



Woodrow Wilson  
International  
Center  
for Scholars

*Latin American Program*

Prepared for the conference

“Common Crime and Organized Crime in Latin American Cities:

Commonalities and Differences”

Woodrow Wilson International Center for Scholars

Washington, D.C.

May 19, 2010

### Resumen

**Dinámicas interactivas del crimen común y del crimen organizado en ciudades latinoamericanas: conceptos e hipótesis**

John Bailey y Daniel Ortega Nieto

En este documento, Bayley y Ortega se trazan cuatro objetivos: definir conceptos básicos; esbozar un marco de análisis sobre la interacción entre diferentes tipos de crimen; presentar hipótesis para ilustrar las dinámicas de tales interacciones; y proponer recomendaciones para el diseño de políticas en materia de seguridad.

Los autores definen “crimen” como un comportamiento que por acción u omisión viola las normas formales establecidas por los gobiernos, un *comportamiento ilegal*. Un crimen común es la violación de las normas formalmente establecidas por parte de un individuo o de pequeños grupos que actúan de forma espontánea y sin continuidad en el tiempo, con o sin violencia. Cualquier forma de este tipo de crimen se diferencia del crimen organizado en dos dimensiones fundamentales: tiempo y cifras. Así tenemos que un crimen organizado implica una repetición en el tiempo e involucra a múltiples actores con objetivos son ilegales a los que corresponden penas sustantivas. Se trata de *actividades ilícitas* perpetradas por organizaciones criminales que varían en complejidad organizativa, número de miembros, alcance, etcétera. Estas organizaciones, además, a veces guardan relaciones con otros grupos criminales internos o externos al territorio en donde operan.

Los autores consideran útil diferenciar entre dos grandes tipos de crimen organizado. A uno lo llaman *crimen empresarial*, que involucra a diferentes líneas rentables de negocios ilícitos, es decir, que generen ganancias suficientes como para comprar a funcionarios públicos. Para este tipo de crimen, los mercados informales o secundarios son un elemento importante; en la medida en que proveen salidas para bienes legales e ilegales; desde artículos para el hogar hasta armas.

El otro se centra en la intimidación y extorsión. Se caracteriza, sobre todo, por su capacidad de controlar —por coerción— territorios y por regular actividades lícitas e ilícitas, por ejemplo, por medio de impuestos. Estos grupos u organizaciones pueden ser de diferente naturaleza, desde policías uniformados hasta guerrillas y sindicatos criminales. En este caso, la complejidad y continuidad o sostenibilidad de las actividades son mayores a la de los crímenes llamados empresariales.

Una forma en que el crimen común y el crimen organizado se vinculan es por medio de diversos procesos de reclutamiento, en diferentes espacios. Para entender cómo se da este vínculo, los

autores proponen tres hipótesis. La primera, es la *experiencia en prisión*, que sugiere que los presos por crímenes comunes interactúan y establecen vínculos, voluntaria o coercitivamente, con presos con amplia experiencia en varias formas de crimen organizado, facilitando el reclutamiento durante o después de salir de la cárcel.

Cabe señalar acá que, durante la última década, la población carcelaria ha crecido de manera exponencial. Ahora, como los gobiernos no han sabido —o no han querido— responder a este crecimiento, las cárceles se han convertido en instalaciones degradadas y sobrepobladas que, por lo general, no logran rehabilitar a los presos. A esto se le suma los retrasos y demás ineficiencias del sistema judicial para procesar y sentenciar. Para los autores, entonces, no sorprende que dentro de este contexto que los sistemas de penitenciarios de la región faciliten el reclutamiento de criminales comunes, sobre todo jóvenes, por parte de presos por crimen organizado.

Dentro de este contexto, para los autores habría dos tipos de interacción que favorecen el proceso de reclutamiento. La primera, parte de la idea de que en la medida en que los sistemas judiciales toman tanto tiempo en sentenciar y procesar y que las fuerzas de seguridad no logran, por ejemplo, dismantelar las organizaciones criminales; los presos por crímenes comunes ven al crimen organizado como una ocupación de relativo bajo riesgo. Esto se refuerza, además, con las escasas oportunidades laborales para ex reos; lo que de alguna forma refleja la falta de políticas de reinserción. La segunda, se basa sobre la lamentable situación de las cárceles latinoamericanas, en combinación con las demoras en los procesos judiciales y la falta de una organización espacial adecuada en las prisiones que ubique a los presos según el tipo de crimen cometido.

La segunda hipótesis, que de alguna forma refuerza o complementa a la anterior, propone que los jóvenes, sobre todos varones, tienden a formar pandillas con fuertes bases territoriales cuyas función principal es la solidaridad social, al margen de las actividades criminales que puedan emprender. Si bien cada uno de estos grupos tiene características particulares, queda claro que su relación o involucramiento en actividades relacionadas con mercados informales y actividades de protección-extorsión es cada vez mayor.

Las organizaciones criminales se interesan por estos grupos en la medida en que son capaces de resguardar territorios, realizar operaciones complejas en mercados ilegales y cometer crímenes como homicidios o trata de personas. Además, en la medida en que las interacciones se dan, los jóvenes reciben mayores ganancias y más armas; adquiriendo, así, mayor capacidad de reclutamiento para expandir su territorio e involucrarse en actividades criminales más complejas e incluso violentas. Al mismo tiempo esto ha generado mayores enfrentamientos entre pandillas por el control de territorios y mercados ilegales. Tenemos, entonces que las organizaciones criminales y las pandillas se benefician la una a la otra. Finalmente, los autores observan que las organizaciones criminales han desarrollado complejas estructuras de división del trabajo dentro de las cuales las pandillas tienen un rol importante.

La tercera hipótesis sostiene que los miembros de las fuerzas de seguridad pública y privadas pueden ser reclutados para participar de manera directa, más allá de la corrupción, tanto en crímenes comunes como organizados. Su perfil profesional —formación, conocimientos, relaciones— los convierte en actores atractivos y efectivos, sobre todo, para actividades relacionadas con el llamado crimen empresarial y de extorsión-protección.

Los autores ofrecen, también, tres hipótesis sobre las formas de interacción entre el crimen organizado y el crimen común. La primera sostiene que el mercado ilegal de drogas (narcomenudeo) promueve el crimen común. Por un lado, como mucha de la literatura sobre el tema sostiene, existe mucha violencia intra e interpandillas relacionada con el tráfico de drogas.

Además, hay evidencias que señalan que existe una relación entre el consumo individual de drogas y los crímenes contra la propiedad y crímenes violentos.

La segunda hipótesis sugiere que los mercados informales promueven el crimen común. Estos mercados son abastecidos, por lo general, por formas complejas de crimen organizado tanto nacional como transnacional. Estos espacios no suelen ser violentos, pero promueven el crimen común de dos formas directas. Uno, por medio de la evasión de impuestos y de la regulación estatal; y de la violación de derechos de autor y patentes. Dos, ofreciendo mejores precios, lo que atrae a amplios sectores de la población.

La tercera hipótesis parte de que el tráfico de armas conecta a los crímenes empresariales con el crimen común, pues tiene un efecto multiplicador sobre el crimen violento. Al mismo tiempo, esto explicaría de manera parcial el aumento de la capacidad de fuego de las pandillas y grupos criminales. Por último, la cuarta hipótesis señala que las pandillas que se dedican a la protección-extorción pueden “regular” el crimen común, es decir, promoverlo o reprimirlo.

Para los autores, los esfuerzos para reducir el crimen y la violencia y controlar las redes y mercados ilegales dependen de la implementación de políticas capaces de bloquear las diferentes formas de reclutamiento de delincuentes comunes por parte de criminales organizados y dificultar su interacción. Con esto en mente, presentan algunas recomendaciones de políticas para enfrentar cada una de las hipótesis propuestas.

Con relación al reclutamiento por medio de la *experiencia carcelaria*, sugieren mejorar las condiciones de vida en las cárceles; acelerar los procesos judiciales; desarrollar programas de rehabilitación y de reinserción. En cuanto al tema de las pandillas, plantean crear espacios públicos y de esparcimiento para jóvenes en riesgo; promover oportunidades laborales para jóvenes; desarrollar programas de atención especial y consejería para jóvenes en riesgo; involucrar a los jóvenes en actividades comunitarias; y promover la policía comunitaria. Con relación al involucramiento de las fuerzas de seguridad en el crimen organizado, proponen certificar y registrar al personal de seguridad privada; desarrollar un sistema efectivo de carrera pública en seguridad; e implementar unidades especiales de élite.

Ahora, para romper o, al menos, dificultar las interacciones entre ambos tipos de delincuencia, los autores sugieren en cuanto al mercado de drogas, implementar programas de consejería y educación en drogas; realizar encuestas anuales y estandarizadas sobre el consumo de drogas; usar informantes y “compras controladas”. Con relación a los mercados informales proponen educar a la ciudadanía sobre los efectos negativos de estos mercados; y reforzar el control de cadenas de abastecimiento, drogas y armas. Con respecto al tráfico de armas sugieren promover la cooperación internacional; implementar programas de amnistía y compra de armas por parte del Estado; y usar informantes y “compras controladas”. En cuanto al tema de la protección-extorción sugieren crear líneas telefónicas seguras para informantes, protección de testigos; reducción de penas para testigos que cooperen; y uso de información de inteligencia por parte de la policía.

Finalmente los autores concluyen que el crimen y el miedo al crimen debe ser una prioridad para los estados latinoamericanos. A partir del marco teórico propuesto, sostienen que es necesario priorizar dos tipos de acciones, la recolección de datos y el estudio de casos estructurados, de manera tal que permitan rediseñar o refinar los modelos de políticas.