

## La integración vertical de la delincuencia organizada vinculada a la corrupción política: Un análisis jurimétrico del decomiso de activos y los derechos humanos

*Edgardo Buscaglia\**

El análisis que presentamos en este estudio demuestra que el amplio alcance de la integración vertical de la delincuencia organizada en el ámbito jurídico económico —donde, por ejemplo, una red delictiva transnacional adquiere capacidad económica “legal” para generar su propia materia prima, producir bienes o servicios que luego serán objeto de tráfico, transportarlos con ese objeto, distribuirlos y controlar la venta tanto al mayoreo como al menudeo— siempre viene acompañado de corrupción política en el marco de la financiación de las campañas electorales y de la contratación pública en países con una acuciante incapacidad estatal para desmantelar los sindicatos del crimen, mediante decomiso legal y judicial de activos. En este contexto, el presente análisis amplía conclusiones previas, proporcionando una base conceptual y empírica a la creciente diversificación del crimen económico organizado, asociado a un más intenso grado de integración vertical en negocios legales, protegidos políticamente a través de campañas electorales financiadas ilegalmente y participando en ofertas de contratación pública.

---

\* Director del International Law & Economic Development Centre; Senior Research Scholar in Law and Economics, Columbia University (Nueva York); Profesor visitante de la Universidad Nacional del Sur y Universidad de Buenos Aires (Argentina); Presidente del Instituto de Acción Ciudadana (México).

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

Según el marco teórico de Williamson, la integración vertical de las actividades económicas legales por parte de organizaciones delictivas está orientada a su objetivo de reducir los costos operativos ligados a la frecuencia, especificidad, incertidumbre, racionalidad limitada y comportamiento oportunista en las transacciones de mercado dentro de entornos económicos donde otras organizaciones criminales también compiten, con violencia y corrupción, para capturar mercados legales que les permitan prestar apoyo a sus más diversas actividades criminales.

Además, la verificación teórica y empírica aquí presentada mostrará que una mayor integración vertical de las actividades económicas de las redes criminales en entornos marcados por el fracaso estatal en proveer servicios públicos —tales como la incapacidad de generar elecciones “limpias” y servicios judiciales— también irá acompañada de un mayor suministro de bienes y servicios cuasipúblicos —tales como mecanismos alternativos de resolución de controversias— por parte de la delincuencia organizada, dirigido a satisfacer la demanda de los segmentos de población más vulnerables de las zonas geográficas donde estos grupos operan.

En resumen, hay una reacción en cadena por la cual un sistema judicial fallido fomenta un incremento cada vez más frecuente de “mecanismos alternativos de resolución de controversias” proporcionados por grupos armados de delincuencia organizada, que está vinculado a una mayor diversificación de los mercados criminales y a una mayor integración vertical de los mercados legales que dan apoyo a los mercados delictivos.

Una de las principales conclusiones de este artículo es que una actuación judicial más eficiente en la confiscación de activos producto del delito, fortalecerá el derecho humano de acceso a la justicia de los segmentos de población más vulnerables y tendrá un impacto positivo en el derecho a elegir servidores públicos de manera transparente y con una menor interferencia del crimen organizado. Por tanto, una actuación judicial más eficiente en el desmantelamiento de redes criminales mejorará el castigo o la prevención contra las organizaciones delictivas, pero también evitará el crecimiento de burbujas de protección social y política dentro de las cuales medra la delincuencia organizada.

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

### 1. ANTECEDENTES E INTRODUCCIÓN

La gobernanza política básica, en general, y la reducción de los niveles de violencia física o de otros tipos de violencia colectiva, en particular, requieren de mecanismos efectivos de prevención y cumplimiento que sean proporcionados tanto por las instituciones del sector público como por las redes sociales organizadas. Para que el Estado de derecho signifique algo, tales mecanismos deben ser imparciales en su accesibilidad social para reparar los agravios mediante garantías procedimentales, asegurando así el ejercicio de los más básicos derechos humanos políticos, civiles, sociales, culturales y económicos garantizados por los nueve convenios y protocolos sobre derechos humanos de las Naciones Unidas,<sup>1</sup> ratificados en todo el mundo.<sup>2</sup>

En ese contexto, Buscaglia<sup>3</sup> ha demostrado que un régimen integral y efectivo de *seguridad humana* requiere de una aplicación práctica predecible y coherente de todos los derechos humanos básicos políticos, civiles y económicos “en acción” —y no solo su existencia teórica “en los libros”—. Los mecanismos jurídicos y judiciales que sostienen el ejercicio de los *derechos humanos* “en acción” sirven, a su vez, como fundamentos de la *seguridad humana*, así como del desarrollo económico.<sup>4</sup> Dentro de este marco, las mejoras en el planteamiento y ejecución de derechos de propie-

---

<sup>1</sup> <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>

<sup>2</sup> Buscaglia, E., “Legal and Economic Development: The Missing Links”, *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, núm. 9, 1994, pp.153-169. Buscaglia, E., “Introduction to law and economics of development”, en Buscaglia, E.; Ratliff, W. y Cooter, R. (ed.), *The law and economics of development*, Greenwich, Connecticut, JAI Press, 1997, pp. 21-34.

<sup>3</sup> Buscaglia, E., “Institutional Factors Determining the Gap Between Laws in the Books versus Laws in Action: An Analytical Framework for Improving Judicial Effectiveness”, en *Legitimacy, Legal Development and Change: Law and Modernization Reconsidered*, ed. por David K. Linnan, Londres, Routledge Taylor y Francis Group, 2016.

<sup>4</sup> Acemoglu, D. y Robinson, J. A., *Why nations fail: The origins of power, prosperity and poverty*, Nueva York, Kindle Edition-Crown Publishers, 2012; Hayek, F. A., *Law, legislation and liberty*, vol. 1: Rules and order, Chicago, The University of Chicago Press, 1973.

EDGARDO BUSCAGLIA

dad colectiva, comunal y privada son condiciones esenciales para el progreso económico dentro de sociedades libres y abiertas.<sup>5</sup>

Buscaglia<sup>6</sup> y Buscaglia y Stephan<sup>7</sup> han demostrado por qué la oferta y demanda de mecanismos formales de resolución de conflictos basados en el sector judicial y de mecanismos alternativos de resolución de controversias ocurren en el entorno rural en 16 países. El análisis mostrado *infra* arrojará más luz sobre los factores económicos y judiciales que conducen a la oferta y la demanda de “mecanismos alternativos de resolución de controversias” (en adelante MARC) ofrecidos por grupos criminales organizados y transnacionales que buscan una integración vertical en la economía legal con el propósito de apoyar a sus mercados criminales, cada vez más diversos en regiones o países específicos donde el Estado fracasa.

La integración económica legal y vertical de empresas criminales ocurre cuando una red delictiva transnacional adquiere —parcial o completamente— capacidad comercial legal para generar sus propias materias primas para la producción de un bien o servicio ilegal, produce ese bien o servicio final destinado al tráfico, lo transporta, lo distribuye, y controla, en todo caso, tanto la venta al por mayor como la minorista.

Investigaciones empíricas anteriores de Buscaglia<sup>8</sup> que realizaban comparativas internacionales han mostrado que la corrup-

<sup>5</sup> Buscaglia, E., “Legal and Economic Development: The Missing Links...”, *cit.*; Buscaglia, E., “An analysis of judicial corruption and its causes: an objective governing-based approach”, en *International Review of Law and Economics*, núm. 21, 2001, pp. 233-49; Hayek, F. A., *Law, legislation and liberty...*, *cit.*

<sup>6</sup> Buscaglia E., “Investigating the links between access to justice and governance factors: An objective indicators’ approach”, en *Global Programme Against Corruption Research and Scientific Series, CICIP-13*. Viena, Centre for International Crime Prevention, U.N. Office for Drug Control and Crime Prevention, 2001.

<sup>7</sup> Buscaglia, E. y Stephan, P., “An Empirical Assessment of the Impact of Formal versus Informal Dispute Resolution on Poverty: a Governance-Based Approach to Access to Justice” en *International Review of Law and Economics*, vol. 25, núm. 1, 2005, Londres, Elsevier Press, pp. 89-106.

<sup>8</sup> Buscaglia, E., “On Best and Not so Good Practices for Addressing High-level Political Corruption Worldwide: An Empirical Assessment”, en *International Handbook on Corruption*, núm. 16, ed. por Susan Rose Ackerman y Susan Soreide, Palgrave, 2011.

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

ción política a alto nivel siempre deriva de toda clase de redes criminales formadas por funcionarios y/o actores no estatales dedicados a todo tipo de delitos económicos complejos; principalmente: tráfico de personas, tráfico de drogas, tráfico de armas, contrabando, cohecho, fraude, enriquecimiento ilícito, financiamiento ilegal de campañas y corrupción en la contratación pública —como fijación de precios y licitación fraudulenta con lavado de dinero, entre otras—.

El análisis avanzado en este estudio mostrará que mayores niveles de integración económica vertical de empresas delictivas en la economía legal van acompañados de protección política, sobre todo a través de la financiación ilegal de campañas electorales y la contratación pública ilegal en países que sufren de una acuciante incapacidad para dismantelar las redes de delincuencia organizada a través del decomiso civil y penal de activos. Al mismo tiempo, los “vacíos” institucionales en un Estado incentivan que determinados segmentos de la población demanden “servicios” sociales facilitados por esas mismas redes criminales que disfrutaban así de protección social.<sup>9</sup>

En teoría, las instituciones responsables de la interpretación y aplicación de la ley deben ser capaces de acometer el necesario decomiso civil y penal de activos contra empresas criminales organizadas en el marco de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.<sup>10</sup> Pero en la práctica, cuando las instituciones ejecutivas y judiciales “fracasan” en su labor, por no llevar a cabo el decomiso de los activos delictivos<sup>11</sup> (bien a causa de deficiencias técnicas, o a causa de

---

<sup>9</sup> Un nivel alto de corrupción se define como el uso de los cargos públicos para obtener un beneficio privado para los servidores públicos y toda clase de altos cargos electos. La corrupción de alto nivel es analizada por Buscaglia, E., “On Best and Not so Good Practices for Addressing High-level Political Corruption Worldwide: An Empirical Assessment...”, *cit.*

<sup>10</sup> <https://www.unodc.org/pdf/cld/TOCebook-s.pdf> Véase también Buscaglia, E., “On Best and Not so Good Practices for Addressing High-level Political Corruption Worldwide: An Empirical Assessment...”, *cit.*

<sup>11</sup> La expresión “fracaso estatal” o “del Estado” se usará aquí en el sentido de incapacidad sistemática y/o falta de voluntad por parte del Estado de pro-

## EDGARDO BUSCAGLIA

la corrupción política, o por procedimientos disfuncionales que causan altos costos operativos que bloquean el acceso a la justicia), esto provoca que la estructura jerárquica de las empresas criminales reaccione en consecuencia haciéndose mayor y más ostensible, mientras se dirige hacia la integración vertical y horizontal de su imperio, minimizando de esa forma los costos de transacciones ilegales con respecto a las transacciones organizativas internas. La obra teórica de referencia de Williamson<sup>12</sup> da las bases para alcanzar esta conclusión.

El papel de la informalidad en la provisión de mecanismos alternativos de resolución de controversias (MARC) evaluado aquí, sigue trabajos de investigación previos de Buscaglia,<sup>13</sup> Buscaglia y Ratliff<sup>14</sup> y Buscaglia y van Dijk.<sup>15</sup> Extendiendo análisis anteriores, en este estudio se trabajará con dos tipos de MARC: uno es la combinación mediación/arbitraje orquestado por las redes de

---

porcionar servicios judiciales en términos de resoluciones judiciales, tales como una sentencia sobre decomiso de activos.

- <sup>12</sup> Williamson, Oliver, “The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach”, en *The American Journal of Sociology*, vol. 87, núm. 3, 1981, pp. 548-577; y Williamson, Oliver, “Transaction Costs Economics”, en *Open Access, Open Assessment E-Journal*, 2007, disponible en [http://www.economics-ejournal.org/economics/discussionpapers/2007-3/at\\_download/file](http://www.economics-ejournal.org/economics/discussionpapers/2007-3/at_download/file)
- <sup>13</sup> Buscaglia, E., “Legal and Economic Development: The Missing Links...”, *cit.*; Buscaglia, E., “Introduction to law and economics of development...”, *cit.*; y Buscaglia, E., “An analysis of judicial corruption and its causes: an objective governing-based approach...”, *cit.*; Buscaglia E., “Investigating the links between access to justice and governance factors: An objective indicators’ approach...”, *cit.*; Buscaglia, E., “On Best and Not so Good Practices for Addressing High-level Political Corruption Worldwide: An Empirical Assessment...”, *cit.*; Buscaglia, E., *Vacíos de Poder en México*, México, Debate-Random House, 2013; y Buscaglia, E., “Dispute resolution mechanisms provided by violent non-state actors: An international comparative analysis of causes and consequences”, en *The Jackals of Westphalia*, ed. por Stefano Ruzza, Anja P. Jakobi, Charles Geisler, Londres, Routledge Taylor y Francis Group, 2015.
- <sup>14</sup> Buscaglia, E. y Ratliff, W., “War and lack of governance in Colombia: Narcos, guerrillas and U.S. policy”, en *Essays in Public Policy*, núm. 107, Stanford: Hoover Institution on War, Revolution and Peace-Stanford University, 2001.
- <sup>15</sup> Buscaglia, E. y Dijk, J. van, “Controlling organised crime and corruption in the public sector”, en *Forum on Crime and Society*, vol.3, núms. 1-2, 2003.

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

lictivas organizadas que suplen los vacíos judiciales, derivados de la incapacidad estatal para proporcionar servicios judiciales en ambientes sociales con un profundo arraigo cultural por los grupos de delincuencia organizada que proporcionan toda clase de “protección” a grupos sociales en medio del vacío estatal.

Buscaglia<sup>16</sup> muestra que, usualmente, a las partes con acceso a los MARC suministrados por redes informales en Colombia o en El Congo se les da la oportunidad de alcanzar un acuerdo por ellas mismas, con la mediación de un representante de la delincuencia organizada. Si no se alcanza un acuerdo, el mediador producirá una suerte de laudo arbitral, imponiendo una solución respaldada por su aplicación social y por la violencia organizada, si fuera necesario. Los segundos MARC más comunes son los mecanismos de resolución de controversias formados por ancianos (*v. gr.*, los *Jirgas* en Afganistán).

Buscaglia<sup>17</sup> muestra que los MARC son un sustituto imperfecto de la jurisdicción estatal y, para poder operar de manera sostenible, estos MARC deben establecer o mantener una cierta legitimidad a los ojos de los segmentos de población económicamente más marginados a los que sirven. Buscaglia<sup>18</sup> demuestra además que, dentro de esos mismos tipos de entornos institucionales y sociales caracterizados por el fracaso del Estado en asegurar el derecho humano de acceso a los tribunales, también hay una falta de resoluciones judiciales relativas a contenciosos sobre la propiedad. En resumen, pasadas investigaciones demuestran que las regiones y países donde existe un débil ejercicio del derecho de acceso a la jurisdicción formal también muestran una mayor demanda de MARC suministrados por organismos informales pero socialmente legitimados.

---

<sup>16</sup> Buscaglia, E., “Dispute resolution mechanisms provided by violent non-state actors: An international comparative analysis of causes and consequences...”, *cit.*

<sup>17</sup> Buscaglia E., “Investigating the links between access to justice and governance factors: An objective indicators’ approach...”, *cit.*

<sup>18</sup> Buscaglia, E., “Dispute resolution mechanisms provided by violent non-state actors: An international comparative analysis of causes and consequences...”, *cit.*

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

Con el objeto de expandir estas investigaciones anteriores, podríamos formular la hipótesis, basada en observaciones empíricas de todo el mundo, de que las redes delictivas organizadas también estarán implicadas en proveer MARC cada vez con mayor frecuencia, como un *quid pro quo* por protección social. Basándonos en los datos empíricos en Buscaglia,<sup>19</sup> se podría también explicar por qué la integración vertical de estas redes de delincuencia organizada que suministran MARC están apoyadas con frecuencia por el suministro de insumos económicos, tales como mano de obra y tierra, provenientes de los usuarios de estos mismos MARC.

Algunos mecanismos informales, legitimados socialmente, no son verdaderos “sistemas”, sino más bien un rango de diversas estructuras basadas en el principio de justicia restaurativa y destinadas a compensar y reparar los agravios. El objetivo es reponer a la comunidad o al individuo victimizado a un estado equivalente al anterior al agravio, ocupándose de y neutralizando la causa misma de este, a un tiempo. Ese principio restaurativo se halla en marcado contraste con la justicia retributiva, que se centra en castigar al autor del agravio a fin de compensar a la sociedad.<sup>20</sup>

Por el contrario, las decisiones de los MARC suministrados por actores no estatales violentos a menudo son dictadas por uno o varios individuos pertenecientes a grupos armados que proporcionan “servicios” de resolución de controversias de carácter mafioso o chantajista. Sus decisiones se toman con independencia del consentimiento de la víctima y, en todo caso, sin las garantías procedimentales oportunas (debido proceso) en línea con las convenciones de derechos humanos de las Naciones Unidas.<sup>21</sup> El

---

<sup>19</sup> *Idem.*

<sup>20</sup> Pedroso, J. y Trincão, C., “The (re)birth of the justice of the peace: Democratic or technocratic justice reform? The experiences of Italy, Spain, Brazil and Portugal”, en *Beyond Law*, vol. 10, núm. 27, 2008, pp. 91-108.

<sup>21</sup> Estas convenciones incluyen la propia Carta de la ONU, los dos Pactos Internacionales de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y los restantes catorce instrumentos legales que se ocupan de una amplia variedad de derechos humanos. Puede ver los Convenios de Derechos Humanos de Naciones Unidas en <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/Pages/InternationalLaw.aspx>

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

contenido de la controversia puede abarcar cuestiones políticas, económicas, sociales, religiosas o incluso penales. Una gran proporción de los casos en los que se utilizaron estos mecanismos se refería a desacuerdos contractuales y comerciales, reclamaciones sobre tierras o testamentarias, o casos penales sobre robos, violaciones, vandalismo o incluso homicidios.<sup>22</sup> Estas “resoluciones” informales representan normalmente la principal o la única válvula de escape para resolver disputas entre los segmentos de la población más desfavorecidos en los barrios urbanos marginales y en las zonas rurales.<sup>23</sup> Tales decisiones son aceptadas por la comunidad en ocasiones, pero no siempre.

Por otro lado, los mecanismos informales de resolución de controversias pueden coexistir con jueces, fiscales, policías o gobernadores, que canalizan los casos complejos hacia vías informales para descargarse de trabajo o simplemente para evitar el descontento social por sus “malas decisiones”.<sup>24</sup> En este escenario, podría pensarse que los mecanismos informales de resolución de controversias —cuando cubren vacíos estatales y sustituyen, por tanto, de manera imperfecta a los procedimientos judiciales formales— constituyen mecanismos que retrasan las verdaderas reformas judiciales. Dicho de otro modo, cuando los mecanismos informales de resolución de controversias sustituyen a la jurisdicción estatal, aunque sea imperfectamente, se produce el pernicioso efecto de abandono de reformas institucionales muy necesarias.

Como los segmentos de la población social, económica y/o étnicamente más vulnerables se ven excluidos del sistema de justicia formal y no pueden acceder tampoco a los mecanismos arbitrales o de mediación que este proporciona, acuden más a me-

---

<sup>22</sup> Wojkowska, E., *Doing justice: How informal justice systems can contribute*, Oslo, United Nations Development Programme Oslo Governance Centre, 2006.

<sup>23</sup> Cappelletti, M.; Garth, B.; Weisner, J. y Koch, K.F., “Access to justice”, en *The American Journal of Comparative Law*, vol. 29, núm. 3, 1981, pp. 532-535; Buscaglia, E., “An analysis of judicial corruption and its causes: an objective governing-based approach...”, *cit.*

<sup>24</sup> Birol, J. A. P. y Dal Ri, A. Jr., “The role of organised crime in informal justice systems”, en *Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Dergisi (Journal of International Security and Terrorism)*, vol. 2, núm. 1, 2011, pp. 59-80.

EDGARDO BUSCAGLIA

nudo a actores informales no estatales.<sup>25</sup> Dentro de estos grupos poblacionales deprimidos que hacen frente a contextos judiciales disfuncionales y que desconfían de las autoridades se observan numerosos grupos mafiosos que suministran mecanismos de resolución de controversias alternativos a los que presta el Estado.<sup>26</sup> Estas conclusiones sobre la demanda de alternativas a la resolución de controversias alejadas de la esfera estatal pueden enmarcarse en la investigación de la teoría de juegos sobre confianza y señalización de Gambetta.<sup>27</sup>

Algunas investigaciones anteriores al análisis aquí presentado mostraron la premisa de que existen altos costos operativos para quienes buscan la resolución de una controversia en Estados con una gobernanza débil que sufren altos niveles de corrupción política (lo que genera presiones indebidas sobre el sistema judicial con el fin de obtener beneficios privados) y sufren de complejidades procedimentales.<sup>28</sup> Esto puede explicar por qué los meca-

<sup>25</sup> Santos, B. de S., “The law of the oppressed: the construction and reproduction of legality in Pasárgada”, en *Law y Society Review*, vol. 12, núm. 1, 1977, pp. 5-126; Buscaglia, E., “An analysis of judicial corruption and its causes: an objective governing-based approach...”, *cit.*; Sung, H. E., “State failure, economic failure, and predatory organized crime: A comparative analysis”, en *Journal of Research in Crime and Delinquency*, vol. 41, núm. 2, 2004, pp. 111-129; Birol, J. A. P. y Dal Ri, A. Jr., “The role of organised crime in informal justice systems...”, *cit.*; Jamieson, N.; Moi, S. y Cherot, J., “Acting outside the box: The emerging dispute resolution centres developing innovative ways to attract business”, en *Legal Week*, núm. 14, 2012, pp. 22-23.

<sup>26</sup> Birol, J. A. P. y Dal Ri, A. Jr., “The role of organised crime in informal justice systems...”, *cit.*; Pedroso, J. y Trincão, C., “The (re)birth of the justice of the peace: Democratic or technocratic justice reform? The experiences of Italy, Spain, Brazil and Portugal...”, *cit.*; Santos, B. de S., “The law of the oppressed: the construction and reproduction of legality in Pasárgada...”, *cit.*; Schärf, W., *Non-state justice systems in southern Africa: How should governments respond?*, Paper presented at the Workshop on Working with Non-State Justice Systems, Londres, UK., Retrieved from, 2003, disponible en <http://www.gsdrc.org/docs/open/DS35.pdf>; Wojkowska, E., *Doing justice: How informal justice systems can contribute...*, *cit.*

<sup>27</sup> Gambetta, D., *The Sicilian Mafia: The Business of Private Protection*, Cambridge, Harvard University Press, 1993.

<sup>28</sup> Buscaglia, E., *Judicial Corruption in Developing Countries: Its Causes and Economic Consequences*, California, Hoover Institution Press, 1999; y Buscaglia, E. y Stephan, P., “An Empirical Assessment of the Impact of Formal

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

nismos informales de resolución de controversias son buscados por aquellos segmentos de la población con bajo nivel adquisitivo y por los segmentos de empresarios que están dispuestos a pagar bien por un arbitraje privado en mercados tecnológicos altamente sofisticados. Además, hay una alta demanda de mecanismos privados de resolución de controversias entre quienes buscan resolver un conflicto en entornos donde el Estado presenta vacíos institucionales. En otras palabras, los altos costos operativos de la resolución de controversias aparecen en aquellos países que presentan vacíos institucionales (*v. gr.*, ausencia de las instituciones necesarias) o debilidades en las instituciones judiciales vinculadas a la corrupción. Otro indicador de tal demanda es la alta incidencia de mecanismos privados de resolución de controversias. Estas soluciones son adecuadas cuando, por ejemplo, se presentan casos comerciales de una alta complejidad técnica, pero donde no hay derechos públicos o colectivos en juego o donde el componente de bien público de una resolución arbitral es inexistente.

Las muestras estadísticas de 16 países recogidas en Buscaglia y Stephan<sup>29</sup> permitieron concluir que en controversias con un componente de comportamiento criminal o de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (es decir, donde los individuos buscan resolver controversias con un fuerte componente de “bien público” en materia de derechos humanos), quienes buscan la resolución de la controversia consideran a los mecanismos informales como una tercera opción, por detrás de la mediación formal directa proporcionada por el Estado (preferida) y de las decisiones oficiales de los tribunales (segunda preferida). Al mismo tiempo, recurren al poder estatal para resolver disputas sobre derechos de propiedad siempre que es posible, confiando en los archivos oficiales de los tribunales para hacer valer sus derechos, y usando las fuerzas estatales de ejecución como cobertura, en caso de que aparezcan controversias futuras

---

versus Informal Dispute Resolution on Poverty: a Governance-Based Approach to Access to Justice...”, *cit.*

<sup>29</sup> Buscaglia, E. y Stephan, P., “An Empirical Assessment of the Impact of Formal versus Informal Dispute Resolution on Poverty: a Governance-Based Approach to Access to Justice...”, *cit.*

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

relacionadas con las anteriores. Dicho de otro modo, las consecuencias de la resolución informal de controversias solo pueden suministrar una reparación jurídica socialmente aceptada en un número limitado de casos donde los oferentes no estatales de resolución de controversias operan y poseen legitimidad social.

Como resultado de lo anterior, este estudio busca explicar el análisis costo-beneficio tras una mayor o menor frecuencia de resoluciones informales de controversias por grupos armados no estatales en entornos donde el derecho humano al acceso a tribunales oficiales es difícil o inexistente en la práctica. Los grupos armados no estatales que proporcionan MARC esperan un *quid pro quo* o, en otras palabras, a cambio de sus “servicios MARC”, las comunidades se verán obligadas a proporcionar propiedades y/o mano de obra a la red armada no estatal que suministra los mecanismos de resolución de controversias. Este apoyo de los usuarios puede incluir recursos humanos, infraestructura logística y protección social contra grupos rivales (en ocasiones, el propio Estado), como un *quid pro quo*.<sup>30</sup>

Se ha escrito mucho sobre la evaluación del acceso a los mecanismos de resolución de controversias que conllevan mecanismos públicos e informales ofrecidos por actores no estatales. No obstante, en contraste con iniciativas previas, este estudio evalúa el acceso a mecanismos de resolución de controversias públicos y privados en entornos donde se imponen las redes de delincuencia organizada y donde buscan apoyo económico para expandirse en ámbitos tanto legales como ilegales.<sup>31</sup> Sobre la base de trabajos anteriores que analizan el suministro de bienes y servicios “sociales” a comunidades vulnerables por parte de la delincuencia

---

<sup>30</sup> Buscaglia E., “Investigating the links between access to justice and governance factors: An objective indicators’ approach...”, *cit.*; y Buscaglia, E., *Vacíos de Poder en México...*, *cit.*

<sup>31</sup> La muestra cubre hogares en Argentina, Benín, Bolivia, Botsuana, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, Indonesia, Mozambique, México, Nigeria, Paraguay, Perú, Sudáfrica, Uganda, Uruguay y Venezuela. Las muestras fueron seleccionadas sobre la base de características regionales y de obtener estratos de hogares de renta media y baja. La base de datos a través de la cual se realiza el análisis en este trabajo está contenida en: (“Derecho”, 2015).

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

organizada,<sup>32</sup> este estudio presenta una interpretación conceptual sobre el modo en que las asociaciones delictivas expanden sus “servicios” de resolución de controversias y apunta a la paradoja de Estados débiles que se apoyan en la gestión no estatal de disputas hasta el punto de eludir las reformas judiciales necesarias. En consecuencia, este estudio exhibirá datos objetivos no perceptivos que muestran la asociación entre tres variables:

1. la incapacidad de la actuación del sistema judicial para proporcionar resolución de controversias a segmentos vulnerables de la población y resoluciones judiciales dirigidas al decomiso de activos;
2. el consiguiente incremento de la demanda social de mecanismos alternativos de resolución de controversias proporcionados por redes delictivas organizadas y armadas, y
3. el consiguiente incremento de integración vertical de esas mismas redes en ámbitos legales para prestar apoyo a una mayor diversificación de los mercados ilegales (como producción de drogas, tráfico de armas, tráfico de seres humanos, falsificación, etc.), todo acompañado por la corrupción en la financiación de campañas electorales y en la contratación pública como canales para asegurar protección política.

Estos tres conjuntos de datos enlazados serán comprobados a través de una hipótesis según la cual, las mejoras en la actividad judicial conectada con un mejor acceso a los tribunales en las regiones donde las redes delictivas proporcionan MARC, combinadas con un incremento de los decomisos judiciales contra tales redes, reducirían la escala y alcance de la delincuencia organizada en términos de integración vertical dentro de la economía legal y reducirían la corrupción política en las esferas electoral y de contratación pública. En Buscaglia,<sup>33</sup> estos dos ámbitos son —empíricamente— los tipos más frecuentes de corrupción en todo

---

<sup>32</sup> Milhaupt, C. y West, M. D., “The Dark Side of Private Ordering: An Institutional and Empirical Analysis of Organized Crime”, en *University of Chicago Law Review*, vol. 67, núm. 1, 2000, pp. 123-136.

<sup>33</sup> Buscaglia, E., “On Best and Not so Good Practices for Addressing High-level Political Corruption Worldwide: An Empirical Assessment...”, *cit.*

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

el orbe. Si se verificara nuestra hipótesis, se podría concluir que la mejora en el ejercicio del derecho de acceso a la justicia en el ámbito de la justicia penal, aparejada con un incremento del decomiso de los activos delictivos, tendría un impacto directo en la reducción de la escala y alcance de la delincuencia organizada y de la corrupción política.

### 2. ANÁLISIS JURIMÉTRICO COMPARATIVO INTERNACIONAL DE LA EFICIENCIA EN LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS A LOS SISTEMAS JUDICIALES

Muchas jurisdicciones de todo el mundo padecen una falta crónica de calidad, transparencia e imparcialidad en sus sentencias, debido a una corrupción política de alto nivel de carácter endémico que hace soportar enormes presiones al sistema judicial, combinada con una falta de capacidades técnicas institucionales.<sup>34</sup> Pueden no estar presentes elementos básicos de un sistema judicial efectivo, como: procedimientos y resultados previsibles; accesibilidad de todas las capas de la población —independientemente de su nivel educativo o de renta— para satisfacer las normas y estándares en materia de derechos humanos; acumulación de casos y retrasos sostenibles y en un tiempo razonable, y recursos judiciales adecuados. En casos en los que estos cuatro elementos están ausentes, la confianza en la administración de justicia desaparece, especialmente entre las pequeñas empresas y los ciudadanos más pobres.<sup>35</sup> Como resultado, los segmentos de población con menor renta que se enfrenten a una disputa tenderán a buscar otros mecanismos de resolución o prescindirán de ellos, o bien, recurrirán sin más a la “justicia privada” —en ocasiones mediante el uso de la violencia en sus diversas formas, tales como el linchamiento colectivo—.

---

<sup>34</sup> Buscaglia, E., *Judicial Corruption in Developing Countries: Its Causes and Economic Consequences...*, *cit.*

<sup>35</sup> Buscaglia, E., “An analysis of judicial corruption and its causes: an objective governing-based approach...”, *cit.*; y Buscaglia E., “Investigating the links between access to justice and governance factors: An objective indicators’ approach...”, *cit.*

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

En ese contexto, los sistemas de mediación o arbitraje informales pueden aportar una válvula de seguridad eficiente que tiene ventajas en ciertas clases de controversias. No obstante, en muchos otros tipos de altercados que conllevan la violación de derechos fundamentales de carácter cultural, social, político y civil, el acceso a la justicia y sus recursos puede no ser atendido en países con sistemas judiciales incipientes. Tales deficiencias para arbitrar mecanismos de resolución de controversias minan la legitimidad del Estado y suponen una carga desproporcionada para los segmentos más desfavorecidos de la población.<sup>36</sup>

Para hacer frente a estos fallos sobre una base jurimétrica comparativa internacional, es necesario objetivar los datos jurimétricos y no limitarse a encuestar a los justiciables sobre sus percepciones. Para conseguir este objetivo, los datos descriptivos del cuadro 1 (*infra*) muestran evidencias jurimétricas de crecimiento y decrecimiento de la eficiencia en la asignación de recursos presupuestarios para suministrar servicios judiciales sobre una muestra representativa de resoluciones que afectan a disputas sobre propiedad privada y casos de delincuencia organizada en una región específica por país, en 20 países, donde esos mismos grupos criminales procesados proporcionaron mecanismos de resolución de controversias durante el periodo 2004-2014.

La eficiencia en la asignación de recursos presupuestarios se examina a través de relaciones entrada/salida (*input/output*). Los indicadores de entrada (*input*) judicial son medidos en el cuadro 1 a través de una media en una serie temporal de una década que mide el porcentaje anual de cambios en la asignación presupuestaria a infraestructura de los tribunales, formación judicial, tecnología y salarios con beneficios. Los indicadores de salida (*output*), que aparecen en las dos últimas columnas, por su parte, miden los cambios del porcentaje medio a 10 años en las tasas de eliminación, entendidas como cambios porcentuales anuales en el número de casos de delincuencia organizada que muestran financiación ilegal de campañas políticas y/o corrup-

---

<sup>36</sup> Buscaglia E., “Investigating the links between access to justice and governance factors: An objective indicators’ approach...”, *cit.*

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

ción en la contratación pública, que se eliminan anualmente en proporción a los casos pendientes.

La corrupción política vinculada a los contratos públicos conlleva casos de muestra de manipulación de las licitaciones, fijación de precios y acuerdos colusorios que se refieren a contratos públicos de equipamiento e infraestructura. La última columna mide el cambio del porcentaje medio a 10 años en la frecuencia de violaciones judiciales de los códigos penales sustantivos y procesales, halladas tras la revisión técnica de una muestra anual de casos de delincuencia organizada que se referían a la financiación ilegal de campañas políticas y/o a la corrupción en la contratación pública de cada una de las regiones en los 20 países donde los MARC fueron proporcionados a segmentos de población marginales, por esas mismas redes delictivas organizadas. Una jurisdicción será clasificada como eficiente en la medida en que el incremento porcentual medio anual en la asignación de recursos presupuestarios esté asociado con un incremento más que proporcional del porcentaje medio anual en las tasas de eliminación y con un aumento más que proporcional en la calidad de las resoluciones judiciales (*i. e.*, un decrecimiento del porcentaje anual de los errores judiciales). Por tanto, en nuestra descripción jurimétrica y análisis del cuadro 1 medimos la cantidad y calidad de la prestación de servicios judiciales.

En el cuadro 1 se puede apreciar que Argentina ha experimentado un incremento medio a 10 años de un 6% en asignaciones presupuestarias dedicadas a infraestructura y un incremento medio anual a 10 años de 3% en el presupuesto dedicado a tecnología, mientras que las partidas dedicadas a personal han disminuido en un 2% en una media a 10 años, mientras que la media salarial a 10 años se ha incrementado en 67%.

Al mismo tiempo, las tasas de eliminación de Argentina han experimentado una disminución de 18% en una media a 10 años (es decir, la eliminación de casos como proporción de los casos pendientes que se refieren al decomiso de activos ha disminuido en un 18% sobre la base de una media a diez años con un consiguiente aumento de casos pendiente y dilaciones temporales) y los errores hallados en las decisiones judiciales relativas al decomiso de activos por la vía penal se han incrementado en 23%

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

entre 2004 y 2014 (dicho de otra forma, en promedio, los jueces y fiscales que trataban el decomiso penal de activos de la delincuencia organizada han cometido 23% más de errores procedimentales y sustantivos en 2014 que en 2004, reduciendo así la calidad de las resoluciones judiciales).

Esto significa llanamente que, a pesar de los aumentos porcentuales en los recursos presupuestarios destinados a los salarios y a la tecnología, el sector judicial de Argentina está eliminando menos casos de delincuencia organizada de sus listas de casos — en proporción a los casos pendiente— y está experimentando una menor calidad de las decisiones que versan sobre el decomiso de activos de las redes delictivas. Por ende, Argentina puede clasificarse como ineficiente en términos de su desempeño judicial.

El mismo patrón de ineficiencia puede observarse en el resto de casos estudiados incluidos en el cuadro 1, excepto en los casos de Chile, Colombia y, en menor medida, Botsuana y Uruguay. Más específicamente, Chile y Colombia han experimentado un aumento significativo de sus recursos presupuestarios (como parte de las reformas judiciales acometidas para el establecimiento de un sistema procesal oral) y estos incrementos de las partidas presupuestarias fueron asignados a tecnología judicial, a la formación del personal, a las infraestructuras y, en menor medida, a los salarios.

En el ámbito de la salida (*output*) judicial en Chile, la proporción de casos eliminados de la lista de casos pendientes —es decir, la tasa de eliminación— se incrementó en 132% y la proporción de resoluciones muestreadas con errores significativos disminuyó en 58% , mientras que en Colombia, la proporción de casos eliminados de la lista de casos pendientes aumentó en 97% —en gran medida mediante el uso de mecanismos alternativos de resolución de controversias) y la proporción de casos muestreados con errores significativos (*i. e.*, la calidad judicial) disminuyó en 27% (es decir, una media de 27% menos de errores judiciales en 2014 que en 2004), dándole a Colombia una mejora significativa de la calidad en las decisiones de sus tribunales.

Por tanto, Chile y Colombia son los únicos dos países de nuestra muestra que exhiben una fuerte eficiencia judicial cuando se

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

toma en consideración la cantidad (porcentaje de incremento en las tasas de eliminación) y la calidad (porcentaje de incremento en la proporción de casos de muestra sin errores significativos que habrían alterado el curso de las resoluciones en casos de decomiso de activos de la delincuencia organizada). Además, Botsuana y Uruguay muestran indicadores de eficiencia. El resto de países muestran ineficiencias vinculadas a la asignación de recursos presupuestarios acompañadas de una disminución de las cantidades de casos eliminados, junto a una disminución de la calidad de sus resoluciones judiciales.

Finalmente, se debe tomar en consideración que —por definición— errores judiciales menos frecuentes en los procedimientos de decomiso de activos limitarán la capacidad de la delincuencia organizada para conseguir integración vertical de sus negocios legales. Este vínculo entre integración vertical y redes delictivas dentro de la economía legal y eficiencia judicial en el decomiso de activos delictivos será explorado *infra*.

En resumen, el análisis jurimétrico del cuadro 1 indica correlaciones positivas entre el porcentaje de cambios en la asignación presupuestaria para tecnología, infraestructura, formación y salarios, por un lado, y cambios del porcentaje de indicadores de resultados sobre cantidad y calidad de las resoluciones judiciales, por otro.

En este contexto, los únicos sistemas judiciales que muestran mejoras “eficientes” en la calidad del decomiso judicial de activos son los de Botsuana, con una disminución de 8% de los errores judiciales hallados tras examinar los expedientes relacionados con la delincuencia organizada, Chile con una disminución de 58% en los errores judiciales, Colombia con una disminución de 27% en el mismo tipo de errores, y finalmente Uruguay, con una disminución de 12%.

En el cuadro 1 se observa que esos mismos países están experimentando también incrementos en las tasas de eliminación (es decir, los casos de delincuencia organizada con decomiso de activos relacionados con la corrupción política en la financiación de campañas electorales y contratación pública están siendo resueltos a un ritmo mayor que los casos pendientes).

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

En resumen, estos cuatro países muestran eficiencia judicial asignativa, con incrementos porcentuales del presupuesto en la asignación de recursos vinculados a un incremento más que proporcional de los resultados judiciales (es decir, en términos de incremento porcentual anual en las tasas de eliminación y en incremento porcentual anual en la calidad de las resoluciones judiciales).

Hay que tener en cuenta que en la última columna del cuadro 1, que mide la calidad judicial, nuestros equipos de revisión de casos midieron esos errores de jueces y fiscales sobre los derechos de las víctimas de la delincuencia organizada a acceder a los procedimientos judiciales, sobre la base de las convenciones internacionales de derechos humanos ratificados por los 20 países de la muestra y sobre la base de las normas procedimentales y sustantivas de cada país. Como resultado, los indicadores de errores judiciales medidos en la última columna del cuadro 1 incluyen los abusos de la arbitrariedad judicial respecto a violaciones de los derechos humanos de las víctimas de la delincuencia organizada. Por ejemplo, un informe del Parlamento Europeo (2012)<sup>37</sup> muestra que Italia —entre otros Estados miembros de la Unión— necesita que el sistema judicial asigne compensaciones y todo tipo de apoyo a las víctimas de la delincuencia organizada a través de la reasignación de los recursos obtenidos mediante el decomiso penal de activos hacia las redes de la sociedad civil encargadas de dar apoyo a dichas víctimas.<sup>38</sup> A este respecto, el fortalecimiento de la eficiencia judicial conlleva un reforzamiento de los derechos humanos de las víctimas.

---

<sup>37</sup> European Parliament, *The Need for New EU Legislation Allowing the Assets Confiscated from Criminal Organisations to be Used for Civil Society and in Particular for Social Purposes at, 2012*, disponible en <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201206/20120627ATT47783/20120627ATT47783EN.pdf>

<sup>38</sup> Ley 109/96, art. 65.1. Se refiere a “La necesidad de una nueva legislación de la UE que permita el decomiso de activos de organizaciones delictivas para ser usado por la sociedad civil y en particular para propósitos sociales”. Dirección General de Políticas Internas, C: Derechos de los ciudadanos y asuntos constitucionales, libertades civiles, justicia y asuntos de interior. Parlamento Europeo.

CUADRO 1.

Porcentaje anual de cambios en variables relacionadas con el sumi-  
 nistro que afectan a la calidad y cantidad de los servicios judiciales  
 (2004-2014).

<i>País</i>	<i>% de cambio del presupuesto para capital en infraestructuras</i>	<i>% de cambio del presupuesto para capital en formación</i>	<i>% de cambio del presupuesto para capital en tecnología</i>
Albania	-3	-15	-1
Argentina	6	-2	3
Benín	4	-12	2
Bolivia	-15	2	11
Botsuana	1	2	4
Chile	122	127	99
Colombia	73	43	73
Congo	-5	-12	-14
Guatemala	2	-7	6
Honduras	4	11	61
Indonesia	2	25	87
Mozambique	-8	-3	11
México	12	6	-8
Nigeria	-21	-26	-37
Paraguay	-27	-12	-15
Perú	26	-12	11
Sudáfrica	17	8	7
Uganda	7	3	0
Uruguay	2	2	7
Venezuela	-12	0.9	2

**Nota:** Las estadísticas mostradas están redondeadas. Todos los indicadores son datos primarios desarrollados por el autor y por equipos sobre el terreno en veinte países sobre los cambios porcentuales medios en asignaciones presupuestarias (en términos reales, descontando la inflación, a precios de 1998) y ejercicios presupuestarios aprobados por los legisladores. Los datos sobre tasas de eliminación se basan en datos específicos de tribunales extraídos de las bases de datos judiciales y en la calidad de las resoluciones de decomisos civiles y penales en 2004-2014.

<i>% de cambio del presupuesto para salarios</i>	<i>% de cambio de eliminación 2004–2014 en decomisos penales y civiles 2004–2014</i>	<i>% de cambio en errores judiciales procesales y sustantivos en resoluciones penales y civiles sobre decomisos 2004–2014</i>
83	-24	55
67	-18	23
12	-21	45
45	-11	40
3	7	-8
49	132	-58
34	97	-27
3	-23	74
39	-69	26
7	-7	40
9	-2	4
-17	-8	78
31	-27	32
29	-15	47
24	-19	57
72	-13	23
7	-7	1
34	-3	6
10	4	-12
24	-27	48

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

Independientemente de las diversas tradiciones socioculturales en juego, la incapacidad del poder judicial para dar satisfacción a la necesidad de acceso a los tribunales es uno de los déficits relacionados con los derechos humanos más graves de las reformas judiciales en todo el mundo.<sup>39</sup> Por ejemplo, en México, de cada cien delitos perpetrados por la criminalidad organizada, en promedio solo uno recibe algún tipo de respuesta judicial,<sup>40</sup> mientras que en Afganistán, más de 90% de los casos civiles y penales son resueltos por vías informales.<sup>41</sup>

Además, en sistemas judiciales débiles, los nombramientos y promociones se basan en un clientelismo conectado con la corrupción política junto a una ausencia de un modelo efectivo para evaluar el carácter y la idoneidad psicológica de los candidatos a juez. Esto contribuye a empobrecer la actuación de los tribunales, medida en el cuadro 1, a pesar de las enormes sumas de dinero dedicadas a sus salarios en la mayoría de países.<sup>42</sup> Podría argumentarse que el suministro de servicios judiciales y los incentivos sobre el rendimiento de jueces, personal del juzgado, policía y fiscales dependen de los controles establecidos para prevenir la corrupción policial y judicial.

En un análisis final, la falta de instituciones de alta gobernanza (o incluso la existencia, a veces, de “vacíos estatales”), en forma de ausencia total de controles judiciales, administrativos y económicos y de fiscalización social que puedan aplicarse a la financiación de campañas políticas y a la contratación pública, están en el núcleo de la delincuencia organizada y de la falta de desarrollo humano en tantos países. Unos jueces insuficientemente formados en un sistema judicial sobrecargado son sus-

---

<sup>39</sup> Buscaglia, E.; Dakolias, M. y Ratliff W., *Judicial Reform: A National Framework for Development*, California, Hoover Institution Press, 1995.

<sup>40</sup> Gonzalez Ruiz, S.; Mendieta, E.; Buscaglia, E. y Moreno, M., *El sistema de justicia penal y su reforma. Teoría y práctica*, 2a ed. corr., col. Doctrina Jurídica Contemporánea, México, Fontamara, 2006, pp. 187-207.

<sup>41</sup> Coburn, N. y Dempsey, J., “Informal dispute resolution in Afghanistan”, en *USIP Special Report*, núm. 247, Washington, United States Institute of Peace, 2010.

<sup>42</sup> Buscaglia, E.; Dakolias, M. y Ratliff W., *Judicial Reform: A National Framework for Development...*, cit.

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

ceptibles a influencias corruptoras por parte de las asociaciones delictivas de políticos y empresarios, creando así un entorno donde el Estado de derecho no puede ser garantizado. Por ejemplo, el uso de comunicaciones *ex parte* (reuniones de un litigante poderoso con un juez sin que la otra parte esté presente) es una práctica común en Afganistán, Indonesia, México y Zimbabue. Se trata de un ejemplo de práctica jurídica que aleja a los usuarios del sistema judicial independientemente de su deseo o habilidad para sobornar, y los lleva hacia ámbitos de resolución de controversias tradicionales o delictivos. En Afganistán, México y Paraguay hay casos que se deciden en reuniones *ex parte* donde los abogados de una parte comparecen ante un juez o secretario judicial para redactar el borrador de la sentencia.<sup>43</sup> Estos factores explican parcialmente el bajo rendimiento que se aprecia en el cuadro 1.

Estos problemas añaden costos y riesgos a los derechos de propiedad entre los pequeños empresarios y entre las unidades familiares campesinas. Reduce, a su vez, el flujo potencial de inversiones hacia la tierra y el capital humano. Al mismo tiempo, un difícil acceso a la justicia fomenta la confianza en los mecanismos informales no estatales suministrados con frecuencia por asociaciones delictivas para resolver disputas a través de la “justicia popular” a cambio de asignar tierras en disputa al cultivo de drogas. O produce que, en un *quid pro quo*, se suministre mano de obra a la delincuencia organizada en forma de jóvenes miembros de los hogares rurales, creando así un canal para que la delincuencia organizada controle el tejido social.<sup>44</sup>

Además, cuando las familias rurales no confían en que los títulos y otros documentos sobre la delimitación de la propiedad vayan a hacerse cumplir mediante canales judiciales o adminis-

---

<sup>43</sup> Buscaglia, E., *Judicial Corruption in Developing Countries: Its Causes and Economic Consequences...*, *cit.*

<sup>44</sup> Sobre este pernicioso proceso en Colombia, véase Buscaglia, E., y Ratliff, W., “War and lack of governance in Colombia: Narcos, guerrillas and U.S. policy...”, *cit.*; para Japón y Rusia, Milhaupt, C. y West M. D., “The Dark Side of Private Ordering: An Institutional and Empirical Analysis of Organized Crime...”, *cit.*

trativos, esto limita la formalización de los títulos de propiedad en los registros, bloqueando el acceso al crédito formal y al flujo de futuras inversiones hacia la tierra y el capital humano.<sup>45</sup> A este respecto, el trabajo empírico desarrollado desde finales de los ochenta demuestra ampliamente los perniciosos efectos de que el sector público imponga altos costos operativos a los individuos.

En resumen, autores tales como De Soto<sup>46</sup> y North<sup>47</sup> han estudiado el modo en que las complejidades procesales y la corrupción estatales imponen costos operativos a la tenencia formal de derechos de propiedad sobre la tierra. Aun así, estos mismos autores —y otros que han adoptado un enfoque jurídico y económico— no han profundizado en los modos de resolución de controversias informales, deseables o no, que pueden surgir como resultado, especialmente cuando esos MARC son ofrecidos por redes delictivas armadas no estatales en el contexto de “vacíos estatales”. Este trabajo cubre esa laguna.

### 3. ANÁLISIS DE LOS FACTORES JUDICIALES Y SOCIALES VINCULADOS A LA DEMANDA DE MARC

Recordemos al lector que el análisis de este estudio pretende mostrar que un mayor grado de integración vertical en negocios legales por parte de redes delictivas (donde, por ejemplo, una red delictiva adquiere: 1. la capacidad económica legal de generar sus propias materias primas, tales como pasta de coca; 2. la producción de los bienes o servicios que serán objeto de tráfico, como la cocaína pura; 3. el transporte de esos bienes o servicios, por

---

<sup>45</sup> Soto, H. de, *The other path: The invisible revolution in the Third World*, Harper & Row, 1989; Soto, H. de, *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, Nueva York, Basic Books, 2000; North, D., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990, p. 152.

<sup>46</sup> Soto, H. de, *The other path: The invisible revolution in the Third World...*, *cit.*

<sup>47</sup> North, D., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance...*, *cit.*

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

ejemplo mediante el control de barcos; 4. el control de la red de distribución de los bienes o servicios; 5. el control de la venta al por mayor; 6. el control de la venta al por menor legal) ocurrirá con más frecuencia en países con fallos estatales más acuciantes para acometer, legal y judicialmente, mediante el decomiso penal de activos, el desmantelamiento de la criminalidad organizada vinculada a la corrupción política en los ámbitos de la contratación pública y la financiación de campañas electorales.

Hay que hacer notar que los 20 países que conforman la muestra en este estudio han firmado y ratificado la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada, sus Protocolos y la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, que requieren el desarrollo de las capacidades de decomiso y recuperación de activos. Por ende, nuestro análisis empírico también conllevará la evaluación del cumplimiento en cada país de las obligaciones jurídicas derivadas de estas convenciones de la ONU.

En este contexto, nuestro análisis amplía conclusiones anteriores, dando evidencias de que una mayor diversificación de los delitos económicos cometidos por redes transnacionales protegidas por una corrupción política de alto nivel será apoyada por un grado más intenso de integración vertical en los mercados legales, vinculado a la corrupción política y a otros tipos de actividades delictivas.

Sobre la base de los marcos teóricos de Oliver Williamson,<sup>48</sup> podemos afirmar que un grado más diverso de integración de actividades económicas legales desarrolladas por empresas delictivas está orientada al objetivo de la delincuencia organizada de reducir los costos operativos ligados a la frecuencia, especificidad, incertidumbre, racionalidad limitada y comportamiento oportunista en las transacciones de mercado, dentro de entornos económicos donde otras organizaciones criminales también compiten por capturar esos mismos mercados legales que les permitan prestar apoyo a la expansión de sus actividades delictivas.

---

<sup>48</sup> Williamson, Oliver, "The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach...", *cit.*; y Williamson, Oliver, "Transaction Costs Economics...", *cit.*

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

En este escenario, Buscaglia<sup>49</sup> mostró que las violaciones sistémicas del derecho humano al acceso a la justicia que sufren los segmentos de población social, económica o étnicamente marginalizados se traducen en un recurso cada vez más frecuente a mecanismos alternativos de resolución de controversias (MARC) proporcionados por estructuras de gobernanza tradicional, como paneles de notales o de ancianos. En resumen, basándonos en la literatura de referencia, podemos establecer la hipótesis de que los fracasos específicos del sistema judicial incrementan la provisión de MARC ofrecidos en marcos tradicionales, pero también por grupos delictivos organizados que buscan una mayor diversificación de sus mercados criminales y una mayor integración vertical en mercados legales en apoyo a su actividad delictiva.

En este contexto, una de las consecuencias esenciales de este estudio es que un poder judicial más eficiente que asegure el derecho de acceso a la justicia a los segmentos de población más vulnerables, en combinación con un más eficaz decomiso judicial de activos ilegales vinculados a la corrupción en el ámbito de las campañas electorales y de la contratación pública representarán no solo un modo de mejorar el castigo y la prevención de las actividades criminales, sino también una política para evitar que aparezcan burbujas de protección social y política dentro de las cuales medra la delincuencia organizada.

Parece natural asociar el poder oficial con las capacidades de resolución de controversias, pero desde el surgimiento de la historia escrita podemos comprobar la existencia de varios mecanismos formales e informales de resolución de disputas que han coexistido en la sociedad. Pueden encontrarse ejemplos de mecanismos de resolución de controversias ofrecidos por las ferias comerciales en el medievo europeo<sup>50</sup> o, contemporáneamente,

---

<sup>49</sup> Buscaglia, E., “An analysis of judicial corruption and its causes: an objective governing-based approach...”, *cit.*

<sup>50</sup> Bernstein, L., “Merchant Law in a Merchant Court: Rethinking the Code’s Search for Immanent Business Norms” en *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 144, núm. 2, 1996, p. 1765; Buscaglia, E.; Dakolias, M. y Ratliff W., *Judicial Reform: A National Framework for Development...cit.*; Greif, Avner; Milgrom, Paul y Weingast, Barry, “Coordination, Commitment and

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

en las experiencias de resolución de controversias en el ámbito rural en Afganistán, Colombia, El Congo, México, Nigeria, Sudáfrica y Sudán del Sur.<sup>51</sup> Estos mecanismos colectivos no estatales ofrecen medios de resolución de controversias relativamente efectivos (con respecto a tribunales política y judicialmente corruptos) para conflictos interpersonales o intragrupo simples, en términos de legitimidad social y percepción de los usuarios de la transparencia procesal, mejora de la eficiencia, obligatoriedad de las decisiones, mayor calidad de estas y menor complejidad administrativa que el poder judicial estatal.<sup>52</sup>

La innovación en el sector privado en MARC nacionales y transnacionales tiene lugar generalmente entre empresas multinacionales o nacionales de gran envergadura y entre individuos de buena posición social.<sup>53</sup> Sin embargo, entre personas y comunidades social, económica y étnicamente marginadas, con bajo poder adquisitivo y viviendo en medio de vacíos y debilidades estatales, pueden encontrarse con frecuencia arbitrajes, juntas de examen de controversias, y servicios de mediación suministrados sobre la base del monopolio de poder bruto en manos de actores armados no estatales. Este es el caso, por ejemplo, de los grupos de narcotraficantes de Faryab en el norte de Afganistán, o de los tribunales paramilitares de las FARC y AUC en los departamentos de Pasto y Putumayo de Colombia durante los noventa y hasta 2005; y de la combinación de arbitraje y mediación proporcionada por las redes delictivas dentro de los grupos armados *Mai-Mai* en la región oriental del Congo de Kivu del Sur y del Norte.<sup>54</sup>

---

Enforcement: The Case of the Merchant Guild,” en *Journal of Political Economy*, vol. 102, núm. 2, 1994, p. 745.

- 51 Buscaglia, E., “An analysis of judicial corruption and its causes: an objective governing-based approach...”, *cit.*; y Buscaglia E., “Investigating the links between access to justice and governance factors: An objective indicators’ approach...”, *cit.*
- 52 Buscaglia E., “Investigating the links between access to justice and governance factors: An objective indicators’ approach...”, *cit.*
- 53 Jamieson, N.; Moi, S. y Cherot, J., “Acting outside the box: The emerging dispute resolution centres developing innovative ways to attract business...”, *cit.*
- 54 Arias, E. D. y Rodrigues, C. D., “The myth of personal security: Criminal gangs, dispute resolution, and identity in Rio de Janeiro’s favelas”, en *Latin American Politics and Society*, vol. 48, núm. 4, 2006, pp. 53-81.

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

Investigaciones empíricas previas de Buscaglia<sup>55</sup> examinaron las ventajas comparativas de mecanismos informales de resolución de controversias sobre la tierra en 16 países. Las controversias sobre la tierra entre hogares campesinos de bajo poder adquisitivo se referían a la tenencia de pequeñas parcelas de tierra. La mayoría de estos hogares carecían de acceso a los servicios públicos, en general, y a los servicios judiciales, en particular.<sup>56</sup> Aun así, en encuestas llevadas a cabo entre ellos se vio que la mayoría afirmaba que cuando se enfrentaban a conflictos relacionados con la propiedad, vinculados a deudas o herencias, buscaban mecanismos informales de resolución de controversias mediante organismos comunales o incluso a través de miembros de la administración, como alcaldes o gobernadores, fuera del sistema judicial.

Este estudio empírico se refería a hogares rurales en regiones en las que había actores armados no estatales que ofrecían MARC, y se basó en dos instrumentos de encuesta dirigidas a evaluar las dimensiones jurídicas y económicas del desarrollo social vinculado a la resolución de conflictos.<sup>57</sup> La primera encuesta medía la frecuencia con la que los núcleos familiares buscaban servicios judiciales y MARC a lo largo del tiempo. Los mecanismos más comunes en nuestra muestra de 16 países fueron la mediación, el arbitraje, las juntas de examen de controversias o alguna combinación de las tres. En cada uno de los países, las muestras dentro de las jurisdicciones rurales seleccionadas fueron estratificadas sobre la base de factores socioeconómicos (nivel de ingresos, patrones de actividad comercial y económica, distribución etaria y composición de género). Por lo que respecta a la tenencia de la tierra, los hogares rurales de nueve países tenían títulos formales o informales de pequeñas parcelas de menos de cinco hectáreas. En los restantes siete países, los pequeños propietarios poseían títulos de menos de nueve hectáreas. Las variables de gobernanza

---

<sup>55</sup> Buscaglia E., "Investigating the links between access to justice and governance factors: An objective indicators' approach...", *cit.*

<sup>56</sup> *Idem.*

<sup>57</sup> *Idem*; Buscaglia, E. y Stephan, P., "An Empirical Assessment of the Impact of Formal versus Informal Dispute Resolution on Poverty: a Governance-Based Approach to Access to Justice...", *cit.*

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

incluían percepciones locales de transparencia procesal, efectividad de los mecanismos de resolución de controversias, calidad de las decisiones alcanzadas tanto por los tribunales como los mecanismos informales, niveles de corrupción, ejecutabilidad de las resoluciones y rendición de cuentas de los responsables de dictar dichas resoluciones.

Un estudio empírico comparativo internacional posterior de Buscaglia<sup>58</sup> también resume nuestra descripción del desempeño judicial dentro de las jurisdicciones rurales entre 2003 y 2011. El presente estudio empírico busca corroborar las conclusiones de Buscaglia,<sup>59</sup> pero ahora aplicado a la delincuencia organizada con casos de corrupción política en los sistemas judiciales de 20 países y el acceso a la justicia en esos casos. En este marco, Buscaglia<sup>60</sup> y las conclusiones de este estudio jurimétrico de 2017 vuelven a confirmar que Botsuana, Chile, Colombia y Uruguay han experimentado mejoras en el desempeño judicial, en el ámbito del decomiso de activos vinculados a la delincuencia organizada y la corrupción política. Además, tras un intervalo de dos años, estos cuatro países han experimentado una mayor demanda de servicios judiciales y una disminución de la demanda de mecanismos informales de resolución de controversias ofrecidos por redes delictivas armadas no estatales.

En resumen, nuestras dos encuestas que documentan las experiencias de resolución de controversias sobre la tierra de hogares (por usuarios de tribunales y por usuarios de MARC) explicadas y analizadas previamente en la literatura<sup>61</sup> han mostrado de manera consistente que:

---

<sup>58</sup> Buscaglia, E., "Dispute resolution mechanisms provided by violent non-state actors: An international comparative analysis of causes and consequences...", *cit.*

<sup>59</sup> *Idem.*

<sup>60</sup> Buscaglia, E., "Dispute resolution mechanisms provided by violent non-state actors: An international comparative analysis of causes and consequences...", *cit.*

<sup>61</sup> Buscaglia, E., "An analysis of judicial corruption and its causes: an objective governing-based approach...", *cit.*; Buscaglia, E. y Stephan, P., "An Empirical Assessment of the Impact of Formal versus Informal Dispute Resolution on Poverty: a Governance-Based Approach to Access to Justice...", *cit.*

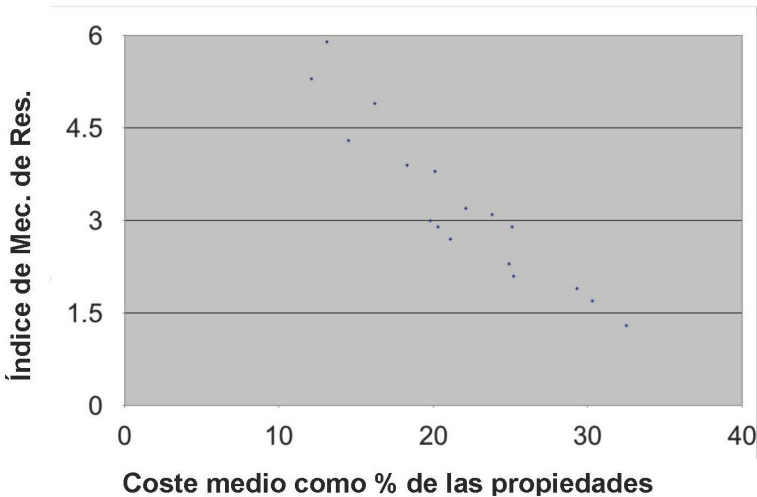
## EDGARDO BUSCAGLIA

---

1. Los hogares rurales del 20% inferior de la escala de valor neto dentro de cada país buscan resolver sus disputas sobre la tierra mediante mecanismos informales de resolución de controversias, y que estos fueron percibidos como más legítimos, menos corruptos, menos complejos y más eficientes que los mecanismos judiciales;
2. Los acuerdos de resolución de controversias que emplean mecanismos judiciales formales disminuyeron el valor neto de los hogares rurales, mientras que los hogares rurales que buscaban MARC experimentaron un incremento del valor neto tras la aplicación de la resolución, y
3. Los países con una disponibilidad más amplia de opciones de resolución de controversias sobre la tierra, tanto judiciales como alternativas (formales e informales), son también los países donde el acceso a estos mecanismos se ofrece a un costo menor como porcentaje del valor de la propiedad en cuestión (es decir, el costo directo de acceso como porcentaje del valor del terreno).

Esto es un indicador del acceso a la justicia como derecho humano o, dicho de otro modo, un análisis económico del derecho humano al acceso a mecanismos de resolución de controversias. El cuadro *infra* trata estas conclusiones empíricas dando evidencias al respecto en 16 países. Cada punto del cuadro indica la posición de un país en términos de número de MARC disponibles y coste de acceso. El cuadro muestra una relación inversa entre el número y la diversidad de los mecanismos de resolución de controversias en cada país, medidos en el eje vertical mediante un índice del número de mecanismos formales judiciales y MARC disponibles en regiones donde operan grupos de delincuencia organizada. El costo total del acceso a medios de resolución de controversias como proporción de las propiedades objeto de controversias es medido en el eje horizontal. El cuadro muestra una relación inversa entre las dos variables, con lo cual un país con mayor variedad de mecanismos de resolución de controversias conlleva menores costes de acceso a esos mecanismos.

## La integración vertical de la delincuencia organizada...



Este análisis jurídico y económico del derecho humano al acceso a los mecanismos de resolución de controversias atestigua la importancia de reducir los costos de acceso, proporcionando un conjunto diverso de formas alternativas de resolución de controversias para los segmentos más marginalizados de la población.

Como vimos, los canales informales de resolución de controversias pueden ser mecanismos comunitarios —o tribales— o pueden ser suministrados por redes delictivas e insurgentes armados. Por ejemplo, en Botsuana y en Colombia, las disputas sobre la propiedad de la tierra entre pequeños granjeros están vinculadas en general a cuestiones relativas a deudas y herencias.<sup>62</sup> Los organismos informales tribales, rurales o de vecindad se componen normalmente por entre dos y siete miembros —dependiendo del país estudiado— y en la mayoría de los casos —si bien no en todos— disfrutan de una legitimidad derivada de su liderazgo comunitario o espiritual, o de su prestigio social como

<sup>62</sup> Wojkowska, E., *Doing justice: How informal justice systems can contribute...*, cit.

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

“conseguidores” de “bienes sociales” políticos, de salud pública, o incluso militares o políticos, como procesos electorales, escuelas religiosas, centros de atención primaria y protección social paramilitar.

Por ejemplo, las Juntas de Queja o Páneles en Colombia están compuestos de tres “residentes locales notables” seleccionados por parroquias vecinales que disfrutaban de legitimidad.<sup>63</sup> Aunque las decisiones de la Junta no son jurídicamente vinculantes, reciben el apoyo tácito de las autoridades municipales. En los gobiernos municipales de tres regiones colombianas, las oficinas de encuesta solían referirse a las resoluciones de las juntas para fundamentar sus resoluciones.<sup>64</sup> Las decisiones de la Junta no se recurrían y su aplicación solía quedar asegurada por mecanismos sociales informales de control.

Dentro de los países que informaban de resoluciones de controversias por parte de actores no estatales basados en MARC, los estudios previos detectaron que un deterioro de la actuación judicial en controversias sobre la tierra —grandes cargas de trabajo, mayores dilaciones y mayor frecuencia de abusos sustantivos por arbitrariedad judicial— venía acompañado con un mayor recurso a los MARC en poblaciones rurales. Por ejemplo, en El Congo y Mozambique, los tribunales civiles fueron los que peor se desempeñaban en casos vinculados con controversias sobre la tierra<sup>65</sup> y esto estuvo asociado con un incremento de hogares rurales que buscaban mecanismos de resolución informales suministrados por organizaciones armadas no estatales (p. ej., *Mai Mai*) o MARC proporcionados por ancianos. En Argentina, Benín, Bolivia, Honduras, Guatemala, México, Mozambique, Nigeria, Paraguay, Perú, y Venezuela se detectaron patrones similares de deterioro de la actuación judicial (de acuerdo con el cuadro 1 *supra*) y una mayor demanda de MARC informales.

---

<sup>63</sup> Buscaglia E., “Investigating the links between access to justice and governance factors: An objective indicators’ approach...”, *cit.*

<sup>64</sup> Buscaglia, E. y Stephan, P., “An Empirical Assessment of the Impact of Formal versus Informal Dispute Resolution on Poverty: a Governance-Based Approach to Access to Justice...”, *cit.*

<sup>65</sup> *Idem.*

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

### 4. EL SUMINISTRO DE MARC COMO APOYO A LA INTEGRACIÓN VERTICAL DE LAS REDES DELICTIVAS Y LA CORRUPCIÓN POLÍTICA

Hay una premisa fundamental (y no únicamente una suposición) en el derecho y la economía de la delincuencia organizada.<sup>66</sup> Buscaglia y González Ruíz<sup>67</sup> y Buscaglia<sup>68</sup> proporcionaron casos de estudio que mostraban cómo todas las redes delictivas transnacionales dedicadas a cometer diversos tipos de delitos complejos de manera estable y continuada siempre buscaban monopolizar mercados mediante las integraciones horizontal y vertical, tanto en mercados ilegales como legales.

Las integraciones vertical y horizontal dentro de mercados legales e ilegales son el objetivo natural de cualquier red delictiva organizada que pretenda estabilizar y predecir sus cadenas de suministros de factores de producción claves provenientes de mercados legales, en un contexto de competencia con otras redes delictivas violentas. En este escenario, las integraciones vertical y horizontal siempre están orientadas a reducir la incertidumbre comercial y el comportamiento oportunista en la cadena de suministros,<sup>69</sup> para producir bienes (p. ej., fentanilo) o servicios—como trabajo esclavo mediante el tráfico de personas—.

Además, la diversificación de mercados ilegales junto a las integraciones horizontal y vertical en mercados legales e ilegales amplía el alcance de los bienes y servicios legales e ilegales pro-

---

<sup>66</sup> Delincuencia organizada como queda definida por el art. 2 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. *Supra*, nota 1.

<sup>67</sup> Gonzalez Ruiz, S.; Mendieta, E.; Buscaglia, E. y Moreno, M., *El sistema de justicia penal y su reforma. Teoría y práctica*, 2a ed. corr., col. Doctrina Jurídica Contemporánea, México, Fontamara, 2006.

<sup>68</sup> Buscaglia, E., “Dispute resolution mechanisms provided by violent non-state actors: An international comparative analysis of causes and consequences...”, *cit.*

<sup>69</sup> Williamson, Oliver, “The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach...”, *cit.*; Grossman, S. J. y Hart, O. D., “The costs and benefits of ownership: A theory of vertical and lateral integration”, en *The Journal of Political Economy*, 1986, pp. 691-719.

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

ducidos, a la par que se reduce el riesgo de poner “todos los huevos en la misma cesta”, por si un aumento de los decomisos judiciales o de la competencia amenaza sus operaciones, o en caso de que el desarrollo del mercado haga inviable económicamente uno o más de sus bienes y servicios. Asimismo, mejorar la integración vertical y horizontal permite a las redes de delincuencia organizada reducir sus costos operativos prospectivos derivados del lavado de dinero a través de sus propios negocios legales.

Con todo, las integraciones horizontal y vertical de las organizaciones delictivas también abarcan un control parcial de los mercados de trabajo para proveer los servicios requeridos a las mencionadas cadenas de suministros, lo que a su vez precisa una cierta cantidad de control social regional por esas mismas organizaciones delictivas transnacionales para obtener ese suministro de mano de obra voluntaria. Tal control social ejercido por grupos criminales organizados transnacionales se produce de muchas maneras. Por ejemplo, en la región mexicana de Michoacán hay dos redes delictivas, conocidas como “Familia Michoacana” y “Caballeros Templarios”, que disfrutaban virtualmente de un monopolio regional en el suministro de drogas sintéticas, junto a una integración horizontal en otros doce mercados delictivos y al menos cinco sectores económicos legales (v. gr., producción de aguacate, transportes, construcción, servicios de medicina preventiva, venta al por menor de comida y hospedaje en el sector turístico).<sup>70</sup>

En este contexto, Buscaglia<sup>71</sup> describe visitas *in situ* sobre el terreno a la región de Michoacán donde estos dos grupos delictivos proporcionan “bienes sociales” en sus áreas de control (p. ej., Mil Cumbres) tales como infraestructuras de riego para su producción de aguacates, infraestructuras de alcantarillado, construcción de escuelas e incluso iglesias, junto al suministro de mecanismos de resolución de controversias para la población general en las regiones bajo su control. A cambio, ambas redes delictivas obtienen una fuente fiable de mano de obra y tierras para satisfacer sus necesidades en los mercados legal e ilegal.

---

<sup>70</sup> [https://es.wikipedia.org/wiki/La\\_Familia\\_Michoacana](https://es.wikipedia.org/wiki/La_Familia_Michoacana)

<sup>71</sup> Buscaglia, E., *Vacios de Poder en México...*, cit.

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

Esta clase de integración vertical y horizontal, como se ha explicado, tiene lugar en el contexto de muchos tipos de “vacíos estatales” en el suministro de bienes y servicios públicos (p. ej., agua, escolarización, medicina preventiva y justicia), como fue documentado por Buscaglia.<sup>72</sup> En otras palabras, la falta de acceso público a los servicios judiciales por segmentos de población rural económicamente vulnerables, junto a la incapacidad de hacer cumplir las leyes sobre decomiso de activos vinculados a la corrupción política, ha permitido a las redes delictivas expandir verticalmente sus infraestructuras comerciales, a la vez que proporcionan mecanismos alternativos de resolución de controversias al pueblo, como forma de control social, para obtener mano de obra y propiedades privadas de las poblaciones “cautivas”.

En la columna 1 de cuadro 2 se identifican 20 países, fueron escogidos con base en la existencia de regiones en las que las redes de delincuencia organizada proporcionan “bienes sociales” (como los MARC suministrados por la “Familia Michoacana” en Mil Cumbres, Michoacán, México). 19 de estos países coinciden con los cubiertos por el cuadro 1, donde se miden los casos de eficiencia judicial en el manejo de la delincuencia organizada vinculada a la corrupción política (con las excepciones de Uganda, que aparece solo en el cuadro 1, y de Brasil, solo en el cuadro 2). Basado en el análisis precedente, la serie temporal del cuadro 2 cubre el periodo 2004-2015. En la columna 4 del cuadro 2 se mide el número de mercados ilícitos para el suministro de bienes y servicios cubiertos en cada país por una red delictiva transnacional específica en dos momentos temporales: 2004 y 2015 (p. ej., a una red delictiva que trafica únicamente con drogas, seres humanos y armas se le asignará un indicador igual a “3”). La columna 2 del cuadro 2 también mide en dos momentos, 2004 y 2015, los porcentajes anuales de los hogares de muestra que han experimentado controversias relacionadas con la tierra y han recurrido a MARC suministrados por organismos tradicionales o por redes delictivas.<sup>73</sup> La columna 3 nombra cada red delictiva

---

<sup>72</sup> *Idem.*

<sup>73</sup> Con una muestra y una serie temporal más amplias, también se puede comprobar la causalidad no paramétrica de Granger, de acuerdo a Granger, C.

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

transnacional que suministra MARC y la columna 5 mide la escala (de 1 a 6) de la cadena de suministros de bienes y servicios legales e ilegales controlados por cada red delictiva en los sectores económicos legales.

La hipótesis que se quería comprobar era la siguiente: la eficiencia de los sistemas judiciales en llevar a cabo decomiso de los activos de las redes delictivas involucradas en corrupción política en el marco de la financiación de campañas electorales y de la contratación pública, medida en el cuadro 1, con un intervalo de dos años, tiene un significativo impacto: 1. en las diferencias en la integración vertical legal de las empresas criminales transnacionales en el ámbito legal (medida en la columna 3 del cuadro 2); 2. en las diferencias en la diversidad de mercados ilícitos cubiertos por las empresas delictivas transnacionales, y 3. en las diferencias de frecuencia de la oferta/demanda de mecanismos alternativos de resolución de controversias en regiones donde esas mismas redes delictivas transnacionales proporcionan “bienes sociales”.

La columna 2 del cuadro 2 mide el porcentaje de nuestras muestras regionales de hogares rurales que demandan MARC de dos fuentes: organismos tradicionales de ancianos y redes delictivas transnacionales armadas que, según los expedientes judiciales que revisamos, también estaban acusadas de corrupción política. Cada uno de estos grupos criminales organizados se identifica en la columna 3. Los porcentajes de los hogares de muestra que solicitan MARC son medidos en dos puntos temporales, 2004 y 2015, en cada región donde las redes delictivas proporcionan “bienes sociales” (como agua, medicina preventiva, infraestructuras o resolución de controversias).

Por ejemplo, en la frontera de Albania con Kosovo, durante 2004, concluimos que 4% de nuestra muestra solicitaba MARC de organismos informales tradicionales, mientras que esa proporción ascendió a 8% en 2015. En estos dos momentos y dentro de la misma región albanesa, 2% de nuestra muestra de hogares

---

W. J., “Investigating Causal Relations by Econometric Models and Cross-spectral Methods”, en *Econometrica*, vol. 37, núm. 3, 1969, pp. 424-438, *JSTOR 1912791*. doi:10.2307/1912791.

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

rurales solicitó MARC de la red criminal *Kula* en 2004, mientras que esa proporción ascendió a 5% en 2015. Conviene recordar que durante ese mismo periodo, el cuadro 1 muestra un fuerte deterioro del desempeño judicial en la misma región albanesa, con una caída de 24% en tasas de eliminación (es decir, agudos incrementos en los retrasos) junto a un aumento de 55% de errores judiciales en el manejo del decomiso de activos contra la red delictiva de los *Abazi* y *Boriçi*. Además, la columna 4 del cuadro 2 muestra que la red de los *Abazi* y *Boriçi* estaba involucrada en 12 formas de delincuencia organizada en 2004, y en 21 formas de delincuencia organizada en 2015, incluyendo la financiación ilegal de campañas políticas y el lavado de dinero mediante contratación pública.

La quinta columna indica el grado de integración vertical de cada red delictiva en cada país. El indicador de integración vertical mide seis niveles de controles de la cadena de suministros para la producción de un bien o servicio ilegal, donde “1” indica el control legal de un negocio de distribución por parte de la red ilegal; “2” se refiere al control legal por la red delictiva de la distribución y la venta al por mayor; “3” indica el control económico por la red de la distribución, la venta al por mayor y las infraestructuras de transporte legales; “4” hace referencia al control legal de la distribución, la venta al por mayor, el transporte y la producción del bien o servicio ilegal; “5” indica el control legal de la distribución, la venta al por mayor, el transporte, la producción y los insumos (como hoja de coca); y “6” se refiere al control legal por la red delictiva de la distribución, la venta mayorista, el transporte, la producción, los insumos y las infraestructuras de venta minorista.

Al aplicar esta escala de 1-6 de integración vertical a las redes delictivas albanas de los *Abazi* y *Boriçi*/*Kula*, vemos en la columna 5 del cuadro 2 que su integración vertical dentro de la economía legal de Albania y Kosovo se expandió desde el control “legal” de la distribución y la cadena de suministros al por mayor, en 2004, al control “legal” de la distribución, la venta al por mayor, el transporte, la producción, los insumos y las infraestructuras de venta minorista, en 2015. En otras palabras, un incremento de la red delictiva de los *Kula* refleja el fracaso de las autoridades judi-

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

ciales en decomisar los activos ilegales vinculados a la corrupción política y, por tanto, el fracaso en controlar la expansión económica de la red de crimen organizado en Albania en la esfera legal. Por tanto, el cuadro 2 muestra el impacto hipotético de la mejora o empeoramiento de la actuación judicial en el decomiso de activos —vinculados a la delincuencia económica y a la corrupción política— en la disminución o aumento de la diversificación de las actividades de la delincuencia organizada, en el suministro de MARC y en la reducción o expansión de la integración vertical de redes criminales específicas dentro del ámbito legal, facilitando también el lavado de dinero.

El cuadro 2 muestra también que Chile, Colombia y Uruguay experimentaron menos demanda de MARC proporcionados por redes delictivas transnacionales en 2015, en comparación con 2004, así como menos diversidad de bienes y servicios ilegales y una integración vertical menor en 2015, en comparación con 2004. Dicho de otro modo, Chile, Colombia y Uruguay están controlando la expansión transnacional de las redes delictivas regionales estudiadas en los ámbitos político y de la integración vertical legal, y están controlando asimismo la expansión en la diversidad de los delitos y reduciendo el suministro de MARC por parte de estas mismas redes.

Ahora vamos a poner a prueba la hipótesis explicada *supra*, para determinar si las mejoras judiciales en el decomiso de activos vinculado al procesamiento de la delincuencia organizada por corrupción política en el financiamiento de campañas electorales y contratación pública medidas en Chile, Colombia y Uruguay, entre 2004 y 2015, vienen acompañados con una menor diversidad de los mercados ilegales y una menor capacidad de esas mismas redes delictivas para integrarse verticalmente con el fin de adquirir un mayor poder de mercado.

En la columna 2, vemos que Botsuana, Chile, Colombia y Uruguay experimentan descensos en la frecuencia de los MARC proporcionados por organismos tradicionales informales y por grupos armados —como las FARC en Colombia—. Específicamente, vemos que en 2004, 21% de los hogares estudiados en dos regiones de Colombia buscaron asistencia de grupos tradicionales no armados —juntas comunitarias— en controversias sobre la tierra,

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

pero solo 6% de los hogares estudiados obtuvieron servicios de resolución de controversias de organismos tradicionales informales en 2015.

El papel de los grupos armados como fuente de MARC en esas dos mismas regiones colombianas también ha caído de 17% de nuestra muestra en 2004 a 4% en 2015. La misma disminución en la frecuencia de MARC se observa en la columna 2 para Botsuana, Chile y Uruguay. El efecto opuesto tiene lugar en aquellos países en los que el sistema judicial experimenta el mayor deterioro en su desempeño. El Congo, México y Guatemala presentan la peor actuación judicial de la muestra de 20 países en Buscaglia y Stephan<sup>74</sup> y Buscaglia.<sup>75</sup> Mientras en El Congo los porcentajes de los hogares estudiados que recibieron MARC de grupos armados se incrementó de 87% en 2004 a 96% en 2011, en Guatemala el incremento fue de 25% en 2004 a 38% en 2015, y en México de 18% a 39% en el mismo periodo.

De acuerdo con nuestra hipótesis de costos operativos ya explicada, las jurisdicciones con peor desempeño experimentaron mayor crecimiento en la frecuencia de la demanda y oferta de MARC suministrados por grupos de delincuencia organizada. Nuestra hipótesis también sostiene que las redes delictivas que expanden el suministro de MARC estarían asociadas a importantes incrementos en la diversificación de sus delitos económicos entre 2004 y 2015. De hecho, los expedientes judiciales revisados por nuestros equipos muestran que la red delictiva de El Congo aumentó su diversificación de 11 a 19 tipos de delitos económicos; la red guatemalteca aumentó de 13 tipos en 2004 a 21 tipos en 2015; y las redes mexicanas estudiadas incrementaron su diversidad de mercados ilícitos de 18 bienes y servicios en 2004 a 23 tipos de delitos en 2015.

---

<sup>74</sup> Buscaglia, E. y Stephan, P., "An Empirical Assessment of the Impact of Formal versus Informal Dispute Resolution on Poverty: a Governance-Based Approach to Access to Justice...", *cit.*

<sup>75</sup> Buscaglia, E., "Dispute resolution mechanisms provided by violent non-state actors: An international comparative analysis of causes and consequences...", *cit.*

EDGARDO BUSCAGLIA

Cuadro 2

<i>País</i>	<i>Porcentaje de muestras de hogares rurales con controversias sometidas a MARC proporcionados por grupos armados vs. no armados</i>	
	<i>MARC tradicional 2004 y 2015</i>	<i>MARC proporcionados por redes armadas delictivas no estatales 2004 y 2015</i>
Albania	4/8	2/5
Argentina	3/5	1/2
Benín	48/51	7/11
Bolivia	39/41	7/8
Botsuana	53/37	4/1
Brasil	38/21	2/1
Chile	19/9	2/0
Colombia	21/6	17/4
El Congo	87/96	87/96

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

<i>Denominación de las redes delictivas transnacionales dedicadas a hasta 23 tipos de delitos económicos complejos</i>	<i>Ámbito (número) de las actividades ilegales de las redes delictivas en 2004 y en 2015</i>	<i>Integración vertical de operaciones de empresas legales vinculadas a las actividades delictivas 2004 y 2015</i>
Red delictiva de los Kula, que controla el tráfico de drogas, armas y personas desde Turkía, familia de los Abazi y Boriçi (Buscaglia, 2015).	tipos 12/21	2/6
Familias Sung I y Ming, en el espacio trifronterizo de Argentina, Brasil y Paraguay más Uruguay (Hudson, 2003).	tipos 8/18	4/5
Grupo Kakudu, que opera en Benín, Togo, Nigeria y Sudáfrica (United Nations Office on Drugs and Crime, 2005)	tipos 11/20	5/6
La Corporación (Farer, 1999).	tipos 6/11	5/6
Red Okavango Delta que cubre el tráfico de gemas, seres humanos y drogas en Angola y Botsuana (Buscaglia 2015)	tipos 8/3	3/1
Grupos PCC y CV que proporcionan MARC a las favelas de São Paulo y Río (Jorge Birol y Dal Ri, 2011). Familias Sung I y Ming, en el espacio trifronterizo de Argentina, Brasil y Paraguay más Uruguay (Hudson, 2003).	tipos 6/10	3/5
Familias Sung I y Ming (Buscaglia, 2015)	tipos 3/2	2/1
Diego Montoya y Wilber Varela – Organización Norte del Valle (Buscaglia, 2015)	tipos 11/5	5/2
Organización Mai Mai (Mayi-Mayi) en Kivus (Coalition to Stop the Use of Child Soldiers, 2010).	tipos 11/19	3/6

EDGARDO BUSCAGLIA

<i>País</i>	<i>Porcentaje de muestras de hogares rurales con controversias sometidas a MARC proporcionados por grupos armados vs. no armados</i>	
	<i>MARC tradicional 2004 y 2015</i>	<i>MARC proporcionados por redes armadas delictivas no estatales 2004 y 2015</i>
Guatemala	49/56	25/38
Honduras	24/38	11/16
Indonesia	12/13	4/3
Mozambique	77/89	8/21
México	12/29	18/39
Nigeria	62/67	6/8
Paraguay	45/49	26/29
Perú	31/37	2/6
Sudáfrica	45/32	1/3
Uruguay	23/12	0/0
Venezuela	17/48	2/9

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

<i>Denominación de las redes delictivas transnacionales dedicadas a hasta 23 tipos de delitos económicos complejos</i>	<i>Ámbito (número) de las actividades ilegales de las redes delictivas en 2004 y en 2015</i>	<i>Integración vertical de operaciones de empresas legales vinculadas a las actividades delictivas 2004 y 2015</i>
Red delictiva de Sinaola (Buscaglia, 2013 y 2015)	tipos 13/21	4/6
Red delictiva de Sinaola (Buscaglia, 2013 y 2015)	tipos 10/19	3/5
Movimiento Aceh Libre (GAM) (Wahyono, 2010).	tipos 4/12	2/5
Grupo Kakudu group que opera en Benín, Togo, Nigeria y Sudáfrica (Buscaglia, 2015).	tipos 6/13	3/6
Red delictiva de Sinaola (Buscaglia, 2013 y 2015)	tipos 18/23	2/6
Grupo Kakudu group que opera en Benín, Togo, Nigeria y Sudáfrica (United Nations Office on Drugs and Crime, 2005)	tipos 11/22	4/6
Familias Sung I y Ming, en el espacio trifronterizo de Argentina, Brasil y Paraguay más Uruguay (Hudson, 2003).	tipos 15/19	3/5
Organización Zevallos vinculada a Sendero Luminoso. (Buscaglia, 2015)	tipos 10/18	2/4
Grupo Kakudu group que opera en Benín, Togo, Nigeria y Sudáfrica (Buscaglia, 2015).	tipos 5/14	2/4
Familias Sung I y Ming, en el espacio trifronterizo de Argentina, Brasil y Paraguay más Uruguay (Hudson, 2003).	tipos 7/5	3/2
Diego Montoya y Wilber Varela – Organización Norte del Valle. Red delictiva de Sinaola (Buscaglia, 2013 y 2015)	tipos 8/22	4/6

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

Como predice el marco teórico de Williamson,<sup>76</sup> estos mismos países experimentaron el mayor incremento en la integración vertical de las redes delictivas dentro de los ámbitos legales de sus economías.<sup>77</sup> Específicamente, se identificó a través de investigaciones judiciales que la red delictiva de El Congo operaba legalmente en cinco países africanos, cubriendo tres etapas de su cadena de suministros en 2004, mientras que la misma red operaba empresas legales en siete países africanos, cubriendo seis etapas de integración vertical en 2015. Los casos judiciales estudiados en Guatemala y México muestran que en ambos países, las redes delictivas incrementaron su ámbito de integración vertical en sus economías legales al nivel máximo de “6” etapas de las cadenas de suministro, controlando así la producción de insumos, la producción de bienes y servicios finales, la infraestructura de transportes, las redes de distribución y la venta mayorista y minorista.

Se aprecia en el cuadro precedente que la elusión de las instituciones judiciales y el incremento en la demanda de MARC para resolver controversias tenderá a reducir los costos medios de acceso como proporción del valor en juego en la controversia solo si hay un incremento del número y alcance de los MARC disponibles. Sin embargo, como hemos explicado, las encuestas de hogares en Buscaglia<sup>78</sup> y en Buscaglia y Stephan<sup>79</sup> muestran que no

---

<sup>76</sup> Williamson, Oliver, “The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach”, *cit.*

<sup>77</sup> Estos delitos económicos incluyen: tráfico ilegal de drogas, fraudes tarifarios y relacionados con internet, otros tipos de ciberdelincuencia, tráfico de personas, contrabando de diamantes, falsificación de documentos y pasaportes, contrabando de tabaco, tráfico de partes robadas de coches y otros vehículos, lavado de dinero, manufactura y tráfico de armas, robo de armas, apropiación de petróleo, piratería, falsificación, tráfico de recursos naturales, tráfico de antigüedades y propiedad cultural, véase Buscaglia, E. y Dijk, J. van, “Controlling organised crime and corruption in the public sector...”, *cit.*

<sup>78</sup> Buscaglia, E., “An analysis of judicial corruption and its causes: an objective governing-based approach...”, *cit.*

<sup>79</sup> Buscaglia, E. y Stephan, P., “An Empirical Assessment of the Impact of Formal versus Informal Dispute Resolution on Poverty: a Governance-Based Approach to Access to Justice”, *cit.*

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

todos los mecanismos informales de resolución de controversias son similares. Tales mecanismos suministrados por grupos armados de delincuencia organizada en Afganistán (como las redes de los *Noorzai* y *Juma Khan*) o en El Congo (*Mai-Mai* en las regiones orientales de Kivu del Norte y del Sur) no ofrecen la posibilidad de que sus decisiones sean validadas por las autoridades, a nivel municipal o judicial, carecen de ventajas comparativas sobre aquellos suministrados por mecanismos tradicionales, como los *Jirgas* y *Shuras* en Afganistán y Paquistán, o las jutas parroquiales en Colombia.

Gran parte del marco teórico fundacional sobre empresas delictivas del trabajo de Schelling<sup>80</sup> y su ampliación reflejada por Gambetta<sup>81</sup> se enfocan en el análisis de la base social de las organizaciones delictivas como estructuras alternativas de gobernanza pública que emergen en contextos de actores estatales débiles o ausentes o en distintos tipos de debilidad institucional. Dentro de esos marcos, una de las premisas en el análisis de los 20 países cubierto aquí, es que los mecanismos alternativos de resolución de controversias son un canal para que las asociaciones criminales se hagan con el control del tejido social para obtener insumos económicos para su producción de bienes y servicios ilegales (p. ej., tierra y mano de obra) a cambio de protección social.

Buscaglia<sup>82</sup> muestra que cuanto más diversifique sus actividades económicas una asociación delictiva, más allá del tráfico de drogas hacia el tráfico de armas, personas, juego, ciberdelincuencia, falsificaciones y diversos contrabandos, más necesita recabar mano de obra y capital de sus alrededores a cambio de suministrar servicios sociales (como los MARC) con una penetración más profunda en el tejido social, para minimizar los

---

<sup>80</sup> Schelling, T. C., What is the business of organized crime?, en *The American Scholar*, vol. 40, núm. 4, 1971, pp. 643-652.

<sup>81</sup> Gambetta, D., *The Sicilian Mafia: The Business of Private Protection*, cit.

<sup>82</sup> Buscaglia, E., "Dispute resolution mechanisms provided by violent non-state actors: An international comparative analysis of causes and consequences...", cit.

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

costos operativos de la organización delictiva, como predijo Williamson.<sup>83</sup>

En este contexto, el cuadro 2 muestra que todos los grupos delictivos transnacionales que aparecen en ella están diversificados en el alcance de sus actividades económicas y que, a mayor diversificación de mercados ilegales, mayor inmersión en el tejido social de las comunidades a través de una creciente frecuencia en el suministro de MARC. En zonas donde las asociaciones criminales poseen una mayor diversificación de sus empresas en mercados legales e ilegales, estas buscarán también un apoyo logístico y humano mayor para dar apoyo a sus operaciones. Esta captura creciente del tejido social conlleva un suministro más frecuente de bienes y servicios “sociales”, como resolución de controversias, confirmando pues el efecto predicho por el análisis económico en las teorías de acceso a la justicia de Buscaglia<sup>84</sup> y más tarde de Milhaupt y West.<sup>85</sup>

Sobre la base de los datos jurimétricos de los cuadros 1 y 2, podemos poner a prueba esta hipótesis utilizando una regresión no paramétrica multiplicativa (NPMR, por sus siglas en inglés).<sup>86</sup> La hipótesis a probar sostiene que una *disminución* en la eficiencia de los indicadores judiciales en 20 países, de una muestra estratificada de casos judiciales sobre decomiso de activos de redes delictivas organizadas implicadas en dos tipos de corrupción política (financiación ilícita de campañas políticas y contratación

---

<sup>83</sup> Williamson, Oliver, “Transaction Costs Economics...”, *cit.*

<sup>84</sup> Buscaglia, E., “Legal and Economic Development: The Missing Links...”, *cit.*; Buscaglia E., “Investigating the links between access to justice and governance factors: An objective indicators’ approach...”, *cit.*

<sup>85</sup> Milhaupt, C. y West M. D., “The Dark Side of Private Ordering: An Institutional and Empirical Analysis of Organized Crime...”, *cit.*

<sup>86</sup> La regresión paramétrica no multiplicativa (NPMR) es una regresión, como otros métodos análogos, que estima variables dependientes sobre la base de uno o más predictores. La NPMR puede usarse como un método de regresión siempre que se dé lo siguiente:

- 1 La distribución de la variable dependiente es desconocida.
- 2 Los predictores interactúan entre ellos afectando conjuntamente a la variable dependiente; en otras palabras, la respuesta de un predictor dependerá probablemente de otros predictores.
- 3 La respuesta es una variable cuantitativa o binaria (0/1).

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

pública), con un intervalo de cinco años, NO están vinculados con 1. *incrementos* significativos en la integración vertical de las empresas delictivas; 2. *incrementos* significativos en la diversidad de las actividades delictivas; 3. *incrementos* significativos en la frecuencia del suministro de mecanismos alternativos de resolución de la controversia por esas mismas redes.

Cuadro 3.

Rechazar la hipótesis si el estadístico de contraste  $\geq$  al valor crítico a  $\alpha = 5\%$

	<i>Integración vertical</i>	<i>Diversidad de Mercados</i>	MARC
(Suma de rangos)	319251	71481	49270
Número de columnas	2.	2.	2
Número de filas	20.	20.	20
Estadístico de contraste	10.057.	12.613	9.501

Todos los estadísticos de contraste son significativos al nivel del 5%

En el cuadro 3 *supra*, rechazamos la hipótesis mostrada con la conclusión de que la disminución en la eficiencia de los sistemas judiciales que manejan estos casos de decomiso de activos ilícitos, con un intervalo de cinco años, hacen una diferencia significativa aumentando el poder de mercado y la integración vertical legal de las empresas delictivas en los sectores económicos legales y, por tanto, incrementa las capacidades de la red delictiva para producir un rango más amplio de bienes y servicios legales e ilegales. Por ende, el cuadro 3 verifica que un incremento en la eficiencia de los indicadores judiciales respecto a los casos de decomiso del cuadro 1 viene acompañado con un descenso en la diversidad de las actividades delictivas y con una menor frecuencia en la demanda de mecanismos alternativos de resolución de controversias a redes organizadas delictivas medida en el cuadro 2.

## 5. CONSIDERACIONES FINALES

Las mejoras en la eficiencia judicial cuando los tribunales llevan a cabo decomisos contra las redes armadas organizadas que se dedican al tráfico de personas, de drogas, de armas, a la financiación ilegal de campañas políticas, al lavado de dinero mediante la contratación pública y a muchos otros tipos de delitos graves y económicamente complejos, son uno de los principales objetivos de las convenciones de Naciones Unidas ratificadas por más de 170 Estados de todo el orbe y por los 20 países analizados en este estudio.

Asimismo, una mayor eficiencia judicial al llevar a cabo esos decomisos contra tales tipos de redes transnacionales organizadas, involucradas en casos de corrupción política en muchos países, refuerza, a su vez, el derecho humano a participar en elecciones políticas transparentes y libres y fortalece también el acceso a la justicia de las víctimas de la delincuencia organizada con el fin de recibir compensación por los daños civiles y penales sufridos. Hay países, como Italia, que han actuado y legislado explícitamente sobre los derechos de las víctimas del crimen organizado a beneficiarse directamente y recibir compensación mediante los procedimientos de decomiso de activos de la delincuencia organizada. Por tanto, los indicadores de la eficiencia judicial en el decomiso de activos en manos de la delincuencia organizada es también un indicador de la mejora en los derechos humanos a votar y a acceder a los tribunales. A este respecto, este estudio tiene como objetivo proporcionar un enfoque empírico a la medición y evaluación del ejercicio de estos dos derechos civiles y políticos y de otros derechos humanos.

Las organizaciones delictivas, como tipo específico de grupos armados no estatales, dependen de su capacidad para dar protección social mediante el suministro de “bienes sociales” (como la resolución de controversias) a los segmentos más marginalizados de la población, como modo de garantizar las cadenas de suministros de tierras y mano de obra barata para diversificar sus empresas legales e ilegales. Esta protección de la delincuencia organizada siempre cubre “vacíos” dejados por fallos estatales ostensibles en el suministro de bienes públicos

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

(p. ej., agua, seguridad humana básica o servicios judiciales). El análisis jurimétrico desarrollado *supra* demuestra este extremo. Además, la práctica perversa de capturar tejido social de las comunidades en las que se llevan a cabo los delitos económicos es parte de este proceso. En este *quid pro quo* hay segmentos de la sociedad sometidos a la protección de grupos no estatales mediante diversos tipos de mecanismos de resolución de controversias, al modo de la tradición de los sindicatos del crimen ruso estudiados por Farer.<sup>87</sup>

Como las organizaciones delictivas compuestas por actores no estatales generan diferentes tipos de negocios rentables (mediante la violencia física, colectiva o económica) en asociación con redes ilícitas de políticos, esas mismas redes alimentan la existencia de deficiencias regulatorias y vacíos estatales (es decir, Estados que están excesivamente ausentes o que son excesivamente autoritarios en la vida del pueblo, provocando altos costos operativos de las interacciones sociales). Tales clases de debilidades estatales incluyen las deficiencias del sistema judicial, una complejidad procesal extrema, una corrupción rampante y una falta de acceso a canales de resolución de controversias.

En este tipo de entorno, caracterizado por la inseguridad jurídica y judicial, la producción y los planes de inversión se muestran difíciles. Tal incertidumbre vinculada a los derechos de propiedad afecta a todos los segmentos de la población —ricos, clase media y pobres—, pero perjudica sobre todo a los más pobres. Llevar a cabo políticas judiciales que corrigiesen estas debilidades regulatorias privaría de oxígeno social a los grupos armados no estatales, en general, y a las asociaciones delictivas, en particular.

De manera paradójica, las jurisdicciones “débiles” o “ineficientes” pueden sobrevivir debido a los “servicios” informales de resolución de controversias que abordan una mayoría de conflictos jurídicos en una sociedad, representando así una fuente de inercia institucional que bloquea las necesarias reformas

---

<sup>87</sup> Farer, T. J. (ed), *Transnational Crime in the Americas*, Londres-Nueva York, Routledge, 1999.

## EDGARDO BUSCAGLIA

---

judiciales. Dicho de otro modo, la debilidad estatal es a veces viscosa y los tribunales débiles continúan en ese estado porque los funcionarios pueden no tener razones para buscar reformas de sus instituciones, al canalizar casos al ámbito informal, usando los MARC como válvula de escape para el sistema judicial formal.

Los beneficios ilegales y prebendas de la corrupción política y judicial crean una mayor resistencia hacia la mejora de la gobernanza del poder judicial en medio de estas válvulas de escape ofrecidas por modos informales de resolución de controversias, tanto legales como ilegales. No obstante, las experiencias internacionales, por ejemplo en Colombia y en Italia, muestran que este paradójico *impasse* puede superarse mediante la reforma del sistema electoral y de la financiación de las campañas políticas, energícamente exigidas por iniciativas de una sociedad civil unida. La experiencia de estos países es tratada por Buscaglia y Dakolias<sup>88</sup> y por Buscaglia.<sup>89</sup>

Una consecuencia principal de este artículo es que una mayor eficiencia de los tribunales nacionales y supranacionales en la cooperación, con el fin de dismantelar el poder de mercado derivado de la integración vertical de las asociaciones delictivas mediante el decomiso de activos, representa también un modo

---

<sup>88</sup> Buscaglia, E.; Dakolias, M. y Ratliff W., *Judicial Reform: A National Framework for Development...*, *cit.*; y Buscaglia, E. y Dakolias, M., *Comparative International Analysis of Court Performance*, World Bank Press, 1999.

<sup>89</sup> Las experiencias internacionales que rompen con este bloqueo paradójico son analizadas por Buscaglia, E., “Legal and Economic Development: The Missing Links...”, *cit.*, y Buscaglia, E., “On Best and Not so Good Practices for Addressing High-level Political Corruption Worldwide: An Empirical Assessment...”, *cit.* Las reformas sobre el sistema electoral exigidas por la sociedad civil de abajo arriba, por ejemplo en Colombia e Italia, fueron capaces de “refrescar” y renovar la composición de las elites políticas para “votar” por reformas judiciales que abordaran el decomiso de activos vinculados a la delincuencia organizada y a la corrupción política. Buscaglia, E., “Introduction to law and economics of development...”, *cit.*; Buscaglia, E., *Judicial Corruption in Developing Countries: Its Causes and Economic Consequences...*, *cit.*; Buscaglia, E., *Vacios de Poder en México...*, *cit.*; y Buscaglia, E., “Dispute resolution mechanisms provided by violent non-state actors: An international comparative analysis of causes and consequences...”, *cit.*

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

de abordar los “vacíos estatales” y de rescatar el tejido social usado por estas asociaciones criminales para proteger sus operaciones delictivas. Esto convierte a las reformas del poder judicial destinadas al decomiso de activos en un poderoso instrumento para contrarrestar los fundamentos sociales y políticos del crimen organizado.

### BIBLIOGRAFÍA

- ACEMOGLU, D. y ROBINSON, J. A., *Why nations fail: The origins of power, prosperity and poverty*, Nueva York, Kindle Edition-Crown Publishers, 2012.
- ARIAS, E. D. y RODRIGUES, C. D., “The myth of personal security: Criminal gangs, dispute resolution, and identity in Rio de Janeiro’s favelas”, en *Latin American Politics and Society*, vol. 48, núm. 4, 2006.
- BERNSTEIN, L., “Merchant Law in a Merchant Court: Rethinking the Code’s Search for Immanent Business Norms”, en *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 144, núm. 2, 1996.
- BIROL, J. A. P. y Dal Ri, A. Jr. , “The role of organised crime in informal justice systems”, en *Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Dergisi (Journal of International Security and Terrorism)*, vol. 2, núm. 1, 2011.
- BUSCAGLIA, E., “Legal and Economic Development: The Missing Links”, *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, núm. 9, 1994.
- \_\_\_\_\_, “Introduction to law and economics of development”, en Buscaglia, E.; Ratliff, W. y Cooter, R. (ed.), *The law and economics of development*, Greenwich, Connecticut, JAI Press, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Judicial Corruption in Developing Countries: Its Causes and Economic Consequences*, California, Hoover Institution Press, 1999.
- \_\_\_\_\_, “An analysis of judicial corruption and its causes: an objective governing-based approach”, en *International Review of Law and Economics*, núm. 21, 2001.

EDGARDO BUSCAGLIA

---

- \_\_\_\_\_, “Investigating the links between access to justice and governance factors: An objective indicators’ approach”, en *Global Programme Against Corruption Research and Scientific Series, CICP-13*, Viena, Centre for International Crime Prevention, U.N. Office for Drug Control and Crime Prevention, 2001.
- \_\_\_\_\_, “On Best and Not so Good Practices for Addressing High-level Political Corruption Worldwide: An Empirical Assessment”, en *International Handbook on Corruption*, núm. 16, ed. por Susan Rose Ackerman y Susan Soreide, Palgrave, 2011.
- \_\_\_\_\_, *Vacíos de poder en México*, México, Debate-Random House, 2013.
- \_\_\_\_\_, “Dispute resolution mechanisms provided by violent non-state actors: An international comparative analysis of causes and consequences”, en *The Jackals of Westphalia*, ed. por Stefano Ruzza, Anja P. Jakobi, Charles Geisler, Londres, Routledge Taylor y Francis Group, 2015.
- \_\_\_\_\_, “Institutional Factors Determining the Gap Between Laws in the Books versus Laws in Action: An Analytical Framework for Improving Judicial Effectiveness”, en *Legitimacy, Legal Development and Change: Law and Modernization Reconsidered*, ed. por David K. Linnan, Londres, Routledge Taylor y Francis Group, 2016.
- \_\_\_\_\_; Dakolias, M. y Ratliff W., *Judicial Reform: A National Framework for Development*, California, Hoover Institution Press, 1995.
- \_\_\_\_\_ y Dakolias, M., *Comparative International Analysis of Court Performance*, World Bank Press, 1999.
- \_\_\_\_\_ y Ratliff, W., “War and lack of governance in Colombia: Narcos, guerrillas and U.S. policy”, en *Essays in Public Policy*, núm. 107, Stanford, Hoover Institution on War, Revolution and Peace-Stanford University, 2001.
- \_\_\_\_\_ y Dijk, J. van, “Controlling organised crime and corruption in the public sector”, en *Forum on Crime and Society*, vol. 3, núms. 1-2, 2013.
- \_\_\_\_\_ y Stephan, P., “An Empirical Assessment of the Impact of Formal versus Informal Dispute Resolution on Poverty: a Governance-Based Approach to Access to Justice” en *International Review of Law and Economics*, vol. 25, núm. 1, 2005, Londres, Elsevier Press.

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

- CAPPELLETTI, M.; Garth, B.; Weisner, J. y Koch, K.F., “Access to justice”, en *The American Journal of Comparative Law*, vol. 29, núm. 3, 1981.
- Coalition to Stop the Use of Child Soldiers, “Mai Mai child soldier recruitment and use: Entrenched and unending”, en *Briefing paper*, Londres, Coalition to Stop the Use of Child Soldiers, 2010.
- COBURN, N. y Dempsey, J., “Informal dispute resolution in Afghanistan”, en *USIP Special Report*, núm. 247, Washington, United States Institute of Peace, 2010.
- European Parliament, *The Need for New EU Legislation Allowing the Assets Confiscated from Criminal Organisations to be Used for Civil Society and in Particular for Social Purposes* at, 2012, disponible en <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201206/20120627ATT47783/20120627ATT47783EN.pdf>
- FARER, T. J. (ed.), *Transnational Crime in the Americas*, Londres-Nueva York, Routledge, 1999.
- GAMBETTA, D., *The Sicilian Mafia: The Business of Private Protection*, Cambridge, Harvard University Press, 1993.
- GREIF, Avner; Milgrom, Paul y Weingast, Barry, “Coordination, Commitment and Enforcement: The Case of the Merchant Guild,” en *Journal of Political Economy*, vol. 102, núm. 2, 1994.
- GONZALEZ Ruiz, S.; Mendieta, E.; Buscaglia, E. y Moreno, M., *El sistema de justicia penal y su reforma. Teoría y práctica*, 2a ed. corr., col. Doctrina Jurídica Contemporánea, México, Fontamara, 2006.
- GRANGER, C. W. J., “Investigating Causal Relations by Econometric Models and Cross-spectral Methods”, en *Econometrica*, vol. 37, núm. 3, 1969. *JSTOR 1912791*. doi:10.2307/1912791
- GROSSMAN, S. J. y Hart, O. D., “The costs and benefits of ownership: A theory of vertical and lateral integration”, en *The Journal of Political Economy*, 1986.
- HAYEK, F. A., *Law, legislation and liberty*, vol. 1: Rules and order, Chicago, The University of Chicago Press, 1973.

EDGARDO BUSCAGLIA

---

- HUDSON, R., *Terrorist and organized crime groups in the Tri-Border Area (TBA) of South America*, Washington, Federal Research Division, Library of Congress, 2003.
- JAMIESON, N.; Moi, S. y CHEROT, J., “Acting outside the box: The emerging dispute resolution centres developing innovative ways to attract business”, en *Legal Week*, núm. 14, 2012.
- MILHAUPT, C. y WEST M. D., “The Dark Side of Private Ordering: An Institutional and Empirical Analysis of Organized Crime”, en *University of Chicago Law Review*, vol. 67, núm. 1, 2000.
- NORTH, D., *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- PEDROSO, J. y TRINCÃO, C., “The (re)birth of the justice of the peace: Democratic or technocratic justice reform? The experiences of Italy, Spain, Brazil and Portugal”, en *Beyond Law*, vol. 10, núm. 27, 2008.
- SANTOS, B. de S., “The law of the oppressed: the construction and reproduction of legality in Pasárgada”, en *Law y Society Review*, vol. 12, núm. 1, 1977.
- SCHÄRF, W., *Non-state justice systems in southern Africa: How should governments respond?*, Paper presented at the Workshop on Working with Non-State Justice Systems, Londres, UK., Retrieved from, 2003, disponible en <http://www.gsdr.org/docs/open/DS35.pdf>
- SCHELLING, T. C., What is the business of organized crime?, en *The American Scholar*, vol. 40, núm. 4, 1971.
- SOTO, H. de, *The other path: The invisible revolution in the Third World*, Nueva York, Harper & Row, 1989.
- \_\_\_\_\_, *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, Nueva York, Basic Books, 2000.
- SUNG, H. E., “State failure, economic failure, and predatory organized crime: A comparative analysis”, en *Journal of Research in Crime and Delinquency*, vol. 41, núm. 2, 2004.

## La integración vertical de la delincuencia organizada...

---

- United Nations Office on Drugs and Crime, *Transnational Organised crime in the West African region*, Viena-Nueva York, United Nations Office on Drugs and Crime, 2005.
- WAHYONO, P., “Transnational crime and security threats in Indonesia”, en *Strategy Research Project*, Carlisle, Pensilvania, U.S. Army War College, 2010.
- WILLIAMSON, Oliver, “The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach”, en *The American Journal of Sociology*, vol. 87, núm. 3, 1981.
- WILLIAMSON, Oliver, “Transaction Costs Economics”, en *Open Access, Open Assessment E-Journal*, 2007, disponible en [http://www.economics-ejournal.org/economics/discussionpapers/2007-3/at\\_download/file](http://www.economics-ejournal.org/economics/discussionpapers/2007-3/at_download/file)
- WOJKOWSKA, E., *Doing justice: How informal justice systems can contribute*, Oslo, United Nations Development Programme Oslo Governance Centre, 2006.