

CAPÍTULO 7



ECONOMÍAS ILÍCITAS Y SU CONEXIÓN CON REDES CRIMINALES TRANSNACIONALES



Los mercados y las economías ilícitas analizadas en este documento conforman extensos sistemas y redes criminales que actúan a través de múltiples países, en una relación simbiótica con los mecanismos institucionales del Estado; simbiosis que se refleja en la cooptación y reconfiguración de instituciones, que ha logrado el control de importantes grupos de poder político y económico en Venezuela.

Aunque comúnmente se usa el concepto de organización criminal para referir fenómenos como los aquí analizados, **la evidencia empírica sustenta la necesidad de interpretar estas estructuras criminales como redes y sistemas**

cuya operación actual no es externa a las instituciones del Estado, y no se limita a jurisdicciones domésticas o nacionales. En este sentido, interpretar estos fenómenos criminales como redes es una condición epistemológica indispensable para entender su complejidad y sus implicaciones en jurisdicciones alrededor del mundo. Cuando estos fenómenos criminales se interpretan como sistemas, se reconoce la complejidad y resiliencia sin precedentes que han alcanzado en Venezuela, y se reconocen también los obstáculos jurídicos e institucionales para enfrentarlos.



Tradicionalmente el concepto de “organización criminal” se ha empleado en el ámbito académico y en el de la política pública para analizar grupos criminales, con lo cual se asumen características como la división y especialización rígida de funciones, la concentración de capacidad de decisión en un líder de la organización criminal, y la presencia de jerarquías rígidas de mando; sin embargo, en diversos países se ha observado **que las organizaciones, actividades y mercados ilícitos analizados se caracterizan más por su elevada capacidad de adaptación en función de los cambios del entorno, que por ser estructuras rígidas**¹.

En Venezuela, esta capacidad de adaptación ha logrado una estabilidad suficientemente exitosa para cooptar, reconfigurar y permanentemente utilizar los instrumentos administrativos, jurídicos, judiciales, legales e incluso coercitivos propios de las instituciones estatales.

Esta capacidad de adaptación, de una red criminal estable, se ve con claridad en los ilícitos estudiados en este informe. Como ejemplo; la adaptación de los agentes, los mecanismos y el mercado de combustibles ante la subida de precio que en principio parecía eliminar o por lo menos reducir el atractivo diferencial de precio para el contrabando, por mucho que cambien las condiciones, la red criminal se reconfiguró para seguir generando beneficios económicos ilícitos. El otro ejemplo claro lo observamos en las modificaciones en el Arco Minero y la explotación ilegal de oro. El cambio de actores, la mayor presencia del Estado y las mayores restricciones de mercados por las sanciones no ha limitado la obtención de beneficios para la red criminal.

Por lo anterior, puede concluirse que en Venezuela las redes que actualmente sustentan los mercados criminales analizados se caracterizan por:



Estar conformadas por agentes que no son estrictamente criminales sino “grises” o indefinidos;² es decir, agentes que persiguen y favorecen objetivos criminales, pero actuando desde organizaciones legales y, por lo tanto, estando formalmente protegidos por instituciones cooptadas e, incluso, por leyes parcializadas. Por su variedad, estos agentes grises pueden también explotar, transar y usufructuar variados recursos lícitos e ilícitos.

Usualmente se asume que los grupos criminales están conformados por agentes que actúan desde organizaciones externas al Estado; es decir, usualmente se asume que las “organizaciones criminales” son entidades externas y opuestas al Estado. No obstante, como se ha expuesto en los capítulos anteriores, **la operación exitosa de las redes criminales en Venezuela depende de la intervención de agentes que persiguen y promueven objetivos criminales pero que actúan desde organizaciones legales, públicas y privadas; esto, porque dichos agentes cuentan con acceso privilegiado a recursos informacionales, económicos y logísticos necesarios para cualquier operación criminal.** En este sentido, es posible que los agentes que participan en las redes criminales analizadas estén legitimados o incluso protegidos por reglas de juego -incluyendo leyes- que han sido formuladas y reconfiguradas para favorecer intereses parciales. Esto porque, *ceteris paribus*, a mayor nivel de cooptación institucional por parte de redes criminales que infiltran, reconfiguran, manipulan y usan dichas instituciones, mayor

1 Garay-Salamanca, L. J., & Salcedo-Albaran, E. Bloomington: Vortex Foundation. (2015). “Drug Trafficking, Corruption and States: How Illicit Networks Shaped Institutions in Colombia, Guatemala and Mexico”.

2 Garay-Salamanca et al. Fundación Método, Bogotá. (2010). “Illicit Networks Reconfiguring States: social network analysis of colombian and mexican cases”.



capacidad para legitimar y proteger legalmente a los agentes que forman parte de dichas redes.

Los agentes que actúan desde organizaciones formalmente legales pero facilitando la realización de objetivos criminales, se han denominado *grises o indefinidos* porque en ellos no coinciden el rol institucional y el rol organizacional³, y estos agentes pueden operar en todos los niveles de la administración pública y en todos los sectores de la economía. Es decir, ejemplos de agentes grises o indefinidos son los policías que en el nivel local reciben sobornos para permitir el tránsito de recursos minerales ilegales, los funcionarios que desde altos cargos del Ejecutivo y el Legislativo promueven políticas públicas y leyes para legitimar la discrecionalidad o para favorecer agentes específicos, o empresarios que participan en esquemas de lavado de activos. Precisamente por este motivo,

la corrupción se constituye como un punto de articulación y convergencia único entre agentes privados y públicos, legales e ilegales, cuyos objetivos criminales se alinean en torno a la explotación, intercambio y tráfico de recursos lícitos e ilícitos.

Ahora bien, estos agentes grises – que no pueden definirse como estrictamente legales ni estrictamente criminales- cuentan también con variadas capacidades institucionales que son transadas en el contexto de los mercados criminales analizados. Este mercado de capacidades institucionales⁴, es característico de situaciones en las que se articulan agentes legales e ilegales, públicos y privados, desde diversos sectores económicos, como resultado de una intensa actividad criminal y de una correspondiente acumulación de conocimiento técnico criminal.

Desde funcionarios públicos que proporcionan información, licencias, o permisos, hasta agentes privados que proporcionan mecanismos para transportar recursos ilícitos o para lavar activos, los mercados ilícitos se sustentan en redes conformadas por agentes grises con variadas capacidades institucionales que resultan en cada vez mayores niveles de resiliencia criminal.



Elevados niveles de resiliencia criminal que aumentan progresivamente gracias al círculo causal perverso entre corrupción sistémica, cooptación institucional, actividades criminales, y mayores réditos económicos que estimulan más corrupción.

La diversidad de capacidades institucionales de los agentes grises intervinientes fortalece y hace cada vez más resilientes las redes criminales por, al menos, dos motivos: primero, porque aumenta exponencialmente el repertorio de formas para tramitar, intercambiar, y trasladar recursos lícitos e ilícitos a través de la red; segundo, porque los agentes con intereses criminales pueden actuar desde el sistema de justicia,

de manera que los mismos operadores judiciales -que cuentan con capacidades institucionales legales- pueden favorecer intereses criminales, debilitando así las instituciones que salvaguardan el funcionamiento democrático del Estado.

3 Garay-Salamanca, L. J., Salcedo-Albarán, E., & Macías, G. (2018a). Macro-estructuras de corrupción: el caso lava jato. *Rivista di Studi e Ricerche sulla criminalità organizzata*, 4(1), DOI: <https://doi.org/10.13130/cross-10250>.

4 Garay Salamanca, L. J., & Salcedo-Albarán, E. (2012). *Narcotráfico, Corrupción y Estados: Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones de Colombia, Guatemala y México*. Ciudad de México: Random House Mondadori.



Esto se refleja en los altos niveles de impunidad y parcialidad que actualmente caracteriza un sistema judicial como el de Venezuela: cuando operadores de justicia y, sobre todo, cuando las instituciones de procuración de justicia son cooptadas por una red criminal, aumenta drásticamente el nivel de resiliencia de dicha red al contar con la capacidad coercitiva del Estado y estar incluso protegida por leyes y regulaciones parcializadas. Como resultado, la mayor extensión y diversidad de los agentes intervinientes y de sus formas de interacción, resulta permanentemente en fuente de resiliencia para estas redes ilícitas⁵.

Ahora bien, la variedad de agentes intervinientes -con distintas capacidades institucionales y con distintas capacidades técnicas- implica que los flujos ilícitos no se originan únicamente en actos cometidos por agentes estrictamente criminales. Es decir, como resultado de la elevada diversidad de agentes y de recursos transados, los flujos ilícitos pueden originarse en actos formalmente legales cuando, por ejemplo, la explotación de una mina de oro está legalmente respaldada por una concesión o cuando una empresa está legalmente constituida, pero en la práctica ambas son un mecanismo para lavar, legitimar activos ilícitos o mantener sistemas de esclavitud moderna.

Este fenómeno implica la necesidad de identificar y analizar actos ilícitos con apariencia de legalidad que facilitan la explotación, tránsito, intercambio y usufructo de los recursos que conforman los mercados criminales.

Por este motivo, es indispensable entender el contexto de acción de un determinado agente o de un determinado acto, para entender cómo las instituciones de un Estado se han reconfigurado hasta servir intereses parciales y criminales de manera estable.



Al conformar extensas y variadas redes criminales, los mercados ilícitos se extienden a través de jurisdicciones locales, regionales y nacionales, incorporando cada vez más novedosos procedimientos de operación. Esto los convierte en sistemas abiertos con capacidad para cooptar cada vez más agentes grises, incursionar en más mercados ilegales, y adoptar diversos procedimientos de lavado de dinero a escala transnacional.

Las actividades criminales analizadas, así como aquellas lícitas pero ilegítimas, protegidas con regulaciones ajustadas a los intereses de grupos de poder, se sustentan en flujos de recursos explotados, transados, traficados y usufrutuados a través de municipios, estados y países. En este sentido, aunque usualmente el análisis de un fenómeno criminal se circunscribe a un espacio geográfico y administrativo, en la práctica las redes criminales actúan a través de estas jurisdicciones, de manera que extienden sus flujos ilícitos a escala local, regional, nacional y, sobre todo, transnacional.

Es indispensable mantener la perspectiva de estas escalas porque ello permite entender las debilidades y los obstáculos que enfrenta la sociedad para controlar redes criminales tan complejas como las aquí analizadas. A nivel doméstico, uno de los principales obstáculos que enfrenta la sociedad venezolana es la falta de instituciones de procuración de justicia independientes e imparciales, en la medida en que han sido cooptadas e incorporadas al flujo de recursos de las mismas redes criminales. Mientras sectores del sistema de justicia sean

5 Salcedo-Albarán, E., & Garay-Salamanca, L. (2016). Macro-Criminalidad: Complejidad y Resiliencia de las Redes Criminales. Bloomington: iUniverse, Vortex Foundation, Small Wars Journal.



un recurso cooptado por redes criminales, la sociedad venezolana carecerá de instrumentos para controlar, prevenir y controlar los mercados criminales domésticos.

Mientras amplios sectores del sistema de justicia sean un recurso cooptado por redes criminales, la sociedad venezolana carecerá de instrumentos para controlar, prevenir y combatir los mercados criminales domésticos.

Por otra parte, a escala transnacional, son escasos los instrumentos institucionales para compartir información y coordinar las investigaciones contra redes ilícitas; de hecho, estos instrumentos usualmente se limitan a convenciones internacionales que no se reflejan en las legislaciones domésticas, acuerdos de cooperación entre ministerios públicos, y rogatorias y solicitudes de información cuyo incumplimiento carece de consecuencias. Ante la falta de instrumentos jurídicos vinculantes,

la posibilidad de adelantar investigaciones coordinadas y eficientes a escala transnacional depende de la voluntad de fiscales y operadores judiciales específicos; voluntad de la que se carece en el sistema de justicia venezolano.

En general, como sucede en Venezuela, la corrupción sustenta y facilita una permanente cooptación institucional que se convierte en causa y consecuencia de más mercados criminales: *ceteris paribus*, mayor corrupción facilita la comisión de actividades criminales, con lo cual hay más réditos económicos que estimulan mayores niveles de corrupción. De esta manera se establece una circularidad perversa que debilita permanentemente las instituciones democráticas y, sobre todo, conduce a la mayoría de la sociedad -que carece de poder político o económico privilegiado- a una situación de victimización e indefensión ante la permanente destrucción de las instituciones de procuración de justicia.



TransparenciaVenezuela



@NoMasGuiso



nomasguiso



Transparencia Venezuela



TransparenciaVenezuela