

Universidad ORT Uruguay
Facultad de Administración y Ciencias Sociales

¿Cuáles son los factores que han contribuido al aumento de la relevancia de Uruguay en el mercado de la cocaína durante el período del 2015-2023?

Entregado como requisito para la obtención del título de Licenciado en Estudios Internacionales

Paula Cotelo - N° 264067
Sofía Michelini- N° 276691
Giuliana Midón- N° 266717

Tutor: Dr. Gonzalo Croci

2025

DECLARACIÓN DE AUTORÍA

Nosotras, Paula Cotelo, Sofía Michelini y Giuliana Midón, declaramos que el trabajo que se presenta en esa obra es de nuestra propia mano. Podemos asegurar que:

- La obra fue producida en su totalidad mientras realizábamos la Licenciatura en Estudios Internacionales;
- Cuando hemos consultado el trabajo publicado por otros, lo hemos atribuido con claridad;
- Cuando hemos citado obras de otros, hemos indicado las fuentes. Con excepción de estas citas, la obra es enteramente nuestra;
- En la obra, hemos acusado recibo de las ayudas recibidas;
- Cuando la obra se basa en trabajo realizado conjuntamente con otros, hemos explicado claramente qué fue contribuido por otros, y qué fue contribuido por nosotros;
- Ninguna parte de este trabajo ha sido publicada previamente a su entrega, excepto donde se han realizado las aclaraciones correspondientes.



Paula Cotelo



Sofía Michelini



Giuliana Midón

AGRADECIMIENTOS

Gracias infinitas a mis padres. Sus diversas formas de demostrarme amor y su paciencia en mis momentos más caóticos trajeron descanso y paz a mi corazón.
Gracias a mis amigos, quienes supieron regalarme su tiempo y, desde su lugar, me ayudaron todas las veces que las montañas parecían no moverse.
Celebro en especial a mi Dios, que siempre fue delante de mí.
Salmo 138: 8

Paula Cotelo Freire

A mi mamá, por siempre apoyarme y hacerme creer en mí. A mi papá, por ser mi guía incondicional. Gracias por impulsarme a ser mi mejor versión.
A mi hermana, por ser mi contención, mi compañera y ejemplo de vida.
Al resto de mi familia y amigos, por ser luz hasta en los momentos más difíciles.
Este logro es tan suyo como mío.

Sofía Michelini Neira

A mis padres, por brindar cariño en todas sus formas, por su dedicación y sacrificio en conjunto para ayudarme a cumplir mis objetivos.
A mi hermano, por su amor y compañía inquebrantable, siempre presente en cada paso.
A mis abuelas, Cristina y Noemi, por empujarme siempre a ser una mejor persona.
A mis amigos, por sus palabras de aliento y por ser un sostén emocional invaluable en la vida. Que las risas nunca nos falten.

Giuliana Midón Aldado

A nuestro tutor, Dr. Gonzalo Croci, por su orientación y su profesionalismo durante nuestra investigación. Su compromiso y apoyo ha sido fundamental para finalizar este trabajo.
A los entrevistados, por su tiempo y disposición para brindarnos sus conocimientos.
Paula Cotelo Freire, Sofía Michelini Neira y Giuliana Midón Aldado

ABSTRACT

El presente trabajo analiza los factores que han contribuido al aumento de la relevancia de Uruguay en el mercado de la cocaína entre 2015 y 2023. A través de un enfoque basado en teorías criminológicas, mercados ilegales y crimen organizado transnacional, se examinan las dinámicas del narcotráfico en el país. La investigación identifica tres factores clave: la debilidad institucional y la corrupción como facilitadores del tráfico de drogas, las deficiencias en los sistemas de seguridad y control portuario, y la infraestructura logística que permite la exportación de cocaína hacia Europa y África. Mediante un estudio de caso, se analizan fuentes y datos oficiales, se llevan a cabo entrevistas a expertos, evidenciando cómo Uruguay ha pasado de ser un país de tránsito secundario a un punto de mayor relevancia en las rutas del narcotráfico. Los hallazgos sugieren que la consolidación del crimen organizado en el país responde tanto a cambios globales en las rutas del tráfico de drogas como a vulnerabilidades locales en los mecanismos de control.

Palabras clave: Crimen organizado, narcotráfico, corrupción, Uruguay, cocaína, crimen transnacional.

ÍNDICE

1. Apartados introductorios	6
1.1. Introducción	6
1.2. Contexto del problema de investigación.....	7
1.2.1. Definición y dinámicas del Crimen Organizado Transnacional	7
1.3. Problema de investigación	12
1.3.1. Pregunta general.....	12
1.3.2. Pregunta específica	12
1.3.3. Hipótesis	12
1.4. Justificación	13
1.5. Marco teórico	14
1.5.1. Teorías criminológicas sobre el delito y su oportunidad	14
1.5.2. Teoría de los Mercados Ilegales y el Crimen Organizado Transnacional	15
1.5.3. Factores estructurales: Corrupción y debilidad institucional.....	18
1.6. Metodología y fuentes.....	19
1.6.1. Metodología	19
1.6.2. Fuentes primarias y secundarias	20
2. Contexto del Cono Sur y Uruguay	22
2.1. Aumento del narcotráfico en el Cono Sur.....	22
2.2. Importancia del uso de puertos	24
2.3. Marco institucional de Uruguay.....	25
2.3.1. Poder Judicial.....	25
2.3.2. Policía Nacional	26
2.3.2.1. Modernización de la Policía Nacional	27
2.3.3. Fuerzas Armadas.....	28
2.3.2. Institucionalidad anticorrupción	29
3. Resultados.....	32
3.1. Uruguay, contexto de corrupción y mecanismos anticorrupción.....	32
3.1.1. Corrupción en el Poder Judicial.....	36
3.1.2. Corrupción en la Policía Nacional del Uruguay	40
3.1.3. Corrupción en las Fuerzas Armadas de Uruguay	43
3.2. Recursos de la Policía Nacional.....	45
3.2.1. Recursos humanos	46
3.2.2. Recursos tecnológicos.....	50
3.3. Estructuras transnacionales y dinámicas logísticas en el contexto uruguayo	53
3.3.1. Uruguay como enlace estratégico en las rutas del narcotráfico	61
3.3.2. Análisis de la infraestructura portuaria y la capacidad de resistencia del puerto de Montevideo ante el narcotráfico.....	64
3.3.3. Modos de contaminación de carga en Uruguay: Estrategias del crimen organizado en el tráfico de drogas	70

4. Discusión	73
4.1. Discusión y análisis.....	73
4.1.1. Corrupción y narcotráfico: un análisis crítico de la integridad institucional	73
4.1.2. Sistema policial y narcotráfico: evaluación de recursos, transparencia y coordinación.....	76
4.1.3. Infraestructura y vigilancia portuaria: Desafíos en la prevención del tráfico ilícito	80
4.2. Limitaciones de la investigación.....	83
5. Conclusión	85
Bibliografía	89
Anexos	106
Anexo I: Entrevistas completas	106
Anexo II: Entrevistados para la realización de la Monografía	106
Anexo III: Organigrama del Área Jurisdiccional del Poder Judicial de Uruguay	107
Anexo IV: Organigrama de la Policía Nacional de Uruguay	107
Anexo V: Montos incautados y decomisados entre 2018-2022.....	108
Anexo VI: Cantidad y valor expresados en USD de bienes decomisados por tipo de bien entre 2018-2022	108
Anexo VII: Total de efectivo incautado y decomisado (en miles de dólares).....	108
Anexo VIII: Organigrama de la Armada Nacional de Uruguay	108
Anexo IX: Cantidad de operativos de incautación por tipo de sustancia (acumulativo) (2018 a 2023)	108
Anexo X: Rutas de narcotráfico hacia Uruguay	109
Anexo XI: Ranking 2023 de los principales puertos en América Latina y el Caribe.	109

1. Apartados introductorios

1.1. Introducción

El tráfico de drogas ilegales es uno de los fenómenos más complejos dentro del estudio del crimen organizado transnacional. Su impacto trasciende las fronteras nacionales, generando efectos en la seguridad, economía y estabilidad política de los países involucrados. Cardinale (2018) concibe al narcotráfico en la historia de las relaciones internacionales y explica que la evolución de este fenómeno puede dividirse en tres grandes periodos: hasta la Segunda Guerra del Opio (1860), hasta la Segunda Guerra Mundial (1945) y desde la Guerra Fría hasta la actualidad.

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC- (2024), en 2022 se produjo una nueva cifra récord de producción de 2,757 toneladas de cocaína, lo que representa un aumento del 20% respecto a 2021. Esta cifra evidencia la creciente demanda de esta sustancia y la sofisticación de los mecanismos empleados por las organizaciones criminales para evadir controles.

El crimen organizado transnacional refiere a estructuras delictivas que operan en actividades como el tráfico de drogas, el contrabando de armas y la trata de personas (Paoli, 2014). Estas organizaciones aprovechan las debilidades institucionales y los vacíos legales para expandir sus operaciones. Dentro de este esquema, los mercados ilegales funcionan como redes económicas alternativas que, aunque prohibidas, generan altos ingresos y una estructura paralela de distribución y consumo (Beckert & Dewey, 2017; Dammert, Croci y Frey, 2024).

Si bien América Latina ha sido históricamente una región clave en la producción y tráfico de cocaína, en los últimos años se ha producido una reconfiguración de las rutas utilizadas para la distribución de la droga hacia mercados internacionales (Arriagada & Hopenhayn, 2000). En este contexto, Uruguay ha adquirido una creciente relevancia como punto de tránsito y exportación de cocaína, en particular hacia Europa y África en el último bloque de la historia. Según la Dirección Nacional de Aduanas de Uruguay -DNA- (2019), en 2019 se incautaron más de 4.417,720 kg de cocaína pura en el puerto de Montevideo, representando el decomiso más grande de la historia del país.

A pesar de su reputación como un país con bajos niveles de criminalidad y corrupción, la combinación de su infraestructura portuaria, su posición geográfica estratégica y la relativa

falta de controles en los envíos de carga ha convertido al puerto de Montevideo en un nodo logístico de gran importancia para el narcotráfico internacional (Sampó & Troncoso, 2023).

Esta investigación se enmarca en el estudio del crimen organizado transnacional y los mercados ilegales, con el objetivo de analizar los factores que han contribuido al aumento de la relevancia de Uruguay en el tráfico de cocaína entre 2015 y 2023. Se evaluará, en primer lugar, el rol de la corrupción y la debilidad institucional como facilitadores del tráfico ilícito, así como las capacidades de respuesta que posee la Policía Nacional del Estado uruguayo para enfrentar esta problemática. Asimismo, se examinarán las rutas utilizadas para el ingreso y salida de la droga del país, identificando los principales mecanismos de encubrimiento de estupefacientes y transporte empleados por las organizaciones criminales. En este marco, se analizará cómo las organizaciones criminales han explotado las vulnerabilidades del sistema de control portuario y las redes comerciales para consolidar a Uruguay como un punto clave en la logística del narcotráfico. Se prestará especial atención a la utilización de rutas contraintuitivas y al uso del país como plataforma para el envío de cocaína hacia mercados internacionales.

1.2. Contexto del problema de investigación

Esta investigación se concibe en el campo de las Relaciones Internacionales y aborda diversas áreas de interés que resultan fundamentales para comprender el aumento del tráfico de drogas ilegales en la actualidad. En particular, se analiza el crimen organizado y el comercio de cocaína en términos generales, destacando su relevancia en el escenario global. No obstante, este fenómeno no puede entenderse sin un examen detallado del crecimiento del narcotráfico en América Latina, las rutas utilizadas para el tráfico de cocaína en la región y el papel que desempeñan los países latinoamericanos en dichas dinámicas.

Asimismo, la investigación profundiza en la relación entre el narcotráfico y la corrupción en instituciones gubernamentales de América del Sur, dado que esta interconexión es clave para explicar la persistencia y expansión de los mercados ilegales de drogas para dimensionar con mayor precisión la magnitud e implicancias del fenómeno dentro de la esfera internacional.

1.2.1. Definición y dinámicas del Crimen Organizado Transnacional

En el actual contexto regional e internacional, los Estados enfrentan una transformación en la naturaleza de los conflictos y en las amenazas tradicionales, lo que les exige actualizar sus mecanismos de respuesta para hacerlos coherentes con esta nueva realidad. La seguridad global

se ve cada vez más condicionada por la creciente presencia de actores no estatales, como las organizaciones criminales transnacionales, lo que ha ampliado los desafíos más allá de los conflictos militares convencionales. A estas dinámicas se suman amenazas emergentes vinculadas al subdesarrollo, la exclusión social, el terrorismo, las ciberamenazas y el deterioro ambiental, entre otras (Salinas Cañas y Riquelme Rivera, 2017).

En este escenario, el crimen organizado ha adquirido un papel central en la agenda de seguridad. Según Bartolomé (2017), desde inicios del siglo XXI, el crimen organizado transnacional se ha consolidado como un fenómeno de gran relevancia. No obstante, la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC) no proporciona una definición exacta del término ni una lista cerrada de los delitos que lo componen. Su enfoque flexible permite abarcar nuevas formas de criminalidad que emergen continuamente debido a los cambios en los contextos locales, regionales y globales.

El crimen organizado transnacional es una industria en constante evolución, capaz de adaptarse a los mercados y generar nuevas modalidades delictivas. Se trata de un negocio ilícito que opera sin fronteras ni regulaciones establecidas, atravesando barreras culturales, sociales, lingüísticas y geográficas (UNODC, s.f.). Dentro de este fenómeno, se incluyen actividades como el tráfico de drogas, el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas, el blanqueo de dinero, el tráfico de armas, las falsificaciones, los delitos medioambientales, las infracciones contra la propiedad intelectual y el patrimonio, así como diversas manifestaciones del cibercrimen (UNODC, s.f.).

A nivel global, el consumo de sustancias ilícitas ha experimentado un aumento, y los patrones de consumo son altamente cambiantes, reflejando diversas preferencias respecto a las drogas que se ingieren. A pesar del incremento continuo en las incautaciones de estupefacientes, la detención de traficantes, las acciones de fumigación de cultivos y la desarticulación de importantes redes criminales internacionales, el costo de las drogas para los usuarios se ha mantenido estable o incluso ha disminuido. Además, los problemas derivados del consumo de estas sustancias siguen presentes y la disponibilidad de drogas ilícitas en los mercados continúa sin disminuir (Arriagada & Hopenhayn, 2000).

El narcotráfico impacta negativamente a los Estados, sobre todo debido a los efectos de la corrupción que infiltra la burocracia, provocando una parálisis en el funcionamiento de las instituciones. Cuanto mayor es el tamaño del Estado y la concentración de poder que posee,

mayor es la vulnerabilidad frente al narcotráfico, incrementando así el interés de los narcotraficantes por apoderarse de sectores del mismo (Cuevas, 2019).

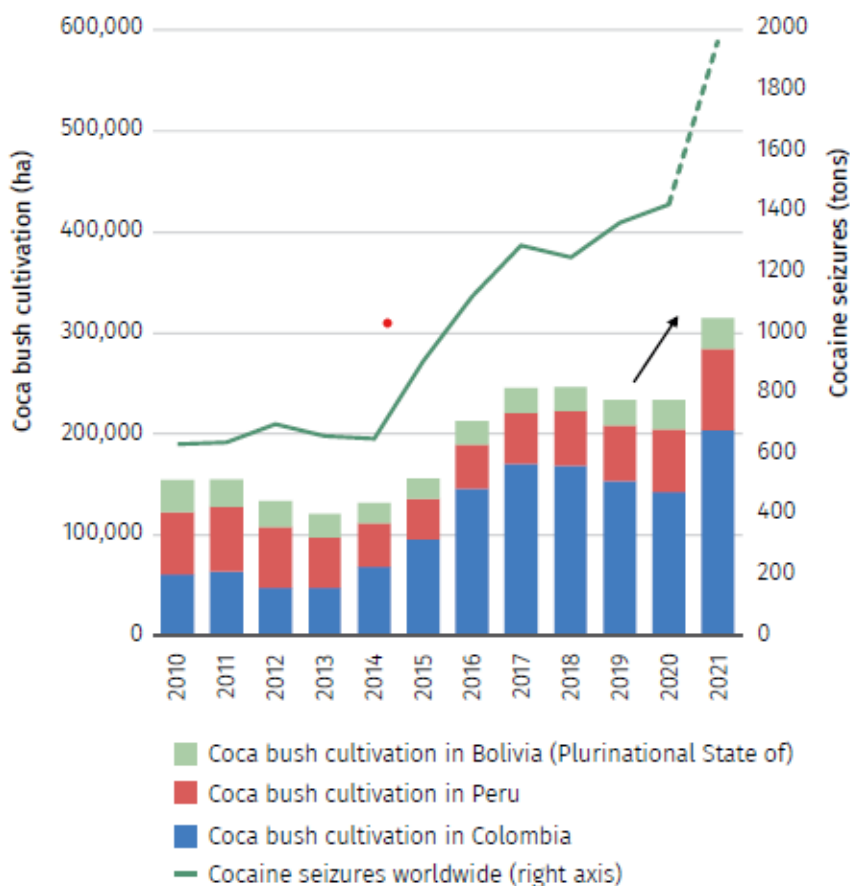
Un mercado ilegal emerge cuando existe una demanda real y potencial insatisfecha de bienes y servicios cuyo consumo o producción ha sido prohibido por los graves daños que causan a la población (Ávila y Pérez, 2011). No obstante, para que este mercado se consolide, es esencial que haya actores dispuestos a desafiar las leyes y los controles del Estado, a pesar de las sanciones impuestas por la sociedad, con el fin de controlar y gestionar estos comercios ilegales (Pontón y Rivera, 2011). A pesar de la variedad de actividades que las componen, el tráfico de drogas sigue siendo la actividad ilícita que genera el mayor poder económico a nivel internacional, convirtiéndose en el principal motor financiero de las organizaciones criminales más relevantes del mundo (Pontón, 2013).

En detalle y concerniente al estudio, la cocaína es un estimulante adictivo que afecta el sistema nervioso central y se obtiene de las hojas de la planta de coca (*Erythroxylon coca*), originaria de Sudamérica. Clasificada por la United States Drug Enforcement Administration (DEA) como una droga de la categoría II, dentro de una escala del I al V, siendo I el nivel de prohibición de uso médico y con un alto potencial de abuso. El consumo de cocaína puede generar dependencia tanto física como psicológica, lo que la convierte en una sustancia considerada como "drogas duras" debido a sus efectos perjudiciales (DEA, 2018).

La producción mundial de hoja de coca se concentra principalmente en Colombia, Perú y Bolivia, siendo Colombia el mayor productor desde la década de 2000, a pesar de las fluctuaciones en las cantidades producidas. En 2019, Colombia representó el 64% de la producción global de cocaína, una cifra significativa en relación con la extensión de hectáreas dedicadas al cultivo de esta planta (UNODC, 2022).

Las incautaciones de cocaína son una de las principales fuentes de información sobre la presencia de esta droga en el mundo. Desde 2015, las incautaciones han experimentado un aumento histórico, lo que se ha atribuido a una mayor eficacia de las fuerzas policiales. No obstante, a pesar de la aparente contradicción, estos aumentos en las incautaciones también reflejan una mayor producción y circulación de cocaína, lo que resulta en más intervenciones (UNODC, 2022). Para visualizar dicho aumento, es útil considerar la siguiente ilustración, que presenta el aumento de la producción de cocaína en los últimos años.

Gráfica 1: Cultivación global de arbusto de coca e incautaciones globales de cocaína, 2010-2021.



Fuente: UNODC (2023b). *Global Report on Cocaine 2023*

En América, en 2019, se interceptó el 83% de la cocaína a nivel mundial, concentrándose el 61% de estas incautaciones en América del Sur; entre 2018 y 2019, este porcentaje aumentó en un 5%. Esto destaca la relevancia de las tres fases del mercado en la subregión: producción, distribución intra y extrarregional, y consumo (UNODC, 2022). El consumo de cocaína en América Latina presenta los mayores niveles en Sudamérica, siendo Uruguay, Argentina, Chile y Brasil los principales consumidores de la región (UNODC, 2021).

En 1980, Perú y Bolivia se encargaban de proveer hoja de coca y pasta base, que posteriormente era transformada a cocaína en Colombia, y poder utilizar el país como plataforma de distribución internacional. Por otro lado, Venezuela y Brasil desempeñaban un rol de consumidor secundario, y eran también utilizados para alcanzar el mercado europeo, hacia puertos en España, Francia e Italia (Rodrigues & de Freixo, 2018). Brasil también era utilizado como zona de procesamiento; sin embargo, la principal región procesadora era Colombia, ya que contaba con laboratorios más desarrollados para este propósito. Además, en dicho país

operaban los cárteles con mayor poder en la región, los cuales monopolizaban el tráfico de estupefacientes (Osnaya López, 1991).

La caída de los grandes cárteles colombianos en los años 90 tuvo un impacto en la distribución del poder del tráfico de drogas en la región. En ese contexto, los cárteles mexicanos aprovecharon el vacío dejado por las estructuras colombianas y consolidaron su control sobre el contrabando de cocaína desde Colombia hacia Estados Unidos. Paralelamente, las organizaciones narcotraficantes de Perú y Bolivia establecieron alianzas con grupos criminales en Venezuela, Brasil, Paraguay y Argentina, así como con redes europeas y africanas con actividad en América del Sur, con el objetivo de expandir su influencia en los mercados locales de estos países. Este fenómeno evidenció un incremento en el tráfico ilegal de drogas entre América del Sur y Europa, así como su tránsito hacia África Occidental y del Norte, una región de alto consumo, utilizando el Océano Atlántico como principal vía de conexión (Rodrigues & de Feixo, 2018).

Durante la década del 2000, el consumo de cocaína en Estados Unidos experimentó una reducción del 40%, mientras que el mercado europeo registró un incremento, pasando de 4,3 a 4,7 millones de consumidores, lo que representó el 30% de la demanda global (Rodrigues & de Feixo, 2018; Bagley, 2013). A su vez, el mercado se expandió significativamente, con Brasil posicionándose como el segundo mayor consumidor en 2011. Dichos cambios reflejan la proliferación de nuevas rutas globales de tráfico de drogas, las cuales involucran redes criminales más allá de la región andina y reconfiguran las dinámicas del narcotráfico a nivel internacional (Bagley, 2013).

En paralelo, la corrupción en América Latina ha sido un factor estructural que no solo debilita las instituciones y frena el desarrollo económico, sino que también facilita la expansión de actividades ilícitas, entre ellas el narcotráfico. Como explica Pastrana Valls (2019, p. 20), la región presenta características que la convierten en un “caldo de cultivo de comportamientos corruptos y de la búsqueda de beneficios privados sobre el interés general”. Estos son los siguientes:

“(…) una creciente desigualdad social, debilidad en las instituciones sociales y políticas, presencia de clientelismo en los procesos electorales, la prevalencia de una cultura política que tiende a promover la desconfianza no sólo entre los individuos, sino también en las instituciones y (...) un constante incumplimiento de las normas formales” (Pastrana Valls, 2019, p. 20).

La persistencia de altos niveles de corrupción en América Latina no solo obstaculiza el desarrollo institucional y económico de la región, sino que también facilita actividades ilícitas como el narcotráfico. La debilidad de los sistemas judiciales y la falta de controles efectivos generan un entorno propicio para la infiltración del crimen organizado en distintos niveles del Estado (Transparency International, 2021). Esta problemática se evidencia en los resultados del Índice de Percepción de la Corrupción (IPC)¹. En 2023, la puntuación media de América Latina disminuyó de 41,6 a 41,3, señalando como una de las principales causas de estos resultados insatisfactorios la debilidad de los sistemas judiciales (Woolston, 2024).

1.3. Problema de investigación

1.3.1. Pregunta general

En vista de todo lo presentado, creemos relevante y necesario realizarnos la siguiente pregunta de investigación:

¿Cuáles son los factores que han contribuido al aumento de la relevancia del Cono Sur en el mercado de la cocaína?

1.3.2. Pregunta específica

Teniendo en cuenta la variedad de aspectos a ser tratados para la correcta resolución de la pregunta general, y la complejidad que esta requiere, es necesario delimitar la investigación en detalle para poder abarcar la problemática de forma apropiada. Por esta razón, se plantea la siguiente pregunta específica de investigación:

¿Cuáles son los factores que han contribuido al aumento de la relevancia de Uruguay en el mercado de la cocaína durante el período del 2015-2023?

1.3.3. Hipótesis

Uruguay logró posicionarse como un país relevante en la cadena del tráfico ilícito de cocaína desde Sudamérica hacia Europa y África en el siglo XXI, debido a diversos factores como:

- La falta de mecanismos contra la corrupción en las instituciones gubernamentales.

¹ Elaborado por Transparency International, este índice clasifica a 180 países y territorios según la percepción del nivel de corrupción en el sector público, utilizando una escala de 0 (muy corrupto) a 100 (muy baja corrupción) (Woolston, 2024).

- La deficiencia de los sistemas policiales, debido a la falta de recursos y capacitación de estas instituciones.
- Una desarrollada infraestructura de transporte y logística, así como con una sólida reputación internacional; sin embargo, estos factores contrastan con la limitada supervisión y control en sus puertos.

1.4. Justificación

El presente trabajo se propone examinar los factores que han favorecido el aumento de la importancia de Uruguay en el mercado de la cocaína entre 2015 y 2023, en un contexto de intensificación del narcotráfico en el Cono Sur. Si bien el país se distingue en la región por su estabilidad política y sus bajos índices de corrupción, elementos como su infraestructura portuaria junto con su ubicación geográfica y su conexión con redes criminales transnacionales lo han consolidado como un punto estratégico en las rutas del tráfico de drogas. Ante esta realidad, resulta crucial analizar los elementos estructurales que han facilitado esta transformación.

Si bien existen diversos estudios sobre el narcotráfico en América Latina, la literatura académica presenta una escasez de análisis específicos sobre el caso uruguayo, particularmente en lo que concierne a la relación entre corrupción, debilidad institucional y expansión del tráfico de cocaína. Esta investigación busca aportar una perspectiva integral a través del estudio de teorías criminológicas, el análisis de mercados ilegales y el estudio del crimen organizado transnacional.

La relevancia de este trabajo radica en ofrecer información clave sobre un fenómeno en constante evolución, con implicaciones significativas para el diseño de políticas públicas y estrategias de seguridad. Además de contribuir al debate académico, los hallazgos de esta investigación podrán servir de base para el desarrollo de estrategias más eficaces en la lucha contra el crimen organizado, tanto en el ámbito nacional como en el marco de la cooperación internacional. En este sentido, se espera que los resultados obtenidos brinden un mayor entendimiento sobre las dinámicas del tráfico de cocaína en Uruguay y su integración en los circuitos globales del narcotráfico.

1.5. Marco teórico

El presente apartado tiene como objetivo proporcionar un marco conceptual y teórico que permita comprender las principales características y factores determinantes del crimen organizado y su relación con el narcotráfico en Uruguay. Para ello, se estructura en tres ejes: (1) teorías criminológicas sobre la dinámica del delito, (2) teorías sobre mercados ilegales y crimen organizado transnacional, y (3) factores estructurales como la corrupción y la debilidad institucional.

1.5.1. Teorías criminológicas sobre el delito y su oportunidad

Diversas teorías han intentado explicar las causas y motivaciones del crimen. Tradicionalmente, la criminología se ha centrado en el estudio del individuo y sus motivaciones personales. El delito, en este marco, se concibe principalmente como una expresión de la desviación adquirida, que puede derivar de acontecimientos ocurridos años atrás. Una vez establecido el comportamiento criminal, el delito es percibido como prácticamente inevitable, y los detalles específicos de la ubicación y momento exacto carecen de relevancia. La prevención del crimen, desde este enfoque, se orienta a modificar la predisposición criminal mediante la mejora de las condiciones de la infancia, la eliminación de las desigualdades sociales y, cuando el delito ya ha ocurrido, la implementación de programas de rehabilitación (Wortley & Mazerolle, 2008). No obstante, desde la década de 1970, han surgido enfoques que enfatizan el estudio de los entornos y las oportunidades que facilitan la actividad delictiva, para prevenir su comisión (Newburn, 2007).

En este contexto, la criminología ambiental sostiene que el delito es resultado de circunstancias específicas del entorno, y no exclusivamente de la predisposición individual (Wortley & Mazerolle, 2008). Dentro de este marco, la teoría de la oportunidad plantea que tres elementos deben coincidir para que un delito ocurra: la existencia de un delincuente motivado, un objetivo vulnerable y la ausencia de un vigilante efectivo (Cohen & Felson, 1979). El vigilante no tiene por qué ser una figura de control oficial como un policía o un guardia de seguridad, sino cualquier persona o herramienta (como una cámara de vigilancia) que, por su sola presencia en el espacio, desaliente la comisión de un delito, porque se percibe como un riesgo. Por ende, cuando no hay un vigilante disuasorio, el objetivo está en riesgo de un ataque criminal (Cornish y Clarke, 1986).

Asimismo, la teoría de la elección racional (RCT, por sus siglas en inglés) postula que los delincuentes actúan de manera racional y calculada, evaluando los riesgos y beneficios antes de cometer un crimen (Zaitch, 2002). Este marco teórico permite analizar la selección de rutas de narcotráfico en función de variables como el nivel de vigilancia y la infraestructura disponible. Clarke & Felson también afirman que “es importante considerar que ninguna causa del delito aislada basta para asegurar su producción” (1998, p.1). Sin embargo, centrarse en las causas inmediatas y no en las más históricas y remotas alcanza para analizar el fenómeno del crimen y su prevención de forma más pragmática y sistematizada.

1.5.2. Teoría de los Mercados Ilegales y el Crimen Organizado Transnacional

Un mercado ilegal se define como un espacio donde se intercambian bienes y servicios cuya producción, distribución o consumo infringe la ley. Dichos mercados operan dentro de estructuras ya establecidas (Backert & Dewey, 2017). Una característica destacable es que estos mercados pueden ser espacios físicos o virtuales, los cuales no operan en un vacío, sino que son influenciados por factores económicos, políticos y sociales que moldean su funcionamiento. Los estudios sobre mercados ilegales sugieren que la interacción entre los actores del mercado y las instituciones de los Estados pueden generar redes de protección. Esto con el fin de facilitar la expansión de actividades ilícitas, a menudo en un contexto de corrupción y falta de supervisión (Dammert et al., 2024).

Los mercados ilegales no operan de manera aislada. Ruggiero (1996) argumenta que interactúan con la economía formal a través de redes de legitimidad, protección e inversiones, facilitando así el lavado de activos y el financiamiento de actividades delictivas. Además, la dimensión transnacional de estos mercados resulta clave para comprender el narcotráfico. Claus et al. (2017) destacan el papel de las fronteras y de las rutas del tráfico de drogas, las cuales evolucionan constantemente para sortear controles y maximizar beneficios. Según los autores, las rutas son vías más o menos establecidas que conectan los puntos de producción y consumo de sustancias ilegales.

Dentro de este análisis, se destaca el concepto de rutas contraintuitivas, que hace referencia a aquellas rutas utilizadas por los traficantes que, aunque parecen menos eficientes en términos de distancia, presentan menores niveles de vigilancia (Sampó & Troncoso, 2023). En el Cono Sur, los traficantes de cocaína han comenzado a utilizar países como Uruguay para el tránsito de cargamentos, aprovechando la infraestructura portuaria y la reputación "limpia" del país

(McDermott et al., 2021). Tal como analiza Wainwright (2016), los cárteles de la droga enfrentan desafíos logísticos análogos a los de las grandes empresas multinacionales, pero con riesgos exponencialmente mayores. Estos cárteles evalúan las distintas rutas de tráfico no sólo en términos de costo, sino también considerando la probabilidad de detección.

Se vuelve necesario intentar definir un fenómeno tan complejo como el crimen organizado; debido a su naturaleza multifacética y su constante evolución, existen en la literatura variedad de definiciones. Según Paoli (2014), el significado de este concepto ha cambiado significativamente desde que comenzó a utilizarse, lo que dificulta establecer una definición universal y precisa. Esta complejidad se debe, entre otros factores, a las diferencias regionales y a la transformación continua de las dinámicas del crimen organizado (Paoli, 2014; Malamud, 2016).

No obstante, para este análisis se decide utilizar la definición propuesta por la UNODC, que aborda el fenómeno desde una perspectiva orientada al mercado y centrada en la obtención de ganancias ilícitas. Según esta definición:

“Organized crime is a continuing criminal enterprise that rationally works to profit from illicit activities that are often in great public demand. Its continuing existence is maintained through corruption of public officials and the use of intimidation, threats or force to protect its operations” (UNODC, 2018).

Esta definición resalta dos elementos esenciales del crimen organizado: por un lado, la racionalidad económica que subyace en sus actividades orientadas a la obtención de beneficios, y, por otro, la utilización de la corrupción como un medio para el libre funcionamiento de estos grupos. De esta manera, se evidencia que el crimen organizado, más allá de su definición formal, es un fenómeno en constante transformación que responde a cambios sociales, económicos y políticos. Su capacidad de adaptación a nuevas realidades y su estrecha conexión con las dinámicas transnacionales lo posicionan como un desafío multidimensional para los Estados y la comunidad internacional.

El concepto de Crimen Organizado Transnacional (COT) también ha sido objeto de múltiples interpretaciones en la academia, lo que dificulta establecer una definición única y consensuada. Esta falta de acuerdo ha permitido que se utilice el término para referirse a una variedad de fenómenos. En el campo de la sociología, por ejemplo, el crimen organizado puede estudiarse a través de las relaciones sociales que se establecen entre grupos delictivos en diferentes países,

lo que facilita la transnacionalización del crimen (Kleemans & Van de Bunt, 1999). Por su parte, desde una perspectiva económica, el COT puede ser analizado en términos de las estructuras de producción y las ganancias de los mercados ilícitos transnacionales (Edwards & Gill, 2002).

No obstante, el COT es esencialmente una forma de delincuencia organizada similar a la explicada anteriormente, pero que se caracteriza por operar en más de un país. Estas organizaciones efectúan sus actividades ilegales a través de una estructura de organización transnacional, aprovechando los canales del comercio internacional y los medios de comunicación legales para obtener beneficios económicos o de influencia y poder (National Institute of Justice, 2011).

Uno de los principales elementos que distingue al COT del crimen organizado "tradicional" es su capacidad para operar en múltiples jurisdicciones. El COT, como fenómeno, ha logrado expandirse debido a la flexibilidad de sus estructuras organizativas. Estas estructuras permiten que las organizaciones criminales transnacionales se adapten a diferentes entornos políticos y económicos, estableciendo conexiones con otros grupos delictivos y, en algunos casos, cooptando o influenciando a las instituciones estatales (Palma, 2023). Según Castells (2010), el contexto de globalización ha facilitado la expansión de estas redes delictivas, permitiéndoles operar en países con contextos muy diferentes a aquellos donde se originaron, lo que les otorga una ventaja significativa en la ejecución de sus actividades ilícitas.

La transnacionalización del crimen ha generado un cambio en la forma en que las Relaciones Internacionales abordan este fenómeno. La literatura especializada ha identificado tres grandes debates sobre el COT: la distinción entre crimen local y transnacional, la consideración del COT como una amenaza local o global y la relación entre actividades ilícitas y lícitas (Edwards & Gill, 2002).

En suma, el COT es un fenómeno multifacético y de gran complejidad que requiere un enfoque interdisciplinario para ser comprendido en su totalidad. Su carácter transnacional, la flexibilidad de sus estructuras y su capacidad para adaptarse a contextos globalizados lo convierten en un desafío significativo para los Estados y para la gobernanza internacional.

1.5.3. Factores estructurales: Corrupción y debilidad institucional

La corrupción desempeña un papel fundamental en la consolidación de los mercados ilegales. Según Schelling (1971) y Flom (2022), los grupos criminales recurren a la corrupción como una estrategia para proteger sus intereses y evitar sanciones legales. En este sentido, la corrupción en instituciones clave, como la policía y el Poder Judicial, permite a los actores del narcotráfico operar con relativa impunidad (Dammert et al., 2024). La aplicación selectiva de la ley refuerza la idea de que los mercados ilegales dependen de la interacción con estructuras de poder estatal. En este marco, las relaciones entre los grupos criminales y el Estado son más simbólicas y clientelistas que de confrontación (Ayling, 2009).

En el caso del tráfico de cocaína, las características del entorno en el que operan estos mercados son fundamentales para analizar su crecimiento. La falta de mecanismos eficaces contra la corrupción en América Latina y la debilidad en los sistemas policiales crean un ambiente propicio para que el mercado de tráfico de drogas continúe operando (Briscoe et al., 2014). Unido a esto, la teoría de los mercados ilegales sostiene que estos operan dentro de estructuras legales, lo que les permite eludir la prohibición oficial mediante la explotación de las brechas en la regulación (Beckert & Dewey, 2017). Esta intersección entre legalidad e ilegalidad se manifiesta de manera particularmente clara en el contexto de los puertos, donde la insuficiente vigilancia y control crean oportunidades para el crimen (Sergi, 2020).

A diferencia de lo que se podría creer, la ilegalidad no siempre genera violencia, ya que muchos mercados ilícitos operan pacíficamente mientras existan reglas claras y cierta estabilidad. En sociedades corruptas, donde las instituciones son fáciles de influenciar, la corrupción sustituye a la violencia como mecanismo de control, permitiendo el funcionamiento de los mercados ilícitos con menos conflictos visibles (López, 2020).

Según North (1990), las instituciones son restricciones humanas diseñadas que intentan estructurar la interacción entre individuos de una misma sociedad. Sin embargo, para Helmke & Levitsky (2006) existe una diferenciación entre instituciones formales, conformadas por reglas oficialmente establecidas, codificadas y ejecutadas por mecanismos estatales (como constituciones, leyes, reglamentos y estructuras administrativas) e informales, normas sociales, prácticas, reglas no escritas y convenciones que influyen en el comportamiento de los actores políticos y sociales. Para los autores, ambos tipos de institucionalidad pueden competir entre sí, generando inestabilidad.

La debilidad institucional, según Brinks et al. (2019), se define como la incapacidad de las instituciones para influir en los resultados sociales, económicos o políticos. Se clasifica en tres tipos: insignificancia, donde las reglas se cumplen pero no afectan el comportamiento; no cumplimiento, donde las élites estatales no hacen cumplir las reglas; e inestabilidad, donde las reglas cambian con frecuencia. Esta debilidad puede ser resultado de la adopción de instituciones que no se ajustan al contexto local y de la manipulación de las interpretaciones judiciales por actores poderosos.

En el caso del narcotráfico en América Latina, la falta de mecanismos eficaces contra la corrupción y la debilidad de los sistemas de control han generado oportunidades para la expansión del mercado ilegal de cocaína (Briscoe et al., 2014). Este estudio aplica la teoría de los mercados ilegales para analizar cómo distintos factores, como la infraestructura, la corrupción y la debilidad institucional, han contribuido a la relevancia de Uruguay en el tráfico de cocaína. La teoría de la oportunidad explica cómo la falta de vigilancia y control portuario facilita la expansión del tráfico, mientras que la teoría de la elección racional permite comprender la selección de rutas por parte de los traficantes. A su vez, la teoría de los mercados ilegales contextualiza la interacción entre el crimen organizado y las instituciones estatales, y la teoría de la corrupción y debilidad institucional sostiene que la falta de aplicación de la ley genera condiciones favorables para el narcotráfico. De esta manera, la combinación de estos enfoques teóricos permite un análisis integral de la problemática y su impacto en Uruguay.

1.6. Metodología y fuentes

1.6.1. Metodología

Una vez expuesto el fenómeno a estudiar y el marco teórico correspondiente, es fundamental presentar cómo se desarrolla el proceso de investigación desde el enfoque metodológico y qué fuentes se utilizan a lo largo de este.

Para comenzar, se considera que la estrategia metodológica que más se alinea con el trabajo es el estudio de caso. Ridder define que “case studies provide a better understanding of phenomena regarding concrete context-dependent know” (2017, p. 302). En otras palabras, es un análisis profundo de un problema o fenómeno en su contexto social y político; y en relación con lo expuesto anteriormente, es una investigación detallada acerca de cómo el país se ha convertido en un actor destacado en el tráfico de cocaína internacional.

Específicamente, se visualiza un estudio de caso intrínseco, que se entiende como “casos con especificidades propias, que tienen un valor en sí mismos y pretenden alcanzar una mejor comprensión del caso concreto a estudiar (...) en sí es de interés” (Jimenez & Comet, 2016). Entendemos que el caso de Uruguay es interesante en sí mismo dado que su estudio ofrece una comprensión única y valiosa sobre cómo un país con características culturales, geográficas y políticas particulares se convierte en un punto clave en el tráfico de drogas internacional.

1.6.2. Fuentes primarias y secundarias

A lo largo de esta investigación se hace uso de una combinación de fuentes de datos primarios y secundarios. Cabe destacar que, tomando en consideración que este trabajo fue realizado en Uruguay, siendo este el principal caso de análisis, se presenta una facilidad de acceso a fuentes primarias dada la cercanía; estas son complementadas por la información de fuentes secundarias.

Por un lado, para la recolección de datos primarios se utilizan las técnicas de análisis de estadísticas, documentos oficiales y normativa, así como las entrevistas en profundidad. Las estadísticas pertenecen a informes de organismos internacionales, como la Oficina de Drogas y Crimen de las Naciones Unidas (UNODC), base de datos de World Justice Project, Transparency International, World Bank; como también se incluyen datos proveídos en informes o conseguidos personalmente por parte de entes nacionales, ya sea por el Instituto Técnico Forense, la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo (SENACLAFT), entre otros.

Mediante la utilización de las entrevistas como método cualitativo, se plantea la obtención de información relevante y personalizada². Para esto, es imperativo el entendimiento del papel y experiencia por parte de los actores involucrados en la lucha del narcotráfico en las siguientes áreas: Poder Judicial, Policía Nacional de Uruguay (PNU), la Dirección Nacional de Aduanas (DNA) y Fuerzas Armadas, especialmente en Prefectura Naval (PRENA). Asimismo, se llevaron a cabo entrevistas a una académica y expertos internacionales en fronteras aéreas y portuarias. Cabe destacar que se respetó la decisión de un entrevistado de mantener su identidad anónima para la investigación, por lo que esta se mantiene oculta durante todo el documento.

² Lista completa de entrevistados disponible en Anexo II.

Por otro lado, las fuentes secundarias varían ampliamente; se utilizan artículos de prensa en línea, libros, artículos de revistas académicas y tesis de grado. Aunque no se amplía al respecto, fuentes como *working papers*, *reports* y trabajos presentados en eventos han sido de gran utilidad para el desarrollo del texto. A continuación, se describen más detalladamente y se identifica su importancia para la investigación.

En primer lugar, los artículos de revista presentados proveen un análisis riguroso y respaldado por datos acerca del crimen organizado transnacional, el narcotráfico y sus dinámicas en América Latina, especialmente observando el desarrollo en Uruguay. Algunas de las revistas utilizadas fueron *International Journal of Law, Crime and Justice*; *Crime Science*; *Relaciones Internacionales*; *Istor: revista de historia internacional*; *Latin American Politics and Society*; *Revista de Derecho*, entre otras.

En segundo lugar, la utilización de artículos de prensa enriquece la investigación con información actualizada. Dentro de las utilizadas, se pueden encontrar artículos pertenecientes a medios de prensa uruguayos como *La Diaria*, *El País*, *El Observador*, *Subrayado* y *Búsqueda*. También se pueden encontrar medios de prensa internacional, como *La Nación*, *Defensa*, *BBC Mundo* y *AP News*. Cabe hacer énfasis en el uso primordial de *InSight Crime*, fuente recomendada por varios de los entrevistados, que provee datos sobre el crimen, como en este caso el narcotráfico y la corrupción en América Latina.

En tercer lugar, la información obtenida de libros aporta al contexto académico y teórico para respaldar la hipótesis de la investigación. Como pilares fundamentales para esta sección, se hizo uso de los libros *The Oxford Handbook of Organized Crime*, del que se emplearon varios artículos escritos por diversos autores, y *Criminology*, escrito por Tim Newburn. Para esta sección también se utilizaron otros documentos académicos escritos por autores como Marcus Felson, Ronald Clarke, Lawrence Cohen, John Arquilla, entre otros.

Finalmente, las tesis de grado, maestrías y disertaciones brindan una base sólida para construir la investigación, dado que algunas presentan temas con perspectivas particulares. Se utilizan tesis sobre estudios comparativos de corrupción, la historia de la presencia de cocaína en la región y el movimiento de contenedores en los puertos.

2. Contexto del Cono Sur y Uruguay

2.1. Aumento del narcotráfico en el Cono Sur

La necesidad de las organizaciones delictivas de ejercer un mayor control sobre el tráfico de estupefacientes ha impulsado la expansión del crimen organizado en el Cono Sur. Un ejemplo de ello es Paraguay, que en 2021 no figuraba entre los 15 países con mayor actividad delictiva a nivel global. Sin embargo, su puntaje de 6,70 en el Índice Global de Crimen Organizado ya evidenciaba signos de consolidarse como un centro de crimen organizado (Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2022). Para 2023, el país ascendió al cuarto lugar en el ranking de 193 naciones elaborado por la UNODC, ubicándose junto a Colombia y México entre los países con mayor actividad delictiva, mientras que Birmania encabezaba la lista (Malamud y Nuñez Castellano, 2024).

Con respecto al impacto económico de la criminalidad en el Cono Sur, los costos asociados a la delincuencia representan menos de la mitad en comparación con el promedio de América Latina. En términos generales, hasta el año 2022, el costo total de la criminalidad en la región ascendía a 236 mil millones de dólares anuales, medidos en paridad de poder adquisitivo, lo que equivale a un promedio de 165 mil millones de dólares a valores constantes de 2014 (Jaitman et al., 2017).

A pesar de que Uruguay y Chile han mantenido niveles relativamente bajos de criminalidad, la seguridad sigue siendo una de las principales preocupaciones de la ciudadanía, influyendo en los debates políticos y en las campañas electorales. Uruguay, con una tasa de homicidios de 11,2 por cada 100.000 habitantes, se encuentra entre los países más seguros de América Latina; sin embargo, esta cifra duplica el promedio mundial y supera la tasa de Chile, que se sitúa en 6,3 homicidios por cada 100.000 habitantes (Malamud y Nuñez Castellano, 2024).

Paraguay funciona principalmente como un corredor para el tráfico de cocaína. La droga, proveniente de Bolivia, transita por Paraguay antes de ingresar a Brasil. Por su parte, Brasil actúa como un punto de recepción de cocaína desde los tres principales países productores y cumple una doble función: abastecer la demanda nacional y regional, así como servir de plataforma para la exportación hacia mercados de Europa, Asia y África (Alda Mejías, 2022). Para ello, la droga sigue la denominada “ruta caipira”, que se origina en Perú y Bolivia, donde se produce la cocaína, atraviesa Paraguay, donde se cultiva cannabis y se procesa coca, y finalmente llega a Brasil para su distribución (Quiroga, 2020; Alda Mejías, 2022).

Entre 2015 y 2019, las incautaciones de cocaína en los puertos marítimos de Brasil aumentaron de 1,5 a casi 67 toneladas (UNODC, 2023b). Además del incremento en la cantidad incautada, se ha registrado un cambio en la ubicación de estas confiscaciones, lo que sugiere una diversificación de rutas. Mientras que anteriormente la mayoría de las incautaciones se concentraban en el puerto de Santos, en la actualidad se han desplazado hacia puertos más pequeños en Brasil, como Paranaguá y Salvador (Doherty & den Held, 2023).

En este contexto, Argentina y Chile desempeñan un papel como territorios de tránsito y/o consumo dentro de la cadena del narcotráfico. Desde Argentina, la cocaína proviene principalmente de Bolivia y Paraguay, mientras que en Chile, el origen es mayoritariamente boliviano (Alda Mejías, 2022). Estos dos países comparten fronteras con naciones productoras de hoja de coca, lo que facilita el paso de la droga a través de sus territorios (Sampó & Troncoso, 2023). Por su parte, Uruguay ha emergido como un punto de recepción y distribución hacia Europa, aunque al mismo tiempo su mercado local continúa expandiéndose (Alda Mejías, 2022). En 2022, las autoridades incautaron 4,5 toneladas de cocaína, lo que representa un aumento con respecto a 2021. Sin embargo, las incautaciones de base de coca se redujeron a 653 kilogramos en comparación con el año anterior (Doherty & den Held, 2023). Cabe destacar que, desde 2015, se produjo un viraje en la política policial frente al tráfico de cocaína. En los discursos del entonces Ministro del Interior, Eduardo Bonomi, comenzó a evidenciarse un cambio de enfoque hacia el combate al microtráfico, con un énfasis creciente en la persecución del narcomenudeo y el consumo interno. Este giro operativo implicó una priorización de los delitos asociados al mercado local con enfoque en la disminución de los crímenes violentos en el país, en detrimento de la vigilancia y control de las rutas utilizadas para el tráfico internacional y el acopio de grandes cargamentos (Baudean & Rudnitzky, 2023).

Un factor clave que ha favorecido el crecimiento del narcotráfico en la región es la existencia de la Hidrovía Paraná-Paraguay. Este corredor fluvial, que permite la navegación entre los puertos de Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay, se ha consolidado como una ruta crucial para el tránsito de cocaína hacia mercados extrarregionales. A través de este medio de transporte, Bolivia ha logrado conectarse eficazmente con varios países de la región y establecer una salida directa al océano Atlántico (Alda Mejías, 2022).

La Hidrovía Paraná-Paraguay se enmarca dentro de las principales rutas del Cono Sur (UNODC, 2023b). El proceso de transporte de cocaína comienza en Bolivia y Perú, de donde la droga es trasladada hacia Paraguay. Desde allí, los cargamentos son enviados a los puertos

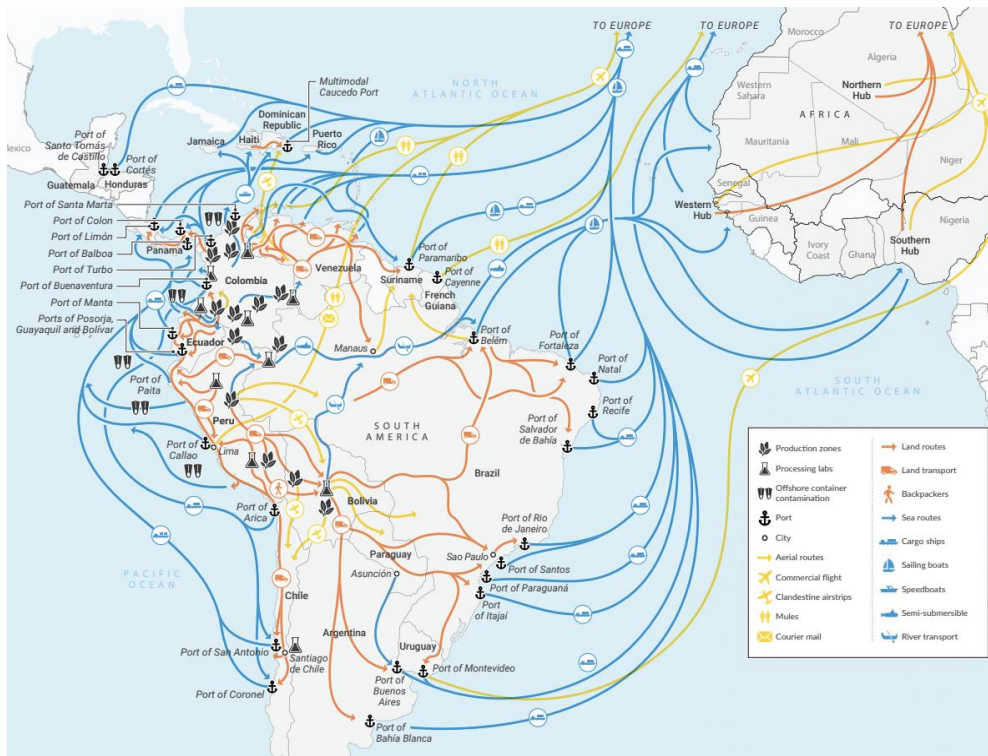
en la Hidrovía, donde se utiliza transporte fluvial de aguas poco profundas. Posteriormente, los cargamentos se transbordan a embarcaciones de alta mar en puntos específicos, como Rosario, y se dirigen hacia su destino final, que comúnmente es Europa o África (UNODC, 2023b). En 2021, esta ruta fue protagonista del mayor decomiso de cocaína en Europa, con 16,2 toneladas incautadas en el puerto de Hamburgo, lo que evidencia la relevancia de la Hidrovía en el tráfico internacional de drogas (UNODC, 2023b).

2.2. Importancia del uso de puertos

Un puerto es una infraestructura ubicada en riberas marítimas o fluviales, compuesta por instalaciones terrestres y acuáticas que permiten realizar operaciones de tráfico portuario gracias a sus condiciones físicas y su organización. Estas infraestructuras incluyen áreas de fondeo, muelles, zonas de almacenamiento y conexiones terrestres que integran el puerto con las redes de transporte (Fernández & Iglesias, 2015).

Los puertos de Buenos Aires (Argentina), San Antonio (Chile) y Montevideo (Uruguay) se consideran los puertos más relevantes en la región, dada la competitividad económica de Argentina, Chile y Uruguay, lo que refuerza su rol como puntos estratégicos dentro de las rutas de tráfico de cocaína. Además, estos puertos se destacan por su infraestructura portuaria avanzada y su capacidad para gestionar grandes volúmenes de carga (Sampó & Troncoso, 2023).

Mapa 1: Rutas de tráfico de cocaína hacia Europa.



Fuente: Extraído de McDermott, Bargent, den Held & Ramírez (2021), *The cocaine pipeline to Europe* (p. 3).

Se añade que dichos puertos han ganado relevancia en las rutas de tráfico de drogas debido a que no son considerados países clave por las instituciones de seguridad y los departamentos de aduanas de los puertos de entrada (Sampó & Troncoso, 2023). Esta falta de controles adecuados es aprovechada por las organizaciones criminales para el tráfico de cocaína de forma inadvertida. Según algunos estudios:

“Las organizaciones criminales re-exportan cocaína desde los países del Cono Sur, aprovechando su reputación en cuanto al narcotráfico (...) Conscientes de que las autoridades europeas están prestando especial atención a los contenedores que llegan directamente desde países productores de cocaína - Colombia y Perú: los traficantes están utilizando otros puntos de despacho en la región” (Sampó & Troncoso, 2023, p. 237).

Este fenómeno está vinculado a una de las tendencias recientes en el tráfico de drogas en América del Sur: el uso de rutas contraintuitivas. Según Sampó & Troncoso (2023), las rutas incluyen vías terrestres, aéreas, fluviales y marítimas que, aunque carecen de una lógica geográfica o económica aparente, permiten a las organizaciones criminales reexportar drogas manteniendo un bajo riesgo.

Los puertos de estos países actúan como interfaces entre la legalidad y la ilegalidad, facilitando el intercambio comercial internacional y, al mismo tiempo, siendo aprovechados por las

organizaciones criminales que explotan las vulnerabilidades portuarias. Este entorno propicio les permite obtener réditos económicos y ejercer poder (Sampó & Troncoso, 2023).

2.3. Marco institucional de Uruguay

2.3.1. Poder Judicial

En concordancia con la tradicional división de poderes del Estado, el Poder Judicial es uno de los tres poderes independientes del Estado, junto con el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Su cometido principal es el del ejercicio de la función jurisdiccional (juzgar y hacer ejecutar lo juzgado), y, según el artículo 233 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay, será ejercido por la Suprema Corte de Justicia (S.C.J) -el órgano de mayor jerarquía del Poder Judicial-, los Tribunales de Apelaciones, los Juzgados Letrados y los Juzgados de Paz (Toledo, 2014; Banco de Buenas Prácticas de Combate a la Corrupción, s.f.; Cyrus R. Vance Center for International Justice, 2023)³.

Los Tribunales de Apelaciones actúan en segunda instancia, y tienen competencia en materia Civil, de Familia, Laboral y Penal (International Criminal Court, s.f.; Poder Judicial Uruguay, s.f.-a). Los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Penal son los órganos judiciales que conocen los procesos penales en su primera instancia, que se dividen en diferentes materias o fueros. En una instancia inferior se encuentran los Juzgados de Paz Departamental de la Capital, los Juzgados de Paz Departamentales del Interior y los Juzgados de Faltas. Finalmente, debajo de estos últimos se encuentran los Juzgados de Paz de las ciudades, villas o pueblos del interior y los Juzgados de Paz rurales (Cyrus R. Vance Center for International Justice, 2023).

2.3.2. Policía Nacional

Considerada la institución más relevante en materia de seguridad interna y orden público, la Policía Nacional del Uruguay (PNU) fue fundada en 1829 junto al nacimiento de la República. Es un cuerpo de carácter nacional, que depende del Poder Ejecutivo a través del Ministerio del Interior (Sanjurjo & Trajtenberg, 2022).

La estructura organizativa de la PNU se divide en diversas direcciones y unidades especializadas de manera jerárquica, para garantizar una gestión eficaz y coordinada en sus niveles operativos, cada una con responsabilidades específicas en áreas clave de la seguridad

³ Organigrama del área jurisdiccional del Poder Judicial disponible en Anexo III.

pública⁴. Entre las principales unidades se encuentran la Dirección General de la Policía Nacional, que coordina las actividades de las divisiones operativas, y la Subdirección de la Policía Nacional, que supervisa las distintas divisiones encargadas de la seguridad pública.

En cuanto a las unidades operativas especializadas, se destaca la Dirección General de Policía Científica, encargada de las labores forenses y la recolección de pruebas para investigaciones judiciales (Ministerio del Interior, 2024a). Asimismo, la Dirección General del Centro de Comando Unificado (DGCCU), cuyo rol se centra en la integración de información de diversas unidades, facilitando la gestión de respuestas ante situaciones de emergencia (Ministerio del Interior, 2023b).

En paralelo, la PNU cuenta con unidades específicas dedicadas a la investigación de delitos complejos. La Dirección de Investigación de la Policía Nacional (DIPN) se enfoca particularmente en el crimen organizado, con un énfasis en el narcotráfico y la delincuencia transnacional. En este contexto, la Dirección General de Represión y Tráfico Ilícito de Drogas (DGRTID) tiene como objetivo principal la represión del tráfico de estupefacientes en el país. Esta dirección se organiza en dos grandes áreas: la de Información, que investiga grupos criminales vinculados al microtráfico que operan a nivel nacional y especialmente en Montevideo y la zona metropolitana; y, por otro lado, la investigación de grupos criminales vinculados al microtráfico que operan a nivel nacional e internacional, siendo la única unidad policial con competencia nacional en la investigación de casos vinculados al narcotráfico. Para ello cuenta con la colaboración de delegaciones propias y con las Brigadas Departamentales Antidrogas. La DGRTID lleva a cabo investigaciones en puntos estratégicos del país, como puertos, aeropuertos y zonas fronterizas, empleando tecnologías avanzadas y equipos especializados, incluidos perros entrenados para la detección de sustancias ilícitas (Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado, 2022; Ministerio del Interior, 2023f).

La Dirección General de Inteligencia e Información Policial (DGIIP) se encarga de la recolección, análisis y diseminación de información relacionada con actividades delictivas, especialmente en lo que respecta a la prevención y represión de crímenes que amenazan la seguridad nacional. Además, la DGIIP coopera con otras instituciones tanto nacionales como internacionales para combatir el crimen organizado, el terrorismo y el tráfico de armas. Su función incluye tareas de contrainteligencia y la protección del personal y las instalaciones

⁴ Organigrama de la Policía Nacional de Uruguay disponible en Anexo IV.

policiales, además de colaborar con el Poder Judicial en la investigación de delitos de alto impacto (Decreto Reglamentario N° 429, 1996).

Por otro lado, la Unidad de Vigilancia de Puertos y Aeropuertos desempeña un rol esencial en la lucha contra el narcotráfico, siendo responsable del monitoreo de las principales rutas de ingreso y salida del país. Un ejemplo reciente de la eficacia de esta unidad ocurrió en 2023, cuando personal de la unidad detectó en el Aeropuerto de Carrasco un intento de transportar 165 cápsulas de cocaína ocultas (Ministerio del Interior, 2023h).

2.3.2.1. Modernización de la Policía Nacional

A lo largo de su historia, la PNU ha experimentado una evolución impulsada por diversas circunstancias sociales, políticas y, sobre todo, por la necesidad de frenar el creciente índice de criminalidad y aumentar su legitimidad ante la sociedad. A pesar de haber atravesado una etapa de crisis y decadencia en gran parte del siglo XX, la institución comenzó a experimentar una serie de reformas estructurales con el fin de modernizarse, adoptando un modelo de seguridad más acorde a los estándares de una fuerza profesional y democrática.

En 2015, la aprobación de la Ley Orgánica Policial N° 19.315, marcó un punto de inflexión en este proceso de transformación. Esta ley abandonó el paradigma de seguridad nacional, modificando el perfil tradicionalmente militar de la PNU, donde la estructura de mando de la policía se centralizó en la Dirección de la Policía Nacional, subordinada directamente al Ministerio del Interior. A partir de este cambio, se buscó mejorar la coordinación y eficiencia operativa en todo el país, especialmente en la capital, que concentra gran parte de la actividad criminal (Sanjurjo & Trajtenberg, 2022).

El Ministerio del Interior, como responsable del control de la seguridad pública, ha incrementado gradualmente la participación civil en la gestión de la fuerza policial, lo que llevó a la creación de nuevas áreas de gestión dirigidas por funcionarios no policiales. Esta reforma no sólo implicó un aumento en el control civil, sino también un proceso de centralización de la administración policial, con el objetivo de lograr una relación más fluida entre las autoridades políticas y policiales. Este proceso se complementó con la incorporación de la Guardia Republicana, una unidad especial cuasi militar que depende directamente del Ministerio del Interior (Sanjurjo & Trajtenberg, 2022).

No obstante, el país implementa una división del territorio en zonas operacionales, lo que permitió una mejor adaptación a las características locales y una respuesta más eficiente a los distintos tipos de criminalidad. Además, esta descentralización vino acompañada de una mayor inversión en infraestructura, vehículos y equipamiento (BID y Ministerio del Interior, 2018).

2.3.3. Fuerzas Armadas

Las Fuerzas Armadas son todos los uniformados militares, que incluyen la Armada Nacional, el Ejército Nacional y la Fuerza Aérea. Primero, el ejército Nacional tiene la jurisdicción en las acciones de defensa en la superficie; estando equipado, instruido y entrenado para planificar, preparar, ejecutar y conducir los actos militares que imponga la Defensa Nacional en el ámbito terrestre (Ley N° 15.688, 1984).

Segundo, la Armada Nacional tiene como cometido especial la defensa de la Constitución y la legalidad del Estado, la integridad territorial y es la policía marítima del país (Ley N° 10.808, 1946)⁵. Además, la Armada Nacional cuenta con la Prefectura Nacional Naval (PRENA), que tiene como principales cometidos “mantener el orden público, ejercer el control de la seguridad de la navegación como Autoridad Policial en las áreas: marítima, fluvial y lacustre en jurisdicción de la Armada” (Armada Nacional, s.f.). Finalmente, la tercera rama es la Fuerza Aérea, que cuenta con capacitación, equipamiento y entrenamiento para planificar, conducir y ejecutar los actos que impone la defensa nacional en lo referente al poder aeroespacial (Decreto Ley N° 14.747, 1977).

2.3.2. Institucionalidad anticorrupción

En Uruguay existen diversas instituciones encargadas de la lucha contra la corrupción que abarcan desde los comienzos de la formación del Estado hasta entidades más recientes. Entre los ejemplos históricos más destacados se encuentran el Tribunal de Cuentas, la Auditoría Interna de la Nación y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, así como diversas disposiciones del Código Penal que buscan supervisar la gestión pública y prevenir prácticas corruptas (Toledo, 2014; Buquet et al., 2010).

El Tribunal de Cuentas es un organismo de control establecido por la Constitución Nacional que consiste en fiscalizar la legalidad de las operaciones financieras del sector público y la administración de fondos en todas las entidades estatales (Toledo, 2014). Por su parte, la

⁵ Organigrama de la Armada Nacional de Uruguay disponible en Anexo VIII.

Auditoría Interna de la Nación tiene como objetivo verificar los sistemas de control interno de las instituciones públicas, para asegurar una gestión eficiente y mantener un entorno económico confiable (Toledo, 2014). Finalmente, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es un órgano independiente encargado específicamente del control de la legalidad a nivel de toda la Administración (TCA, s.f.).

En 1998, el Parlamento uruguayo ratificó la Convención Interamericana contra la Corrupción, cuyo objetivo es promover la cooperación entre los Estados Partes para fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción (JUTEP, s.f.; Buquet et al., 2010). Ese mismo año se promulgó la Ley 17.060, conocida como Ley Cristal, la cual fue la primera legislación orientada a la prevención y el combate de la corrupción, y dirigida a los funcionarios públicos (Toledo, 2014; Buquet et al., 2010).

En ella se introdujeron nuevos tipos delictivos, se reformularon los ya existentes y se creó la Junta Asesora en Materia Económico-Financiera del Estado, actualmente conocida como la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP). La JUTEP es un organismo estatal con independencia técnica (Toledo, 2014; Buquet et al., 2010) y ha avanzado en definir potestades, atribuciones y funciones a través de los avances legislativos posteriores a la Ley 17.060. Con estas normativas, excepto por algunas excepciones, el país ha logrado mantener una estabilidad institucional y poder fortalecer la institucionalidad anticorrupción (Buquet et al., 2010).

En este arsenal vigente de leyes aprobadas para prevenir, detectar, denunciar y condenar los casos de corrupción, se encuentra la Ley N° 18.046 del 2006 sobre Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, que sanciona a los funcionarios y ex funcionarios públicos por no presentar la Declaración Jurada de Ingresos, Pasivos y Activos. Posteriormente, la aprobación del artículo 299 de la Ley N° 18.362 sobre “Rendición de cuentas” de 2008 expande la lista a todos los poderes y empresas comerciales estatales y públicas no estatales que deben presentar esta declaración (ICD, 2009).

En el Decreto N° 30/2003 sobre “Normas de conducta en la función pública” se estipulan principios, obligaciones y deberes que los funcionarios públicos deben cumplir. Algunos de estos son: conceptos novedosos acerca de la prevención del uso indebido del poder público, entre ellos, la prohibición de contratar “por razón de parentesco”; la obligación por parte de los funcionarios de realizar una “declaración de implicancias” al encontrarse en un organismo de contralor; regulación a los “regalos en la Administración Pública” y “prohibiciones sobre uso

indebido de los bienes públicos”; y disposiciones sobre “protección de denunciantes y testigos” de hechos de corrupción en la función pública (ICD, 2009).

A través del artículo 115 de la Ley de Rendición de Cuentas (Ley 18362), se establece la creación de la Dirección de Asuntos Internos del Ministerio del Interior, que se pone efectivamente en funcionamiento en 2010 (Tourné, 2008). Según la Ley Orgánica Policial, “es el órgano de control integral de la gestión funcional de las dependencias del Ministerio del Interior” (Cibari & Piñeiro, 2018; Ley N° 19315, 2015).

Entre sus principales cometidos, se puede identificar la prevención de actos de corrupción en el servicio, la investigación de hechos y actos de apariencia delictiva llevados a cabo por personal dependiente del Ministerio del Interior, sin hacer distinción en la jerarquía (Cibari & Piñeiro, 2018; Ley N° 19315, 2015). Tiene a su cargo la seguridad interior y dirige la totalidad de la policía ejecutiva del Estado uruguayo (Toledo, 2014).

Asimismo, es relevante destacar la creación de instituciones más recientes que tienen como objetivo la prevención de los delitos de corrupción, a través del fomento de la transparencia pública. Entre ellas se encuentran la Agencia para el Desarrollo del Gobierno de Gestión Electrónica y la Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC), que tiene como objetivo principal “capacitar y difundir en materia de Gobierno electrónico, apoyando la transformación y la transparencia del Estado”, y la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), que tiene como cometido garantizar el acceso a la información y promover la transparencia (Toledo, 2014).

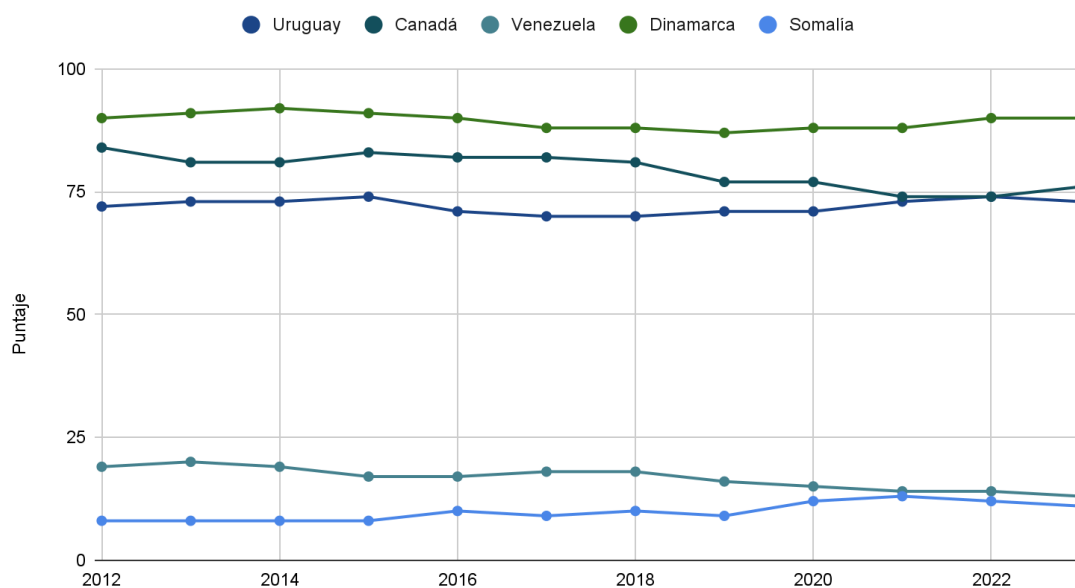
3. Resultados

3.1. Uruguay, contexto de corrupción y mecanismos anticorrupción

En el desarrollo de los mercados ilícitos, se ha constatado que la corrupción es un medio clave que utilizan las organizaciones criminales para llevar a cabo sus actividades delictivas. La imagen de Uruguay en el escenario internacional con respecto a la corrupción tiende a ser positiva, que se evidencia en sus buenas puntuaciones en los índices internacionales que evalúan los niveles de corrupción en los países.

Uruguay se ha consolidado como uno de los países con mayores puntuaciones en el continente americano en el Índice de Percepción de la Corrupción, compartiendo este liderazgo con Canadá. Como se evidencia en la gráfica 2, el puntaje ha fluctuado mínimamente entre 2012 y 2023, con valores entre los 70 y 75 puntos; este se encuentra a 20 puntos aproximadamente del puntaje de Dinamarca, el país con mejor posición en el ranking de 2023. Por otro lado, Uruguay se eleva aproximadamente 60 puntos por encima de Venezuela, el país con peor posición en el ranking en Latinoamérica en 2023, y Somalia, el país con peor posición en el ranking mundial de 2023 (Transparency International, s.f.-a).

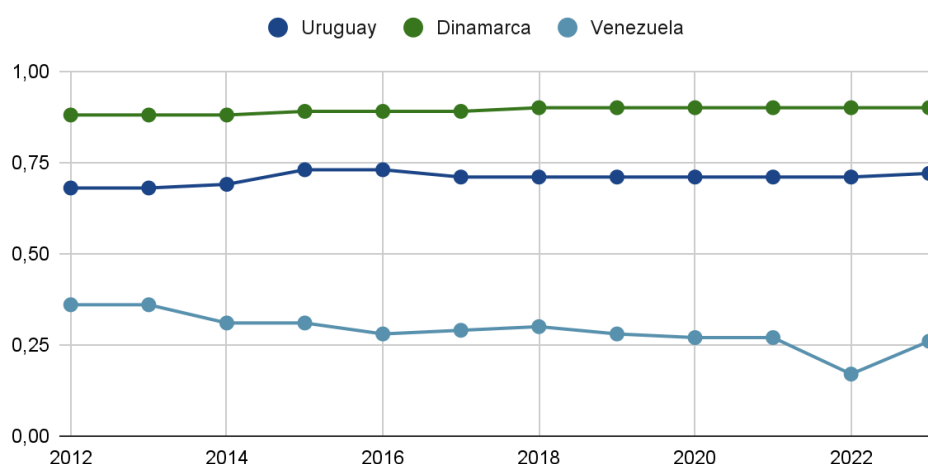
Gráfica 2: Índice de Percepción de Corrupción en Uruguay, Canadá, Venezuela, Dinamarca y Somalia (2012-2023).



Fuente: Elaboración propia con base en WJP. (s.f.-b). *WJP Rule of Law Index*.

Asimismo, en el Índice de Estado de Derecho⁶ se evidencian resultados positivos. Como se observa en la gráfica 3, Uruguay ha mantenido una posición sobresaliente en este índice; esta no varía ampliamente y se mantiene por encima de la media, además de ser el país mejor calificado en América Latina y el Caribe. Por otro lado, Venezuela es el país con peor ranking en 2024, y se mantiene con niveles bajos que se correlacionan con los altos niveles de corrupción. Finalmente, Dinamarca es el mejor país posicionado en 2024, y se caracteriza por haber mantenido altos niveles en este periodo, que también se correlaciona con los bajos niveles de corrupción presentados en el IPC.

Gráfica 3: Puntuaciones generales del Índice del Estado de Derecho en Uruguay, Dinamarca y Venezuela (2012-2023).



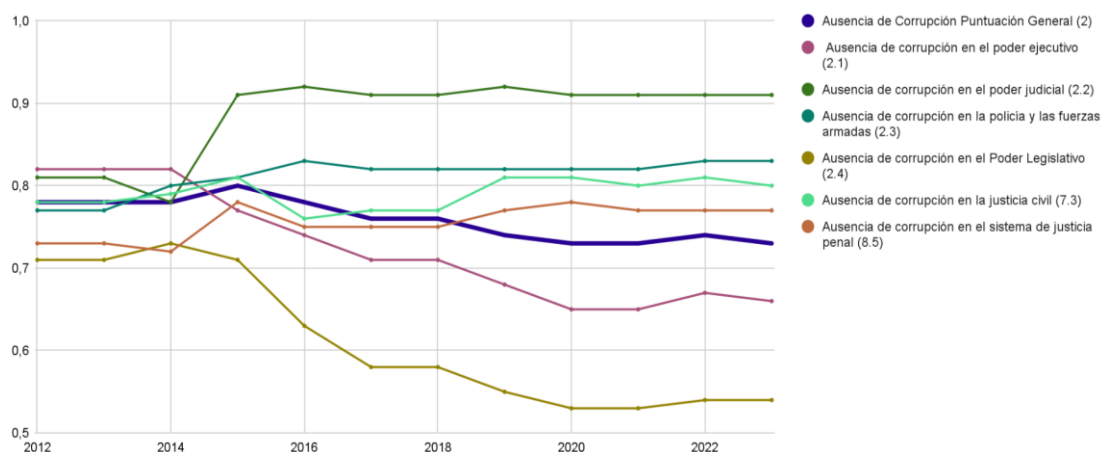
Fuente: Elaboración propia con base en WJP. (s.f.-b). *WJP Rule of Law Index*.

En la gráfica 4 se presenta el Factor 2 sobre ausencia de corrupción en instituciones gubernamentales y órganos del poder estatal. Este se realiza mediante la puntuación de cuatro subfactores: la ausencia de corrupción en el Poder Ejecutivo (2.1); la ausencia de corrupción en el Poder Judicial (2.2); la ausencia de corrupción en la policía y FF.AA. (2.3); y, finalmente, la ausencia de corrupción en el Poder Legislativo (2.4). Por otro lado, se presentan otros subfactores, dado que su medición en el índice se incluye dentro de otros factores: la ausencia de

⁶ *Rule of Law Index*: Este índice, creado por World Justice Project (WJP), una organización dedicada a promover el Estado de Derecho a nivel mundial, mide la adherencia al Estado de Derecho a partir de varios elementos clave: limitaciones a los poderes gubernamentales, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, aplicación de normas, justicia civil y justicia penal. En esta métrica, una puntuación cercana a 0 refleja una adherencia débil, mientras que un puntaje cercano a 1 indica una fuerte adhesión (WJP (2024)). Para garantizar la transparencia, una rendición de cuentas y el Estado de Derecho, los países deben asegurar una buena gobernanza y el fomento de los valores democráticos. En consecuencia, estas generan una reducción en la corrupción, entre otros efectos (Mirzazadeh, 2022; World Justice Project, 2024).

corrupción en la justicia civil (7.3) y la ausencia de corrupción en el sistema de justicia penal (8.5) (Solís Saravia, 2021).

Gráfica 4: Factores y subfactores asociados a corrupción en el Índice de Estado de Derecho (2012-2023)



Fuente: Elaboración propia con base en WJP. (s.f.-a). *Country Profile. Uruguay.*

Se percibe que la ausencia de corrupción a nivel general viene en declive, y esta se puede relacionar con el declive de la ausencia de corrupción en el Poder Legislativo mayoritariamente, aunque se observa un aumento de corrupción en el Poder Ejecutivo desde 2014. Por su parte, la ausencia de corrupción en el Poder Judicial tuvo un aumento considerable luego de 2014, y se mantiene de manera estable y con una gran puntuación hasta 2023; la ausencia de corrupción en la policía y en las fuerzas armadas. También creció mínimamente en 2013, y no muestra grandes cambios hasta la fecha. La ausencia en corrupción, tanto en justicia civil como en penal, presenta pequeñas variaciones, aunque se mantiene a niveles altos, entre los 0.70 y 0.85 (WJP, s.f.-a).

No obstante, de acuerdo con Sampó (comunicación personal, 12-12-2024), los índices en los que Uruguay ha presentado históricamente indicadores positivos en transparencia, baja corrupción y seguridad no necesariamente reflejan los cambios actuales. Por un lado, el Índice de Estado de Derecho se basa en experiencias y percepciones tanto del público en general como de los profesionales del ámbito jurídico en cada país (Poder Judicial, 2024). Por otro lado, el Índice de Percepción de la Corrupción se elabora a partir de la opinión de expertos y empresarios vinculados al sector público (Transparency International, s.f.-b).

Como señala la entrevistada: “Al hablar con expertos, se observa que en Uruguay y Chile hay mucha reticencia por parte de sus habitantes a hablar mal de sus países. Incluso si creen que

hay corrupción o inseguridad, no lo dicen públicamente” (Sampó, comunicación personal, 12-12-2024). Por consiguiente, el grado en que estos índices reflejan fielmente la realidad de los países es un tema que permanece abierto al debate. En relación a esta limitada credibilidad, Dalby & Doherty (2022) sostienen que “no reconocer la corrupción en el sistema político de Uruguay ha resultado en la falta de implementación de medidas básicas de prevención y en el desconocimiento de señales de alerta hasta que ya es muy tarde”.

De acuerdo con Galeano (2019), la cultura uruguaya es una de las razones por las que no se puede resolver el problema de la corrupción en el país. Antes de comenzar, hay que comprender que Uruguay es un país que se puede considerar pequeño en población -3.47 millones de habitantes- en comparación con otros de la región y sus países vecinos. Como menciona el autor, “en países pequeños en donde nos conocemos entre todos no hay lugar para ir luego de ser condenado por un delito de corrupción, por eso las personas encubren los errores de los demás y a veces se benefician de ello” (Galeano, 2019, p. 36). Delgado y Martín coinciden con esta visión, dado que los uruguayos cuentan con “la incapacidad de esconderse, porque acá somos pocos” (comunicación personal, 02-12-2024). Por lo tanto, en este contexto, los funcionarios públicos pueden ser más propensos a protegerse mutuamente, perpetuando actos de corrupción (comunicación personal, 02-12-2024).

Asimismo, Linstad (2024) explica que la cultura uruguaya puede facilitar el desarrollo del nepotismo, como una forma de corrupción que destruye la reputación del gobierno y la confianza de la población en este. A grandes rasgos, “la cultura de la nación (...) valora mucho apoyar a los familiares y amigos, incluso si eso significa pagar sobornos por ellos o usar la propia posición para conseguirles el trabajo que desean” (Linstad, 2024, p.37). Algunos ejemplos son la contratación de la novia del hijo de Mauricio Ardu, ex vicepresidente del Consejo Directivo de la Administración Estatal de Servicios de Salud (ASSE); en 2015, el ex Ministro de Economía Danilo Astori contrató a su esposa como asistente; y las parejas del ex presidente y ex vicepresidente del Banco de Previsión Social trabajaban en el organismo público (Linstad, 2024; Galeano, 2019).

En contraste, el fiscal Lackner menciona que la condena por un caso de corrupción contiene el componente social, que en Uruguay, por el hecho de “conocerse todo entre todos” (comunicación personal, 10-01-2025), se amplía. Por lo tanto, esta “cercanía” que se experimenta en la cultura uruguaya puede ser también disuasiva para no llevar a cabo

irregularidades. Particularmente, en el Poder Judicial la condena social es grave, como explicaremos más adelante (Lackner, comunicación personal, 10-01-2025).

Finalmente, Lackner (comunicación personal, 10-01-2025) señala que existen comportamientos y valores inherentes a la cultura interna de la PNU y las Fuerzas Armadas, que obstruyen las investigaciones por casos de corrupción. También genera miedo, que se traduce en barreras, para que los individuos denuncien inclusive de manera anónima, o directamente no lo realicen; esto influye en la transparencia y en la cantidad de casos de corrupción de los que se tiene conocimiento. Este aspecto será abordado con mayor detalle más adelante.

Uno de los casos de corrupción en Uruguay, que según Chaparro (2019) generó debates en la percepción de seguridad y transparencia de sus instituciones, fue el escape de Rocco Morabito de la Cárcel Central de Uruguay en 2019. Este capo italiano, miembro de la ‘Ndrangheta, poderosa mafia italiana que ha estado expandiendo su influencia en América Latina desde los años 90, figuraba entre los cinco criminales más buscados de su país y los diez más buscados a nivel mundial, dado que es uno de los principales responsables del traslado de droga hacia Italia como punto de consumo y distribución (Chaparro, 2019).

En 2023, se concluyeron 28 sumarios administrativos, además de firmar cinco resoluciones para investigar situaciones irregulares que no quedaron constatadas en el sumario (La Diaria, 2023a). Los sumariados eran policías pertenecientes al Instituto Nacional de Rehabilitación, la Jefatura de Policía de Montevideo y otros de la Guardia Republicana. Finalmente, 14 de los 28 totales fueron exonerados de responsabilidades del caso; 7 de los restantes cometieron faltas “leves”, 3 faltas “graves” y 4 faltas “muy graves”, por lo que se resolvió su destitución de la función pública (La Diaria, 2023a).

3.1.1. Corrupción en el Poder Judicial

Con respecto a los casos detectados en funcionarios judiciales, Ferrero (comunicación personal, 12-12-2024) mencionó que no hay grandes casos en este poder estatal. Ferrero hace énfasis en que “generalmente, en este tema del narcotráfico, el abogado, salvo honrosas excepciones, la mayoría de ellos se involucra con una organización” (comunicación personal, 12-12-2024). Explica que los casos más mayoritarios son los de certificados médicos falsos, donde “los abogados cruzaron la línea ética y empezaron a formar parte de las organizaciones criminales”,

y las ganancias son de cifras muy altas, que de otro modo no podrían conseguir (Ferrero, comunicación personal, 12-12-2024).

Además, Ferrero (comunicación personal, 12-12-2024) determina que no han detectado en el Poder Judicial casos de funcionarios judiciales que tengan un involucramiento directo con organizaciones criminales, sino que tienen registro de jueces que fueron estafados y engañados:

“Un ejemplo claro es el caso de los médicos, donde lograron manipular documentos en ocho expedientes diferentes. No fue corrupción, sino falta de control en la revisión de la documentación. Eso sí, algunas juezas fueron sumariadas y sancionadas. Creo que es un área donde se debe reforzar el control, porque aunque no participaron del delito, aprovecharon la vulnerabilidad del sistema” (Ferrero, comunicación personal, 12-12-2024).

Por su parte, Lackner sostiene que en ciertos ámbitos no ha sido posible investigar la corrupción por la imposibilidad de obtener datos de procedimientos administrativos que tuvieran ese objeto: “(...) en el ámbito del Poder Judicial, las inconductas de los funcionarios a veces no se resuelven con procedimientos, por lo menos a nivel de magistrados (...) directamente se les solicita la renuncia, entonces abandonan el supuesto y el tema queda ahí” (comunicación personal, 10-01-2025).

Inicialmente, el Poder Judicial cuenta con ciertas herramientas para asegurar la transparencia y seguridad. Según el Código de Proceso Penal, todos los procesos deben ser públicos, salvo determinadas excepciones. Por otro lado, las sentencias también se publican en la Base de Jurisprudencia Nacional, a la cual el público puede acceder de manera gratuita en línea. Además, cualquier persona puede acceder al Plan Operativo Anual de cada año (POA) en la *web* del Poder Judicial, en el que se detalla a dónde se planea destinar el presupuesto asignado anualmente (Cyrus R. Vance Center for International Justice, 2023).

Esta es aplicable a los funcionarios públicos del Poder Judicial. Por otro lado, el concepto de corrupción no se encuentra tipificado como un delito en el Código Penal uruguayo, y en su lugar se estipularon los siguientes: cohecho simple y calificado; soborno; peculado; concusión; fraude; conjunción del interés personal y del público; revelación de secretos; utilización indebida de información privilegiada; abuso de funciones en casos no previstos especialmente por la ley; y el tráfico de influencias (JUTEP, s.f.-a).

Debido a que tienen competencia nacional, los procedimientos relacionados con hechos que aparentan ser delictivos se llevan a cabo ante los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Penal del Crimen Organizado de Montevideo. Anteriormente, la persecución de delitos de corrupción se adjudicaba a los jueces letrados en lo penal; en 2008, se crearon los juzgados especializados en crimen organizado, que tienen competencias para tipificar delitos contra la Administración Pública, lavado de activos, narcotráfico y actividades para su financiamiento (Toledo, 2014).

Los casos de delitos contra la Administración Pública establecidos en el Código Penal y en la Ley n.º 17.060 cometidos dentro de los Departamentos de Montevideo y Canelones son investigados a través de las Fiscalías Letradas Nacionales en Crimen Organizado. Vinculadas al Poder Ejecutivo, son organismos con independencia técnica que representan al Estado ante los juzgados y con la facultad de solicitar a la justicia la condena a los responsables y la magnitud de la pena a recaer (Aller & Domínguez, s.f.). También tienen facultades para solicitar la ejecución de medidas especiales como la vigilancia electrónica, el establecimiento de agentes encubiertos y la protección de víctimas, testigos y colaboradores.

Cabe destacar un cambio relevante en el Código Penal de 2018, en comparación con el anterior, dado que:

“El juez era quien mandaba la investigación (...) Fue criticado porque el mismo que investigaba era el que luego juzgaba. Se consideraba que el juez no iba a querer perder su prestigio ni que su trabajo quedara en mal estado. En cambio, el fiscal ahora tiene un rol distinto, ya que forma parte activa de la investigación junto con el abogado defensor”
(Ferrero, comunicación personal, 12-12-2024).

Asimismo, Ferrero menciona que, además de ampliar sus competencias, estos grandes cambios que se implementaron llevaron a “lograr manejar bastante bien la parte de corrupción en conjunto con la investigación de drogas” (comunicación personal, 12 de diciembre del 2024). Las medidas anticuadas del código sin las reformas generaban también situaciones de desconfianza con otros países, y dificultan la cooperación, pilar fundamental en el narcotráfico. Para obtener información de otros países se dependía de un exhorto escrito, y aunque en ocasiones se enviaba la información en valijas diplomáticas, seguía siendo un proceso que no se libraba completamente de riesgos (Ferrero, comunicación personal, 12 de diciembre del 2024).

El mecanismo para tratar los casos de corrupción que involucran funcionarios pertenecientes al Poder Judicial se conoce como los procedimientos disciplinarios para hacer efectiva la responsabilidad administrativa de los jueces. En otras palabras, se puede sancionar a los jueces al cometer faltas, y estas se pueden corregir de forma disciplinaria sin afectar otros procedimientos penales o civiles que se puedan seguir.

El procedimiento comienza en la Suprema Corte de Justicia, por iniciativa propia de esta o denuncia de algún ente o individuo. Si se encuentran pruebas suficientes y se cuenta con los requisitos, se abre un sumario administrativo para investigar más a fondo; en otras palabras, la Corte designa a un juez, que investiga si hubo un hecho irregular y quiénes participaron. Posteriormente, otro juez que hace la investigación toma las declaraciones, pide los informes correspondientes para determinar el grado de responsabilidad y aconsejar la sanción (Poder Judicial, 2020). El fiscal Lackner (comunicación personal, 10-01-2025) afirma que en la práctica las penas más utilizadas son las meras amonestaciones, las suspensiones del derecho de ascender por una determinada cantidad de años, hasta directamente la destitución.

Por otro lado, en el Proceso Penal, el fiscal se encarga de realizar la investigación, que consta de entender los hechos, presentar pruebas, tipificar el delito y, con base en este, el juez brinda una pena. Esta puede ser la inhabilitación de ejercer y las penas pecuniarias, aunque existen casos de privación de libertad (Lackner, comunicación personal, 10-01-2025).

De todos modos, y como se presentó anteriormente, Lackner (comunicación personal, 10-01-2025) agrega una última dimensión subliminal en estas penas: la condena social. Como sostiene: “Para alguien que ejerce como juez, el mero hecho de ser señalado como autor de un delito es muy grave; para él y para su entorno (...) más en alguien que administra justicia, que lo siente de otra manera” (Lackner, comunicación personal, 10-01-2025).

Sobre el funcionamiento del mecanismo, Lackner (comunicación personal, 10-01-2025) indicó que la estructura y estipulaciones del mismo proceso hacen difíciles las situaciones de incentivos de llevar a cabo casos de corrupción. Cuando se tiene que presentar constancia, explicar cómo se llegó a la instancia, no se está excluyendo que ocurran los casos de corrupción, pero es un desincentivo dado que los criminales son atrapados. A modo de ejemplo:

“(...) la intervención de dos partes, que se enfrentan, y por otra parte el juez que resuelve, los mecanismos procesales que obligan al juez a seguir determinado ritual en el proceso, un plazo para presentar la acción, tanto en civil como en penal, el ofrecimiento a los

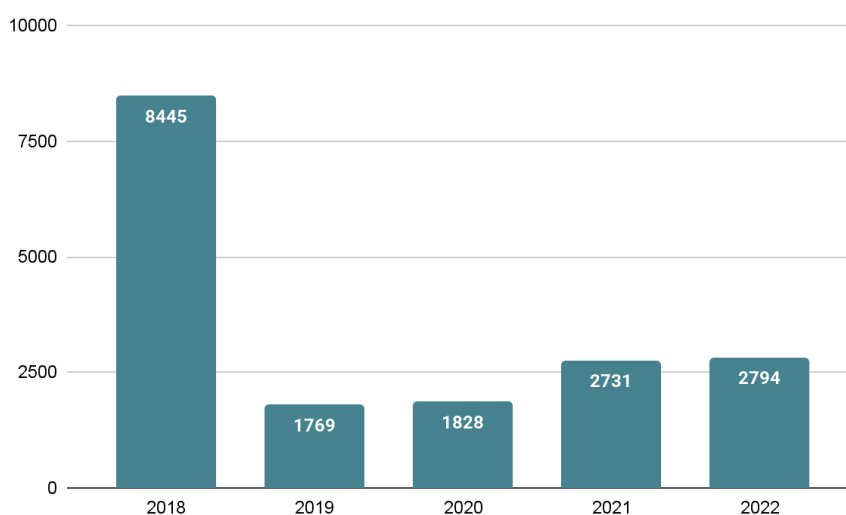
medios de prueba, las reglas de la prueba que están establecidas” (Lackner, comunicación personal, 10-01-2025).

3.1.2. Corrupción en la Policía Nacional del Uruguay

Con respecto a los casos de corrupción, Sosa afirmó que en su dirección - DGRTID - no han tenido antecedentes ni casos actuales de corrupción, a pesar de que menciona que “es una dirección que maneja mucha información, maneja el nombre de personas con mucho peso, hay incautaciones de mucha relevancia” (Sosa, comunicación personal, 04-01-2025). Por lo tanto, se da un escenario donde puede existir “la intención de delinquir por parte del policía porque tienen la información como para hacerlo” (Sosa, comunicación personal, 04-01-2025). A pesar de esto, Sosa (comunicación personal, 04-01-2025) indica que no se han registrado denuncias que evidencien la desaparición de dinero en efectivo ni de bienes de alto valor, como automóviles de lujo o dispositivos tecnológicos de última generación, que pudieran indicar la presencia de corrupción.

Para evidenciar que en el narcotráfico se manejan incautaciones y decomisos, se presenta la gráfica 5, que contiene los montos totales de decomisos entre 2018 y 2022. Se contemplan los decomisos de efectivo, sumados a los de bienes inmuebles, vehículos terrestres, entre otros (SENACLAFT, 2023)⁷.

Gráfica 5: Monto total decomisado (efectivos + bienes) entre 2018-2022. Expresado en miles de dólares.



⁷ Información detallada de montos de efectivo y bienes disponible en Anexo V, Anexo VI y Anexo VII.

Fuente: Elaboración propia con base en información extraída de SENACLAFT (2023) *Informe Estadístico 2018-2022*.

Por su parte, la fiscal Ferrero, quien mantiene un trabajo constante con la DGRTID, constató que “sí hubo incidentes de corrupción, aunque no de manera generalizada (...) no es algo enquistado ni común dentro de la institución” (comunicación personal, 12-12-2024). A modo de ejemplo se presentaron los siguientes casos: primero, policías que aceptaron sobornos en dinero a cambio de avisar de allanamientos; segundo, policías que aceptaron sobornos a cambio de mirar hacia otro lado y dejar pasar cargamentos (Ferrero, comunicación personal, 12-12-2024).

Según Silva (2021), en el año 2019 se imputaron 12 funcionarios policiales por corrupción; mientras que, en 2020, fueron 22 los policías imputados; uno de ellos fue el jefe de la Brigada Antidrogas de San José, donde pudieron constatar sus vínculos con casos de corrupción y narcotráfico. A su vez, en 2021, dos jefes de policía departamentales dejaron su cargo por vínculos con casos de corrupción, y la Justicia condenó al ex coordinador de Policía de Maldonado por varios cargos de tráfico de armas y corrupción (El Observador, 2021).

Sosa se expresó acerca del funcionamiento de la Dirección de Asuntos Internos, en la que “siempre se ha mantenido en un buen nivel” (comunicación personal, 04-01-2025). En su experiencia en el exterior, donde tuvo oportunidad de compartir con policías de otros países, opina que en Uruguay “el nivel de corrupción es muy bajo, y tenemos la ventaja de que Asuntos Internos y la oficina tienen buenos resultados trabajando, más si lo comparamos con Bolivia y Paraguay, que son países que no gozan de mucha credibilidad” (Sosa, comunicación personal, 04-01-2025). Además, Sosa (comunicación personal, 04-01-2025) destaca que hay un auto-saneamiento por parte de la policía; es decir, los hechos de corrupción que se detectan se ponen en conocimiento.

Lackner indicó que los integrantes de Asuntos Internos “(...) son los funcionarios policiales que reciben la peor evaluación, cuando hacen bien su trabajo, porque hasta hace poco tenían los mismos jerarcas que tenían los funcionarios investigados por Asuntos Internos; estos eran los que evaluaban Asuntos Internos” (comunicación personal, 10-01-2025). De acuerdo con el entrevistado, existe una cultura corporativa donde “cuando no les dan buenos puntajes es que sufren cierto vacío por sus compañeros, dado que son vistos como traidores” (Lackner, comunicación personal, 10-01-2025).

Uno de los casos encontrados que demuestra la falta de un buen funcionamiento de la Dirección de Asuntos Internos fue en el marco de una investigación asociada a los traslados del narcotraficante mexicano Gerardo González Valencia a Cárcel Central. Las autoridades del Ministerio del Interior filtraron información de Asuntos Internos que advirtió a Cesar Tourn, director de la Guardia Republicana, que su teléfono iba a ser intervenido; se le advirtió que evitara recibir o ponerse en contacto con determinados contactos dentro de la investigación para no verse involucrado en esta (La Diaria, 2023b).

Sin embargo, la oficina también ha desempeñado un rol efectivo en la identificación y participación en casos de corrupción en la Policía Nacional. En relación con el caso sobre corrupción e incautación de drogas, armas y una importante suma de dinero, donde se detuvo al Jefe de la Brigada Antidrogas de San José, el operativo involucró la actividad conjunta de la Dirección de Asuntos Internos del Ministerio del Interior, la Brigada Antidrogas y la intervención de la fiscal Ferrero (La Diaria, 2020).

Por otro lado, se introduce el concepto de institución total, que se puede definir como un espacio donde los individuos son aislados de la sociedad y comparten una rutina diaria en tal encierro (Goffman, 2001). Lackner (comunicación personal, 10-01-2025) argumenta que la policía cuenta con una subcultura policial, que dificulta las investigaciones. Este concepto del campo de la sociología se define como:

“Members of the law enforcement subculture share values that enable officers to survive what at times is a difficult and emotionally taxing job. Values such as supportiveness, teamwork, perseverance, empathy, and caring enable officers to cope with post-traumatic stress; they are part of a team of colleagues who care for their coworkers” (McCartney & Parent, 2015, p. 121).

En palabras de Lackner (comunicación personal, 10-01-2025), “desde su formación, que no es compartida con el resto de la sociedad, en un ámbito diferente, que tiene una fuerte impronta castrense; con el tema de la disciplina, la obediencia, la seguridad, el nosotros por encima del yo”.

Finalmente, Uruguay ha podido implementar la ley de protección de testigos, aunque solo aplica a casos muy específicos por sus requerimientos. Por ejemplo, el monto mínimo involucrado de corrupción en el caso debe exceder los US \$20,000 (Linstad, 2024). Además, cuenta con sistema de Denuncia en Línea; se pueden presentar denuncias presenciales en comisarías o seccionales, o realizar una llamada anónima.

3.1.3. Corrupción en las Fuerzas Armadas de Uruguay

Prosiguiendo en la investigación con la presencia de corrupción en las Fuerzas Armadas, de acuerdo con Ramos, puede existir corrupción a un nivel menor porque “somos todos porosos” (comunicación personal, 13-12-2024). Como ejemplos, mencionó “la venta de combustible, alguna cosa administrativa de acá, pasar datos, entre otras” (Ramos, comunicación personal, 13-12-2024).

Por otro lado, el informante anónimo mencionó que en Prefectura Naval:

“Normalmente hay siempre gente de la tripulación, del buque mismo que está metida, que eso a veces es muy difícil de comprobar para nosotros, porque por un tema de que al no tener pruebas, casi 99% de las veces creemos que siempre hay alguien de la empresa o de la tripulación que está en la movida” (comunicación personal, 09-01-2025).

Según el entrevistado (anónimo, comunicación personal, 9-1-2025), las personas de mayores rangos, ya sea un capital o un primer oficial, son personas que ocupan un cargo alto muy bien remunerado, por lo que cree que los puestos con más posibilidad de estar involucrados en casos de corrupción son los de ingenieros, segundos en máquinas, tripulantes. A continuación, se presentan algunos casos publicados en prensa nacional para ilustrar las dinámicas de corrupción en esta área.

En 2014 se procesaron cuatro oficiales -dos capitanes de fragata, un teniente de navío y un capitán de corbeta- y nueve proveedores privados de la Armada Nacional por su relacionamiento con el robo de alrededor de U\$S 300.000 en el Servicio de Hacienda y Contabilidad de la Fuerza, que consistía en pasar de una cuenta utilizada por la entidad a otra de la Armada, haciendo retiros en pequeños montos (Defensa, 2014; Subrayado, 2014). En 2019, un militar de la Fuerza Aérea habría sido contactado por un oficial de Interpol para abandonar su puesto de control en un cuarto cerrado en el Aeropuerto de Carrasco y evitar fiscalizar lo que se ingresaba en una aeronave (39 bolsos cargados de cocaína), a cambio de un pago de US \$30.000. Ambos fueron enviados a prisión imputados de un delito de tráfico de estupefacientes y otro de cohecho (Subrayado, 2019). Un año más tarde, el anterior Ministro de Defensa Nacional, Javier Garcia, elevó a Fiscalía los resultados de una investigación por viáticos no justificados en inspecciones de barcos en la Armada, que se centran en la Comisión Técnica de la Armada (Subrayado, 2021).

Además, en el concepto de subcultura policial introducido en la subsección anterior, el fiscal Lackner (comunicación personal, 10-01-2025) mencionó que este fenómeno está aún más afianzado en las Fuerzas Armadas. Esta subcultura nuevamente puede influir negativamente en los denunciantes, en el que no hay mecanismos que protejan a estos en caso de querer presentar un delito contra un compañero de oficio. Un ejemplo de esto es el caso del contraalmirante Otto Gossweiler, quien canceló servicios pagados por la Armada Nacional de establecimientos como el Club Naval, la Liga Marítima y el Centro de Suboficiales Navales, y concluyó que existía un desvío de los fondos públicos. Por esta acción, que realizó de manera unilateral, fue sancionado con un arresto de 3 días por el jefe del Estado Mayor de la Armada. A esto le siguieron más denuncias sobre irregularidades y más sanciones, en un enfrentamiento constante (Soravilla, 2022).

Por otro lado, se observa el caso del teniente Nelson Duarte, quien desde 2014 presenta denuncias por irregularidades en el Ejército, como manejos irregulares con el combustible del Ejército, contrabando del Chuy, entre otros. Dentro de estos años, el denunciante sufrió varios castigos, como estancamiento en el puesto, traslados, sanciones y humillaciones. Es importante destacar dos aspectos de la investigación administrativa llevada a cabo por Marcelo Pose, jefe de la misma dependencia denunciada por Duarte: por un lado, el teniente fue castigado por haber presentado su denuncia ante el Ministerio de Defensa y no seguir la escala de mandos; por otro lado, se acusó a Duarte de “absoluta falta de lealtad y desconocimiento” (Haberhorn, 2023).

Cuando se constatan irregularidades, se puede ordenar una investigación administrativa luego de realizar una denuncia, que puede ser dentro de la fuerza correspondiente, en el Ministerio de Defensa o en Fiscalía (Haberhorn, 2021 & Haberhorn, 2023). Por ejemplo, en el caso del Ejército Nacional, el Comandante en Jefe puede ordenar una investigación administrativa a partir de denuncias, y designar a un funcionario instructor; quien puede ser alguien relacionado a dicha investigación (Haberhorn, 2023).

Por otro lado, en el caso de la Armada Nacional, el procedimiento habitual de entrega del documento de denuncia es en la mesa de entrada del Comando General de la Armada (Pittaluga, 2024). Asimismo, en el caso de Prefectura, se puede presentar la denuncia al prefecto o al Estado Mayor de Prefectura, como algunos ejemplos (Haberhorn, 2021). Según el informante anónimo (comunicación personal, 09-01-2025), la que tiende a encargarse de llevar a cabo las

investigaciones es la División de Investigaciones de la Prefectura Nacional Naval (DIVIN). Como explica el entrevistado:

“Cuando hay algo que se dice extraño, normalmente se realiza un informe o se pide una información de urgencia y se asigna a un oficial o a dos o tres oficiales para que investiguen eso (...) Vengo, te audito a la unidad a ver qué estás haciendo con el combustible, qué estás haciendo con la plata” (anónimo, comunicación personal, 09-01-2025).

La pena dispuesta para los culpables puede ser determinada cantidad de arrestos a rigor, dependiendo del grado de participación o por la falta de colaboración en el transcurso de la investigación. Posteriormente se puede revocar el fallo y, una vez aceptado el recurso, comenzar una nueva investigación en el Ministerio de Defensa (Haberkorn, 2021; Haberkorn, 2023).

Finalmente, la investigación administrativa puede derivar en una denuncia penal por parte del Ministerio de Defensa. Los casos involucrados en casos de corrupción de narcotráfico se derivan a la Justicia Civil, particularmente a la fiscalía de estupefacientes. La Justicia Militar es cuando se tratan de casos de delitos militares, que el informante anónimo (comunicación personal, 09-01-2025) determinó que puede ser, por ejemplo, la desertión. Las penas a los culpables pueden ser: penitenciaría, prisión e inhabilitación.

Cabe destacar otro de los mecanismos utilizados en la Fuerza Aérea: la contrainteligencia. A grandes rasgos, Gonzalez (comunicación personal, 13-12-2024) menciona que “se trabaja compartimentando (...) el que va a buscar la información sabe lo que le mandamos a ver, sabe que tiene que ir a ver algo; el que siempre sabe todo es el director y el que el director le designa como investigación”.

3.2. Recursos de la Policía Nacional

En términos operativos, la Policía Nacional del Uruguay continúa utilizando un modelo de policiamiento estándar basado en patrullajes preventivos rutinarios y respuestas rápidas ante emergencias, similar al denominado modelo policial estándar (Weisburd y Eck, 2004). Esta estrategia implica un aumento en la visibilidad de la policía en las calles, la realización de operativos de saturación y arrestos intensivos.

Por otra parte, según Ferrero (comunicación personal, 12-12-2024), es en los últimos años que diversas unidades y direcciones han comenzado a coordinar esfuerzos y trabajar de manera conjunta. Actualmente, los casos se abordan de forma colaborativa entre la Dirección General de Drogas, la DGRTID, la PRENA y la DNA. Ferrero sostiene: “Desde que inicié este proceso, logré institucionalizar las operaciones y reunir a las fuerzas, lo cual no sucedía antes. Antes trabajaban de manera aislada, no se confiaban entre sí, pero yo logré unificarlas, y empezaron a vigilar juntas” (comunicación personal, 12-12-2024).

3.2.1. Recursos humanos

En Uruguay, el sistema policial está bajo la responsabilidad del Ministerio del Interior, cuya fuerza incluye una gran cantidad de funcionarios, sumando 30.540 efectivos en total (Ministerio del Interior, 2023e). Este número posiciona a Uruguay como uno de los países con mayor cantidad de policías por habitantes de América Latina (PNUD, 2013). Sin embargo, esta cifra abarca a diferentes escalafones, algunos de los cuales no están directamente vinculados a la lucha contra el crimen. Específicamente, el Subescalafón Ejecutivo, que es el encargado de las tareas de orden público, prevención y represión de delitos, está compuesto por 24.425 funcionarios. Dentro de este número se incluyen funciones auxiliares, como los 348 integrantes de Policía Caminera y los 1.623 miembros de la Dirección Nacional de Bomberos, que, aunque importantes, no participan directamente en la primera línea de combate contra el crimen (Ministerio del Interior, 2023e).

En cuanto a la Jefatura de Policía de Montevideo, se reportan 5.608 funcionarios distribuidos en varias categorías: 249 suboficiales mayores, 262 sargentos, 1.771 cabos y 3.326 agentes. Estos últimos son los que, en su mayoría, están encargados de dar la primera respuesta ante los hechos delictivos. Es importante señalar que, debido a las licencias, rotaciones y descansos, el número real de agentes disponibles en un momento dado se reduce a aproximadamente 2.650, los cuales deben cubrir las 25 seccionales de Montevideo, las 4 zonas operativas y diversas brigadas, incluida la Brigada Departamental Antidrogas (Ministerio del Interior, 2023e).

En términos de la lucha contra el narcotráfico, no existen cifras exactas públicas sobre la cantidad de agentes específicamente asignados a esta tarea, pero es sabido que dentro de las fuerzas del Ministerio del Interior, varias unidades y direcciones, como la DGRTID, la DGIIP y la Dirección Nacional de Seguridad Rural (DNSR), participan activamente en la lucha contra el narcotráfico (InSight Crime, 2022). En palabras de Sosa:

“Se cuenta además con personal capacitado en la temática, recibándose capacitación tanto a nivel nacional como internacionalmente. Además, se ha trabajado para crear vínculos con agencias homólogas en cuanto al manejo de información; en este punto los resultados han sido positivos” (comunicación personal, 04-01-2025).

Sin embargo, la falta de disponibilidad de los detalles sobre la distribución específica de agentes en estas áreas podría develar escasez de equipos policiales. Asimismo, Ferrero confirma esta premisa:

“El problema es que los recursos humanos son pocos. Hay que tener más equipos policiales, y esos equipos deben ser confiables. Además, es crucial que se trabaje muy bien para evitar la corrupción y que la información no se filtre. Se necesita mucha gente, y la información en estos casos es extremadamente privilegiada, casi reservada” (comunicación personal, 12 de diciembre del 2024).

En términos de educación, el Ministerio del Interior implementó reformas en la formación policial, con el apoyo del BID, comenzando en 2012. A través de alianzas internacionales, los agentes fueron capacitados en estrategias policiales basadas en evidencia, análisis delictivo e investigación criminal. Esta reforma implicó también la desmilitarización de la naturaleza de la formación policial, incorporando nuevas áreas de conocimiento como criminología, antropología del delito y georreferenciación del delito (Timote, 2015).

Además, el sistema de educación policial se rige por diversas normativas legales, como la Ley N.º 19.188 (2014), que establece los fines y orientaciones generales de la educación policial y militar. La Ley N.º 19.315 (2015), también crea la Dirección Nacional de la Educación Policial, responsable de la capacitación continua de la PNU en niveles básicos, técnicos y académicos. De acuerdo con esta normativa, se implementan programas de formación continua, que incluyen áreas específicas como la lucha contra el narcotráfico.

La DGRTID, una de las principales unidades especializadas en la lucha contra el narcotráfico, organiza entrenamientos nacionales que incluyen formación en tácticas de interdicción, manejo de evidencia y cooperación interinstitucional. Además, esta unidad colabora con organismos internacionales como la DEA y el programa COPOLAD, que capacitan a los efectivos en técnicas avanzadas de interdicción y análisis de inteligencia (Sosa, comunicación personal, 04-01-2025). La DGIIP también desempeña un papel crucial en la lucha contra el narcotráfico, capacitando a sus efectivos en ciberinteligencia, análisis de grandes volúmenes de datos y el

seguimiento de redes logísticas del narcotráfico (Decreto Reglamentario N° 429, 1996). Por otra parte, Sosa comunica que “(...) existe un programa en el que trabajan en forma conjunta el Ministerio del Interior (DGRTID), el Ministerio de Defensa (DIVIN) y el Ministerio de Economía y Finanzas (ADUANAS). Dicho programa se desarrolla directamente en el Puerto” (comunicación personal, 04-01-2025). Mientras que Ferrero afirma que los recursos para incautar toda la droga que circula no son suficientes, para compensar eso “las investigaciones se hacen de manera profesional. Es importante, también, trabajar en paralelo con investigaciones de corrupción, y deben ser investigaciones fuertes” (comunicación personal, 12-12-2024).

Además de estas unidades, los efectivos destacados en zonas rurales y de frontera, como la Dirección Nacional de Seguridad Rural y la DNA, reciben entrenamiento especializado en la vigilancia de rutas utilizadas para el tráfico de drogas y la inspección de cargas. La Escuela Nacional de Policía también incluye en su currículo materias relacionadas con el tráfico de drogas, criminología y técnicas avanzadas de investigación (Ley N° 19.188, 2014).

En cuanto a programas internacionales, Uruguay participa activamente en iniciativas como las ofrecidas por la UNODC, lo que permite a los efectivos mantenerse actualizados sobre las mejores prácticas para la detección, interdicción y manejo de evidencia en el combate al narcotráfico (Ministerio del Interior, 2024c). Estos programas tienen como objetivo mejorar la capacidad de la PNU en la lucha contra el narcotráfico y otros delitos relacionados. Asimismo, Sosa (comunicación personal, 04-01-2025) afirma que se comparte un trabajo constante con la DEA, quien tiene un representante regional. Su función es colaborar:

“(...) en apoyarnos con otros contactos de otros países, tanto a nivel regional como a nivel mundial, o sea con Europa, con África. Todos esos contactos se hacen generalmente a través de la DEA. Independientemente de que nosotros los jefes tenemos contactos con directores de narcóticos o directores de narcóticos de otros países de Europa, de Paraguay, también de Argentina” (Sosa, comunicación personal, 04-01-2025).

Por otra parte, de acuerdo a White (2018) y Smith y Johnson (2021), el Reino Unido es considerado un modelo a seguir en la implementación de reformas policiales eficientes y transparentes. Un aspecto clave que colabora con dicha transparencia es el trabajo del National Audit Office, quienes son los responsables de evaluar cómo se gestionan los recursos públicos, incluidos los destinados a la policía, lo que refuerza la reputación del país en términos de eficiencia y manejo adecuado de los fondos (National Audit Office, 2022). Por ello, a modo de

comparación para comprender la transparencia y eficiencia de la Policía Nacional de Uruguay, se utiliza al Reino Unido como un caso de referencia.

En Uruguay, la PNU está organizada bajo un mando único centralizado, pero la información sobre la estructura y la cantidad de efectivos de cada unidad es limitada. Aunque el Ministerio del Interior ofrece información general sobre políticas de gestión, nómina de funcionarios y planes de formación y remuneración, los detalles específicos sobre la distribución exacta de efectivos y las funciones de cada unidad no están disponibles de manera pública, dificultando el análisis con precisión de la eficiencia operativa de la PNU.

En comparación, por ejemplo, el Reino Unido no tiene una sola fuerza policial nacional, sino varias fuerzas regionales y especializadas en Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte. La Policía Metropolitana de Londres, con 31.175 oficiales, 12.000 empleados civiles, 1.255 oficiales de apoyo comunitario y 1.860 policías especiales, destaca por su estructura organizada y la transparencia de sus datos (Duque Quicios, 2021). La información sobre el número de efectivos, la distribución de roles y otros detalles sobre el personal son fácilmente accesibles a través de los informes públicos en su sitio web, tanto de la Policía Metropolitana de Londres como también por parte del Gobierno de Reino Unido a través del portal GOV.UK (Gobierno del Reino Unido, 2022), facilitando el análisis de la distribución de los recursos humanos.

Respecto a la formación, la PNU ofrece programas educativos a través de la Dirección Nacional de Educación Policial, como se mencionó con anterioridad, centrados principalmente en la prevención del delito. Sin embargo, en el portal en línea del Ministerio del Interior no se publica información detallada sobre la duración, el contenido específico de los programas y los niveles de formación avanzada. En comparación, es posible afirmar a través de recursos, como informes de *Office for National Statistics*, que la Policía del Reino Unido tiene un sistema de formación que abarca áreas como criminología y resolución de conflictos, con entrenamientos que incluyen el uso de tecnologías avanzadas. Esta formación tiene una duración entre dos y tres años, con el fin de preparar a los oficiales mostrando un enfoque integral y detallado en el desarrollo profesional del personal policial (Office for National Statistics, 2022).

En cuanto a la remuneración, en Uruguay la información disponible en el portal en línea del Ministerio del Interior es bastante general y no se especifica el desglose salarial por rango o especialidad. En los reportes se mencionan los salarios base y algunos beneficios adicionales, demostrando falta de transparencia y generando credibilidad sobre la capacidad de la PNU para

retener a los agentes más capacitados. Respecto al Reino Unido, los informes anuales de las fuerzas policiales, como la Policía Metropolitana de Londres, incluyen un desglose claro de la remuneración, aumentando la transparencia en este aspecto (Policía Metropolitana de Londres, 2022; ONS, 2022).

3.2.2. Recursos tecnológicos

El Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP) del Ministerio del Interior es una herramienta informática clave en la gestión de la seguridad pública en el país. Este sistema administra y concentra los registros administrativos sobre los incidentes delictivos, accidentes, hechos policiales y eventos operacionales en todo el territorio nacional. La red incluye las 280 comisarías y alrededor de 2.650 dependencias, que abarcan unidades de la PNU, el Ministerio del Interior, organismos judiciales y otros organismos que registran denuncias penales. Con más de 30,000 usuarios habilitados, el SGSP permite la recopilación de información detallada sobre cada evento, incluyendo datos personales de las personas involucradas, la georreferenciación de los incidentes y la tipificación de los delitos (Ministerio del Interior, 2023d).

Además, el SGSP facilita la creación de mapas de delitos y de calor, los cuales son útiles para identificar patrones y regiones vulnerables a la criminalidad. Este sistema ha sido fundamental en el fortalecimiento de la gestión de la seguridad pública, lo que se ve reflejado en la calificación “A” obtenida tras una evaluación realizada por el Centro de Excelencia UNODC-INEGI. Esta calificación destaca la calidad estadística y la interoperabilidad de la información recopilada, lo que es esencial para la toma de decisiones tanto operativas como políticas a nivel nacional (Ministerio del Interior, 2023d).

El Observatorio Nacional sobre Violencia y Criminalidad (ONVC) es otro componente esencial en el análisis de la seguridad en Uruguay. Su misión es proporcionar datos confiables y actuales sobre la criminalidad, y utiliza fuentes de información como el SGSP, el Sistema de Gestión Carcelario (SGC), la Policía Científica y la sección de prontuarios criminales para desarrollar patrones estadísticos y análisis profundos. Además, el ONVC juega un papel activo en la retroalimentación del SGSP, lo que permite mejorar la calidad de los datos y generar políticas públicas basadas en una comprensión precisa de los problemas de seguridad (Ministerio del Interior, 2023d).

Respecto a las tecnologías utilizadas por las fuerzas de seguridad, el SGSP se integra con diversos sistemas informáticos que optimizan la eficacia de la policía en la lucha contra el narcotráfico. La DGRTID, por ejemplo, utiliza el sistema Guardian, implementado en 2015, que permite procesar digitalmente las interceptaciones telefónicas ordenadas por la justicia, mejorando significativamente la eficiencia en la recopilación de información relacionada con el narcotráfico (Schiavi, 2016). La Dirección General de Lucha Contra el Crimen Organizado e INTERPOL también hace uso de sistemas de información y bases de datos internacionales que facilitan el acceso a datos globales sobre actividades delictivas, permitiendo una respuesta coordinada ante el narcotráfico transnacional (Decreto N° 289 de 2016).

El Centro de Comando Unificado (CCU), creado en 2012, utiliza tecnologías avanzadas, incluyendo inteligencia artificial aplicada a cámaras de vigilancia. Esta tecnología permite el análisis del comportamiento de las personas captadas por las cámaras, emitiendo alertas en tiempo real sobre actividades sospechosas relacionadas con el narcotráfico. El CCU también cuenta con otras direcciones, como la Dirección de Videovigilancia, Analítica y Relevamiento Urbano, y la Dirección de Análisis Criminal, que proporcionan soporte y análisis en la gestión de la seguridad pública (González, 2024).

En cuanto a la Jefatura de Policía de Montevideo, esta cuenta con recursos adicionales como líneas telefónicas y formularios digitales para denuncias anónimas, facilitando la colaboración ciudadana en la identificación de puntos de venta de drogas (Sistema de Denuncia en Línea, s.f.). Además, se ha implementado el sistema ShotSpotter, que permite detectar disparos en tiempo real, mejorando la capacidad de respuesta ante incidentes violentos, como los asociados al narcotráfico (Ministerio del Interior, 2024b).

El uso de tecnologías de monitoreo avanzado es clave en las operaciones contra el narcotráfico. Por ejemplo, los patrulleros inteligentes, equipados con computadoras a bordo y programas de lectura de placas en tiempo real, junto con MorphoRapid, un dispositivo portátil de identificación digital, permiten a la policía realizar verificaciones instantáneas de identidad y obtener información relevante para los operativos. Además, los policías en operaciones suelen llevar cámaras GoPro, lo que asegura el registro audiovisual de todo el accionar policial, garantizando la transparencia y proporcionando pruebas cruciales en las investigaciones judiciales (Radio Monte Carlo, 2014).

Según el Decreto N.º 290 (2016), este regula las competencias y cometidos de la Dirección Nacional de Policía Científica, que tiene a su cargo la inspección técnica de la escena del hecho delictivo, el análisis de evidencias materiales, la identificación de los presuntos involucrados y la confección de los informes técnicos que se presentan ante la justicia. Los artículos 4, 52 y 55 de esta ley detallan las funciones del laboratorio, incluyendo los análisis realizados en diversas áreas, como biología, química, balística y análisis de documentos. La ley también regula la Cadena de la Evidencia, asegurando que se mantenga la trazabilidad de los objetos y sustancias que forman parte de la investigación.

El Laboratorio de Criminalística de la Dirección Nacional de Policía Científica, encargado del análisis químico, utiliza tecnologías como la cromatografía y la espectrometría de masas para confirmar la naturaleza y pureza de las sustancias incautadas, como la cocaína. Este laboratorio juega un papel vital en el proceso judicial, ya que los informes técnicos que emite se utilizan como evidencia en los procedimientos judiciales. La droga incautada es enviada al laboratorio bajo estrictas condiciones de cadena de custodia para asegurar la integridad de las muestras y los resultados (Decreto Reglamentario N° 290, 2016).

Como sostiene Sosa:

“Se cuenta con tecnología de vanguardia, aggiornada a los tiempos que corren, por lo que no se está tan alejado de los recursos tecnológicos con los que cuentan las organizaciones de Crimen Organizado. En este último período se han incorporado tales recursos, los que colaboran directamente con las tareas investigativas respecto al tráfico de drogas” (comunicación personal, 04-01-2025).

No obstante, si bien existen registros sobre las direcciones y unidades de la Policía Nacional que emplean tecnología, la información disponible respecto a los procedimientos específicos para su uso, los fines concretos que persigue y las funciones detalladas de cada recurso tecnológico es limitada. Según Ferrero, esta reserva responde a motivos estratégicos, ya que “hay muchas cosas que no quiero compartir porque son técnicas y, si lo hago, los narcotraficantes sabrán cómo investigamos. Si se enteran de cómo trabajamos, ellos corrigen sus debilidades.” (comunicación personal, 12-12-2024). En la misma línea, Sosa sostiene que “dichos recursos, para ser efectivos, deben permanecer en la confidencialidad” (comunicación personal, 04-01-2025).

Asimismo, Sosa (comunicación personal, 04-01-2025) señala que las investigaciones dependen en mayor medida del trabajo de campo que del uso de tecnología avanzada. En este sentido, destaca que las principales herramientas utilizadas incluyen escuchas telefónicas, vigilancia y seguimientos, mientras que el acceso a software especializado es limitado. Al respecto, afirma que “en realidad, no manejamos tanto de vanguardia, algún elemento, pero no tenemos un software, por ejemplo, para identificar los cargamentos, no, es a raíz de mucho trabajo de campo” (comunicación personal, 04-01-2025).

3.3. Estructuras transnacionales y dinámicas logísticas en el contexto uruguayo

En un mundo globalizado, los procesos sociales y económicos trascienden las fronteras nacionales. El crecimiento exponencial de los flujos de comercio internacional constituye, en sí mismo, una prueba tangible de esta globalización. Desde 1950 hasta 2023, el volumen del comercio internacional ha experimentado un aumento significativo del 4400%, lo que equivale a ser aproximadamente 44 veces mayor en comparación con los primeros años de implementación del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio -GATT- (OMC, s.f.).

Franco (comunicación personal, 03-02-2025) menciona que los grupos criminales organizados han adoptado prácticas similares a las de las grandes empresas, como la sectorización de actividades. Actualmente, contratan distintas partes de la cadena de logística que va desde el lugar de cultivo de la coca hasta la entrega al consumidor final; ello dificulta la investigación y aumenta la resiliencia de la organización criminal. Estos grupos funcionan como cualquier empresa multinacional, en lo que respecta a su organización: “El único departamento que no tienen es el dedicado al pago de impuestos” (Franco, comunicación personal, 03-02-2025).

El tráfico de cocaína en Uruguay muestra cómo las dinámicas globalizadas del crimen organizado se combinan con factores locales y regionales para facilitar su operación. Según Ferrero, entre 2011 y 2015 aumentaron los cargamentos de droga y las detenciones de extranjeros, destacando el uso de la hidrovía para el transporte encubierto en barcos (comunicación personal, 12-12-2024).

Históricamente, el crimen en Uruguay se limitaba a delitos menores como robos y rapiñas (Newton, 2023). No obstante, en la última década, algunos grupos locales han evolucionado hacia estructuras más sofisticadas, colaborando con redes internacionales de narcotráfico. Según Ferrero, aunque Uruguay no produce droga, se ha convertido en un punto de tránsito, donde los grupos locales facilitan la salida de cargamentos mientras los extranjeros manejan la

estructura criminal (comunicación personal, 12-12-2024). Los testimonios obtenidos revelan que las redes criminales operan como sistemas dinámicos, donde la colaboración entre actores locales y extranjeros resulta indispensable para asegurar el flujo continuo de estupefacientes, reflejando la especialización logística de los grupos uruguayos en la actualidad.

Entre los hitos que marcan esta evolución, se destaca la Operación GUERRERO DE LOS BALKANES, que culminó en 2013, durante la cual se incautaron cerca de dos toneladas de cocaína en Santa Lucía que intentaban ser enviadas por el puerto. Este operativo involucró a individuos extranjeros, entre ellos un ciudadano croata (Cawley, 2013). Ferrero explica que este caso fue el que dejó al descubierto la magnitud de la organización criminal operante en ese entonces (comunicación personal, 12-12-2024).

A su vez, observó que en las operaciones desde ese entonces:

“(…) Siempre hay un colombiano, siempre hay un argentino; si no es un boliviano, es un colombiano; si no es un paraguayo, es un brasilero, hasta montenegrinos. Siempre hay extranjeros porque el grupo criminal se conforma así” (Ferrero, comunicación personal, 12-12-2024).

Asimismo, Ramos subraya el alto grado de complejidad que han alcanzado estas redes locales, señalando que ahora operan como un eslabón integral dentro de la cadena de suministro: "Hoy en día los narcotraficantes de la región están muy vinculados. Ahora se están sacando muchas narcolanchas hacia Europa" (comunicación personal, 13-12-2024). Explica que el mercado en el sur se orienta principalmente hacia Europa en contenedores, mientras que desde Perú hacia el norte el destino principal es Estados Unidos. Este grado de interconexión no solo se refleja en las rutas de transporte, sino también en la capacidad de las redes para adaptarse y optimizar la logística en cada punto de la cadena (Ramos, comunicación personal, 13-12-2024).

Los puertos, como nodos estratégicos del comercio global, son fundamentales para la entrada y salida de mercancías, desempeñando un papel clave en la competitividad y seguridad logística (UNCTAD, 2024). No obstante, la tensión inherente entre estos dos factores -la rapidez exigida por la competitividad y la seguridad demandada por los mecanismos de inspección- plantea un desafío significativo, que requiere innovación y creatividad para poder conciliar ambos aspectos de manera efectiva (fuente anónima, comunicación personal, 9 de enero del 2025).

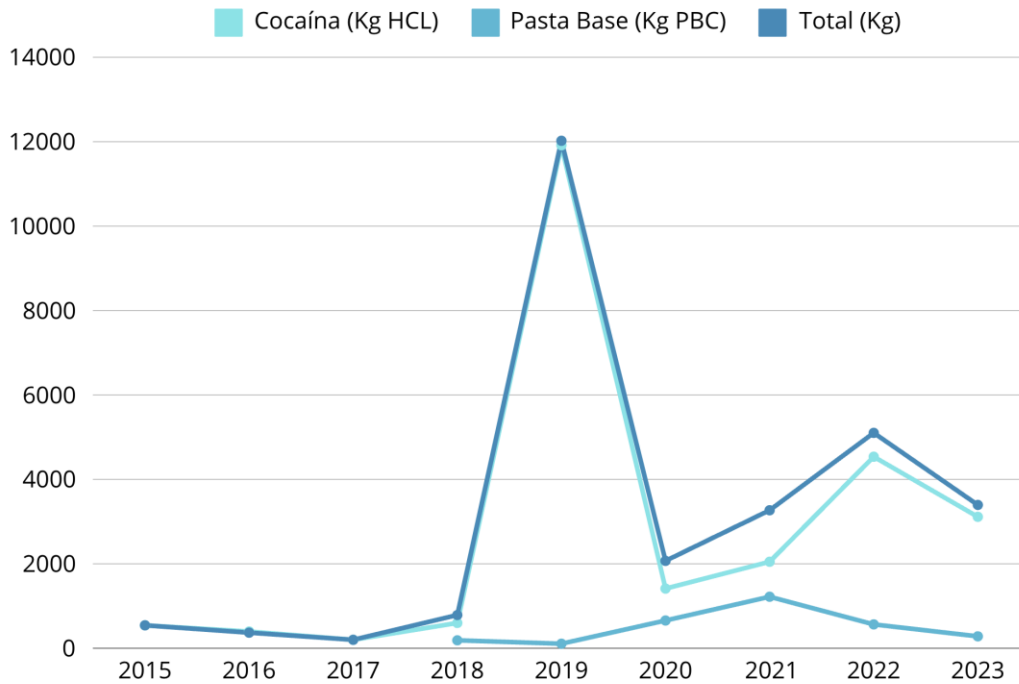
En este contexto, el contenedor se ha convertido en un elemento clave para la movilización e inspección de mercancías, revolucionando el transporte marítimo al mejorar la productividad portuaria y la integración entre distintos modos de transporte (UNCTAD, 2024). Su uso ha crecido exponencialmente: en 2023, los puertos del mundo movilizaron 12.292 millones de toneladas en contenedores, frente a los 9.840 millones de 2015, lo que refleja su creciente importancia en la logística internacional (UNCTAD, 2015; UNCTAD, 2024).

Como se ha evidenciado en el capítulo anterior, Latinoamérica concentra casi la totalidad de la producción mundial de hoja de coca, lo que demanda una considerable capacidad logística y una extensa red de actores transnacionales para movilizar la mercancía ilícita hacia los mercados de consumo. En este contexto, los puertos, aeropuertos, carreteras y pasos fronterizos de la región constituyen un elemento clave para el funcionamiento fluido de las operaciones de los grupos de crimen organizado (Sosa, comunicación personal, 04-01-2025). A raíz del incremento sostenido de la producción de hoja de coca desde antes del 2015, se observa una correlación lógica con el aumento de la dependencia de los grupos criminales en las rutas comerciales tradicionales para movilizar la mayor cantidad posible de mercancía. Como observó Leme, “el número de usuarios acá en el Cono Sur sigue creciendo (...) siempre que hay mercado, hay narcotráfico y el mercado europeo es más ventajoso” (comunicación personal, 10-01-2025), haciendo alusión a los precios más elevados que tiene la cocaína fuera del continente.

Lo estipulado se ve corroborado en la gráfica 6, al analizar las incautaciones de droga realizadas por la DNA, PRENA y la DGRTID. Si bien no muestran un aumento sostenido en cantidad de kilos incautados en el período 2015-2023, sí se puede ver una progresión en ascenso si comparamos los resultados de 2015 con los de 2023. Lo mismo sucede con la cantidad de operativos de incautación realizados en esos años⁸.

Gráfica 6: Incautaciones de cocaína en Uruguay 2015-2023

⁸ Cantidad de operativos de incautación por tipo de sustancia (acumulativo) (2018 a 2023) en Anexo IX.



Fuente: Elaboración propia con base en información brindada por el Laboratorio de Sustancias Incautadas (Departamento Química y Toxicología) del Instituto Técnico Forense (ITF) del Poder Judicial, facilitada por el Observatorio de la Junta Nacional de Drogas (2024).⁹

Entre 2015 y 2023, las incautaciones de cocaína en Uruguay muestran un cambio brusco en 2019, con un aumento exponencial a 11.915 kg, marcando el mayor valor registrado en todo el período. Este salto contrasta significativamente con los años anteriores y posteriores. Según datos de la Dirección Nacional de Drogas (2019), en ese año se realizó la mayor incautación de droga hasta el momento en la historia del Uruguay, con una cifra de 4.417,720 kg de cocaína pura. Si bien dicha tabla no distingue entre incautaciones de mercancía destinada a la exportación y la destinada al consumo, este único operativo que representó más del 37% de las incautaciones de ese año tenía vinculaciones con una empresa exportadora de soja, la cual había contaminado sus contenedores en territorio uruguayo (DNA, 2019).

A partir de 2020, las cantidades incautadas disminuyen nuevamente, con 1.413 kg ese año y 2.049 kg en 2021, lo cual, según Ferrero, es explicado por la pandemia y la disminución del flujo comercial a través del puerto, ya que “nada funcionaba ni para ellos, ni para nosotros”

⁹ La diferenciación entre PBC (sustancia de bajo costo compuesta de hoja de coca y otras impurezas) y cocaína sólo se pudo establecer a partir de 2018 por el Instituto Técnico Forense al recibir el equipamiento necesario para ello a través del Fondo de Bienes Decomisados.

(comunicación personal, 12-12-2024). Aunque menores a las de 2019, estas cifras aún son superiores a las registradas antes de 2018.

Este aumento en las incautaciones está estrechamente vinculado al hecho de que la globalización y los flujos comerciales también han experimentado un crecimiento considerable. Según Sosa, el flujo aumenta porque la oferta (al haber más producción de hoja de coca) y la demanda (al tener a Asia como nuevo consumidor) han crecido. Sin embargo, añade que las incautaciones por año y los kilos confiscados son “algo que va oscilando” (comunicación personal, 04-01-2025).

En una misma línea, Sampó observa que las incautaciones son “engañosas”, ya que al hablar de números no se tiene claridad sobre lo que realmente representan. Según la especialista, las variaciones en las cifras podrían atribuirse a múltiples factores: “No sabemos si se está hablando de un Estado más eficiente, con mayor voluntad política, o si las organizaciones criminales han cambiado de ruta o se han vuelto más hábiles” (comunicación personal, 18-12-2024).

Esto resalta la dificultad de interpretar las cifras de manera concluyente, ya que los datos no reflejan necesariamente una reducción o aumento real en el tráfico de drogas. Como explica Sampó (comunicación personal, 18-12-2024), el efecto de desplazamiento provocado por ciertos tipos de vigilancia también podría influir, haciendo que las operaciones se trasladen a zonas o métodos menos vigilados. Esta estrategia de seleccionar rutas que, aunque impliquen mayores costos logísticos, se eligen en función de un menor riesgo de detección de sus actividades ilícitas, es abordada por Sampó mediante el concepto de “rutas contraintuitivas”.

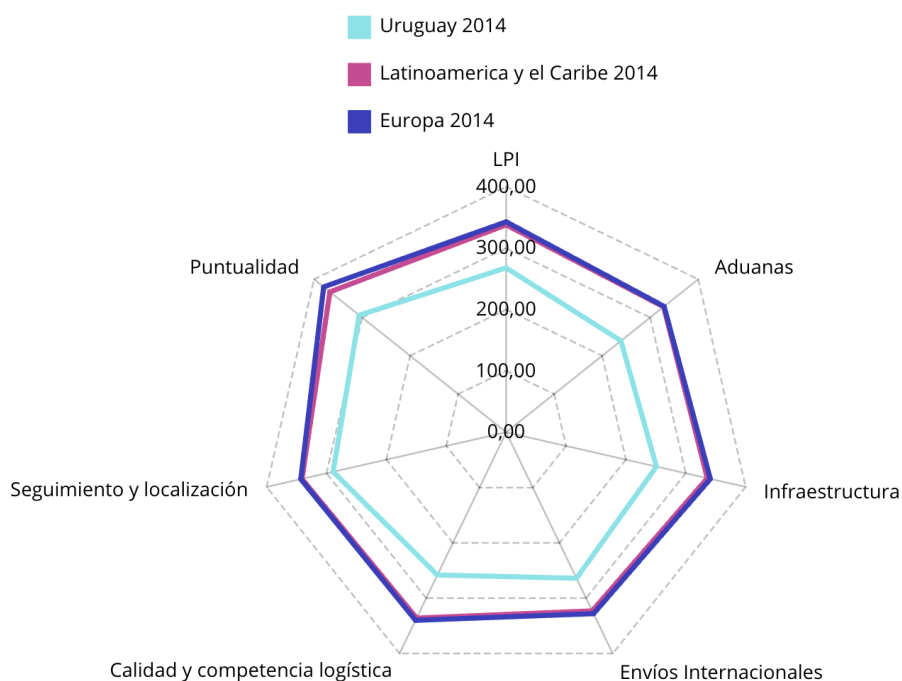
Como explica Sampó (comunicación personal, 18-12-2024), las rutas contraintuitivas pueden adoptar diversas formas, como caminos terrestres, aéreos, fluviales o marítimos, que no responden a una lógica económica o geográfica evidente, pero que ofrecen a las organizaciones criminales una ventaja estratégica al mantener un perfil bajo.

“En líneas generales, cuando hablamos de la infraestructura de Uruguay estamos pensando en eso: que haya carreteras, que haya puertos, que haya eventualmente pistas legales o ilegales, y que el puerto sea eficiente y competitivo en términos de tiempo, costos y logística” (Sampó, comunicación personal, 18-12-2024).

Para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2021), la logística se entiende como el conjunto de procesos de planificación, implementación y control que aseguran un flujo eficiente de bienes, servicios e información a lo largo de la cadena de suministro. De este modo, la mejora de la logística e infraestructura impacta directamente en la cantidad de flujo de mercancías (lícitas e ilícitas) que atraviesan un país y su puerto.

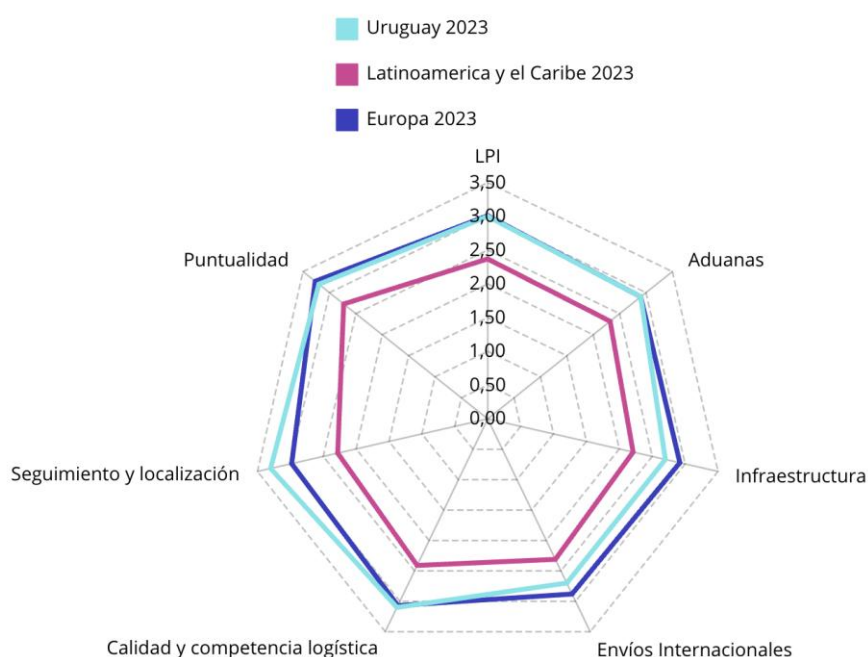
Según el Índice de Desempeño Logístico (LPI, por sus siglas en inglés), en 2014 Uruguay se encontraba en el puesto número 91 del ranking, situándose por debajo del promedio regional en términos de desempeño (World Bank, 2014). Sin embargo, para 2023, el país escaló hasta el puesto 61, superando el desempeño regional. En áreas como seguimiento y logística (mide la facilidad con la que se pueden rastrear y monitorear envíos en tránsito), calidad y competencia logística (evalúa la eficiencia y profesionalismo de transportistas, operadores logísticos y agentes de aduanas) y aduanas (rapidez y calidad de los trámites en aduanas y controles fronterizos), llegó a igualar e incluso superar el desempeño europeo, como lo demuestran las gráficas 7 y 8 (World Bank, 2023).

Gráfica 7: Comparativa de Uruguay con Europa y Latinoamérica en el LPI 2014.



Fuente: Elaboración propia a partir del World Bank. (2014). *Logistics Performance Index: Uruguay*.

Gráfica 8: Comparativa Uruguay con Europa y Latinoamérica en el LPI 2023.



Fuente: Elaboración propia a partir del World Bank. (2023). *Logistics Performance Index: Uruguay*.

En 2023, Uruguay, junto con Argentina y Chile, se consolidó como una zona de tránsito de cocaína. Sin embargo, en relación con la droga incautada en los puertos europeos, los tres países no detectaron parte significativa de los cargamentos identificados (Newton et al., 2024). Durante el 2023, las autoridades uruguayas incautaron un total de 3,3 toneladas de cocaína, que representa una disminución del 28% en comparación con las 4,5 toneladas decomisadas en 2022, como se observa en el gráfico 6.

Organismos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), han señalado el puerto de Montevideo como un lugar atractivo para los grupos criminales que buscan enviar sus productos a mercados más lucrativos, como los europeos y asiáticos (UNODC, 2023a). La elección de puertos y rutas no es un proceso aleatorio, sino una decisión estratégicamente fundamentada en las oportunidades percibidas. Los traficantes seleccionan espacios donde las vulnerabilidades estructurales y operativas del sistema portuario favorecen la realización de actividades ilícitas (Ferrero, comunicación personal, 12-12-2024). Un ejemplo clave de esta lógica son los denominados puertos no tradicionales. Estos puertos, como los ubicados en Uruguay, Argentina y Chile, no se encuentran en países productores de cocaína ni son reconocidos internacionalmente como puntos de tránsito relevantes (Sampó, comunicación personal, 18-12-2024).

En el caso de Uruguay, su reputación como un país estable y confiable en el comercio internacional, sumada a la percepción de "puerto seguro", permite a los traficantes operar con un perfil bajo, evitando los controles más estrictos que se encuentran en rutas tradicionales de alto tráfico, como las de Brasil o Colombia (Leme, comunicación personal, 10-01-2025). Sin embargo, en la práctica, el hecho de que un contenedor realice escala en Uruguay, o sea cargado en el país con destino a Europa, no es motivo suficiente per se para descartar o minimizar el control sobre el mismo en los puertos europeos (Franco, comunicación personal, 03-02-2025). En los análisis de riesgos que realiza aduana (con el fin de determinar la probabilidad que existe de que un contenedor sea contaminado) se analizan los últimos 10 puertos y, de hecho, la existencia de escalas en puertos de Colombia o Brasil es tomada en consideración. No obstante, también se tienen "muy en cuenta escalas/orígenes en puertos de México, Argentina y Brasil" en los últimos años (Franco, comunicación personal, 03-02-2025).

Si bien la literatura y algunos expertos destacan el papel de la reputación comercial de los países en la reducción del escrutinio aduanero, no todos los especialistas coinciden en que sea un factor decisivo. Franco matiza esta idea al señalar que "la reputación de los países sí que condiciona el porcentaje de inspección, pero no es la única circunstancia ni es completamente determinante" (comunicación personal, 03-02-2025).

En una línea más crítica, Jáuregui (comunicación personal, 12-02-2025) sugiere que, lejos de ser percibidos como puertos de bajo riesgo, Uruguay y Argentina podrían estar comenzando a generar alertas en Europa debido al aumento de actividades criminales en sus terminales portuarias.

"Si yo estoy en Europa y te digo que viene de Uruguay o de Argentina, capaz que al contrario, le podría asignar un poco más de riesgo. Si yo conozco un poquito la capacidad operativa que tiene el puerto de Montevideo, te puedo decir que es un puerto riesgoso para la carga de cocaína porque entiendo que tiene pocos escáneres, poco tamaño, la presencia de la aduana (...) no ha sido la mejor durante años" (Jáuregui, comunicación personal, 12-02-2025).

Por tanto, con el fin de abordar el tráfico de drogas, se considera oportuno analizar las capacidades del control portuario del puerto de Montevideo, comprender y anticipar las dinámicas estratégicas de los traficantes en un sistema global, conectando previamente las rutas de ingreso al país de tránsito con las de salida hacia los países de destino.

3.3.1. Uruguay como enlace estratégico en las rutas del narcotráfico

Entre 2011 y 2013, Ferrero subraya que Uruguay comenzó a ser identificado como un punto de acopio de drogas para exportación, con un incremento en la detección de cargamentos grandes de cocaína, aunque los decomisos seguían siendo esporádicos. Las rutas de tránsito comenzaron a diversificarse, abarcando todas las modalidades: fluvial, aérea y terrestre. Además, observó que la infraestructura portuaria de Montevideo y los grupos criminales altamente organizados consolidaron la logística necesaria para facilitar este comercio (comunicación personal, 12-12-2024).

Por su parte, Sampó (18-12-2024) destaca que las fronteras de Uruguay son especialmente porosas, una característica que incrementa la viabilidad de rutas terrestres alternativas desde una perspectiva de reducción de riesgos. Observó que la facilidad para cruzar vía terrestre de un país a otro, especialmente en zonas como Rivera o Chuí, se ve favorecida por la falta de controles estrictos. A diferencia de Argentina, donde el Río de la Plata presenta algunas dificultades de movilidad irregular, la frontera con Brasil es "híper porosa", lo que permite una mayor fluidez en el tráfico ilícito terrestre (comunicación personal, 18-12-2024).

En palabras de Ramos, las organizaciones criminales han aprendido a adaptarse según las circunstancias. Las drogas pueden ingresar al país por carreteras, barcazas o incluso vía aérea. Sin embargo, destaca que la aviación general¹⁰ es considerada la más segura debido a las limitaciones en los sistemas de radar y control del espacio aéreo en Uruguay (comunicación personal, 13-12-2024).

El endurecimiento de los controles en puertos clave de Brasil, como Santos y Río de Janeiro, durante el gobierno de Jair Bolsonaro, provocó un desplazamiento estratégico de las operaciones criminales hacia zonas con menores niveles de vigilancia, como los puertos uruguayos (Ramos, comunicación personal, 13-12-2024). Según explica Leme, esto se dio en mayor medida alrededor de la frontera que se comparte con países productores como Colombia, Paraguay y Bolivia, lo cual "hace natural que estos grupos busquen nuevos links con bandas criminales más al sur, donde puedan distribuir la droga" (comunicación personal, 10-01-2025).

¹⁰ La aviación general comprende todas las operaciones aéreas no comerciales ni militares, incluyendo vuelos privados, recreativos y de instrucción. La aviación comercial se refiere al transporte de pasajeros y carga con fines lucrativos, operado por aerolíneas y empresas de transporte aéreo. La aviación militar abarca las operaciones aéreas llevadas a cabo por fuerzas armadas para defensa, combate, vigilancia y apoyo logístico (Organización de Aviación Civil Internacional [OACI], s.f.; Administración Federal de Aviación [FAA], s.f.).

Para Leme (comunicación personal, 10-1-2025), las organizaciones criminales, al identificar brechas en los sistemas de control, logran tornar a Uruguay como un punto estratégico en las redes del tráfico de cocaína internacional. El experto observa que grupos brasileños, en especial el PCC, han comenzado a operar en mayor medida en territorio uruguayo en busca de acceso a nuevos mercados por el puerto de Montevideo y, a su vez, expandir su influencia territorial (Leme, comunicación personal, 10-1-2025).

El término aerovía, según Ramos (comunicación personal, 13-12-2024), se refiere a una ruta aérea visual que viene desde Paraguay hasta Buenos Aires, con vuelos regulares y que forma parte de la infraestructura aeroportuaria. Esta ruta conecta territorios desde Perú y Bolivia hasta Paraguay, Argentina y Uruguay, y su operación está intrínsecamente relacionada con las vulnerabilidades de los sistemas de control aéreo en la región. Las organizaciones aprovechan la falta de cobertura de radares y la limitada capacidad de interceptación aérea. Esto se debe en primer lugar a que la Fuerza Aérea solo cuenta con dos radares, uno fijo en Santa Clara y uno móvil, entendiéndose así que la frontera “hiperporosa” se encuentra desradarizada (Ramos, comunicación personal, 13-12-2024).

Se identifican dos rutas principales empleadas por organizaciones delictivas para el transporte de cocaína hacia Uruguay: la "ruta paraguaya" y la "ruta boliviana"¹¹. El uso de estas aeronaves representa una estrategia preferida por las organizaciones, ya que permite eludir controles terrestres y aduaneros más estrictos. Sumado a esto, en Uruguay la geografía juega un papel crucial. El terreno plano y los caminos vecinales rectos facilitan el aterrizaje de aeronaves en pistas improvisadas. Como destaca Gonzalez (comunicación personal, 13-12-2024), "Uruguay es una gran pista terrestre". Esto agiliza las transacciones entre el piloto de la avioneta y el que recibe el cargamento cuando pisan suelo uruguayo, “si es que lo pisan” y no descargan la mercancía sin aterrizar (Gonzalez, comunicación personal, 13-12-2024).

Según Leme (comunicación personal, 10-01-2025), la aerovía comienza en territorios productores de cocaína como Perú y Bolivia, donde pequeñas aeronaves, a menudo modificadas, transportan la droga desde zonas selváticas hasta puntos de acopio en Bolivia y Paraguay. Luego, es trasladada a Uruguay mediante rutas aéreas que cruzan zonas con control radarizado limitado, como el norte argentino y la frontera con Brasil. Incluso en áreas con radares, las aeronaves utilizan tácticas para evitar su detección, como apagar el transponder

¹¹ Mapa de Rutas de narcotráfico hacia Uruguay disponible en Anexo X.

(dispositivo que permite su localización) o volar a baja altitud, aprovechando los puntos ciegos. Si son detectadas, pueden cruzar rápidamente a otro país, dificultando su intercepción debido al reducido tiempo de reacción y coordinación transnacional (Ramos, comunicación personal, 13-12-2024). Según González, "las organizaciones en 3, 4, 5 minutos o 10 minutos entran y salen", lo que complica aún más su detección (comunicación personal, 13-12-2024).

Cabe destacar la existencia de redes transnacionales que incluyen actores de Argentina. Como señala Ramos, "inclusive hay organizaciones en Argentina, en las cuales ya hay una logística aeronáutica argentina-uruguaya, empleando la fachada de empresas de aeroaplicación" (comunicación personal, 13-12-2024). Estas compañías, en apariencia legítimas, son utilizadas para trasladar la droga desde Perú hasta Uruguay, con escalas en Paraguay para la recarga de combustible (Ramos, comunicación personal, 13-12-2024).

Una vez que la droga llega a Uruguay, el objetivo principal de las organizaciones es acopiar para su posterior exportación. Según Ramos (comunicación personal, 13 de diciembre del 2024), la mayoría de la cocaína transportada por vía aérea tiene como destino final Europa, utilizándose la vía marítima desde el puerto de Montevideo para su traslado. Sosa (comunicación personal, 04-01-2025), sin embargo, observó que los grandes cargamentos evidentemente salen por puerto hacia sus destinos finales, aunque añade que un porcentaje de lo transportado por las avionetas es enviado para consumo interno.

Por otro lado, Sampó (comunicación personal, 18-12-2024) señala que la vigilancia en la Hidrovía es compleja debido a la gran extensión y las particularidades geográficas del río. Explica que, al ser tan extenso y ancho, resulta difícil de monitorear, ya que los criminales desactivan los sistemas de identificación de los barcos para evitar ser localizados (Sampó, comunicación personal, 18-12-2024). Aunque Prefectura intente rastrear estas embarcaciones, para cuando logran llegar al sitio, estas ya han desaparecido (Sampó, comunicación personal, 18-12-2024).

Ferrero señala que alrededor de 2015 se comienza a observar que desde Paraguay se comenzaba a enviar estupefacientes (comunicación personal, 12-12-2024). Sosa destaca que "Uruguay es el puerto de salida sobre todo de Bolivia y Paraguay, lo que nos significa un problema" (comunicación personal, 04-01-2025). Sumado a esto, el uso de contenedores para el tráfico de drogas a través de la Hidrovía es particularmente relevante. Según Sosa (comunicación personal, 04-01-2025), la droga que baja por la Hidrovía generalmente sale por contenedores

y la que ingresa por vía aérea es la que se acopia en Uruguay para luego salir por el puerto o por contaminación en alta mar. Afirmó que la problemática de la Hidrovía se extiende más allá del tráfico de drogas; la creciente demanda en mercados internacionales ha incrementado el volumen de cargas enviadas (lícitas e ilícitas), lo que crea más oportunidades para el narcotráfico (Sosa, comunicación personal, 04-01-2025).

Como explica Sampó (comunicación personal, 18-12-2024), Paraguay se convirtió en un *hub* (nodo logístico) de acopio y distribución, mientras que Brasil también "está sospechado" de funcionar como un punto clave en las rutas del narcotráfico hacia Europa y África. Este contexto facilita que las actividades delictivas se desplacen hacia el sur, dado que estas zonas "despiertan menos sospechas" y permiten una movilidad terrestre sencilla, lo que favorece el blanqueo de la reexportación por medio del puerto (Sampó, comunicación personal, 18-12-2024). En resumen, la falta de control en las fronteras terrestres, aéreas y fluviales encuentra su equivalente en el puerto, considerado el último punto de paso antes del mar.

3.3.2. Análisis de la infraestructura portuaria y la capacidad de resistencia del puerto de Montevideo ante el narcotráfico.

Debido a todo lo expuesto, se entiende que los puertos son un punto clave en la cadena de suministro de los grupos criminales que operan en el narcotráfico. En consecuencia, se estudiarán más a fondo las variables que, teóricamente, podrían llevar a los criminales a elegir el puerto uruguayo como punto de reexportación de sus mercancías, analizando la infraestructura portuaria, para determinar si esta está en condiciones de resistir las presiones de los grupos criminales.

El puerto de Montevideo, ubicado sobre el Río de la Plata, es el principal puerto comercial de Uruguay y una de las rutas estratégicas del MERCOSUR para la movilización de cargas. Su régimen de puerto libre permite la circulación de mercancías sin necesidad de autorizaciones o trámites formales mientras permanezcan dentro del recinto aduanero portuario. Esta característica lo convierte en una terminal competitiva para el tránsito de mercancías en la región (Instituto Cuesta Duarte, 2020).

El puerto incluye terminales de contenedores, habiendo registrado en 2015 un movimiento de 811.297 TEUS -unidad de medida equivalente a un contenedor de 20 pies- (ANP, 2015), cifra que en 2023 alcanzó un récord de 1.120.000 TEUS (ANP, 2023). Esta cantidad incluye exportaciones e importaciones uruguayas, además de trasbordos de mercadería provenientes

de países de la región. Este aumento de casi un 30% de su actividad deviene de un buen rendimiento logístico (ANP, 2023).

La evidencia empírica ha demostrado que las terminales de contenedores dentro de los puertos han sido más utilizadas que las terminales graneleras o pesqueras para el movimiento de mercancías ilícitas (Insight Crime, 2021). Es importante aclarar que Uruguay cuenta con 8 puertos con movimiento de carga: Montevideo, Juan Lacaze, Zona Franca Punta Pereira, Nueva Palmira, UPM, Fray Bentos, M'Bopicuá y Paysandú (INALOG, s.f.). De acuerdo con la información proporcionada por Sosa (comunicación personal, 04-01-2025), no se han registrado denuncias de contenedores contaminados provenientes de puertos distintos al de Montevideo en otros puertos del mundo. No obstante, se ha decidido focalizar el análisis exclusivamente en el puerto de Montevideo, dado que este es el único puerto del país que maneja un volumen significativo de comercio. En el ranking de throughput (cantidad de carga manejada en TEU), el puerto de Montevideo se posiciona número 15 entre los países de América Latina. Sin embargo, en términos de crecimiento porcentual, supera a puertos de mayor tamaño como Santos (Brasil) y San Antonio (Chile) en el período analizado (Sánchez & Barleta, 2023)¹².

Los buques portacontenedores se han convertido en el método predominante para el transporte de esta droga hacia Europa. En un contexto global donde anualmente se movilizan aproximadamente 750 millones de contenedores, con estimaciones que indican que menos del 2% de ellos son inspeccionados, los traficantes han identificado en este sistema una oportunidad para ocultar grandes cargamentos de cocaína, minimizando así el riesgo de decomiso (Ramírez, 2021). Entre 2012 y 2013, los contenedores estuvieron involucrados en el 75% de los decomisos marítimos, lo que evidencia un aumento significativo en comparación con el 10% registrado en 2006 (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction & Europol, 2016). El aumento en la demanda de cocaína en Europa, junto con la capacidad de los contenedores para transportar grandes volúmenes de mercancías, incentivó a los traficantes a adoptar este método como una estrategia para satisfacer un mercado en constante expansión (anónimo, comunicación personal 09-01-2025).

En el ámbito portuario, la responsabilidad de la vigilancia recae principalmente en la PRENA, que ejerce jurisdicción sobre el puerto de Montevideo (Armada Nacional de Uruguay, s.f.-a).

¹² Ver gráfica ilustrativa “*Ranking 2023 de los principales puertos en América Latina y el Caribe*” en Anexo XI

Adicionalmente, el Programa de Control de Contenedores, desarrollado conjuntamente por la UNODC y la Organización Mundial de Aduanas (OMA), ha sido recientemente implementado en Uruguay tras la firma de un Memorando de Entendimiento entre representantes de la UNODC y el Ministerio de Relaciones Exteriores del país (DNA, 2021).

En este programa participan el Ministerio del Interior, representado por la DGRTID; el Ministerio de Defensa, a través de la División Investigaciones de la Prefectura Nacional Naval (DIVIN); y el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante la Dirección Nacional de Aduanas (DNA, 2021). Según Sosa (comunicación personal, 04-01-2025), este proyecto opera directamente en el puerto y tiene como objetivo fortalecer las capacidades de prevención y combate contra el uso de contenedores marítimos en actividades ilícitas mediante la realización de análisis de riesgos a los contenedores.

En palabras de Sosa, dichos análisis de riesgo se realizan en Uruguay “a partir de investigaciones de campo, labores de inteligencia y la información obtenida mediante escuchas telefónicas (...) identificando cuáles contenedores podrían estar comprometidos” (comunicación personal, 04-01-2025).

Este enfoque basado en inteligencia ha contribuido significativamente a mejorar tanto la detección como la incautación de drogas. Sin embargo, Sosa (comunicación personal, 04-01-2024) subraya que los narcotraficantes continuamente ajustan sus estrategias para evadir los controles, lo que exige una vigilancia y adaptación constante.

Por su parte, Jaime Borgiani, Director de la DNA, resalta que su administración ha implementado un sistema de control más riguroso, con la asignación de canales de control más estrictos para las exportaciones (Montautti, 2022). Antes de la entrada en vigor de las nuevas disposiciones, el 18 de noviembre de 2019, las exportaciones de mercancías no eran revisadas de manera sistemática en el puerto de Montevideo, lo que representaba una debilidad significativa en los controles aduaneros (Montautti, 2022).

Estas normativas introdujeron procedimientos más estrictos, principalmente para contenedores o carga suelta. En este contexto, las operaciones de exportación deben ajustarse al procedimiento DUA Digital - Exportación, conforme a lo establecido en la Orden del Día 961/2012 del 13 de diciembre de 2012 y la Resolución General N° 90/2019 (2019).

El control de estas operaciones recae en un equipo especial integrado por las gerencias de las áreas de gestión operativa aduanera, control y gestión de riesgo, responsable de definir las acciones de supervisión y coordinar las actividades necesarias. Esto incluye la posibilidad de realizar inspecciones completas o selectivas de los contenedores y la carga suelta por medio de escáneres, lo que permite realizar controles más eficientes sin necesidad de abrir físicamente los contenedores (Resolución General N° 90/2019, 2019).

Además, los exportadores tienen la obligación de asegurarse de que los contenedores estén correctamente precintados antes de su salida, garantizando que el sistema de control esté completamente alineado con las normativas recientes (Resolución General N° 90/2019, 2019). En 2019, cualquier exportador podía anticipar si sería controlado antes de llegar al puerto de Montevideo (Montautti, 2022). Este proceso se realizaba a través de un sistema en el que, al presentar la documentación para una exportación, el exportador solicitaba un "canal" y sabía si su carga sería verificada de manera intensiva o no, ya que podía obtener un canal verde (sin controles) o rojo (con los controles más exhaustivos). Además, los controles han aumentado significativamente con la incorporación reciente de tres escáneres y la práctica de abrir contenedores, lo cual ha permitido una mejora en la inspección física de las mercancías (Montautti, 2022).

No obstante, esta situación no resultaba ajena a la administración anterior, como lo señaló Carlos Noria, exdirector de la DGRTID: "No es nuevo que Uruguay sea utilizado como país de tránsito. Lo nuevo es el volumen. El aumento de la producción y de la demanda en los últimos diez años nos dejó en medio de esta situación (...)" (El País, 2020). Sin embargo, como advierte Ferrero (comunicación personal, 12-12-2024), las deficiencias en los controles anteriores brindaron oportunidades para los narcotraficantes. Ferrero resalta que el narcotráfico aprovechó una brecha en la falta de tecnología y en los controles inadecuados para operar con mayor facilidad, particularmente en los períodos en los cuales la tecnología de los escáneres no funcionaba correctamente:

“Los controles en aduana fueron una oportunidad que los criminales vieron en Uruguay para incrementar su actividad, porque había un solo escáner y de vez en cuando se caía, se rompía... no sé. Los criminales sabían los horarios y conocían bien las debilidades en los controles de aduana” (comunicación personal, 12 de diciembre del 2024).

El uso de escáneres en los puertos uruguayos ha representado un avance significativo en la lucha contra el narcotráfico, aunque aún persisten ciertas limitaciones. Desde 2023, se

encuentran operativos tres nuevos escáneres, los cuales se estima que podrán revisar hasta el 75% de los contenedores que transiten por el puerto. Sin embargo, es necesario considerar que, hasta ese año, el país operaba con un único escáner, que había estado en funcionamiento durante los últimos diez años, y que solo era capaz de analizar alrededor del 20% de los contenedores en 2022 (Montautti, 2022). Este escáner era operado por funcionarios con horarios limitados de oficina, lo que significaba que únicamente se revisaban las importaciones, dejando una parte considerable de la carga sin inspección (Haberkorn, 2019). Es relevante destacar que, en el contexto actual, el aumento en el número de escáneres responde a un crecimiento en el flujo de cargamentos, lo que justifica la necesidad de incrementar los controles para hacer frente a la mayor cantidad de mercancías que deben ser sometidas a inspección (anónimo, comunicación personal, 09-01-2025).

En 2019, el 100% de los contenedores era catalogado como "verde", lo que implicaba que las exportaciones debían salir rápidamente sin inspección (Montautti, 2022). Este enfoque se explica en gran medida por la lógica de productividad portuaria, en la que se prioriza la agilidad y la eficiencia en la gestión de cargas. En este sentido, como afirma Sampó: "Cuanto más rápido salga un cargamento de tu puerto, más eficiente sos y más veces voy a querer ir a tu puerto" (comunicación personal, 18-12-2024), subrayando que, en el comercio, la rapidez es un factor crucial, mientras que los controles suelen considerarse un obstáculo.

Sampó destaca que uno de los problemas recurrentes ha sido la inestabilidad de los equipos de escaneo, explicando que "los escáneres cada seis meses se les caía la licitación y durante un tiempo no funcionaban. Hasta que no se volvía a activar la nueva licitación, quedaban sin uso" (comunicación personal, 18-12-2024). La experta subraya que esta situación no pasa desapercibida para los involucrados en actividades ilícitas, afirmando: "Si nosotras, que no somos nadie, averiguamos eso, imagínense quién depende de eso para mover cantidades de droga" (Sampó, comunicación personal, 18-12-2024). Por lo tanto, este desequilibrio en la infraestructura de control refleja posibles brechas que podrían estar relacionadas con connivencias dentro de los sistemas de control (Sampó, comunicación personal, 18-12-2024).

Asimismo, Sampó (comunicación personal, 18-12-2024) señala que no todos los escáneres utilizados en los puertos poseen la misma capacidad para detectar sustancias ilegales, especialmente cuando se trata de productos de carga que dificultan la visibilidad de las drogas. Tal como explica la especialista: "Los escáneres tienen distintas capacidades de detección. Por ejemplo, algunos no tienen suficiente definición para identificar si hay cocaína en un

contenedor refrigerado, ya que los productos congelados dificultan la detección debido a la densidad" (Sampó, comunicación personal, 18-12-2024). El informante de Prefectura (anónimo, comunicación personal, 09-01-2025) señala que los escáneres detectan un tono anaranjado en las imágenes cuando se trata de estupefacientes. Un efecto similar se observa en las cargas de madera destinadas a la exportación, debido a los procesos químicos a los que han sido sometidas. En este sentido, las drogas pueden ocultarse con facilidad en productos como mercancías congeladas y cargamentos de madera.

Además de los scanners, la vigilancia de prefectura y la de agentes privados (seguridad privada de Terminal Cuenca del Plata y Montecon), el puerto cuenta con aproximadamente 62 cámaras¹³ y personal que vigila el movimiento a través de ellas (anónimo, comunicación personal, 09-01-2025). Sumado a la realización de rondas aperiódicas de vigilancia, tanto por tierra como por mar. Sin embargo, el avance en la infraestructura comercial no está a la par con el avance en el ámbito del control y vigilancia, ya que este último ha quedado relegado (anónimo, comunicación personal, 09-01-2025).

Los buques contenerizados no son lo único que parte del puerto de Montevideo hacia altamar; se envían buques pesqueros, lanchas de tráfico, lanchas de prácticos, buques petroleros, roll on roll off (que transportan vehículos), entre otros (ANP, s.f.). Entendiendo esto, se puede afirmar que ese 75% de los contenedores escaneados (y vehículos en algunos casos) no es equivalente a revisar el 75% del tráfico portuario.

A pesar de los avances que suponen el análisis de riesgo y el uso de escáneres, la infraestructura y los medios de seguridad disponibles en el puerto de Montevideo no parecen ser suficientes para disuadir de manera efectiva los envíos ilícitos de mercancías (Newton et al., 2024). Según Sosa (comunicación personal, 04-01-2025), cada carga es sometida a un análisis documental que orienta los procesos de evaluación de riesgo. En palabras del informante anónimo:

“Como no hay personal para revisar tanta cosa, claro, se ha abocado más a hacer todo tema analítico y no tanto trabajo de campo. Lamentablemente, no podés abarcar 100% a las dos; tenés que tirar un porcentaje para una más o para la otra, y cuando tenés un buen trabajo analítico, una cosa lleva a la otra” (comunicación personal, 09-01-2025).

¹³ Según números aproximados que nos fueron confiados, existen 30 de la Administración Nacional de Puertos, 10 de Aduanas, 15 de MONTECON y 7 de Buquebus (anónimo, comunicación personal, 09-01-2025).

En cuanto a los mecanismos utilizados para la contaminación de cargas por parte de los grupos criminales en Uruguay, la investigación sugiere, como señaló Sosa, que "existen tantos tipos de contaminación como del ingenio humano" (comunicación personal, 04-01-2025). No obstante, durante la recopilación de datos fue posible identificar dos mecanismos típicos ("en la carga" y "gancho ciego") y uno que ha experimentado un crecimiento en su asiduidad: la contaminación en altamar.

3.3.3. Modos de contaminación de carga en Uruguay: Estrategias del crimen organizado en el tráfico de drogas

Históricamente, el tráfico de drogas mediante contenedores se inició con la modalidad conocida como "dentro de la carga", en la cual las sustancias ilícitas se ocultan en exportaciones aparentemente legales (McDermott et al. 2021). Según Sosa, "en Uruguay, los productos más comúnmente contaminados son granos, soja, carne, pescado, productos congelados y madera, ya que estos son más difíciles de inspeccionar" (comunicación personal, 04-01-2025).

En el caso de los oleaginosos, su dificultad deviene de que, cuando son transportados en camiones y llevados a cargar en los buques graneleros, revisar el interior de estos buques significa un proceso más tardado que abrir un contenedor (anónimo, comunicación personal, 09-01-2025). Debido a que estos productos exudan gases contaminantes, antes de inspeccionar uno de estos buques se debe dejar ventilar la mercadería por algunos días, lo que significa un gasto económico a la empresa que se inspecciona, ya que la plaza del puerto se paga por día (anónimo, comunicación personal, 09-01-2025). Estos productos a granel generalmente son cargados en Uruguay, ya que las barcazas paraguayas carecen de logística suficiente para atravesar la hidrovía con este tipo de cargamentos. Demostrando que el acopio en el país es una realidad (anónimo, comunicación personal, 09-01-2025).

Sosa (comunicación personal, 04-01-2025) mencionó que se han identificado casos atípicos, como un cargamento de budines contaminados en algún punto de su proceso de empaquetado, que fue detectado a la salida del país. En este contexto, Ferrero (comunicación personal, 12-12-2024) explicó que, para que las organizaciones narcotraficantes logren sacar la droga del puerto, deben utilizar sociedades comerciales como fachada y establecer contactos clave, como despachantes de aduana, transportistas, entre otros. Además, señaló que las empresas que operan bajo esta modalidad suelen realizar envíos de prueba para evaluar cómo reaccionan los controles internacionales, mientras continúan acopiando y ganando credibilidad ante las

autoridades con envíos seguros (Ferrero, comunicación personal, 12-12-2024). Para Ferrero (comunicación personal, 12-12-2024), una sociedad desconocida, que hasta ese momento no había participado en actividades comerciales, y que de repente comienza a exportar productos como madera, soja u oleaginosos, despierta alertas y genera sospechas sobre su legitimidad.

Un caso representativo de esta modalidad de contaminación fue identificado durante la operación Titanes, en la cual se descubrieron 240 ladrillos de cocaína escondidos en cavidades dentro de maderas transportadas en contenedores, con la complicidad de la empresa exportadora (Ministerio del Interior, 2023g).

Según McDermott et al. (2021), el método “en la carga”, desde que las autoridades comenzaron a investigar y a perfilar a las empresas exportadoras en busca de patrones sospechosos y el riesgo de interdicción aumentó, fue suplantado por el método del “gancho ciego”. Este método, también conocido como rip-on/rip-off, implica abrir contenedores con cargas legítimas para introducir los narcóticos y luego sellarlos con precintos falsificados (McDermott et al. 2021). Como explica Sosa, en estos casos “la gente de la empresa no tiene conocimiento, le violentan el precinto y le contaminan la carga” (comunicación personal, 04-01-2025). Este enfoque ha ganado popularidad porque evita el perfilamiento de empresas exportadoras (Sosa, comunicación personal, 04-01-2025).

De acuerdo con lo establecido por Franco:

"Además del gancho ciego, tenemos casuística de ocultamiento de cocaína entre mercancía (principalmente productos alimenticios como azúcar, garbanzos, café o cacao) y dentro de recipientes con líquidos a granel (aceites y similares) con el fin de dificultar el descubrimiento mediante uso de sistemas poco invasivos como los rayos X. También se ha descubierto ocultamiento en el interior de maquinaria" (comunicación personal, 03-02-2025).

En ambas modalidades, ya sea que la empresa sea partícipe (“dentro de la carga”) o no (“gancho ciego”), en los contenedores “generalmente ya viene la carga contaminada” desde Paraguay y Bolivia (Sosa, comunicación personal, 04-01-2025).

La contaminación en alta mar, por su parte, es una táctica utilizada para evadir completamente los controles portuarios. Según Sosa, "la droga se acopia en Uruguay y, cuando las condiciones lo permiten, se transporta en embarcaciones pequeñas hasta los barcos en alta mar" (comunicación personal, 04-01-2025).

Ferrero (comunicación personal, 12 de diciembre del 2024) explicó que, en un operativo reciente, los traficantes emplearon métodos innovadores, como el uso de tanques flotantes para transportar la droga desde la costa hasta los buques en alta mar. Aunque esta técnica es habitual en Europa, su implementación comienza a observarse también en Uruguay.

Según Sosa, el aumento en los controles “puede llegar a ser un riesgo para el país por eso de la contaminación en el Altamar” (comunicación personal, 04-01-2025). Debido a que la modalidad se ha adaptado y ha nacido en los espacios de mayor vulnerabilidad, se ha desviado el momento de contaminación de la carga, siendo los buques contaminados luego de salir del puerto y liberados de los estupefacientes antes de llegar al puerto de destino (Ferrero, comunicación personal, 12-12-2024).

Jáuregui (comunicación personal, 12-02-2025) explicó que la mayoría de los buques graneleros con destino a mercados internacionales comienzan su carga en la hidrovía, etapa en la que se han detectado casos de contaminación. Según su análisis, los criminales utilizan las tomas de agua en la parte inferior de los buques para introducir sustancias ilícitas, permitiendo que la droga se mezcle con la carga. Además, destacó la dificultad de inspeccionar estas embarcaciones, un proceso que puede tardar hasta tres días y requiere la coordinación de múltiples fuerzas, incluyendo equipos tácticos. También mencionó el uso del método PIPO, que consiste en manipular zonas estratégicas del contenedor, como el motor en los refrigerados, para ocultar entre 40 y 70 kilos de droga sin alterar el precinto oficial, permitiendo que la carga siga operando.

Tabla 1: Modalidades más comunes de contaminación de contenedores en Uruguay

Modalidad	Descripción	Ventajas para los narcotraficantes
<i>Dentro de la carga</i>	La droga se camufla dentro de exportaciones legales. Se utilizan empresas fachada con historial limpio para ganar credibilidad.	Aparenta ser una exportación regular.
<i>Gancho ciego</i>	Consiste en abrir contenedores legítimos para introducir narcóticos y luego sellarlos con precintos falsificados. No requiere complicidad de la empresa exportadora.	Evita que las empresas exportadoras legítimas sean perfiladas como sospechosas, reduciendo el riesgo de interdicción.
<i>Contaminación en alta mar</i>	La droga se transporta en pequeñas embarcaciones o tanques flotantes hacia los buques en alta mar, evadiendo controles portuarios.	Evasión total de los controles portuarios, diversificación de rutas y métodos.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información recolectada en las entrevistas de Mónica Ferrero y Oscar Sosa.

4. Discusión

4.1. Discusión y análisis

En la hipótesis central de este trabajo de investigación, se describen tres factores que motivan el aumento de la relevancia de Uruguay como punto estratégico en las rutas de tráfico de cocaína: la falta de mecanismos efectivos contra la corrupción en las instituciones gubernamentales, las deficiencias en los sistemas policiales debido a la escasez de recursos y capacitación, y la combinación de una infraestructura logística avanzada con un control insuficiente en los puertos. A continuación, se presentarán los hallazgos obtenidos que permiten analizar y abordar la comprobación de dicha hipótesis.

4.1.1. Corrupción y narcotráfico: un análisis crítico de la integridad institucional

Como se presentó al comienzo del capítulo 3, y se considera oportuno reafirmar en esta sección, Uruguay es un caso excepcional en América Latina con respecto a los bajos niveles de corrupción según los índices. En estos países, se observa una mayor presencia de organizaciones criminales y desarrollo de actividades ilícitas, que se relaciona con una debilidad institucional. Se infiere que la solidez de las instituciones uruguayas es uno de los factores que explica los bajos niveles de corrupción.

Sin embargo, existe un grado bajo de proliferación del fenómeno que favorece la operativa del narcotráfico, que se cristaliza en casos como la evasión de controles aduaneros y la manipulación de cargamentos, y que evidencia un cierto grado de debilidad institucional en el país. Brinks et al. (2019) definen la debilidad institucional como la incapacidad de las estructuras estatales para hacer cumplir la ley de manera efectiva, lo que genera un entorno propicio para el crimen organizado. En este contexto, según Schelling (1971), la corrupción es una herramienta esencial para la sostenibilidad de los mercados ilícitos, permitiendo la protección de los actores criminales y la reducción de costos operativos.

Como menciona (Dammert et al. 2024, p. 14), “sin corrupción, los mercados ilegales serían significativamente menos resilientes, ya que los proveedores y traficantes no podrían mover sus productos y servicios en el medio y largo plazo”. Los mercados ilegales no funcionan en un vacío, sino que interactúan con estructuras legales para facilitar el lavado de activos y el transporte ilícito de mercancías (Ruggiero, 1996). Por lo tanto, se considera que este fenómeno

está más instaurado de lo que se demuestra en los índices internacionales, con base en dos motivos.

Primero, de acuerdo con lo manifestado por los entrevistados, los uruguayos tienden a mostrar una perspectiva positiva de Uruguay en estos índices de opinión, aunque no se refleje en la realidad. Segundo, se ha observado una creciente preocupación en los medios de comunicación acerca del aumento del narcotráfico y el declive de las instituciones en Uruguay, que, como mencionaremos más adelante, es una fortaleza del país en el escenario internacional.

Asimismo, se detectó una incoherencia que demuestra la debilidad institucional en la PNU. Con respecto a lo mencionado por un entrevistado, se observa un auto-saneamiento en esta institución; sin embargo, este difiere con otras fuentes, dado que se evidencia que los policías no se encuentran protegidos al denunciar irregularidades contra sus compañeros.

No se puede cuantificar de manera completamente acertada la presencia de corrupción, dado que, aunque se obtenga una cantidad de casos de corrupción, es imposible saber cuántos de estos no fueron detectados. Lackner (comunicación personal, 10-01-2025) menciona que, por el contexto cultural, existe una normalización al cometer irregularidades y, repitiendo lo comentado por el informante anónimo, se puede tornar difícil comprobarlas. Asimismo, la falta de protección e incentivos a las denuncias en algunos organismos genera que muchas de estas no se puedan siquiera investigar.

Además, en relación con la creciente relevancia de Uruguay en el narcotráfico, no es posible afirmar con datos cuantitativos que este es resultado del aumento de la corrupción en las tres áreas de estudio: Poder Judicial, Policía Nacional y Fuerzas Armadas. Sin embargo, como indica Sampó (comunicación personal, 12-12-2024), las grandes incautaciones encontradas en el territorio, o en otros países con origen desde Uruguay, revelan que evidentemente existe un vínculo entre estas variables.

Finalmente, se constata que Uruguay cuenta con una cantidad modesta de mecanismos para prevenir, detectar y sancionar los casos de corrupción en las tres áreas de estudio, aunque se infiere que existe una falta notoria en la Policía Nacional y en las Fuerzas Armadas. En el Poder Judicial, el procedimiento disciplinario tiende a tener un buen funcionamiento y, aunque existen prácticas que mejoran la transparencia, no es posible inferir mediante esta información si estas afectan de alguna manera la presencia de corrupción en el poder. En otras palabras, el

procedimiento disciplinario no permite que existan casos sin ser detectados, pero es cuestionable si esto funciona como un disuasor para la comisión del crimen.

Por otro lado, la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas presentan un panorama complejo que requiere mayor atención. Principalmente, tiene relación con la subcultura de lealtad y hermandad que subyace en ambos organismos, que, en caso de ser traicionada, aunque sea por el bien público, es objeto de sanción por otros compañeros de oficio.

Con respecto a esta idea, se presenta el concepto de *whistleblower*, que se define como “any person who reports or discloses information on a threat or harm to the public interest in the context of their work-based relationship, whether it be in the public or private sector” (Schultz & Harutynunyan, 2015, como se cita en Linstad, 2024). El whistleblowing consta de una herramienta que permite revelar los casos de corrupción, caracterizados por su naturaleza clandestina. Los posibles denunciadores pueden recibir amenazas, acoso, secuestro, daños e incluso puede involucrar asesinatos; básicamente ser intimidados a no realizar las denuncias por miedo a las consecuencias. Con el objetivo de proteger a los denunciadores, en muchos países se crearon las *Whistleblower Protection Laws*, o Leyes de Protección de Denunciadores; estas tienden a brindar anonimato y protección legal, lo que busca reducir riesgos con respecto a la exposición.

Uruguay no cuenta actualmente con legislaciones de esta índole, lo que puede tener impactos en la frecuencia de denuncias en la Policía Nacional (Linstad, 2024), o el aumento de denuncias anónimas en contraposición con aquellas en las que se sepa la identidad de quienes las presentan. De acuerdo con Lackner (comunicación personal, 10-01-2025), “indica un deterioro social, ¿qué deja para un ciudadano común si un policía tiene miedo a las represalias?”.

Michelini (2024) menciona que la creación de una Policía Judicial, órgano independiente del Ministerio del Interior, que ha tenido mucho éxito en otros países, sería un aporte a la estructura funcional e institucional. Lackner (comunicación personal, 10-01-2025) explica que puede ser una solución al problema de que la Policía Nacional ejerce la función de Policía Judicial, por lo que se genera un solapamiento de potestades donde los policías en una investigación deben obedecer al fiscal del caso, pero también a sus superiores.

En un caso concreto de corrupción policial, puede ocurrir la siguiente situación: por un lado, el fiscal le dice que guarda absoluta reserva y, por el otro, el superior del policía involucrado quiere saber lo que se está investigando, acerca de si se realizará un allanamiento o registro a

alguna comisaría, dado que existe una regla de cortesía entre ellos. Esto dificulta las investigaciones, dado que, como menciona el entrevistado: “No se puede ser fiel a dos cabezas, y en definitiva termina ganando aquel que tiene más poder; de su mando dependen las posibilidades ulteriores de ascenso, su licencia, su traslado” (Lackner, comunicación personal, 10-01-2025).

Finalmente, teniendo en consideración que existe una subcultura de lealtad mayormente afianzada en las Fuerzas Armadas, se afirma que no existen Leyes de Protección de Denunciantes. Desde lo percibido en las notas de prensa utilizadas para la investigación, los militares son sancionados al realizar las denuncias dado que no siguieron protocolos militares, cuando no deberían ser reprimidos ante la posibilidad de presentarse en un organismo competente -ya sea el Ministerio de Defensa- para realizar una investigación particular. Asimismo, no existe organismo competente que resuelva específicamente asuntos de esta índole dentro de las fuerzas armadas o independientes, pero con ciertas competencias sobre estas.

Para finalizar, hay que considerar la relevancia de salvaguardar a las Fuerzas Armadas de las influencias de las dinámicas que se engloban dentro de las actividades de tráfico ilícito. Estos tienen órganos encargados de infraestructura portuaria y aviación, los cuerpos de mar y aire, además de las fronteras con Brasil y Argentina, que se caracterizan por ser porosas. Por lo tanto, no es sorpresa que los criminales dirijan sus esfuerzos a estos rubros, dado que facilitan el traslado en las rutas de tráfico.

4.1.2. Sistema policial y narcotráfico: evaluación de recursos, transparencia y coordinación

Otro de los objetivos fue analizar si el incremento del tráfico de cocaína en Uruguay entre 2015 y 2023 puede explicarse por deficiencias en el sistema policial, derivadas de la falta de recursos y capacitación. Sin embargo, a partir del análisis de los hallazgos, no es posible confirmar esta hipótesis de manera concluyente. A continuación, se exponen las razones que impiden una respuesta definitiva sobre esta premisa.

En primer lugar, uno de los factores que dificulta la evaluación precisa del desempeño policial es la falta de transparencia. La transparencia no se limita a ser un mecanismo de acceso al funcionamiento del poder público; constituye un enfoque de gestión y operación que, en este caso, abarca integralmente la labor policial. Una concepción adecuada de la transparencia no

solo involucra a la ciudadanía, sino que también compromete a la institución policial en su conjunto. El desempeño adecuado de las fuerzas de seguridad se ve comprometido cuando estas actúan como un instrumento del gobierno en lugar de cumplir su función esencial como garantes de los derechos de la ciudadanía (Sáenz Meza, 2006).

Desde una perspectiva teórica, Gomes (2005) sostiene que la transparencia en las relaciones de poder permite equilibrar las dinámicas institucionales, ya que somete a las autoridades al escrutinio público y, en consecuencia, fortalece el control social. En este sentido, el acceso a la información no solo es un derecho fundamental vinculado a la libertad de expresión, sino que también es una herramienta esencial para mejorar la eficiencia del Estado, garantizar la rendición de cuentas y fomentar la confianza ciudadana en las instituciones. Por lo tanto, la ausencia de datos detallados y accesibles sobre la operatividad y funcionamiento policial en la lucha contra el narcotráfico limita la posibilidad de un análisis más preciso sobre la relación entre la capacidad policial y el aumento del tráfico de cocaína en el país.

La falta de transparencia en las capacitaciones policiales y en el accionar contra el narcotráfico puede potenciar la interacción entre la heurística de disponibilidad y el efecto de verdad ilusoria, generando distorsiones en la percepción pública y en la formulación de políticas. La heurística de disponibilidad lleva a los ciudadanos a evaluar la efectividad policial con base en la información accesible, que en este caso proviene mayormente de reportes mediáticos sobre fallas en operativos, escándalos de corrupción o incautaciones fallidas. Si la cobertura periodística enfatiza estos eventos por su impacto noticioso, se refuerza la impresión de que la ineficacia y la corrupción son más frecuentes de lo que realmente son. A su vez, la repetición de estos informes en redes sociales y noticieros activa el efecto de verdad ilusoria, por el cual la exposición reiterada a un mensaje lleva a percibirlo como más veraz, independientemente de su precisión estadística (Seacrest & Snider, 2024).

En este contexto, la ciudadanía puede llegar a creer que las irregularidades en la capacitación policial y en los operativos de incautación no son excepcionales, sino representativas del sistema en su conjunto. Esta percepción, aunque potencialmente sesgada, influye en el debate público y en la presión para diseñar políticas de seguridad que respondan más a la imagen proyectada que a un análisis riguroso de la situación. En consecuencia, la falta de transparencia no solo limita la supervisión ciudadana, sino que también afecta la capacidad del Estado para implementar estrategias efectivas y basadas en evidencia (Seacrest & Snider, 2024).

Por otro lado, se identificaron deficiencias en la distribución y cantidad de efectivos policiales especializados en la lucha contra el narcotráfico. Aunque Uruguay cuenta con un número significativo de policías en términos absolutos, la cantidad de agentes dedicados específicamente a este problema es reducida. Además, la constante rotación del personal y la falta de capacitación avanzada generan brechas en la formación y el desempeño operativo, como se evidenció al comparar estos aspectos con un modelo internacional, el del Reino Unido. No obstante, debido a la falta de información pública detallada sobre la asignación de efectivos a la lucha contra el narcotráfico, no es posible determinar si la cantidad de agentes es suficiente o no para enfrentar este desafío.

Si bien se han implementado reformas en la Policía Nacional de Uruguay con el objetivo de modernizar y mejorar su eficiencia, persisten problemas estructurales que afectan su desempeño en la lucha contra el narcotráfico. Uno de los principales obstáculos es la falta de coordinación entre las distintas unidades y agencias involucradas en el combate a este delito. A pesar de que en los últimos años se han fortalecido los mecanismos de cooperación interinstitucional, no es posible determinar con exactitud el grado de eficacia de estas acciones debido a la limitada transparencia en la información disponible sobre la articulación entre organismos.

Asimismo, aunque la Policía Nacional ha incorporado tecnología en sus procedimientos, el acceso a herramientas avanzadas sigue siendo insuficiente. La dependencia del trabajo de campo sobre el uso de software especializado y otras tecnologías de vanguardia limita la eficacia en la detección y seguimiento del tráfico de drogas. En paralelo, la falta de acceso a la información sobre los procedimientos tecnológicos empleados dificulta la evaluación de su efectividad y su impacto real en la lucha contra el narcotráfico.

La solución a este problema radica en la transparencia de los datos y una comunicación abierta. Una cultura institucional basada en datos resulta fundamental para las propias agencias, ya que permite fundamentar decisiones sobre procedimientos, capacitación, tácticas, equipamiento y estrategias de seguridad para los agentes. También facilita la detección temprana de tendencias problemáticas antes de que se vuelvan estructurales, lo que permite a los efectivos aprender tanto de errores como de aciertos. En última instancia, esta apertura no solo refuerza la seguridad pública, sino que también contribuye a la legitimidad y profesionalismo de la institución policial (Seacrest & Snider, 2024).

En el caso de Uruguay, se restringe la información que se considera susceptible de interferir en los procesos de investigación, a fin de respetar los ámbitos de confidencialidad necesarios para el adecuado desempeño del trabajo policial. No obstante, persisten dificultades en el acceso a información relacionada con el historial de acciones de la policía, así como con datos estadísticos sobre los recursos disponibles, las capacitaciones, la disponibilidad de efectivos en diversas áreas, la efectividad de estos y otros aspectos relevantes.

La transparencia no es simplemente una ventana al funcionamiento del poder público; es un estilo de gestión y operación que abarca, en este caso, todo lo que la policía hace. Por esta razón, la transparencia correctamente entendida no sólo implica al público, sino a la policía entera como organización. Es un hecho constatable que la policía no funciona debidamente si se comporta como un instrumento en manos del gobierno y no como garante de los derechos de los civiles. Dos ejemplos en este sentido son las policías de Río de Janeiro e Irlanda del Norte. En estos sitios la policía fungía claramente como un órgano de represión del gobierno en turno, completamente desvinculado de las necesidades de los civiles y sin criterio alguno en términos de transparencia. Sus acciones no eran visibles a la ciudadanía, no respondían a las quejas del público ni escuchaban sugerencias, no eran supervisadas y su estructura de mandos era bastante impermeable. En ambos lugares, esta cerrazón tuvo como consecuencia el creciente debilitamiento de los vínculos de confianza entre la policía y los ciudadanos. (Sáenz Meza, 2006).

La escasez de datos sistematizados y la limitada disponibilidad de información oficial representan un obstáculo para el diseño de estrategias basadas en evidencia. A pesar de la existencia del Sistema de Gestión de Seguridad Pública (SGSP) y otros mecanismos de recolección de información, la falta de acceso a datos pormenorizados dificulta la evaluación precisa de la efectividad policial en la lucha contra el narcotráfico. En este contexto, la plataforma Gub.uy, gestionada por AGESIC para promover la transparencia y el acceso a la información gubernamental, no ha generado un acceso más claro y completo a estos datos.

4.1.3. Infraestructura y vigilancia portuaria: Desafíos en la prevención del tráfico ilícito

Al analizar la infraestructura y la supervisión de los puertos uruguayos en relación con el narcotráfico, es fundamental considerar dos aspectos clave: en primer lugar, el desarrollo de la

infraestructura y su impacto en la logística del país y, en segundo lugar, la capacidad de supervisión y control en los puertos en función de los hallazgos de la investigación.

La hipótesis planteada sostiene que Uruguay cuenta con una desarrollada infraestructura de transporte y logística, así como una sólida reputación internacional, factores que contrastan con la limitada supervisión y control en sus puertos. A partir del análisis de los hallazgos, en términos de infraestructura, el puerto de Montevideo ha experimentado un crecimiento significativo, consolidándose como un punto logístico relevante en la región. Este desarrollo ha permitido un incremento en la competitividad del comercio uruguayo a nivel global. No obstante, este crecimiento no ha sido acompañado por un fortalecimiento proporcional en los mecanismos de control y seguridad. La adquisición de los 3 nuevos escáneres para la inspección de carga representa un avance, pero presenta limitaciones importantes, como la imposibilidad de escanear buques pesqueros y graneleros, dejando grandes espacios vulnerables dentro del sistema de fiscalización portuaria.

Diferentes autores han abordado la relación entre la infraestructura portuaria y la presencia del crimen organizado. Sergi (2020) y Zaitch (2002) señalan que el fortalecimiento de la seguridad en ciertas rutas no elimina el tráfico ilícito, sino que simplemente lo desplaza hacia otras zonas con menor monitoreo. Lo cual, según el análisis, inferimos que ha sido el caso de Uruguay, principalmente por el desplazamiento de las zonas de influencia de bandas criminales brasileñas a territorio uruguayo. Sin embargo, el limitado acceso a datos fundamentales para el análisis -ya sea por elección del Estado o por la naturaleza del fenómeno que requiere escapar de la vista de analistas y autoridades- impide determinar si los flujos de mercaderías ilícitas que pasan por el puerto hacen de este un punto clave o simplemente una opción viable para los criminales en algunas operaciones.

El concepto de *netwars* permite entender cómo las redes criminales operan de manera flexible y descentralizada para reducir riesgos y maximizar su alcance (Arquilla et al., 1999). En este contexto, Bouchard & Morselli (2014) argumentan que las operaciones de tráfico marítimo están compuestas por individuos que no necesariamente se conocen entre sí, lo que dificulta la acción policial y permite la resiliencia del narcotráfico. Los testimonios obtenidos revelan que las redes criminales uruguayas operan como sistemas dinámicos, donde la colaboración entre actores locales y extranjeros resulta indispensable para asegurar el flujo continuo de estupefacientes, cambiando las dinámicas históricas de clanes familiares. Este modelo

operativo destaca la necesidad de abordar el crimen organizado como un fenómeno globalizado, impulsado por las interconexiones inherentes de la economía global.

No sería adecuado concebir la estructura actual del crimen organizado en el contexto de la globalización como una realidad estática. Es crucial tener en cuenta la constante fluctuación de métodos, rutas de transporte y actores involucrados. En este sentido, la creatividad operativa permite la constante reinención de las estructuras del narcotráfico. Este tipo de dinámicas explica la continuidad y resiliencia del narcotráfico en el sistema global, a pesar de los esfuerzos de las autoridades estatales (Palma, 2023). Con base en nuestra investigación, se puede comprobar que los grupos criminales uruguayos se han acoplado a esta dinámica, desdibujando cada vez más los límites entre lo nacional y lo internacional. Esto permitiría desarrollar un enfoque asertivo en el diseño de políticas orientadas a la reducción del crimen en el país.

A nivel regional, Lantsman (2017) señala que los puertos son espacios de alta complejidad, donde las organizaciones criminales identifican y explotan vulnerabilidades para facilitar sus actividades ilícitas. Este análisis se complementa con las observaciones de Sampó (comunicación personal, 18-12-2024), quien destaca que la limitación de recursos del Estado para invertir en los sistemas de seguridad portuaria es un factor clave que condiciona la efectividad de los controles.

El uso de "rutas contraintuitivas" está estrechamente relacionado con la percepción de riesgo de captura que tienen los narcotraficantes sobre ciertos puntos de salida de la droga (Sampó & Troncoso, 2023). El hecho de que Uruguay no sea percibido internacionalmente como un actor clave en el tráfico de cocaína, junto con su reputación de bajos índices de corrupción y un historial comercial relativamente limpio, facilita que los traficantes opten por sus puertos para exportar drogas hacia mercados internacionales.

Esta percepción de seguridad y la baja probabilidad de intervención por parte de las autoridades parecen otorgar una ventaja estratégica a las organizaciones criminales, que tienden a operar en puertos y fronteras donde los controles son menos estrictos. No obstante, este aspecto es objeto de debate, ya que, según expertos portuarios como Jáuregui y Franco, si bien la reputación de un país es una variable considerada en los análisis de riesgo, no es un factor determinante. De hecho, se argumenta que en la actualidad el origen uruguayo de un barco puede incluso constituir un indicador de riesgo. En este sentido, aunque persiste la percepción

de que Uruguay es un país con una reputación intachable que no genera alertas a nivel internacional, la realidad indica lo contrario.

Por otra parte, la infraestructura uruguaya es de suma importancia como objeto de análisis. Al momento de elegir rutas para la comercialización de mercancías ilegales, los grupos criminales toman ventaja de las vulnerabilidades estructurales del país, ya sea la poca infraestructura de vigilancia en la hidrovía, aerovía y el puerto, o factores naturales como el llano relieve del país que facilita el aterrizaje de avionetas en campos privados sin vigilancia.

La investigación demuestra que, en la búsqueda de restringir las oportunidades de comisión del crimen, se debe dar mayor importancia a las formas de ingreso de la cocaína al país. En la práctica, como en la academia, se ha descuidado la relevancia de esta variable que podría ser decisiva al momento de idear políticas públicas o estrategias efectivas para mitigar el impacto del narcotráfico en Uruguay, ya que impediría la puesta en funcionamiento de la logística interna de los criminales uruguayos. Al centrarse en prevenir el ingreso de la droga, se podría interrumpir la logística criminal desde su origen, dificultando que llegue al último punto de la cadena, el puerto.

En síntesis, los hallazgos de esta investigación indican que la hipótesis planteada se sostiene en su mayoría. Uruguay cuenta con una infraestructura portuaria desarrollada en el área logística-comercial y la supervisión/control en sus puertos sigue siendo limitado. Sin embargo, la reputación del país, si bien algunos especialistas argumentan que es un factor que puede haber incidido en los primeros años, en la actualidad la reputación “limpia” de Uruguay no es algo que exista en la materia específica de narcotráfico, lo que corresponde lógicamente al incremento de la actividad del narcotráfico en el país.

Las vulnerabilidades estructurales, combinadas con la sofisticación de las redes criminales, han permitido que el país se consolide como un punto de tránsito estratégico en el tráfico de cocaína. Para el mejor abordaje de este problema, sería necesario tomar medidas y líneas de investigación más integradoras, que tengan en cuenta la logística criminal y pongan énfasis en la totalidad de las rutas de ingreso y salida de estupefacientes. A su vez, la falta de herramientas que permitan analizar buques graneleros, contenedores refrigerados y recipientes con líquidos a granel (como aceites) abre una cantidad considerable de oportunidades al crimen.

4.2. Limitaciones de la investigación

Para asegurar un abordaje riguroso de nuestra pregunta de investigación, se optó por la realización de un estudio de caso. Según Starman (2013), el estudio de caso se define como “una descripción exhaustiva de un caso individual y su análisis; es decir, la caracterización del caso y de los hechos” (2013, p.31). Sin embargo, una de las principales limitaciones de esta metodología es que, al estar basado en un único caso, puede ser más susceptible a influencias derivadas por las concepciones subjetivas (Tellis, 1997).

Otra de las limitaciones de este enfoque metodológico radica en la imposibilidad de generalizar los resultados obtenidos. Al centrarse en un caso particular, los hallazgos no pueden extrapolarse automáticamente a otras realidades sin un análisis comparativo adicional.

Asimismo, la elección de una investigación de tipo cualitativo conlleva una tercera limitación: la posibilidad de sesgo en los resultados (Villarreal Larrinaga, O. & Landeta Rodríguez, J., 2010). Debido a la sensibilidad del tema, algunas fuentes pueden no ser completamente confiables. La clandestinidad inherente al crimen organizado y el temor de algunos entrevistados a compartir información sobre el narcotráfico pueden afectar la precisión de los testimonios, ya sea por imprecisiones involuntarias o por el sesgo que introduce la naturaleza del fenómeno estudiado.

Por otra parte, un obstáculo relevante de esta investigación es la falta de transparencia y disponibilidad de información de acceso libre. La escasez de material científico auditado sobre el narcotráfico en Uruguay dificultó la construcción de un marco teórico y empírico sólido. Como señala Arsovska (2015), una de las principales dificultades en los estudios sobre crimen organizado es la limitada producción académica en la materia y las restricciones en el acceso a datos oficiales. En este contexto, la investigación debió apoyarse en fuentes periodísticas, entrevistas con expertos y documentos emitidos por organismos internacionales para mitigar esta carencia.

Asimismo, la complejidad y escala del narcotráfico como fenómeno global representan otra limitación del estudio. Si bien la investigación se enfocó en variables como la corrupción, la infraestructura, la capacitación policial y la vigilancia portuaria, estas no abarcan la totalidad de los factores que inciden en el tráfico de cocaína en Uruguay. Aspectos como la demanda global de esta sustancia y la diversificación de los mercados, la evolución de las rutas del

tráfico, la influencia de organizaciones criminales extranjeras, exceden el alcance de esta investigación.

Finalmente, el narcotráfico es un fenómeno dinámico y en constante transformación. La ausencia de investigaciones exhaustivas previas y la limitada coordinación entre agencias de seguridad dificultan el acceso a datos actualizados. Como resultado, algunas de las conclusiones de este trabajo podrían verse afectadas por eventuales cambios en las dinámicas del tráfico de drogas en los próximos años.

A pesar de estas limitaciones, esta investigación busca contribuir al debate académico sobre el narcotráfico en Uruguay, proporcionando un análisis detallado de factores facilitadores y ofreciendo una base para futuros estudios que amplíen y profundicen el estudio de esta problemática.

5. Conclusión

En un mundo globalizado donde las dinámicas del crimen organizado transnacional han adquirido una creciente complejidad, la interacción entre actores del narcotráfico, la debilidad institucional y las redes ilícitas de comercio han redefinido las rutas y estrategias utilizadas en el tráfico de drogas. En este contexto, Uruguay ha emergido como un punto de mayor relevancia en la logística del narcotráfico, facilitando el tránsito de cocaína desde Sudamérica hacia mercados europeos y africanos.

El presente estudio ha buscado analizar los factores que han contribuido al aumento de la actividad del mercado de la cocaína entre 2015 y 2023 en Uruguay. A partir de esta problemática, se formularon una serie de preguntas de investigación, siendo la principal: ¿Cuáles son los factores que han contribuido al aumento de la relevancia de Uruguay en el mercado de la cocaína durante el período 2015-2023? A su vez, las preguntas específicas incluyeron: ¿cuál es la relación entre la corrupción y el incremento del narcotráfico en Uruguay?, ¿de qué manera las deficiencias en los sistemas policiales y recursos han facilitado la consolidación del país como un punto clave en la logística del narcotráfico?, junto con ¿cuál es el impacto de la infraestructura nacional y la supervisión en los puertos en la proliferación de esta actividad ilícita?

En este marco de análisis, se formularon hipótesis para explicar el posicionamiento de Uruguay como un nodo relevante en la cadena del tráfico de cocaína. Se planteó que este fenómeno es el resultado de una combinación de factores, entre los cuales se destacan: la presencia de corrupción institucional que facilita el desarrollo de actividades ilícitas, las deficiencias en los sistemas policiales y aduaneros que dificultan una respuesta efectiva y la existencia de una infraestructura portuaria avanzada que, en ausencia de mecanismos de control rigurosos, se convierte en un atractivo para las organizaciones criminales.

Para abordar estos interrogantes, se optó por un estudio de caso intrínseco que permitió analizar el caso uruguayo en profundidad. A su vez, se recurrió a un enfoque interdisciplinario basado en teorías criminológicas, de mercados ilegales y de crimen organizado transnacional. La investigación se basó en el análisis de fuentes primarias, incluyendo entrevistas con expertos, así como fuentes secundarias, que incluyen datos oficiales y literatura especializada en la materia, entre otros.

En función del análisis realizado, se identificaron tres factores centrales que han contribuido a la consolidación de Uruguay como un punto relevante en la logística del narcotráfico. En primer lugar, se constató la existencia de una red de corrupción dentro de ciertas instituciones públicas, lo que ha facilitado la oportunidad del crimen organizado. A pesar de que Uruguay conserva una reputación de baja corrupción en comparación con otros países de la región, los hallazgos indican que existen vacíos y deficiencias en los mecanismos de control que permiten la infiltración de redes criminales en sectores clave, como aduanas y fuerzas de seguridad.

En segundo lugar, se evidenció que las debilidades estructurales en los sistemas policiales podrían ser un factor de expansión de rutas de tráfico. A través de entrevistas con expertos y el análisis de incautaciones históricas, se demostró que los recursos asignados a la lucha contra el narcotráfico son limitados, deduciendo que la capacitación de las fuerzas de seguridad es insuficiente para abordar una problemática de escala transnacional. Sin embargo, la información sobre operativos policiales, capacitación y distribución de efectivos es limitada, lo cual dificulta un análisis preciso de su efectividad. Se destaca que la ausencia de datos sistematizados no solo impide una evaluación rigurosa de la capacidad policial, sino que también afecta el nivel de transparencia del Estado.

En tercer lugar, la modernización de la infraestructura portuaria de Uruguay, sin un desarrollo proporcional en los sistemas de vigilancia, es un factor que contribuye a la consolidación del país dentro de la ruta del tráfico de cocaína en los mercados ilegales. La reputación internacional del puerto de Montevideo, junto con la flexibilidad en los controles de carga y la conectividad con otros mercados, facilita su utilización por parte de organizaciones criminales para el envío de droga, principalmente hacia Europa y África. Sin embargo, en la actualidad, las dinámicas están cambiando: la reputación “limpia” de Uruguay ha dejado de ser un elemento relevante para los puertos de destino, mientras que los métodos de contaminación de contenedores se adaptan y escapan de los controles tradicionales actuales, como en el caso de la contaminación en alta mar.

En relación con la vinculación entre corrupción y narcotráfico, se concluye que la corrupción ha facilitado la consolidación de Uruguay como un punto estratégico en la logística del tráfico de cocaína, al generar brechas en los controles estatales y facilitar la infiltración de redes criminales en el aparato institucional. Tal como se ha planteado, la idiosincrasia uruguaya tiende a evitar la manifestación de juicios negativos sobre sus propios compatriotas, lo que genera un sesgo en la percepción colectiva según la cual “nadie es corrupto”. Esta actitud

contribuye a la invisibilización de hechos corruptos, dificultando el desarrollo de investigaciones en torno a prácticas indebidas. En cuanto a las deficiencias en los sistemas policiales, se identificó que la falta de transparencia en datos respecto a la tecnología, recursos humanos capacitados y mecanismos de coordinación interinstitucional han limitado la eficacia de las respuestas estatales. Por último, respecto al impacto de la infraestructura portuaria, se comprobó que la falta de supervisión rigurosa y el uso de rutas contraintuitivas han convertido a Uruguay en un nodo central dentro del comercio ilícito de cocaína.

En síntesis, el estudio ha evidenciado que el aumento de la relevancia de Uruguay en el tráfico de cocaína responde a una combinación de factores estructurales y coyunturales, que incluyen la corrupción, la debilidad institucional y el aprovechamiento de infraestructuras logísticas. No obstante, a pesar de los hallazgos obtenidos, esta investigación no agota todas las dimensiones del fenómeno. Futuras líneas de investigación podrán explorar con mayor profundidad el impacto de las políticas de seguridad en la regulación de estos flujos ilícitos, así como la evolución de las redes criminales en el país.

El presente trabajo sienta las bases para futuras investigaciones sobre el narcotráfico y el crimen organizado en Uruguay y la región. La corrupción en las instituciones de seguridad debilita los mecanismos de control, y la subcultura policial y la falta de protección a los denunciantes impiden la denuncia de conductas irregulares, lo que perpetúa la impunidad. Profundizar en este fenómeno permitiría diseñar estrategias de prevención más eficaces y fortalecer la transparencia institucional. Asimismo, resulta fundamental analizar la mejora de la cooperación interinstitucional, tanto a nivel nacional, entre las fuerzas de seguridad y organismos de control, como a nivel internacional, mediante acuerdos de intercambio de información que optimicen la respuesta al tráfico de drogas. En este contexto, el impacto de la reputación internacional en la actividad del narcotráfico se presenta como una línea de estudio clave, ya que el reconocimiento de Uruguay como un punto estratégico en la logística del tráfico de cocaína afecta tanto su imagen comercial como su política exterior.

Cabe destacar que una de las mayores vulnerabilidades identificadas es el tráfico de drogas a través de las vías fluviales y marítimas, lo que hace imprescindible un análisis más profundo del control de la hidrovía como punto vulnerable y de la contaminación de cargamentos en altamar. La hidrovía Paraná-Paraguay ha cobrado mayor relevancia como una ruta necesaria para el tráfico de estupefacientes, y su monitoreo requiere nuevos enfoques de supervisión y cooperación regional. Paralelamente, la contaminación de cargamentos en altamar permite a

los traficantes evadir controles portuarios, lo que exige mejores estrategias de inspección en aguas internacionales. En este sentido, el análisis de la infraestructura portuaria y la implementación de nuevos mecanismos de control son cruciales para mejorar la detección de cargamentos ilícitos sin afectar la eficiencia del comercio.

Finalmente, una línea de investigación emergente con gran potencial es el uso de inteligencia artificial para mejorar los análisis de riesgo en aduanas y puntos de control. La implementación de modelos predictivos basados en *big data* permitiría identificar patrones sospechosos con mayor precisión, optimizando la asignación de recursos y aumentando la eficacia en la detección de cargamentos ilícitos. Al identificar “puntos calientes” de actividad sospechosa, las autoridades podrán reforzar la presencia estatal de forma focalizada, combinando operativos de interdicción con acciones comunitarias de prevención situacional -por ejemplo, mejor iluminación, vigilancia vecinal organizada y espacios de esparcimiento juvenil- que eleven el costo de oportunidad de las conductas ilícitas.

La comprensión de estas dinámicas es esencial para el diseño de estrategias más eficaces de prevención y combate del crimen organizado transnacional en Uruguay y la región. Se entiende necesario incorporar un enfoque proactivo de prevención que trascienda la interdicción pura y plantee políticas de reducción de la demanda y fortalecimiento comunitario. El diseño de campañas educativas focalizadas en zonas de mayor riesgo puede atenuar el consumo interno y disminuir el atractivo de las redes narco. Al mismo tiempo, impulsar proyectos de desarrollo económico alternativo en zonas donde la falta de oportunidades laborales favorece la vinculación de jóvenes con redes ilícitas, contribuirá a romper el círculo de oferta y demanda que alimenta el mercado ilícito. Solo mediante la combinación de estrategias de control riguroso con programas de desarrollo social y prevención situacional será posible debilitar las rutas de la cocaína y mitigar sus consecuencias sobre la cohesión social y la seguridad ciudadana. De este modo, se avanza hacia un modelo de seguridad basado en evidencia que integra control, prevención y desarrollo, contribuyendo a una respuesta sostenida y multidimensional frente al desafío del narcotráfico en Uruguay. En este sentido, este estudio representa un punto de partida para el desarrollo de enfoques innovadores y multidisciplinarios en la lucha contra el narcotráfico.

Bibliografía

- Administración Nacional de Puertos. [ANP] (2015). *Cifras 2015*. División Desarrollo Comercial, Área Comercialización y Finanzas. https://www.anp.com.uy/sites/default/files/archivos/parrafo-colapsable/2020-08/cifras_2015.pdf
- ANP. (2023). *Puerto de Montevideo alcanzó récord de movimiento de contenedores en 2023*. Presidencia de la República Oriental del Uruguay. <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/puerto-montevideo-alcanzo-record-movimiento-contenedores-2023#:~:text=La%20Administraci%C3%B3n%20Nacional%20de%20Puertos,un%20contenedor%20de%2020%20pies>
- ANP. (s.f.). *Puerto de Montevideo*. Administración Nacional de Puertos. <https://www.anp.com.uy/inicio/puertos/comerciales/montevideo>
- Alda Mejías, S. (2022). *Análisis del tráfico de cocaína en Sudamérica: El impacto integral del mercado de la cocaína en las sociedades sudamericanas*. Prosecur Research. https://www.prosegurresearch.com/dam/jcr:b7d44b24-d05d-4eee-88fc-7fce76d06044/Informe_Coca%3Fna.pdf
- Aller, G. & Domínguez M. (s.f.) *El Ministerio Público y Fiscal frente de la corrupción en Uruguay*. Facultad de Derecho. <https://publicaciones.fder.edu.uy/index.php/idp/article/download/187/178/>
- Armada Nacional de Uruguay. (s.f.). *Organigrama*. Armada Nacional. <https://www.armada.mil.uy/index.php/institucion/organizacion/organigrama>
- Armada Nacional de Uruguay. (s.f.-a). *Prefectura Nacional Naval*. Armada Nacional de Uruguay. <https://www.armada.mil.uy/index.php/institucion/organizacion/grandes-mandos/prefectura-nacional-naval>
- Arquilla, J., Ronfeldt, D., & Zanini, M. (1999). "Networks, Netwar and Information Age terrorism". En: Lesser, I et al. *Countering the New Terrorism*. RAND Corporation. Pp. 39-81.
- Arsovska, J. (2015). *Decoding Albanian organized crime: culture, politics, and globalization*. University of California Press.
- Arriagada, I., & Hopenhayn, M. (2000). *Producción, tráfico y consumo de drogas en América Latina: Vol. 41 de Serie Políticas Sociales*. (CEPAL. División de Desarrollo Social, Ed.). Naciones Unidas, CEPAL. https://app.bibliodrogas.gob.cl/biblioteca/documentos/CONTROL_CL_3327.PDF
- Ávila, A., & Pérez, B. (2011). *Mercado de criminalidad en Bogotá*. Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris, Taller de Edición Rocca.

- Ayling, J. (2009). Criminal Organizations and Resilience. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 37(4), pp. 182-196. <https://doi.org/10.1016/j.ijlcj.2009.10.003>
- Bagley, B. (2013) The evolution of drug trafficking and organized crime in Latin America. *Sociología*, (71), pp. 99-123. <https://doi.org/10.7458/SPP2013712333>
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) & Ministerio del Interior. (2018). *¿Cómo evitar el delito urbano?: el Programa de Alta Dedicación Operativa en la nueva Policía uruguaya*. <http://dx.doi.org/10.18235/0001078>
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2021). *Logística en América Latina y el Caribe: Oportunidades, desafíos y líneas de acción*. Inter-American Development Bank publications. <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Logistica-en-America-Latina-y-el-Caribe-Oportunidades-desafios-y-lineas-de-accion.pdf>
- Banco de Buenas Prácticas de Combate a la Corrupción. (s.f.). *Uruguay*. <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2019/08/URUGUAY.pdf>
- Bartolomé, M. (2017). La criminalidad organizada, un severo problema de seguridad para el hemisferio. Hemisferio. *Revista del Colegio Interamericano de Defensa*, (3), pp. 68-90. https://www.academia.edu/34082860/2017_La_Criminalidad_Organizada_un_severo_problema_de_seguridad_para_el_Hemisferio
- Baudean, M., & Rudnitzky, F. (2023, 1 diciembre). *El crecimiento de la violencia en los mercados de drogas El caso de Uruguay (2012-2019)*. <https://www.redalyc.org/journal/4536/453676308005/html/#B54>
- Beckert, J., & Dewey, M. (Eds.). (2017). *The architecture of illegal markets: Towards an economic sociology of illegality in the economy*. Oxford Academic. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198794974.001.0001>
- Bouchard, M., & Morselli, C. (2014). “Opportunistic structures of organized crime”. En L. Paoli (ed.) *The Oxford Handbook of Organized Crime*. Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199730445.013.015>
- Brinks, D. M., Levitsky, S., & Murillo, M. V. (2019). *Understanding institutional weakness: Power and design in Latin American institutions*. (Elements in Politics and Society in Latin America Series). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108772211>
- Briscoe, I., Perdomo, C. & Uribe Burcher, C. (2014). *Redes ilícitas y política en América Latina*. Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral, Netherlands Institute for Multiparty Democracy y Netherlands Institute of International Relations (Clingendael). <https://www.idea.int/publications/catalogue/illicit-networks-and-politics-latin-america?lang=es>

- Buquet, D., Piñeiro, R., Selios L., Salvat, & R. Vairo, D. (2010). *Estudio Diagnóstico sobre Corrupción en Uruguay UR-L 1031; 2085/OC-UR* [Convenio entre la Asociación pro Fundación para las Ciencias Sociales, la Junta de Transparencia y Ética Pública y el Banco Interamericano de Desarrollo]. Instituto de Ciencia Política. <https://museozorrilla.gub.uy/innovaportal/file/3701/1/diagnostico.pdf>
- Cardinale, M. E. (2018). El narcotráfico en la historia de las relaciones internacionales contemporáneas. *Relaciones Internacionales*, (37), 95–120. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2018.37.004>
- Castells, M. (2010). *The Information Age: Economy, Society, and Culture*. Malden, MA: Wiley-Blackwell.
- Cawley, M. (2013, agosto 2). Red de Narcotráfico Vincula Argentina a Serbia y Croacia. *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/noticias-del-dia/red-de-narcotrafico-vincula-argentina-a-serbia-y-croacia/>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2018, mayo 28). Port containerized throughput ranking 2017. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. <https://www.cepal.org/en/notes/port-containerized-throughput-ranking-2017>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2019, abril 2). Informe sobre la actividad portuaria en América Latina y el Caribe 2018. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. <https://www.cepal.org/es/notas/informe-la-actividad-portuaria-america-latina-caribe-2018>
- Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social [CERES]. (2023). *Uruguay como ruta del narcotráfico* [Monitor de seguridad N°2]. Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social. https://ceres.uy/index.php/estudios/ficha_estudio/59
- Chaparro, M. P. (2019, julio 1). La fuga del mafioso italiano que amenaza la reputación de Uruguay. *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/fuga-mafioso-italiano-amenaza-reputacion-uruguay/#:~:text=Rocco%20Morabito%20es%20el%20capo,la%20C%3%A1rcel%20Central%20de%20Uruguay.>
- Cibari, P. & Piñeiro, R. (2018). *Avances y desafíos para la transparencia y la lucha contra la corrupción en Uruguay*. Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales. https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/Uruguay_Assessment_Report.pdf
- Clarke, R., & Felson, M. (1998). *Opportunity Makes the Thief*. Londres: RDS.
- Claus, W. J., Gonzalez, G., & Spekuljak, P. (2017). Frontera, rutas y mercados ilegales. Hacia la reconstrucción de los flujos transnacionales de sustancias ilegales en

- Argentina (2000-2014). *Delito y Sociedad*, 26(43), pp. 9-51.
<https://dx.doi.org/10.14409/dys.v1i43.7176>
- Cohen, L., & Felson, M. (1979) Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach. *American Sociological Review*, 44(4), pp. 588-608.
<https://doi.org/10.2307/2094589>
- Cornish, D., & Clarke, R. (1986). *The Reasoning Criminal: Rational Choice Perspectives on Offending*. Nueva York: Springer-Verlag.
- Cuevas, G. (2019). El narcotráfico: Sus efectos en la estabilidad y eficiencia del Estado. *Revista De Ciencia Política*, (30), pp. 275–285.
<https://revistapolitica.uchile.cl/index.php/RP/article/view/55093>
- Cyrus R. Vance Center for International Justice. (2023). *Uruguay. Diagnóstico sobre la independencia del Sistema Judicial*. Cyrus R. Vance Center for International Justice y Federación Latinoamericana de Magistrados. <https://bit.ly/VCDJFLAM>
- Dalby, C. & Doherty, S. (2022, septiembre 30). Escándalo de pasaportes en Uruguay suscita preguntas sobre corrupción en el gobierno. *InSight Crime*.
<https://insightcrime.org/es/noticias/escandalo-pasaportes-uruguay-preguntas-corrupcion-gobierno/>
- Dammert, L., Croci, G., & Frey, A. (2024). *¿Por qué tanta violencia homicida en América Latina? Caracterizando el fenómeno y expandiendo su marco de interpretación*. [Documentos de trabajo n° 94 (2ª época)] Madrid: Fundación Carolina.
<https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DT94>
- Drug Enforcement Administration [DEA]. (2018). *Drug Scheduling*. Drug Enforcement Agency. <https://www.dea.gov/drug-information/drug-scheduling>
- Decreto Ley N° 14747 de 1977. Ley Orgánica de la Fuerza Aérea. 28 de diciembre de 1977. D.O. 20164.
- Decreto Reglamentario N° 429 de 1996. Por medio del cual se establece el Reglamento de la Dirección Nacional de Información e Inteligencia del Ministerio del Interior. 13 de noviembre de 1996. D.O. No. 24.673.
- Decreto Reglamentario N° 290 de 2016. Por medio del cual se establece la reglamentación del art. 29 de la Ley 19.315, relativo a los cometidos de la Dirección Nacional de Policía Científica. 19 de septiembre de 2016. D.O. No. 29.553.
- Decreto N° 298 de 2016 [Ministerio del Interior]. Por el cual se establece los cometidos de la Dirección General de Lucha contra el Crimen Organizado e INTERPOL. 04 de octubre de 2016. D.O. No. 29.552.

- Defensa. (2014, mayo 16). Más oficiales de la Armada Uruguaya procesados por corrupción. *Defensa*. <https://www.defensa.com/uruguay/mas-oficiales-armada-uruguaya-procesados-corrupcion>
- Dirección Nacional de Aduanas [DNA]. (2019, 27 de diciembre). *Director Nacional informó a la prensa sobre incautación récord de cocaína*. Dirección Nacional de Aduanas. <https://www.aduanas.gub.uy/innovaportal/v/21243/1/innova.front/director-nacional-informo-a-la-prensa-sobre-incautacion-record-de-cocaina.html>
- Dirección Nacional de Aduanas [DNA]. (2021, junio 30). *Firman memorando de entendimiento para programa de control de contenedores en Uruguay*. Dirección Nacional de Aduanas. <https://www.aduanas.gub.uy/innovaportal/v/24090/1/innova.front/firman-memorando-de-entendimiento-para-programa-de-control-de-contenedores-en-uruguay.html>
- Doherty S. & den Held, D. (2023, marzo 8). Balance de InSight Crime de las incautaciones de cocaína en 2022. *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/balance-insight-crime-incautaciones-cocaina-2022/>
- Duque Quicios, J. (2021). La Policía Británica: Un Modelo de Control y Reconocimiento. *Cuadernos de la Guardia Civil*, (62), pp. 31-53. <https://documentacion.fundacionmapfre.org/documentacion/pt/media/group/1109911.do>
- Edwards, A., & Gill, P. (2002). Crime as Enterprise? The Case of “Transnational Organised Crime”. *Crime, Law & Social Change*, 37, pp. 203-223. <https://doi.org/10.1023/A:1015025509582>
- El Observador. (2021, noviembre 18). Denuncias por corrupción policial complican gestión del Ministerio del Interior. *El Observador*. <https://www.elobservador.com.uy/nota/denuncias-por-corrupcion-policial-complican-gestion-del-ministerio-del-interior-2021111719520>
- El País. (2020, diciembre 13). La cocaína universal. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2020-12-12/la-cocaina-universal.html>
- European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction & Europol. (2016). *EU Drug Markets Report: In-Depth Analysis*. Office of the European Union Publications. <https://doi.org/10.2810/219411>
- Fernández S., & Iglesias F. (2015). *Infraestructuras portuarias: Gestión y logística*. [Trabajo de fin de grado, Universidad de La Laguna] <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/1051/Infraestructuras+PortuariasGestion+y+Logistica..pdf?sequence=1>

- Flom, H. (2022). *Informal Regulation of Criminal Markets in Latin America*. In: *The Informal Regulation of Criminal Markets in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009170710>
- Galeano, F. (2019). Whistleblower protection: the key to fight against corruption in Uruguay. *Revista de Derecho*, 18(35), pp. 27-37. <https://revistas.um.edu.uy/index.php/revistaderecho/article/view/406/499>
- Global Initiative Against Transnational Organized Crime. (2022). *Organized crime index: Workbook*. Global Initiative Against Transnational Organized Crime. https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2022/09/20220902_OCIndex-Workbook.pdf
- Goffman, E. (2001). *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales* (M.A. Oyuela de Grant, Trans.). Amorrortu editores. (Trabajo original publicado en 1961). <https://sociologiaycultura.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/02/goffmaninternados.pdf>
- Gomes Filho, A. B. (2005). O desafio de implementar uma gestão pública transparente, documento presentado en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago de Chile.
- González, V. (2024, 13 de septiembre). La inteligencia artificial transforma la lucha contra el delito en Uruguay. *America Retail*. <https://america-retail.com/paises/uruguay/la-inteligencia-artificial-transforma-la-lucha-contr-el-delito-en-uruguay/>
- GOV.UK (Gobierno del Reino Unido). (2022). *Collection - Policing statistics*. UK Government. <https://www.gov.uk/government/collections/policing-statistics>
- Haberkorn, L. (2019, septiembre 30). Narcos aprovechan flaquezas de Uruguay. *AP News*. <https://apnews.com/general-news-fab0ed4eaf5b44ab92b56a1e683d30db>
- Haberkorn, L. (2021, diciembre 11). Por denunciar delitos de corrupción, un suboficial de la Armada sólo ha recibido sanciones, indiferencia y deshonores. *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/justicia/articulo/2021/12/por-denunciar-delitos-de-corrupcion-un-suboficial-de-la-armada-solo-ha-recibido-sanciones-indiferencia-y-deshonores/>
- Haberkorn, L. (2023, 30 diciembre). “Tenga cuidado... no sea cosa que involucre gente que no quiere involucrar”: la amenaza que piden investigar en el Ejército. *El Observador*. <https://www.elobservador.com.uy/nota/tenga-cuidado-no-sea-cosa-que-involucre-gente-que-no-quiere-involucrar-la-amenaza-que-piden-investigar-en-el-ejercito-2023122916230>
- Helmke, G. and Levitsky, S. (eds.). (2006). *Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

- Instituto Nacional de Logística - Uruguay Logístico [INALOG]. (s.f.). *Infraestructura: Puertos libres*. Instituto Nacional de Logística. <http://www.inalog.org.uy/es/infraestructura-puertos-libres/>
- Instituto Cuesta Duarte. (2020). *El sector portuario en Uruguay*. [Informe Sectorial] <https://www.cuestaduarte.org.uy/documentos/sector-portuario>
- Instituto de Comunicación y Desarrollo [ICD]. (2009). *La corrupción y su freno. Ciudadanía, instituciones y normas*. Instituto de Comunicación y Desarrollo. <https://www.lasociedadcivil.org/publicacion/la-corrupcion-y-su-freno-ciudadania-instituciones-y-normas-2009/>
- InSight Crime. (2022). Perfil de Uruguay. *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias-crimen-organizado-uruguay/uruguay/>
- International Criminal Court (s.f.) *Uruguay*. Legal Tools. <https://www.legal-tools.org/doc/3b372e/pdf/>
- Jaitman, L. (ed.), Capriolo, D., Granguillhome Ochoa, R., Keefer, P., Leggett, T., Lewis, J. A., Mejía-Guerra, J. A., Mello, M., Sutton, H., & Torre, I. (2017). *The Costs of Crime and Violence: New Evidence and Insights in Latin America and the Caribbean*. Inter American Development Bank Publications. <https://doi.org/10.18235/0000615>
- Jiménez V. E. & Comet, C. (2016). Los estudios de casos como enfoque metodológico. *Revista de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades*, 3 (2). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5757749>
- Junta Nacional de Drogas. (s.f.) Estrategia Nacional de Drogas 2021-2025. Gobierno de Uruguay. https://www.gub.uy/junta-nacional-drogas/sites/junta-nacional-drogas/files/documentos/noticias/Libro_Estrategia%20nacional%20-%20completo%20v7%20con%20tapas.pdf
- JUTEP. (s.f.). *Convención Interamericana contra la Corrupción*. Gobierno de Uruguay. <https://www.gub.uy/junta-transparencia-etica-publica/node/155>
- JUTEP. (s.f.-a). *Delitos tipificados en el Código Penal*. Gobierno de Uruguay. <https://www.gub.uy/junta-transparencia-etica-publica/delitos-tipificados-codigo-penal#:~:text=Cohecho%20calificado%3A%20funcionario%20p%C3%BAblico%20que,a%20los%20deberes%20del%20mismo>
- Kleemans, E. R., & van de Bunt, H. G. (1999). The social embeddedness of organized crime. *Transnational Organized Crime*, (5), pp. 19-36.
- Lantsman, L. (2017). *Seaport vulnerability to criminal networks: a mixed method approach to measuring criminological vulnerability in the top 30 U.S. Container ports*. [Disertación, City University of New York (CUNY)]. CUNY Academic Works. https://academicworks.cuny.edu/gc_etds/2009/

- La Diaria (2020, agosto 13). Detuvieron al director de la Brigada Antidrogas de San José y a otros tres policías por narcotráfico y adulteración de pruebas. *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/justicia/articulo/2020/8/detuvieron-al-director-de-la-brigada-antidrogas-de-san-jose-y-a-otros-tres-policias-por-narcotrafico-y-adulteracion-de-pruebas/>
- La Diaria (2023a, mayo 24). Fuga de Morabito: cuatro policías van a ser dados de baja por “faltas muy graves”. *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/justicia/articulo/2023/5/fuga-de-morabito-cuatro-policias-van-a-ser-dados-de-baja-por-faltas-muy-graves/>
- La Diaria (2023b, agosto 7). Denuncian que jefes de Asuntos Internos alertaron al director de la Guardia Republicana que su teléfono sería intervenido. *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/justicia/articulo/2023/8/denuncian-que-jefes-de-asuntos-internos-alertaron-al-director-de-la-guardia-republicana-que-su-telefono-seria-intervenido/>
- Ley N° 10.808 de 1946. Ley Orgánica de la Marina. D.O. No. 12018. 16 de octubre de 1946. D.O. No. 12018.
- Ley N° 15.688 de 1984. Ley Orgánica del Ejército Naval. 30 de noviembre de 1984. D.O. No. 21895.
- Ley N° 19.188 de 2014. Ley de Educación Policial y Militar. 7 de enero de 2014. D.O. No. 28887.
- Ley N° 19.315 de 2015. Aprobación de la Ley Orgánica Policial. 18 de febrero de 2025. D.O. No. 29157.
- Linstad, B. (2024). *Corruption and Democracy: Comparative Dynamics of Uruguay and Venezuela*. [Tesis de maestría, Norwegian University of Life Sciences]. <https://nmbu.brage.unit.no/nmbu-xmlui/bitstream/handle/11250/3148188/no.nmbu%3awiseflow%3a7083314%3a59113084.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- López, M. S. (2020). Violencia y corrupción como estrategias de maximización en mercados ilegales: el caso de la coca. *Cuadernos de Economía*, 39(81), pp. 949-974. <https://doi.org/10.15446/cuad.econ.v39n81.56155>
- Malamud Herrera, S. (2016). El concepto de crimen organizado: ciertos elementos para una mayor concreción. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 7(1), pp. 57-82. <https://doi.org/10.7770/RCHDYCP.V7N1.1021>
- Malamud, C., & Nuñez Castellano, R. (2024). América Latina, crimen organizado e inseguridad ciudadana. *Real Instituto Elcano*. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/america-latina-crimen-organizado-e-inseguridad-ciudadana/>

- McCartney S. & Parent, R. (2015). *Ethics in Law Enforcement*. Victoria, BC: BCcampus. <https://openlibrary-repo.ecampusontario.ca/jspui/bitstream/123456789/428/4/Ethics-in-Law-Enforcement-1540832077.pdf>
- McDermott, J., Bargent, J., den Held, D., & Ramírez, M.A. (2021). *The cocaine pipeline to Europe*. (Reporte). Global Initiative Against Transnational Organized Crime & Insight Crime. <https://globalinitiative.net/analysis/cocaine-to-europe/>
- Michellini, R. (2024, agosto 24). Una policía judicial para Uruguay. *La Diaria*. <https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2024/8/una-policia-judicial-para-uruguay/>
- Ministerio del Interior (2023a). Cargos Ocupados Escalafón “L” 1001-1800-1801. Gobierno de Uruguay. https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://contraviento.uy/wp-content/uploads/2024/04/Fuerza-real-Inciso-y-comisiones_-07Set23.pdf
- Ministerio del Interior. (2023b). *Comando Unificado*. Gobierno de Uruguay. <https://www.gub.uy/ministerio-interior/comando-unificado>
- Ministerio del Interior. (2023c). *Organigrama del Ministerio del Interior*. Gobierno de Uruguay. <https://www.gub.uy/ministerio-interior/politicas-y-gestion/organigrama-del-ministerio-del-interior>
- Ministerio del Interior. (2023d). Sistema de Gestión de Seguridad Pública del Ministerio del Interior - Evaluación de Calidad Estadística. *Gobierno de Uruguay*. <https://www.gub.uy/ministerio-interior/comunicacion/publicaciones/sistema-gestion-seguridad-publica-del-ministerio-del-interior-evaluacion>
- Ministerio del Interior. (2023e). *Total de funcionarios del inciso en el año 2023*. Gobierno de Uruguay. <https://www.gub.uy/ministerio-interior/institucional/recursos-humanos/funcionarios-inciso>
- Ministerio del Interior. (2023f). *¿Qué es la Dirección General de Represión al Tráfico Ilícito de Drogas?*. Gobierno de Uruguay. <https://www.gub.uy/ministerio-interior/politicas-y-gestion/es-direccion-general-represion-trafico-ilicito-drogas>
- Ministerio del Interior. (2023g, julio 18). Operación Titanes: Dirección General de Represión al Tráfico Ilícito de Drogas incautó cargamento de cocaína en puerto de Montevideo. *Gobierno de Uruguay*. <https://www.gub.uy/ministerio-interior/comunicacion/noticias/operacion-titanes-direccion-general-represion-trafico-ilicito-drogas-incauto>
- Ministerio del Interior. (2023h, agosto 10). Policía Nacional incautó 165 cápsulas de cocaína en el Aeropuerto de Carrasco a dos pasajeras paraguayas. *Gobierno de Uruguay*. <https://www.gub.uy/ministerio-interior/comunicacion/noticias/policia-nacional-incauto-165-capsulas-cocaina-aeropuerto-carrasco-dos>

- Ministerio del Interior. (2024a). *Misión y visión de la Dirección Nacional de Policía Científica*. Gobierno de Uruguay. <https://www.gub.uy/ministerio-interior/politicas-y-gestion/mision-vision-direccion-nacional-policia-cientifica>
- Ministerio del Interior. (2024b, febrero 21). Presentación de ShotSpotter, sistema que permitirá una actuación más rápida y eficiente de la Policía Nacional. *Gobierno de Uruguay*. <https://www.gub.uy/ministerio-interior/comunicacion/noticias/presentacion-shotspotter-sistema-permitira-actuacion-rapida-eficiente-policia>
- Ministerio del Interior. (2024c, junio 3). *Talleres de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)*. Gobierno de Uruguay. <https://www.gub.uy/ministerio-interior/comunicacion/noticias/talleres-oficina-naciones-unidas-contra-droga-delito-unodc>
- Ministerio del Interior. (s.f.-a). *Dirección General de Lucha contra el Crimen Organizado e INTERPOL*. Gobierno de Uruguay. <https://www.gub.uy/ministerio-interior/politicas-y-gestion/es-direccion-general-lucha-contra-crimen-organizado-interpol>
- Ministerio del Interior. (s.f.-b). *Edificio con tecnología de primer nivel*. Gobierno de Uruguay. <https://www.gub.uy/ministerio-interior/comunicacion/noticias/edificio-tecnologia-primer-nivel>
- Ministerio del Interior. (s.f.-c). Por primera vez, la Policía Nacional contará con dispositivos no letales. *Gobierno de Uruguay*. <https://www.gub.uy/ministerio-interior/comunicacion/noticias/primer-vez-policia-nacional-contara-dispositivos-letales>
- Mirzazadeh I. (2021). *The Nexus between Corruption and the Rule of Law*. SSRN. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3962744>
- Montautti, M. (2022, septiembre 17). Director de Aduanas: “Hay más controles, pero la gente piensa que acá no se trabaja”. *El Observador*. <https://www.elobservador.com.uy/nota/director-de-aduanas-hay-mas-controles-pero-la-gente-piensa-que-aca-no-se-trabaja--202291618290>
- National Audit Office. (2022). *Public sector efficiency and effectiveness*. National Audit Office. <https://www.nao.org.uk>
- National Institute of Justice. (2011). *The Evolution of Transnational Organized Crime*. U.S. Department of Justice. <https://nij.ojp.gov/topics/articles/evolution-transnational-organized-crime>
- Newburn, T. (2007). *Criminology*. Oxfordshire: Willan Publishing. https://books.google.com.uy/books/about/Criminology.html?id=Apk_vgAACAAJ&redir_esc=y

- Newton, C. (2023, septiembre 27). Los grupos criminales de Uruguay se mantendrán locales, según estudio. *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/futuro-crimen-uruguay/>
- Newton, C., Manjarrés, J. (2024, marzo 20). Balance de InSight Crime de incautaciones de cocaína de 2023. *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/balance-insight-crime-incautaciones-cocaina-2023/>
- North, D.C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>
- Office for National Statistics (ONS). (2022). *Police workforce, England and Wales*. UK Government. <https://www.ons.gov.uk>
- OMC. (s. f.). *Evolución del comercio en el marco de la OMC: estadísticas útiles*. World Trade Organization. https://www.wto.org/spanish/res_s/statistics/trade_evolution_s/evolution_trade_wto_s.htm#:~:text=Crecimiento%20del%20comercio,de%20los%20niveles%20de%201950
- Osnaya López, J. (1991). *Las Rutas de la Cocaína en América Latina*. [Tesis de grado, Licenciatura en Relaciones Internacionales]. Universidad Nacional Autónoma de México. <https://ru.dgb.unam.mx/bitstream/20.500.14330/TES01000163669/3/0163669.pdf>
- Palma, O. (2023). Self-sustainment dynamics in armed groups systems: Understanding the post-Havana Agreement conflict in Colombia. *Politics*. <https://doi.org/10.1177/02633957231181043>
- Paoli, L. (ed.) (2014). *The Oxford Handbook of Organized Crime* [Oxford Handbooks]. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199730445.001.0001>
- Pasquali, M. (2023, 22 marzo). Colombia, Perú y Bolivia produjeron más de 2.000 toneladas de cocaína en 2021. *Statista Daily Data*. <https://es.statista.com/grafico/20081/los-paises-que-producen-la-mayor-cantidad-de-cocaina/#:~:text=Los%20principales%20productores%20de%20coca%3%ADna,de%20esta%20droga%20en%202021>
- Pastrana Valls, A. (2019). Estudio sobre la corrupción en América Latina. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 27, pp. 13-40. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-49112019000200013
- Pittaluga, J. F. (2024, noviembre 19). El Ministerio de Defensa desestimó otro reclamo de uno de los principales críticos de la Armada Nacional. *Búsqueda*. <https://www.búsqueda.com.uy/informacion/el-ministerio-defensa-desestimo-otro-reclamo-uno-los-principales-criticos-la-armada-nacional-n5394359>

- Poder Judicial Uruguay. (2020). *Nuevo reglamento de los procedimientos disciplinarios para hacer efectiva la responsabilidad administrativa de los jueces* (Acordada N° 8078). <https://www.poderjudicial.gub.uy/documentos/46-acordadas-y-circulares/7175-114-2020-acordada-n-8078-nuevo-reglamento-de-los-procedimientos-disciplinarios-para-hacer-efectiva-la-responsabilidad-administrativa-de-los-jueces.html>
- Poder Judicial Uruguay. (2024, noviembre 6). *Índice WJP pone a la justicia civil uruguaya en el primer lugar de la región*. Gobierno de Uruguay. <https://www.poderjudicial.gub.uy/novedades/noticias-institucionales/item/9286-indice-wjp-pone-a-la-justicia-civil-uruguaya-en-el-primer-lugar-de-la-region.html>
- Poder Judicial Uruguay (s.f.-a). *Juzgados y Tribunales*. Gobierno de Uruguay. <https://www.poderjudicial.gub.uy/institucional/juzgados-y-tribunales.html>
- Policía Metropolitana de Londres. (2022). *Annual reports and human resources information*. <https://www.met.police.uk>
- Pontón, D. y Rivera Vélez, F. (2011). *El ascenso estratégico: lógicas y despliegues del crimen organizado en Ecuador*. Quito: Flacso.
- Pontón C., D., (2013). La economía del narcotráfico y su dinámica en América Latina. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, (47), 135-153.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2013). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. <https://acortar.link/8DoUet>
- Quiroga, D. (2020). *Narcotráfico y Tráfico de armas en la triple frontera: Evolución del subcomplejo regional de seguridad del Cono Sur*. [Tesis de grado, Pontificia Universidad Javeriana]. Repositorio Institucional Javeriano. <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/54395/Tesis-Daniel%20Felipe%20Quiroga%20Petrelli.pdf?sequence=5&isAllowed=y>
- Radio Monte Carlo. (2014). *Policiales, tecnología y respuesta*. Radio Monte Carlo. <https://www.radiomontecarlo.com.uy/nacionales/policiales--tecnologia--respuesta/>
- Resolución General N° 90/2019. [Dirección Nacional de Aduanas]. Disposiciones de control de exportaciones por el Puerto de Montevideo. 2019. Dirección Nacional de Aduanas
- Ridder, H. G. (2017). The theory contribution of case study research designs. *Business Research*, 10, pp. 281–305. <https://doi.org/10.1007/s40685-017-0045-z>
- Rodrigues T. & de Freixo, A. (2018) The Transatlantic Narco-Nexus: South America, Africa, and Europe in the contemporary drug-trafficking dynamics. *Revista da Escola de Guerra Naval*, 24(2), pp. 378-395. https://www.researchgate.net/publication/331367204_The_Transatlantic_Narco-

[Nexus South America Africa and Europe in the contemporary drug-trafficking dynamics](#)

- Ruggiero, V. (1996). *Organised and Corporate Crime in Europe. Offers that Can't Be Refused*. Dartmouth. Middlesex University Research Repository.
- Sanjurjo D. & Trajtenberg N. (2022) La Policía Nacional del Uruguay: Historia, modernización y características. *Revista de Derecho (Universidad Católica Dámaso A. Larrañaga, Facultad de Derecho)*, (25), pp. 174-202. http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2393-61932022000100174
- Sánchez, R. J., & Barleta, E. P. (2023, enero 18). *El ranking 2023 de los principales puertos en América*. LinkedIn. <https://www.linkedin.com/pulse/el-ranking-2023-de-los-principales-puertos-en-am%C3%A9rica-sanchez-k7uzf/>
- Salinas Cañas, S., & Riquelme Rivera, J. (2017). Democracia, integración y seguridad en América Latina: el Crimen Organizado Transnacional (COT) como desafío. *Revista Enfoques: Ciencia Política Y Administración Pública*, 15(27), 149-172. <https://doi.org/10.60728/nbc9sn51>
- Sampó, C. & Troncoso, V. (2023). Cocaine trafficking from non-traditional ports: examining the cases of Argentina, Chile and Uruguay, *Trends in Organized Crime*, 26, pp. 235–257. <https://doi.org/10.1007/s12117-021-09441-y>
- Sáenz Meza, H. I. (Red.). (2006). *Función policial y transparencia*. Instituto para la Seguridad y la Democracia A.C. https://insyde.org.mx/pdf/cuadernos-trabajo/CT_15_-_Funcion-policial-y-transparencia_Dash-Ferro.pdf
- Schelling, T. C. (1971). What Is the Business of Organized Crime? *The American Scholar*, 40(4), pp. 643–652. <http://www.jstor.org/stable/41209902>
- Schiavi, P. (2016, 9 de mayo). «El Guardián», *el nuevo sistema de vigilancia e interceptación de telecomunicaciones en Uruguay: Vigilancia Electrónica vs Intimidación de las Personas*. IUS 360. <https://ius360.com/el-guardian-el-nuevo-sistema-de-vigilancia-e-interceptacion-de-telecomunicaciones-en-uruguay-vigilancia-electronica-vs-intimidacion-de-las-personas/>
- Schultz, D., & Harutynunyan, K. (2015). Combating corruption: The development of whistleblowing laws in the United States, Europe, and Armenia. *International Comparative Jurisprudence*, 1(2), pp. 87-97.
- Seacrest, L., & Snider, J. (2024). *Measured force: The benefits of police data transparency*. R Street Institute. <https://www.rstreet.org/research/measured-force-the-benefits-of-police-data-transparency/#whatweknow>
- Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado. (2022). *Dirección de Investigaciones de la Policía Nacional*. Gobierno de Uruguay. <https://www.gub.uy/secretaria-inteligencia->

estrategica-estado/sites/secretaria-inteligencia-estrategica-estado/files/2022-08/DIPN%20Direcci%C3%B3n%20de%20Investigaciones%20de%20la%20Polic%C3%ADa%20Nacional.pdf

- SENACLAFT. (2023). *Informe Estadístico 2018- 2022*. Uruguay Presidencia. Gobierno de Uruguay. <https://www.gub.uy/secretaria-nacional-lucha-contra-lavado-activos-financiamiento-terrorismo/comunicacion/publicaciones/informe-estadistico-2018-2022-senaclaft>
- Sergi, A. (2020). Playing Pac-Man in Portville: policing the dilution and fragmentation of drugs importations through major seaports. *European Journal of Criminology*, 19(4), 674-691. <https://doi.org/10.1177/1477370820913465>
- Silva, J. (2021, septiembre 26). Caen 50% las imputaciones de policías por corrupción. *El País*. <https://www.elpais.com.uy/informacion/judiciales/caen-50-las-imputaciones-de-policias-por-corrupcion>
- Sistema de Denuncia en Línea*. (s. f.). Ministerio del Interior. <https://denuncia.minterior.gub.uy/>
- Smith, P., & Johnson, A. (2021). Policing in the UK: Efficiency, Accountability, and Transparency. *Journal of Criminal Justice and Public Policy*, 44(2), pp. 125-143.
- Solís Saravia, L. (2021). Fortaleza del Estado de Derecho y niveles de corrupción e impunidad: un análisis regional. En S. Alda Mejías & G. Rodríguez Sánchez-Lara (Coords.), *Seguridad, corrupción e impunidad en América Latina*. (pp. 23-40). Editorial TBD.
- Soravilla, S. (2022, julio 5) Contralmirante de la Armada que ordenó cortar pagos de agua, luz y gas al Club Naval fue nuevamente sancionado. *El Observador*. <https://www.elobservador.com.uy/nota/contralmirante-de-la-armada-que-ordeno-cortar-pagos-de-agua-luz-y-gas-al-club-naval-fue-nuevamente-sancionado-20227418240#:~:text=La%20pena%20fue%20dictada%20por,una%20misi%C3%B3n%20oficial%20en%20Argentina>
- Starman, A. B. (2013). The case study as a type of qualitative research. *Journal of Contemporary Educational Studies*, 64(1), pp. 28–43.
- Subrayado. (2014, julio 29). Corrupción en la Armada: 13 procesados entre oficiales y privados. *Subrayado*. <https://www.subrayado.com.uy/corrupcion-la-armada-13-procesados-oficiales-y-privados-n35710>
- Subrayado. (2019, agosto 14) Narcos pagaron 30.000 dólares a militar de la Fuerza Aérea para sacar los 600 kilos de cocaína. *Subrayado*. <https://www.subrayado.com.uy/narcos-pagaron-30000-dolares-militar-la-fuerza-aerea-sacar-los-600-kilos-cocaina-n541570>
- Subrayado. (2021, octubre 21). Ministerio de Defensa denuncia ante Fiscalía presuntos hechos de corrupción en la Armada. *Subrayado*.

<https://www.subrayado.com.uy/ministerio-defensa-denuncia-fiscalia-presuntos-hechos-corrupcion-la-armada-n807787>

Tellis, W. M. (1997). Introduction to Case Study. *The Qualitative Report*, 3(2), pp. 1-14.
<https://doi.org/10.46743/2160-3715/1997.2024>

TCA. (s.f.) *Perfil Institucional*. Tribunal de lo Contencioso Administrativo.
<https://www.tca.gub.uy/institucional/>

Timote, G. A. (2015). *La enseñanza en la formación policial uruguaya. Exploración para la conformación de un campo de investigaciones*. Universidad de la República.

Toledo, I. (2014). *El marco constitucional contra la corrupción. Cuaderno de Divulgación N°2*. Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP). https://www.gub.uy/junta-transparencia-etica-publica/sites/junta-transparencia-etica-publica/files/documentos/publicaciones/Cuadernos%20de%20divulgacion%20_Marco%20institucional%20contra%20la%20corrupcion.pdf

Tourné D. (2008). *Dirección de Asuntos Internos será un escudo para proteger a los “buenos” policías*. Archivo presidencia.
<https://archivo.presidencia.gub.uy/web/noticias/2008/09/2008092511.htm>

Transparency International. (2021). *Resistiendo la corrupción a lo largo de las rutas del narcotráfico*. Transparency International.
<https://images.transparencycdn.org/images/ES-2021-Report-Resisting-corruption-along-drug-trafficking-routes-Crimjust.pdf>

Transparency International (s.f.-a) *Corruption Perception Index*. Transparency International.
<https://www.transparency.org/en/cpi/2023>

Transparency International. (s.f.-b). *El ABC del CPI: Como se calcula el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC)*. Transparency International.
<https://www.transparency.org/es/news/how-cpi-scores-are-calculated>

UN Trade and Development [UNCTAD]. (2024). Informe sobre el comercio y el desarrollo 2023 https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2023overview_es.pdf

UNCTAD (2015). Informe sobre el transporte marítimo 2015.
https://unctad.org/es/system/files/official-document/rmt2015_es.pdf

United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC] (2018). *Defining organized crime*.
<https://www.unodc.org/e4j/en/organized-crime/module-1/key-issues/defining-organized-crime.html#:~:text=The%20most%20obvious%20distinction%20between,effort%20of%20groups%20of%20individuals>

- UNODC (2020). Informe Mundial sobre Drogas. *Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito*. <https://wdr.unodc.org/wdr2020/index2020.html>
- UNODC (2021). Informe Mundial sobre Drogas. *Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito*. <https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR-2021-Methodology.pdf>
- UNODC (2022). Visión estratégica de UNODC para América Latina y El Caribe 2022-2025. https://www.unodc.org/res/strategy/ESTRATEGIA_LATAM_2022_2025_ENE17_ESP_EDsigned.pdf
- UNODC. (2023a). *Global cocaine report 2023*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/cocaine/Global_cocaine_report_2023.pdf
- UNODC (2023b). Informe Mundial sobre Drogas. *Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito*. <https://www.unodc.org/res/WDR-2023/2314940S.pdf>
- UNODC (2024). *World Drug Report 2024: Harms of world drug problem continue to mount amid expansions in drug use and markets*. United Nations Office on Drugs and Crime. https://www.unodc.org/unodc/es/press/releases/2024/June/unodc-world-drug-report-2024_harms-of-world-drug-problem-continue-to-mount-amid-expansions-in-drug-use-and-markets.html
- UNODC. (s.f.). Delincuencia organizada transnacional - La economía ilegal mundializada [Hoja informativa]. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. https://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12_fs_general_ES_HIRES.pdf
- Villarreal Larrinaga, O. & Landeta Rodríguez, J. (2010). El estudio de casos como metodología de investigación científica en dirección y economía de la empresa. Una aplicación a la internacionalización. *Investigaciones europeas de dirección y economía de la empresa*, 16(3), pp. 31-52. <https://www.redalyc.org/pdf/2741/274119490001.pdf>
- Wainwright, T. (2016). *Narconomics: How to run a drug cartel*. The Overlook Press.
- Weisburd, D., & Eck, J. E. (2004). What Can Police Do to Reduce Crime, Disorder, and Fear? *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 593, pp. 42-65. <https://doi.org/10.1177/0002716203262548>
- White, J.D.M. (2018). *Policing and Public Policy: A Global Perspective*. Routledge.
- Woolston S. (2024, febrero 23). Lo que dice realmente el Índice de Percepción de la Corrupción sobre América Latina. *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/es/noticias/que-dice-realmente-indice-percepcion-corrupcion-sobre-america-latina/>

- World Bank. (2014). *Logistics Performance Index: Uruguay*. World Bank.
<https://lpi.worldbank.org/international/scorecard/radar/C/URY/2014/R+LCN+2023>
- World Bank. (2023). *Logistics Performance Index: Uruguay*. World Bank.
<https://lpi.worldbank.org/international/scorecard/radar/C/URY/2023>
- World Justice Project [WJP]. (2024). *Rule of Law Index 2024*. World Justice Project.
<https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPIndex2024.pdf>
- WJP. (s.f.-a). *Country Profile. Uruguay*. World Justice Project.
<https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2024/Uruguay/>
- WJP. (s.f.-b). *WJP Rule of Law Index*. World Justice Project.
<https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2023>
- Wortley, R., & Mazerolle, L. (2008). Environmental criminology and crime analysis: Situating the theory, analytic approach and application. En R. Wortley & L. Mazerolle (eds). *Environmental criminology and crime analysis*. Cullompton: Willan.
<https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9780203118214-8/environmental-criminology-crime-analysis-situating-theory-analytic-approach-application-richard-wortley-lorraine-mazerolle>
- Zaitch, D. (2002). From Cali to Rotterdam: perceptions of Colombian cocaine traffickers on the Dutch port. *Crime, Law & Social Change*, 38, pp. 239–266.
<https://doi.org/10.1023/A:1020691532717>

Anexos

Anexo I: Entrevistas completas

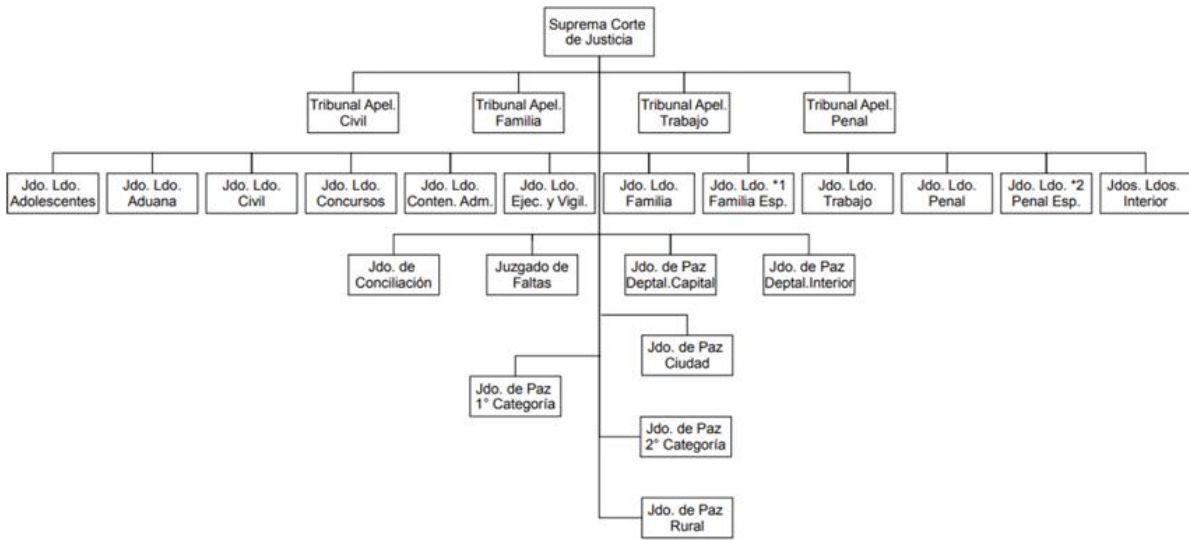
Acceder a las entrevistas aquí:

https://drive.google.com/drive/folders/1qa6WIXd1MJF0TYjhiH-phXRHpO_xm2dM?usp=drive_link

Anexo II: Entrevistados para la realización de la Monografía

Área de experiencia	Nombre y apellido	Ocupación	Fecha	Modalidad
<i>Academia</i>	Carolina Sampó	Especialista en Globalización y Estrategias del Crimen Organizado	18/12/2024	Reunión virtual
<i>Aduanas Brasil</i>	Anderson Leme	Capacitador en la UNODC e INTERPOL y Oficial de Aduana en el Aeropuerto Internacional de Sao Paulo	10/01/2025	Vía correo electrónico
<i>Aduanas Argentina</i>	Mauricio Jáuregui	Director de la Aduana de Bahía Blanca y experto de la Organización Mundial de Aduanas	12/02/2025	Reunión virtual
<i>Fuerza Aérea Uruguay</i>	Cnel. (Nav.) Darwin Ramos	Director del Servicio de Sensores Remotos	13/12/2024	Presencial
	May. (Nav.) Daniel Gonzalez	Subdirector del Servicio de Sensores Remotos Aeroespaciales	13/12/2024	Presencial
<i>Guardia Civil España</i>	Alonso Franco Vega	Capitán Jefe de la 2da Compañía Fiscal y Fronteras de la Unidad Fiscal y Fronteras del Puerto de Barcelona	03/02/2025	Intercambio por correo
<i>Poder Judicial de Uruguay</i>	Mónica Ferrero	Fiscal de Corte y Procuradora General de la Nación	12/12/2024	Presencial
	Ricardo Lackner	Ex Fiscal de Delitos Económicos y Complejos de 2º turno, ahora Fiscal de la Unidad Especializada en Cibercriminalidad	10/01/2025	Presencial
<i>Policía Nacional de Uruguay</i>	Oscar Daniel Sosa Prestes	Director de la Dirección General de Represión al Tráfico Ilícito de Drogas	04/01/2025	Presencial
<i>Prefectura Naval Uruguay</i>	Anónimo	Anónimo	09/01/2025	Presencial
<i>Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado uruguayo</i>	Carlos Delgado	Consultor de Inteligencia Estratégica	02/12/2024	Presencial
	William Martin	Consultor de Inteligencia Estratégica	02/12/2024	Presencial

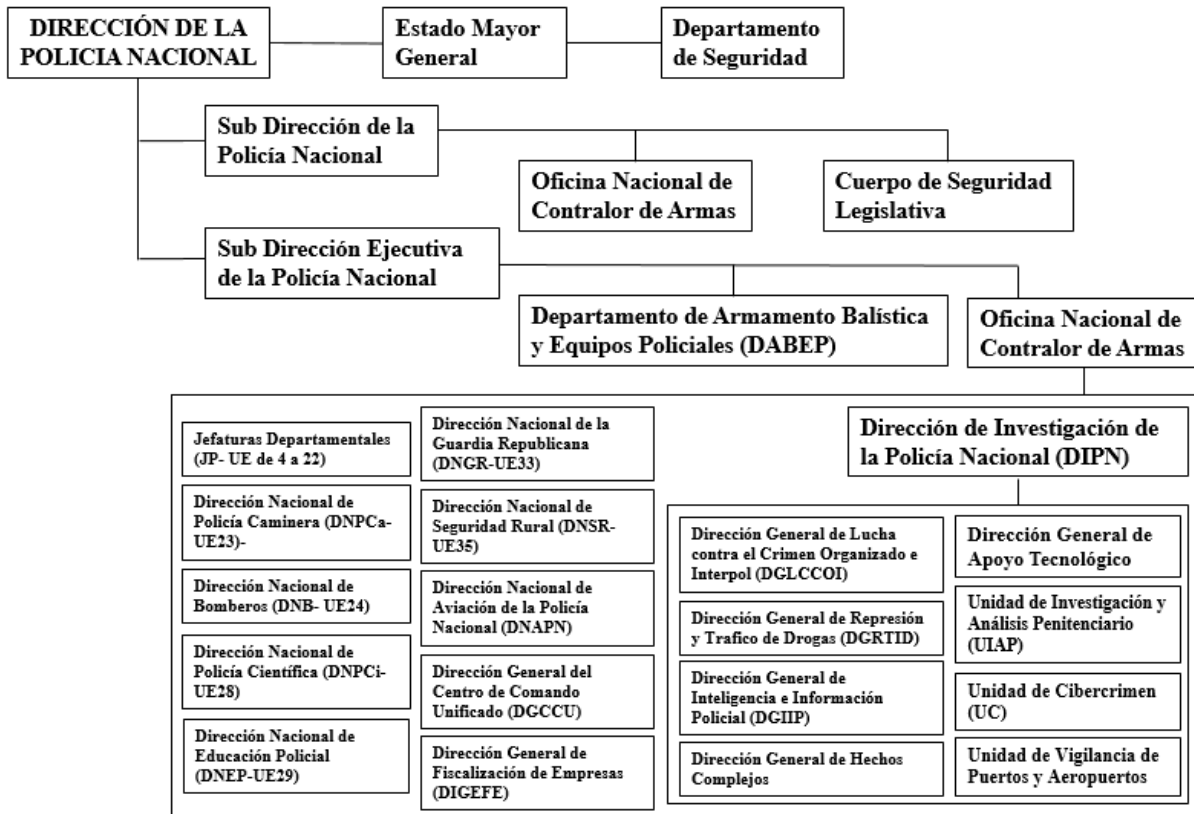
Anexo III: Organigrama del Área Jurisdiccional del Poder Judicial de Uruguay



*1 Juzgado Letrado Familia Especializado en Violencia Doméstica
 *2 Juzgado Letrado Penal Especializado en Crimen Organizado

Fuente: Extraído de Cyrus R. Vance Center for International Justice. (2023). *Uruguay. Diagnóstico sobre la independencia del Sistema Judicial.*

Anexo IV: Organigrama de la Policía Nacional de Uruguay



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio del Interior. (2023c). *Organigrama del Ministerio del Interior.*

Anexo V: Montos incautados y decomisados entre 2018-2022

Moneda	2018		2019		2020		2021		2022	
	Incautaciones	Decomisos	Incautaciones	Decomisos	Incautaciones	Decomisos	Incautaciones	Decomisos	Incautaciones	Decomisos
Peso uruguayo	5,250,613.00	4,173,245.00	9,294,484.00	8,143,406.00	15,868,526.00	14,575,712.00	15,452,138.00	13,976,212.00	11,155,748.00	9,915,758.00
Dólar estadounidense	7,184,138.00	4,063,997.00	64,702.00	534,836.00	373,108.00	359,138.00	850,585.00	729,834.00	1,699,861.00	1,210,932.00
Real brasileño	11,614.00	7,188.00	9,863.00	4,646.00	68,835.00	38,287.00	6,484.00	5,848.00	134,012.00	134,012.00
Peso argentino	21,709.00	9,282.00	18,225.00	950.00	17,226.00	16,389.00	10,588.00	9,936.00	25,055.00	15,985.00
Euro	15,975.00	-	2,599.00	2,599.00	2,007.00	2,005.00	-	-	2,400.00	2,400.00

Fuente: Elaboración propia en base a SENACLAFT (2023) *Informe Estadístico 2018-2022*.

Anexo VI: Cantidad y valor expresados en USD de bienes decomisados por tipo de bien entre 2018-2022

Tipo de bien	2018		2019		2020		2021		2022	
	Cantidad	Valor en USD	Cantidad	Valor en USD	Cantidad	Valor en USD	Cantidad	Valor en USD	Cantidad	Valor en USD
Vehículo terrestre	90	2,165,865.00	153	900,246.00	164	1,014,000.00	185	1,453,500.00	144	1,103,539.00
Inmuebles	0	691,000.00	6	89,000.00	3	4,350.00	6	161,380.00	0	-
Vehículo marítimo	5	89,000.00	4	4,608.00	3	29,000.00	5	36,650.00	1	20,000.00
Equipamiento tecnológico / Electrodomésticos	100	4,608.00	279	10,636.00	512	23,447.00	335	12,507.00	515	28,282.00
Otros	427	1,451.00	993	1,451.00	2925	42,774.00	1699	4,429.00	686	183,543.00
Total anual de valor		4,246,724.00		1,014,926.00		1,113,571.00		1,668,466.00		1,335,364.00

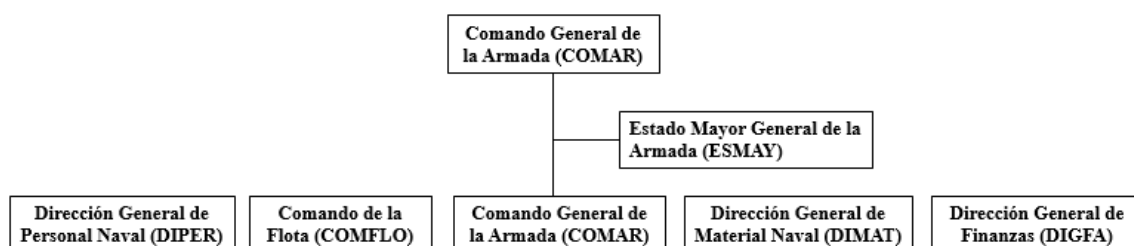
Fuente: Elaboración propia en base a SENACLAFT (2023) *Informe Estadístico 2018-2022*.

Anexo VII: Total de efectivo incautado y decomisado (en miles de dólares)

Efectivo (en miles de dólares)	2018	2019	760	2021	2022
Incautado	7,354.00	897.00	760.00	1,218.00	1,979.00
Decomisado	4,199.00	754.00	715.00	1,063.00	1,459.00

Fuente: Elaboración propia en base a SENACLAFT (2023) *Informe Estadístico 2018-2022*.

Anexo VIII: Organigrama de la Armada Nacional de Uruguay



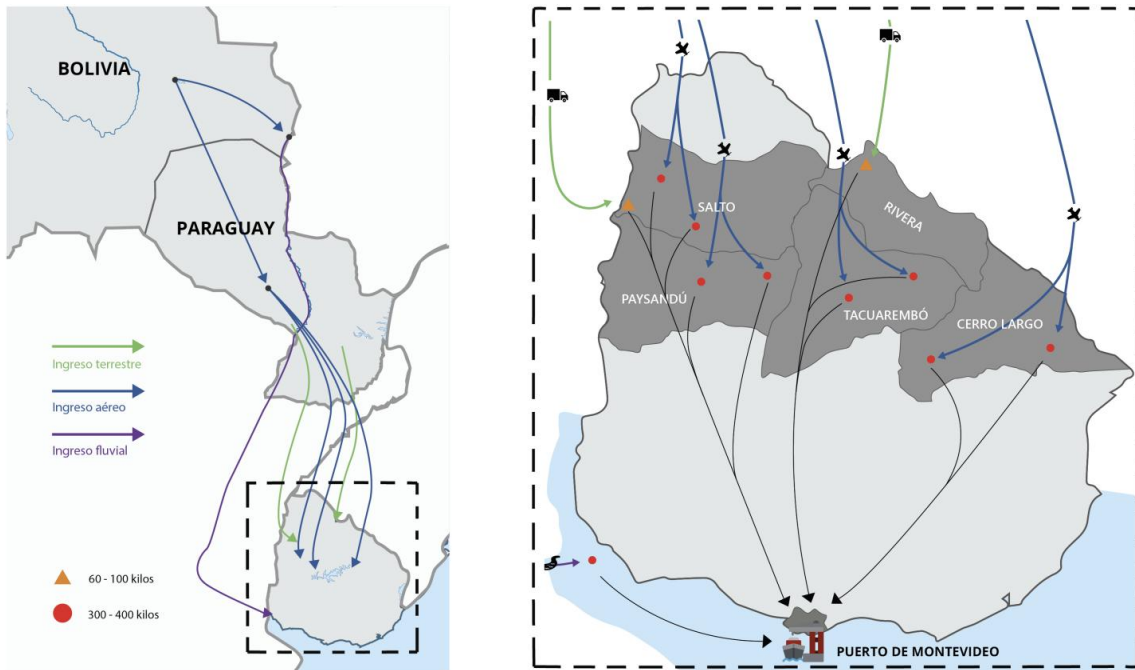
Fuente: Extraído de la página web de la Armada Nacional de Uruguay. (s.f.). *Organigrama*

Anexo IX: Cantidad de operativos de incautación por tipo de sustancia (acumulativo) (2018 a 2023)

Sustancia	2018		2019		2020		2022		2023	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%	Frecuencia	%
PBC	789	26,6	1045	28,1	1603	30,5	2176	34,1	2056	36,1
Clorhidrato de cocaína	492	16,6	583	15,7	833	15,9	879	13,8	958	16,8

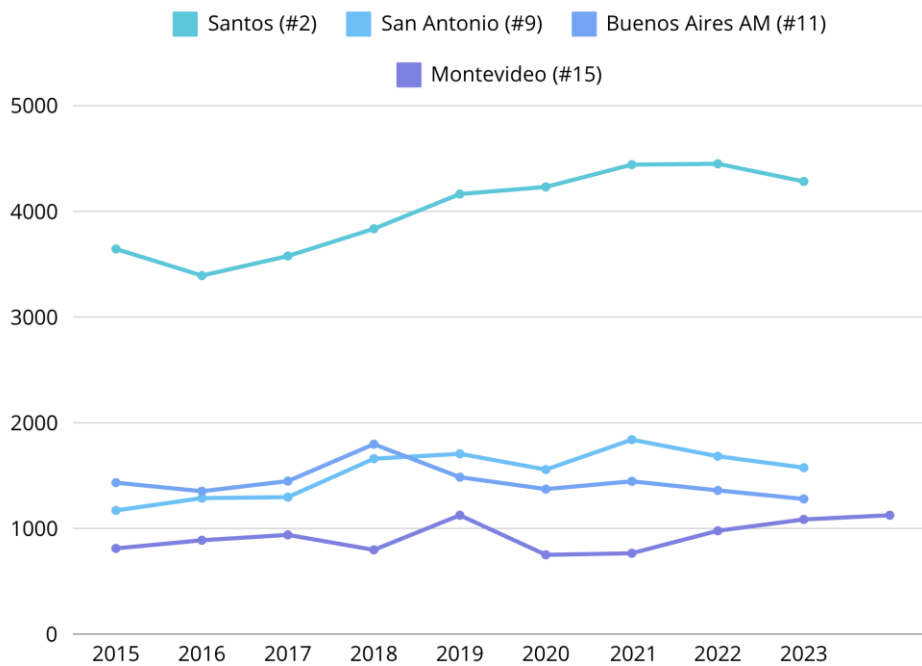
Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por el ITF.

Anexo X: Rutas de narcotráfico hacia Uruguay



Fuente: Extraído de CERES. (2023). *Uruguay como ruta del narcotráfico*.

Anexo XI: Ranking 2023 de los principales puertos en América Latina y el Caribe.



Fuente: Elaboración propia con base en Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2018), Port Containerized Throughput Ranking 2017; CEPAL (2019), Informe sobre la actividad portuaria en América Latina y el Caribe 2018; Sánchez, R. J., & Barleta, E. P. (2023).