

Temática Dossier Artículo 01

pp. 08-23. - ISSN: 2414-1321

Entre el abandono estatal y el crimen organizado: acción colectiva del sector transporte ante la extorsión y el sicariato en el Perú

Oscar Andres Velazco Mendoza

Universidad Nacional Mayor de San Marcos

oscar.velazco@unmsm.edu.pe

Estudiante de décimo ciclo de ciencia política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, con interés en el análisis sociopolítico y la gestión urbana, se ha desempeñado como asistente de cátedra en los cursos de Investigación en Ciencia Política, Metodología de la Investigación Cualitativa, Metodología de la Investigación Cuantitativa y Taller de Tesis I y II. Actualmente es tesista investigador en Innovalab, de la Universidad Peruana Cayetano Heredia y trabaja como asistente administrativo en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.



<https://orcid.org/0009-0002-6826-0872>

Resumen. Este ensayo analiza la acción colectiva de transportistas durante los paros nacionales de mayo y junio de 2025 en Perú, con principal incidencia en la capital del país, como muestra de rechazo a la ineficiente respuesta estatal frente al incremento de extorsiones y asesinatos perpetrados por organizaciones criminales contra trabajadores del sector transporte, bajo la modalidad de "cobro de cupo". Mediante la integración de las teorías de Charles Tilly, Sidney Tarrow y Doug McAdam sobre movilizaciones sociales y acción colectiva, junto al enfoque de gobernanza urbana y gobernabilidad, el estudio analiza las protestas como impulsores de respuesta estatal. Se examina la capacidad organizativa de los colectivos y gremios de transportistas, evidenciada en la coordinación de movilizaciones, provisión de asesoría jurídica y liderazgo, que canalizó el descontento hacia demandas estructuradas. La presión social y económica de los bloqueos de carreteras llevó al gobierno central a

Imagen 1. Ojodecholo. (2025.). ¡VIVA EL PARO DE LA CLASE TRABAJADORA! ¡NO MAS MUERTES DE TRANSPORTISTAS! [Fotografía]. Instagram. https://www.instagram.com/p/DPhEAIak-bOU7img_index=1



implementar medidas de protección para trabajadores de este sector, resultando en la suspensión del paro. Sin embargo, estas medidas no detuvieron el avance criminal, ni abordaron la génesis del problema.

Se concluye que, frente a la crisis producto del crimen organizado en el país, los colectivos de transportistas desplegaron movilizaciones organizadas denunciando la extorsión; además se evidenció la limitada capacidad estatal y deficiente gobernanza urbana, erosionando la confianza ciudadana en las instituciones estatales. Finalmente, se invita a la comunidad académica a profundizar en estudios acerca de las respuestas organizadas del sector transporte frente al avance de actividades criminales en contextos de inestabilidad política y social.

Palabras Clave: abandono estatal, movilizaciones sociales, crimen organizado, gobernanza urbana, acción colectiva.



Between state abandonment and organized crime: Collective action of the transport sector in response to extortion and contract killings in Peru

This essay examines the collective action of transport workers during the national strikes of May and June 2025 in Peru, with particular emphasis on the country's capital, as an expression of rejection of the state's inefficient response to the increase in extortion and murders perpetrated by criminal organizations against operators in the transport sector, under the modality of "cobro de cupo" (extortion payments). By integrating the theories of Charles Tilly, Sidney Tarrow, and Doug McAdam on social mobilizations and collective action, together with the urban governance and governability approach, the study examines the protests as drivers of state response.

The organizational capacity of transport collectives and unions is examined, as evidenced in the coordination of mobilizations, provision of legal advice, and leadership, which channeled discontent into structured demands. The social and economic pressure of road blockades led the central government to implement protective measures for workers in this sector, resulting in the suspension of the strike. However, these measures neither halted the advance of criminal activity nor addressed the root of the problem.

It is concluded that, in the face of the crisis generated by organized crime in the country, transport collectives deployed organized mobilizations denouncing extortion; moreover, the limited state capacity and deficient urban governance became evident, eroding citizens' trust in state institutions. Finally, the essay calls on the academic community to deepen studies on the organized responses of the transport sector to the advance of criminal activities in contexts of political and social instability.

Keywords: state abandonment, social mobilizations, organized crime, urban governance, collective action.

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos tres años el Perú ha experimentado un drástico incremento de muertes asociadas al crimen organizado, particularmente en modalidades como el sicariato y extorsión¹ (Soto y Matsuno, 2024). Según el *Estudio Mundial sobre el Homicidio* de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2023) entre 2016 y 2022, los homicidios en el país aumentaron un 94,7 %. Para el siguiente año, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en su publicación *Anuario Estadístico de Seguridad Ciudadana 2019 - 2023*, en comparación del año 2022, las extorsiones y estafas experimentaron un mayor incremento porcentual (85,4% y 40,4%, respectivamente) (INEI, 2024), estos acontecimientos, sugieren que la consolidación y expansión de organizaciones criminales² ha sido un factor determinante en el crecimiento exponencial de asesinatos en zonas urbanas y rurales.

Durante el 2024 se registraron 2126 homicidios a nivel nacional, y con más de la mitad de los casos, vinculados al sicariato, junto a 19432 denuncias de extorsión (Silva, 2024). Estas cifras, evidencian la expansión de actividades criminales; como señala Zúñiga Rodríguez (2014), la criminalidad organizada puede ser nacional o transnacional, clasificación que ayuda a comprender la complejidad del caso en el país, donde organizaciones de alcance regional como el "Tren de Aragua", con operaciones en Lima y otras ciudades, y agrupaciones locales como "Los Pulpos", que han consolidado su control en Trujillo y La Libertad mediante el narcotráfico y cobro de cupos, conviven generando altos niveles de violencia y amenazas contra transportistas, comerciantes y ciudadanos (Corcuera, 2025; Aliaga, 2025).

La sociedad peruana atraviesa una de sus crisis más profundas en materia de seguridad ciudadana de la última década, reflejada en el alarmante aumento de homicidios que, al cierre del primer trimestre de 2025, superaron los registros de años anteriores, con un incremento del 203 % en enero respecto a 2017 (Cassinelli, 2025). Según el Sistema Informático Nacional de Defunciones (SINADEF), hasta abril se contabilizaron 706 homicidios a nivel nacional, concentrándose en Lima más de un tercio de los casos (Vega, 2025), muchos de

¹ La extorsión se entiende como una conducta delictiva en la que un agente, mediante amenazas o cualquier tipo de violencia, exige a la víctima la entrega de dinero, bienes o beneficios indebidos, bajo la coacción de sufrir un daño si no accede (Espinoza, 2024).²

² Perú, Código Penal, art. 317, inc. 2 (Decreto Legislativo N.º 635, 12 de abril de 1991).



Imagen 2. Ojodecholo. (2025.). ¡VIVA EL PARO DE LA CLASE TRABAJADORA! ¡NO MÁS MUERTES DE TRANSPORTISTAS! [Fotografía]. Instagram.

ellos vinculados al sicariato y a disputas territoriales ligadas a la extorsión en sectores estratégicos como el transporte urbano (Ministerio del Interior, 2023). Estas dinámicas han consolidado estructuras de control criminal que afectan la seguridad y operatividad del sistema de transporte, evidenciando una perspicacia profunda en el entorno urbano. En este escenario, surgieron movilizaciones como forma legítima de protesta frente a la inefficiente respuesta estatal, expresando indignación y solicitando medidas de protección, para enfrentar al crimen organizado; estas expresiones de rechazo, se desarrollaron en un entorno en donde el sistema político en el Perú, es percibido como corrupto e insuficiente (Monge et al., 2024). Entre ellas destacó el paro nacional de transportistas iniciado en abril y replicado en mayo y junio de 2025, motivado por los asesinatos a trabajadores, y por la práctica extorsiva denominada como "cobro de cupo" que afecta diariamente a cientos de empresas formales e informales del sector.

El cobro de cupos constituye una práctica extorsiva arraigada en redes delictivas que operan mediante amenazas y violencia para obtener beneficios económicos, afectando la seguridad y la economía local, con especial incidencia en sectores que demandan abundante mano de obra no especializada, como la construcción civil (Corcuera, 2025; Espinoza, 2024). Estos grupos suelen camuflarse como sindicatos o asociaciones laborales legítimas para imponer el pago de "cuotas" obligatorias como condición para la continuidad de proyectos, y su expansión ha alcanzado otros ámbitos como el comercio ambulatorio, los mercados informales y el transporte, lo que refleja un déficit de gobernanza urbana y una débil articulación institucional. En este último sector, el vicepresidente de la Alianza Nacional de Transportistas, Julio Campos, advirtió que "en la actualidad, cerca del 80 % de transportistas pagan cupos para que puedan seguir trabajando" (Redacción Gestión, 2025), situación que expone a trabajadores y empresarios a extorsiones, robos y asesinatos, impulsando movilizaciones en defensa de sus derechos y seguridad.

En este escenario, el presente ensayo plantea como tesis central el análisis de las protestas del sector transporte frente a la insuficiente seguridad estatal en un escenario marcado por la expansión de la extorsión y el sicariato, expresión de la de-

bilidad institucional y la deficiente gobernanza urbana en el Perú. El análisis se apoya en la perspectiva de la política contenciosa y en las teorías de la acción colectiva, con énfasis en los aportes de Charles Tilly, Sidney Tarrow y Doug McAdam. Asimismo, se sitúa en un escenario de baja gobernabilidad y fragmentación institucional en el Perú, para el desarrollo del estudio se emplean conceptos clave como el ciclo de protesta, los repertorios de acción colectiva, los procesos de movilización y la estructura de oportunidades políticas, que permiten interpretar las protestas como expresiones legítimas de descontento y motores potenciales de cambio frente a la ineficaz gestión estatal. Se destaca, además, la capacidad organizativa de los colectivos de transportistas para asistir a miembros amenazados, proveer asesoría jurídica y canalizar el descontento popular hacia demandas que resguarden la seguridad de los trabajadores del sector. En este marco, se adopta un análisis sociológico que permite comprender la acción colectiva desplegada en los paros nacionales de mayo y junio de 2025, y se invita a futuras investigaciones a profundizar en este campo, donde el estudio de movilizaciones del sector transporte, aún es limitado en el país y la región.

1 ABANDONO ESTATAL Y LA EXPANSIÓN DEL CRIMEN ORGANIZADO

En América Latina, la inseguridad ciudadana ha experimentado un incremento significativo en el siglo XXI, impulsada por la expansión del crimen organizado transnacional (Uribe, 2021). Vélez y Pascual (2021) entienden al crimen organizado como un fenómeno de carácter multidimensional cuya característica principal es la organización, con el fin de obtener beneficios mediante modalidades ilegales. En este sentido, son descritos como agrupaciones que estructuran y coordinan sus actividades en torno a objetivos en común, con una distribución de funciones y una toma de decisiones centralizada, orientadas a la obtención de beneficios materiales o de poder, mediante prácticas ilegales. Estas dinámicas suelen adoptar lógicas empresariales, desplegarse con alcance transnacional y recurrir a mecanismos de encubrimiento que combinan prácticas lícitas e ilícitas. Este fenómeno opera a escala re-

"Las movilizaciones y paros de transportistas desplegados durante los meses de mayo y junio, lejos de ser estallidos espontáneos, conforman procesos organizados de acción colectiva insertos en la política contenciosa, donde la percepción pública sobre la legitimidad y proporcionalidad de las tácticas, determina la dinámica entre solidaridad colectiva y rechazo hacia la respuesta estatal"

Imagen 3. Fundación Universitaria San Martín [@fusm]. (2024, 16 octubre). [Fotografía]. Instagram. https://www.instagram.com/p/DP3v7JHDlV7/?img_index=1



gional, infiltrándose especialmente en países con baja gobernabilidad y debilidad institucional, donde la corrupción y la limitada capacidad estatal facilitan la penetración de redes criminales (Dammert y Sampó, 2025). La consolidación de estas redes, ha generado una amplia y densa interacción entre organizaciones delictivas transnacionales y bandas locales, articulando estrategias que combinan alianzas tácticas y conflictos violentos por el control territorial, para perpetuar sus actos delictivos (Malamud, 2024). La relevancia de que este problema sea de carácter prioritario para la atención estatal, y que múltiples actores y tomadores de decisiones se vean involucrados, lo convierten en un problema público (Dente & Subirats, 2014).

Frente a esta situación, el Ministerio del Interior (MININTER), en el marco de la Política Nacional Multisectorial de lucha contra el Crimen Organizado 2019-2030, enuncia este problema público como "la incidencia de acciones delictivas cometidas por organizaciones criminales que operan en los ámbitos nacional y transnacional" (MININTER, 2019, p. 22) y advierte que dichas acciones están en aumento. Este fenómeno es estudiado por múltiples autores como una consecuencia de la baja gobernanza urbana (Alvarado, Diaz y Fernández, 2024); aunque también la literatura revisada, indica que una palabra clave que es constantemente utilizada dentro de los estudios acerca gobernanza y crimen organizado, corresponden al abandono estatal. Este concepto, si bien contiene varias acepciones, alude en esta situación, a la incapacidad o renuencia del estado para ejercer sus funciones esenciales de manera efectiva y homogénea en todo su territorio y para todos sus ciudadanos; particularmente en lo referente a la provisión de seguridad, la aplicación de la ley y la regulación de las actividades económicas (O'Donnell, 1993). Sin embargo, no se trata necesariamente de una ausencia física total del Estado, sino de una presencia selectiva, intermitente o ineficaz, que genera vacíos de poder susceptibles de ser ocupados por actores no estatales e ilegales, incluyendo organizaciones criminales (Arias & Goldstein, 2010).

Este fenómeno, estudiado ampliamente en materia sociológica y politológica, se relaciona con la teoría de las "zonas marrones" desarrollada por O'Donnell (2010), la cual menciona que, si un estado pierde el control efectivo sobre ciertos territorios, permite que grupos criminales, autoridades locales o poderes informales asuman funciones que deberían estar bajo su jurisdicción. En estas zonas, la escasa presencia estatal genera vacíos de autoridad y propicia espacios de impunidad, en paralelo, Moncada (2021) resalta que estas zonas emergen cuando la corrupción y la debilidad del sistema judicial impide al Estado cumplir sus funciones represivas y preventivas. En el caso peruano, donde la ciudadanía registra una baja confianza en las instituciones de seguridad y justicia, y una alta percepción de corrupción (Latinobarómetro, 2023), el soborno, la cooptación y la amenaza de autoridades facilitan que los grupos criminales eludan a las fuerzas del orden y, de hecho, terminan imponiéndose sobre las estructuras de gobernanza para llevar a cabo sus actividades ilícitas; Boidi, Carrión, Rodríguez y Zárate (2024) confirman esta tendencia en su último informe titulado *Pulso de la democracia en el Perú*, en donde el país aparece con una de las tasas más bajas de confianza en instituciones de justicia y seguridad de América Latina. La literatura muestra que esta desconfianza no se limita a una opinión coyuntural, sino que responde a un patrón estructural en el cual las víctimas asocian a las instituciones con complicidad, ineficiencia o corrupción (Lessing, 2021); de este modo, la dinámica entre victimización y desconfianza componen un espacio propicio para la consolidación de la institucionalización criminal.

³ Persona natural o jurídica que presta el servicio de transporte terrestre en cualquiera de sus modalidades, debidamente autorizada por la autoridad competente (Congreso de la República del Perú, 1999).



Imagen 4. sin referencia.

Siguiendo este marco, de una baja confianza institucional, la encuesta del Instituto de Estudios Peruanos (IEP, 2025) muestra que “la inseguridad ciudadana es percibida como el principal problema del país por la mitad de los encuestados (50%), seguida por la corrupción con un 17% y el mal desempeño del gobierno, con un 12%... Los problemas económicos también preocupan (9%), pero en menor medida que la delincuencia” (p. 22). Asimismo, el 72% de los limeños considera a la Policía Nacional del Perú (PNP) “ineficiente” o “corrupta”. Este descontento, sumado a la extorsión sistemática, se traduce en una preocupación colectiva de gran magnitud para los trabajadores del sector transporte, cuya supervivencia diaria depende de transitar por rutas cada vez más inseguras.

2 MOVILIZACIONES SOCIALES A CAUSA DE LA EXTORSIÓN Y SICARIATO

El cobro de cupos, práctica asociada al crimen organizado, se ha convertido en una de las principales fuentes de inseguridad para los transportistas en el Perú, este delito, al exigir pagos a cambio de “protección” o para evitar represalias violentas, generan un clima constante de miedo e incertidumbre en la población. En

este contexto, el sicariato y las extorsiones forman parte de un problema de seguridad pública, y además una forma de violencia estructural que afecta de manera desproporcionada a los sectores más vulnerables (Corcuera, 2025); en línea con lo señalado por Bourgois (2003), quien entiende la violencia urbana como expresión de las desigualdades sociales y económicas que marginan a amplios grupos sin acceso a recursos ni protección institucional, las movilizaciones de transportistas surgen como reflejo de rechazo y reconocimiento de una identidad colectiva que articula demandas de seguridad, respeto profesional y condiciones laborales dignas en un sector marcado por la precariedad, la informalidad y la débil regulación estatal (Melucci, 1995).

Las movilizaciones y paros de transportistas desplegados durante los meses de mayo y junio, lejos de ser estallidos espontáneos, conforman procesos organizados de acción colectiva insertos en la política contenciosa, donde la percepción pública sobre la legitimidad y proporcionalidad de las tácticas, determina la dinámica entre solidaridad colectiva y rechazo hacia la respuesta estatal (Tilly & Tarrow, 2015; Tarrow, 1996). La reciente escalada de extorsión y sicariato, que impone un tipo de

“tributación para no morir”, revela además el empleo de la violencia letal como mecanismo central de coerción (Misso, 2007) y evidencia la consolidación de formas de gobernanza criminal que no solo compiten, sino que, en ocasiones se articulan con organizaciones estatales y no estatales que buscan obtener beneficios, instrumentalizando las protestas e incentivando respuestas represivas que desvirtúan las manifestaciones originales (Alvarado, 2019).

Estos procesos, se expresaron en la conformación de alianzas entre gremios formales como la Alianza Nacional de Transportistas y colectivos no formales como mototaxistas y conductores independientes, que articularon demandas comunes pese a sus diferencias organizativas. La coordinación incluyó asambleas presenciales, cadenas de comunicación digital y la designación de voceros que negociaron con las autoridades; las jornadas de mayo y junio mostraron posturas divididas: el 14 de mayo, gremios formales de Lima y Callao anunciaron que no acatarían el paro, marcando una brecha con gremios informales que sí se movilizaron. El 18 de junio diversos gremios de transporte de carga, mototaxistas y transporte público confirmaron su participación en el Paro Nacional de Transportistas, convocado por el Frente Nacional de Transportistas y Conductores del Perú, en rechazo a la ola de inseguridad y extorsiones que golpea al sector, mientras varias empresas formales aseguraron la continuidad del servicio (Tosso, 2025). Estas dinámicas no estuvieron exentas de tensiones internas entre los gremios; la fragmentación entre actores formales e informales, el temor a represalias y la falta de recursos sostenibles limitaron la cohesión del colectivo de transportistas.

Así, las protestas se configuraron como un espacio de presión y negociación política donde coexistieron cooperación y conflicto, y en el que los transportistas, aunque fueron reconocidos como un sector precarizado con capacidad de incidencia, enfrentaron al mismo

tiempo riesgos de cooptación y dificultades para sostener sus demandas en el tiempo. Para comprender la dinámica de estas movilizaciones, es crucial recurrir a los marcos analíticos desarrollados por teóricos como Charles Tilly y Sidney Tarrow, quienes han investigado acerca de mecanismos, procesos y contextos que facilitan o inhiben la acción colectiva. Las movilizaciones sociales han sido objeto de un amplio debate teórico en las ciencias sociales, especialmente en relación con su capacidad para generar cambios sociales y políticos. Tilly (2009) define los movimientos sociales como formas de acción colectiva que buscan influir en el poder político mediante el uso de repertorios de protesta, como marchas, huelgas y manifestaciones.

"El paro nacional de transportistas puede analizarse desde la perspectiva de la estructura de oportunidades políticas, propuesta por McAdam, Tarrow y Tilly (2001), que permite comprender cómo los actores colectivos identifican y aprovechan aperturas en el sistema político para impulsar sus demandas"

Durante los paros nacionales de transportistas en mayo y junio de 2025, el gobierno peruano mediante el Decreto Supremo N.º 083-2025-PCM, declaró el estado de emergencia en ocho distritos de Lima Metropolitana y en la Provincia Constitucional del Callao, además de prorrogar la medida en la provincia de Pataz, en el departamento de La Libertad, alcanzando un total diez jurisdicciones en esta situación; lo que permitió el despliegue de fuerzas policiales y militares como intento de restablecer el orden público y proteger actividades económicas afectadas. En este escenario, las movilizaciones fueron convocadas principalmente por la Alianza Nacional de Transportistas y el Frente Nacional de Transporte y Conductores, que agruparon tanto a propietarios, choferes y cobradores como a pequeñas empresas informales, mientras que las asociaciones empresariales formales adoptaron posturas divergentes entre la solidaridad con el paro y la negociación con el Estado. En provincias, el acatamiento del paro fue mayor entre unidades informales presionadas por la extorsión o la coerción comunitaria, mientras que en Lima muchas empresas formales evitaron participar

plenamente por temor a pérdidas financieras o represalias (El País, 2025; Infobae, 2025).

En el ámbito operativo, la Policía Nacional del Perú (PNP) intensificó los patrullajes y operativos en zonas críticas para desarticular redes criminales dedicadas a la extorsión y el sicariato que afectan al sector transporte. Según el comunicado del Ministerio del Interior, más de 11,000 efectivos policiales fueron desplegados para garantizar la seguridad durante los paros en Lima y Callao. Además, se promovieron mesas de diálogo entre representantes del sector transporte y autoridades gubernamentales para buscar soluciones coordinadas. Sin embargo, estas medidas han enfrentado dificultades para frenar la violencia y la extorsión persistentes, ya que este fenómeno, no puede ser reducido a medidas temporales, evidenciando la complejidad del problema, y la necesidad de una correcta gestión del Estado.

No obstante, la persistencia de la violencia y la extorsión muestra que estas respuestas estatales no logran resolver el trasfondo del conflicto. En este punto, resulta pertinente entender las movilizaciones de transportistas como parte de lo que Tilly y Tarrow (2015) denominan política contenciosa: episodios en los que actores sociales formulan reclamos que afectan directamente los intereses del Estado y lo obligan a reaccionar. Así, los paros y protestas no solo expresan demandas sectoriales, sino que también configuran un repertorio de acción colectiva que tensiona la relación entre ciudadanía y gobierno, evidenciando tanto la fragilidad institucional como la capacidad de los gremios para disputar espacios de poder en la agenda pública.

El paro de transportistas suscitado principalmente en Lima, encaja perfectamente en esta definición: son públicos, colectivos, y sus reclamos de seguridad y justicia están dirigidos primordialmente al Estado, cuya respuesta (o ausencia de ella) afecta directamente los intereses vitales de los transportistas, generando confrontación. Tilly (1978) también enfatiza la importancia de los repertorios de confrontación, que son el conjunto de medios establecidos y familiares mediante los cuales los grupos plantean sus reclamaciones, el paro, el bloqueo de vías, las marchas y las concentraciones frente a sedes gubernamentales forman parte del repertorio histórico de los movimientos sociales peruanos y, específicamente, del



Imagen 4. Al Generada.

sector transporte. La elección de estas tácticas disruptivas buscó maximizar la visibilidad del problema y ejercer presión sobre las autoridades y actores políticos. Uno de los eventos que puede representar la confrontación de manera concreta fue la mesa de diálogo que se tuvo en el congreso, donde “Martín Valeriano, presidente de la Asociación Nacional de Integración de Transportistas, y otros agremiados calificaron de “fructífero” el encuentro en el Parlamento”. (Calderón, 2025, párr. 1).

El paro nacional de transportistas puede analizarse desde la perspectiva de la estructura de oportunidades políticas, propuesta por McAdam, Tarrow y Tilly (2001), que permite comprender cómo los actores colectivos identifican y aprovechan aperturas en el sistema político para impulsar sus demandas. Este enfoque subraya que la acción colectiva es impulsada en escenarios donde los grupos perciben

clivajes o reconfiguraciones en las relaciones de poder que incitan la movilización. En el caso peruano, el aumento de la presión social y la debilidad del gobierno frente a la crisis de seguridad han creado un ambiente propicio para la articulación de demandas colectivas. El análisis de repertorios de acción, siguiendo a Tilly (1978), permite entender la combinación de prácticas tradicionales, como los bloqueos en la Panamericana Norte y Sur y los paros escalonados de rutas interprovinciales, con nuevas prácticas de autoprotección comunitaria, como las rondas nocturnas de vigilancia en distritos de alto riesgo (San Juan de Lurigancho, Comas). Estos repertorios ejemplifican la fusión de protesta política y defensa civil, donde los choferes se organizaron en grupos de patrullaje para disuadir ataques de sicarios (Moncada, 2023). Paralelamente, la ocupación de espacios públicos como la Plaza San Martín y el frontis del Ministerio del Interior lograron visibilizar el reclamo, generando un momento de presión mediática y articulación con otros sectores afectados por la violencia, como comerciantes y taxistas. Esta estrategia de repertorio híbrido maximizó el impacto de las movilizaciones y obligó a las autoridades a negociar con los representantes de los colectivos de transporte.

3 GOBERNABILIDAD Y GOBERNANZA: FRACTURA URBANA EN EL PERÚ

La gobernanza urbana es entendida como el conjunto de procesos, instituciones y relaciones mediante los cuales actores públicos, privados toman decisiones y coordinan acciones para gestionar los recursos, servicios y espacios de la ciudad. A diferencia del gobierno urbano, que se limita a la administración jerárquica ejercida por las autoridades municipales o metropolitanas; la gobernanza urbana enfatiza la interacción en red, la coproducción de políticas y la colaboración entre múltiples niveles de gobierno y sociedad civil (United Nations Human Settlements Programme [UN-Habitat], 2020). Este concepto es útil para comprender los desafíos de las ciudades latinoamericanas, donde la rápida urbanización y la desigualdad han creado entornos de alta complejidad institucional, siendo aprovechados por organizaciones criminales.

“los paros y protestas no solo expresan demandas sectoriales, sino que también configuran un repertorio de acción colectiva que tensiona la relación entre ciudadanía y gobierno, evidenciando tanto la fragilidad institucional como la capacidad de los gremios para disputar espacios de poder en la agenda pública”

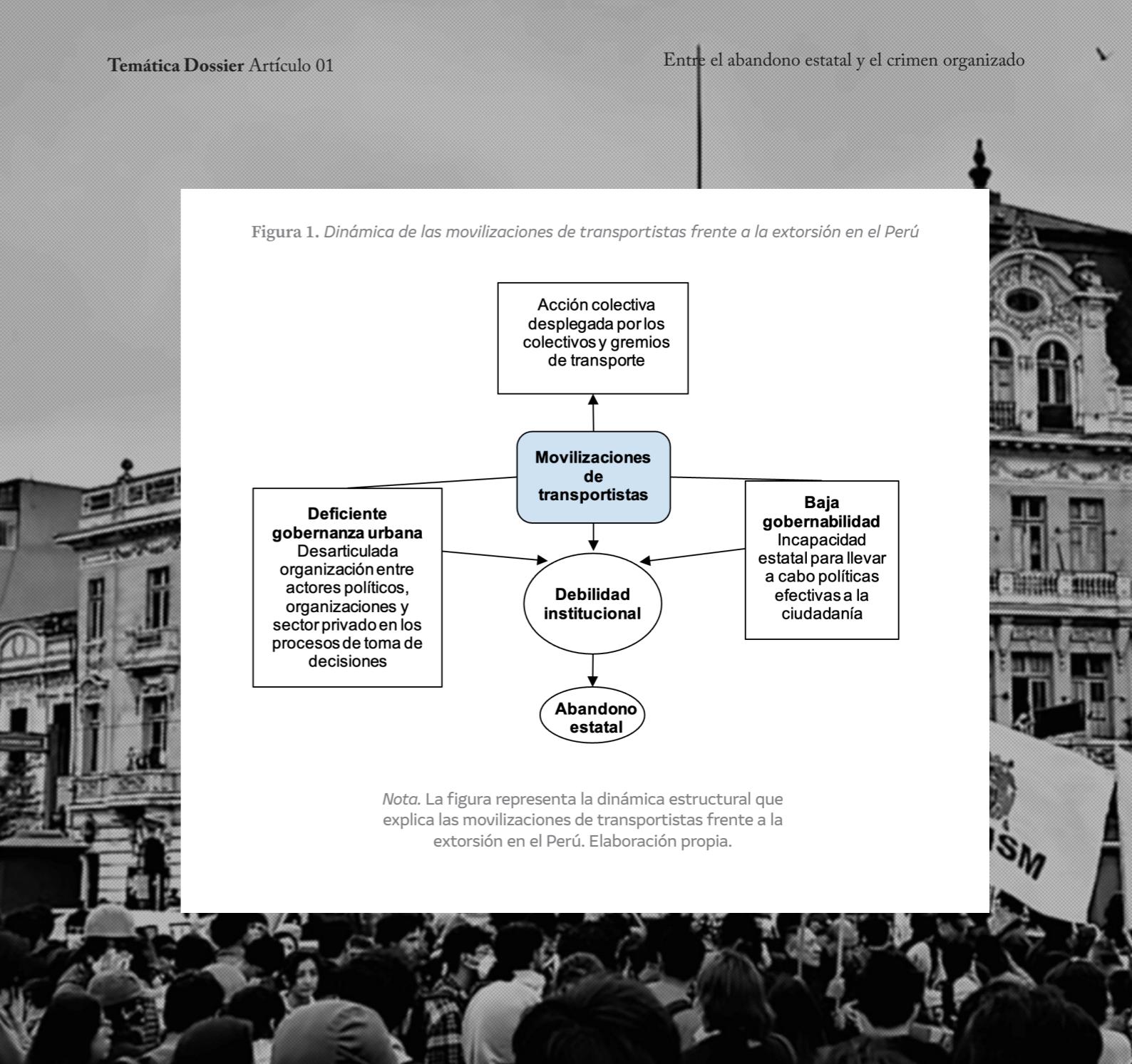
El proceso de institucionalización de la criminalidad organizada alude a la consolidación de reglas, normas y prácticas ilegales que adquieren permanencia y estructuran las interacciones sociales y económicas en determinados territorios, configurando lo que O’Donnell (1996) denomina “otra institucionalización”, en la que el clientelismo y corrupción se convierten en reglas de interacción entre actores legales, ilegales y ciudadanos, debilitando las reglas formales y el Estado de derecho. En el Perú, esta dinámica se ha visto favorecida por la fragilidad estructural de las instituciones y la permeabilidad de los sistemas de justicia y seguridad, en un contexto donde la gobernanza criminal la infiltra y coopta organismos estatales para garantizar su protección e impunidad (Feldmann &

Luna, 2022). La Policía Nacional no ha estado exenta de este fenómeno: entre 2019 y 2023 la Inspectoría General abrió más de 2,300 investigaciones internas por vínculos de efectivos con redes de extorsión, contrabando y microcomercialización de drogas (La República, 2023), y casos como la desarticulación de “Los Babys de Oquendo”, con participación activa de policías en el resguardo de envíos de cocaína hacia Europa, evidencian que la criminalidad se institucionaliza mediante la corrupción policial en distintos niveles jerárquicos, generando zonas marrones donde la autoridad formal se entrelaza con actores ilegales y emergen regímenes híbridos de control.

La expansión de organizaciones criminales como Los Pulplos en La Libertad y Trujillo evidencia la consolidación de dinámicas ilegales que trascienden la violencia, pues, según la Fiscalía Especializada contra el Crimen Organizado, estas organizaciones controlan sectores estratégicos como el transporte urbano y la construcción civil mediante amenazas, homicidios selectivos y vínculos políticos (Ministerio Público, 2024). Esta dinámica se aproxima al análisis de Arias (2006), quien muestra cómo las redes sociales y políticas locales facilitan que los grupos criminales sostengan control territorial y legitimidad social en contextos de débil presencia estatal. La fragmentación urbana derivada de estas prácticas se observa en ciudades como Trujillo, Chiclayo, Lima y el Callao, donde agrupaciones como Los Pulplos o Los Malditos de Bayóvar imponen cobros extorsivos afectando a más del 60 % de las empresas de transporte urbano en los últimos tres años, profundizando la segregación social. A ello se suma la desconfianza institucional, ya que a nivel nacional, solo el 24 % confía en la PNP, el 23 % en el Poder Judicial y el 7 % en el Congreso (Proyecto de Opinión Pública Latinoamericana [LAPOP], 2024), lo que fomenta la aceptación tácita de la autoridad criminal en barrios donde los grupos ilegales ofrecen protección y resolución de conflictos con mayor eficacia que las instancias formales, configurando enclaves de ilegalidad que, como advierte Hoyos Benavides (2025), erosionan la cohesión comunitaria y dificultan la implementación de políticas públicas de seguridad y desarrollo.

El diagnóstico de las víctimas de actividades criminales en el Perú revela la magnitud del problema y sus efectos sobre la cohesión social: en Lima Metropolitana, el 29,3 % de hogares reportó haber sido víctima de algún delito en 2023, siendo la extorsión y el robo los más frecuentes (INEI, 2024), lo que evidencia la normalización de la criminalidad en la vida cotidiana urbana. Feldmann y Luna (2022) advierten que la reiteración de experiencias de victimización genera un terreno fértil para la gobernanza criminal, pues al percibir la incapacidad estatal de proveer seguridad, los ciudadanos pueden resignarse a aceptar las reglas impuestas por organizaciones ilícitas, cargando no solo con el daño directo del delito, sino también con la erosión de expectativas sobre la protección estatal. Además, el Perú se ubica en el último escalón regional de confianza institucional, junto con Bolivia, y presenta la menor confianza en el Congreso de toda América Latina. Mientras que los promedios regionales de confianza alcanzan el 41 % en la Policía, el 28 % en el Poder Judicial y el 24 % en los parlamentos nacionales, el caso peruano se sitúa por debajo de esos valores, confirmando una profunda crisis de confianza ciudadana hacia las instituciones representativas (Corporación Latinobarómetro, 2024), en esta misma línea Boidi, Carrión, Rodríguez y Zárate (2024) confirman esta tendencia al situar al Perú con una de las tasas más bajas de confianza en instituciones de justicia y seguridad en América Latina, mientras que Lessing (2021) sostiene que esta desconfianza responde a un patrón estructural en el que las víctimas asocian a las instituciones con complicidad, inefficiencia o corrupción, de este modo, la interacción entre victimización y desconfianza conforman un espacio propicio para la institucionalización criminal.

Estas debilidades institucionales tienen consecuencias directas en el orden urbano y en la acción colectiva. Allí donde la gobernanza urbana es frágil, emergen mercados de protección informal y formas de gobernanza criminal que intentan llenar los vacíos de regulación y se-



guridad (Lessing, 2021). Esto es evidente en el sector transporte, donde la falta de supervisión efectiva ha permitido que organizaciones delictivas cobren “cuotas de seguridad” a conductores y empresas, configurando una economía de la coerción que condiciona incluso la protesta social. Los paros de transportistas de mayo y junio de 2025 reflejan esta dinámica: las movilizaciones no solo buscaron mejores condiciones de trabajo, sino también demandaron protección frente a asesinatos selectivos y extorsión, revelando la importancia de una efectiva gobernanza urbana y fortalecimiento institucional en materia de seguridad ciudadana (véase Figura 1).

El diagrama sitúa en el centro a las movilizaciones de transportistas, entendidas como una forma de acción colectiva organizada frente a la violencia criminal. Estas se explican a partir de tres factores estructurales: la deficiente gobernanza urbana, caracterizada por la desarticulación entre actores públicos y privados; la baja gobernabilidad, expresada en la incapacidad estatal para implementar políticas efectivas; y la debilidad institucional, que desemboca en abandono estatal. La interacción de estos elementos genera un escenario de crisis en el que colectivos y gremios se

organizaron para denunciar demandas no atendidas frente al incremento de sicariato y extorsión en el país. En este sentido, las movilizaciones frente a la extorsión constituyen un síntoma social de rechazo al Estado, alimentado por la sensación de abandono que provoca la escasa o nula respuesta institucional, lo cual se refleja en encuestas nacionales; según el INEI (2025), apenas el 14,2 % de la población expresó confianza en la Policía Nacional durante el semestre enero-junio de 2025, frente a un 83,3 % que manifestó desconfianza, en un escenario donde la gobernanza criminal avanza como mecanismo alternativo de control en territorios marcados por la ausencia estatal.

CONCLUSIONES

Por lo mencionado en el desarrollo de este ensayo, se concluye que las movilizaciones sociales desarrolladas por los gremios de transportistas lograron tener impacto en las autoridades y actores políticos, los cuales desplegaron acciones que buscaron mitigar el número de muertes debido al crimen organizado; sin embargo, la problemática no terminó ahí, los problemas que trae el crimen organizado que afecta al país, revelan una red de vulneración a la seguridad y una baja gobernabilidad, lo que conlleva a una alta desconfianza en los diferentes niveles de gobierno y que la dinámica entre el sector transporte y el gobierno, sea contenciosa. Además, la poca capacidad de gobernanza urbana, se ve reflejada en una ineficiente cooperación en los diferentes niveles de gobierno e instituciones del Estado para enfrentar la problemática; así también, el análisis de la acción colectiva y movilizaciones sociales, concretadas en paros nacionales y bloqueos de carreteras durante los meses de mayo y junio, fueron una respuesta coordinada, y estratégica frente al avance del crimen organizado en el país, revelando la urgencia de repensar las relaciones entre Estado y sociedad.

20

El trabajo organizativo del colectivo de transportistas, gremios, operadores y empresas de transporte en un escenario de fragmentación social, constituyó un desafío central para la acción colectiva, pero también generó apertura a espacios para la innovación y la resistencia en escenarios críticos, como el que actualmente vive el Perú, que se encuentra bajo el asedio de organizaciones criminales, que lucran de diferentes sectores del país, como es el sector transporte. Frente a este escenario, se propone avanzar en dos líneas estratégicas; primero, consolidar mecanismos de planificación territorial y de coordinación intergubernamental que permitan alinear prioridades de inversión y articular políticas sectoriales de manera coherente; y en segundo lugar, institucionalizar la participación ciudadana y gremial en los procesos de decisión, de modo que las demandas sociales se canalicen de forma legítima y transparente, reduciendo los riesgos de captura por parte de actores criminales.

Cabe precisar que, en la revisión bibliográfica para la elaboración de este estudio, se evidenciaron pocos trabajos acerca del tema. Por ello, se invita a la comunidad académica a profundizar en el análisis de la respuesta de colectivos y gremios del sector transporte frente al avance del crimen organizado, especialmente en relación a las movilizaciones de transportistas, un campo en el que la literatura y los hallazgos aún son escasos.

Bibliografía

- Alvarado-Mendoza, A., Díaz-Román, M. P. y Fernández-Osorio, A. E. (2024). *Sociología del crimen en América Latina: Enfoques críticos sobre los delitos y gobernanza urbana*. Revista Científica General José María Córdova, 22(46), 259–262. <https://doi.org/10.21830/19006586.1361>
- Aliaga Samaniego, J. (2025, 26 de octubre). 'Los Gallegos', facción del Tren de Aragua, estaría detrás de asesinatos en Los Olivos: Dedicados a extorsión y cobro de cupo. La República. <https://larepublica.pe/sociedad/2025/10/26/los-gallegos-faccion-del-tren-de-aragua-estaria-detrás-de-asesinatos-en-los-olivos-dedicados-a-extorsión-y-cobro-de-cupo-537238>
- Arias, E., & Goldstein, D. (2010). *Violent pluralism: Understanding the new democracies of Latin America*. In D. Goldstein, E. Arias, N. Whitehead, J. Fair, & L. Payne (Eds.), *Violent democracies in Latin America* (pp. 1–34). Duke University Press. <https://doi.org/10.1515/9780822392033-002>
- Austin, A. (2023). *Latin America's criminal bankers: Explaining Colombians' monopoly on go-ta-a-gota*. Insight Crime. <https://insightcrime.org/news/latin-america-criminal-bankers-colombia-gota-a-gota>
- Bourgois, P. (2003). *In search of respect: Selling crack in El Barrio* (2^a ed.). Cambridge University Press.
- Boidi, F., Carrión, J. F., Rodríguez, M., & Zárate, P. (2024). *Pulso de la democracia en Perú*. Vanderbilt University.
- Caldeira, TP (2000). *Ciudad de muros: crimen, segregación y ciudadanía en São Paulo*. Univ of California Press.
- Calderón, C. (2025, 10 de abril). *Terminó reunión de transportistas en el Congreso: Indemnizaciones, creación de unidad especial y otros acuerdos anunciados*. Infobae. <https://www.infobae.com/peru/2025/04/10/termino-reunion-de-transportistas-en-el-congreso-indemnizaciones-creacion-de-unidad-especial-y-otros-acuerdos-anunciados/>
- Cassinelli, M. (2025). Peru's crime wave: A populist opening or a chance for reform? Atlantic Council. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/perus-crime-wave-a-populist-opening-or-a-chance-for-reform/>
- Corcuera, J. (2025). *Extorsión: El negocio del miedo*. GPS Agencia de Noticias. <https://gpsagencia.com/extorsion-el-negocio-del-miedo/>
- Congreso de la República del Perú. (1999). *Ley N.º 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre*. Diario Oficial El Peruano. <https://www.gob.pe/institucion/mtc/normas-legales/142044-27181>
- Corporación Latinobarómetro. (2024). *Informe Latinobarómetro 2024: La democracia resiliente*. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro. <https://www.latinobarometro.org>
- Dammert, L., & Sampó, C. (2025). La evolución del crimen organizado en América Latina.
- Dente, B. y Subirats, J. (2014). Decisiones públicas: Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas.
- Espinoza, N. (2024). *¿Cómo influye el cobro de cupos en la criminalidad organizada en el Perú? Un análisis desde el derecho penal*. LP – Pasión por el Derecho. <https://lpderecho.pe/influye-cobro-cupos-criminalidad-organizada-peru-analisis-derecho-penal/>
- El País. (2025, 11 abril). Un masivo paro de transportistas en Lima tensa la cuerda del Ejecutivo. <https://elpais.com/america/2025/04/11/un-masivo-paro-de-transportistas-en-lima-tensa-la-cuerda-del-ejecutivo-de-boluarte.html>
- Feldmann, A. E., & Luna, J. P. (2022). *Gobernanza criminal y la crisis de los Estados latinoamer-*

21

- icanos contemporáneos. *Annual Review of Sociology*, 48, 1–21. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-031021-125253>
- Foucault, M. (1978). *Historia de la sexualidad, Vol. 1: La voluntad de saber*. México: Siglo XXI Editores.
- Hoyos Benavides, A. J. (2025, 21 de julio). Crimen organizado y la fractura del estado de derecho: ¿Cómo los territorios peruanos sucumben ante la expansión delictiva? LP Derecho. <https://lp-derecho.pe/crimen-organizado-fractura-estado-derecho-territorios-peruanos-sucumben-expansion-delictiva/>
- Infobae. (2025). Paro nacional 14 de mayo: transportistas formales de Lima y Callao se reunirán con congresistas antes de definir su participación. <https://www.infobae.com/peru/2025/05/12/paro-nacional-14-de-mayo-transportistas-formales-de-lima-y-callao-se-reuniran-con-congresistas-antes-de-definir-su-participacion/>
- Instituto de Estudios Peruanos. (2025). IEP informe de opinión de marzo 2025 (Informe parcial). <https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2025/03/IEP-Informe-de-opinion-marzo-2025-informe-parcial.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2024). *Perú: Encuesta Nacional de Programas Presupuestales – Seguridad Ciudadana 2024*. INEI. <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecurso/boletines/boletin-seguridad-ciudadana-2024.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2025). *Perú: Percepción ciudadana sobre gobernabilidad, democracia y confianza en las instituciones, enero-junio 2025 (Informe Técnico N° 3)*. INEI.
- Latinobarómetro. (2023). *Informe 2023. La recesión democrática en América Latina*. Corporación Latinobarómetro. <https://n9.cl/pxhzo>
- Lessing, B. (2021). *Conceptualizing criminal governance*. Perspectives on Politics, 19(3), 854–873. <https://doi.org/10.1017/S1537592720001266>
- Malamud, C. y Núñez, R. (2024). *América Latina, crimen organizado e inseguridad ciudadana*. Real Instituto Elcano. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2024/11/ari154-2024-malamud-nunez-america-latina-crimen-organizado-e-inseguridad-ciudadana.pdf>
- Mbembe, A. (2011). *Necropolítica*. Buenos Aires: Melusina
- McAdam, D., Tarrow, S., & Tilly, C. (2001). *Dynamics of contention*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511805431>
- Melucci, A. (1995). *Actores, clases y movimientos sociales*. II título: El conflicto y la regla: Movimientos sociales y sistemas políticos. Sociológica, 10(28), 1–7.
- Ministerio del Interior. (2019). Política Nacional Multisectorial de lucha contra el Crimen Organizado 2019-2030. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/473340/PLC_MININTER.pdf
- Ministerio Público del Perú. (2024). *Informe anual de la Fiscalía Especializada contra el Crimen Organizado 2024*. Ministerio Público. <https://www.gob.pe/mpfn>
- Misse, M. (2011). *Crime organizado e crime comum no Rio de Janeiro: Diferenças e afinidades*. Revista de Sociología e Política, 19(40), 13–25. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782011000300003>
- Moncada, E. (2021). *Resisting extortion: Victims, criminals, and states in Latin America*. Cambridge University Press.
- Monge, C., Burneo, M. y Dammert, J. (2024). *Crisis política y estallido social en el Perú*. Sepia. https://sephia.org.pe/wp-content/uploads/2024/10/Crisis_politica_y_estallido_social.pdf
- O'Donnell, G. (1993). *On the state, democratization and some conceptual problems: A Latin American view with glances at some post-communist countries*. World Development, 21(8), 1355–1369. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(93\)90048-E](https://doi.org/10.1016/0305-750X(93)90048-E)
- O'Donnell, G. (1996). *Another institutionalization: Latin America and elsewhere (Working Paper No. 222)*. Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame. https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/222_0.pdf
- O'Donnell, G. (2010). *Democracia, agencia y Estado: Teoría con intención comparativa*. Prometeo.
- Paredes Ponce, D. S., Anquise Jaliri, G. C., Quispe Humpiri, A. A., Talavera Quispe, E. G. D. y Colquehuanca Callata, R. M. (2021). *La criminalidad y judicialización de las protestas sociales en el Perú en tiempo de pandemia (COVID-19)*. Revista de Derecho, 6(2), 15–33. <https://doi.org/10.47712/rd.2021.v6i2.146>
- Perú. (1991). *Código Penal (Decreto Legislativo N.º 635, 12 de abril de 1991, con modificaciones posteriores)*. Diario Oficial El Peruano.
- Proyecto de Opinión Pública Latinoamericana. (2024). *Pulso de la democracia: Barómetro de las Américas 2023*. Universidad de Vanderbilt. <https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2023/AB2023-Pulso-de-la-democracia-final-20240219.pdf>
- Redacción Gestión. (2025, 30 de enero). *Advierten que cerca del 80% de transportistas paga cupos a extorsionadores*. Gestión. <https://gestion.pe/peru/advierten-que-cerca-del-80-de-transportistas-paga-cupos-a-extorsionadores-julio-campos-paro-delincuencia-noticia/>
- Rodríguez, L. Z. (2016). *El concepto de criminalidad organizada transnacional: problemas y propuestas*. Nuevo Foro Penal, 12, 62.
- Silva, K. (2024, 6 de diciembre). *En el 2024 se registraron 1 125 casos de sicariato*. Canal N. <https://canaln.pe/actualidad/2024-se-registraron-1125-casos-sicariato-n479484>
- Soto Chicchon, C. D. y Matsuno Sanchez, M. (2024). *Análisis de factores que incrementan el delito de sicariato en mercados ilegales*. Revista Escopgra PNP, 4(1), 158–169. <https://doi.org/10.59956/escopgrapnpv4num1.12>
- Tarrow, S. (1996). *Movimientos sociales en la política contenciosa: Un artículo de revisión*. American Political Science Review, 90(4), 874–883. <https://doi.org/10.2307/2945845>
- Tosso, V. (2025, 16 de junio). *Paro de transportistas 18 de junio: estos son los gremios que confirmaron su participación*. La República. <https://larepublica.pe/sociedad/2025/06/16/paro-de-transportistas-18-de-junio-los-gremios-que-participaran-rutas-y-puntos-de-concentracion-222544>
- Tilly, C. (1978). *De la movilización a la Revolución*. Cuadernos de Historia Contemporánea. Addison Wesley Publishing Co.
- Tilly, C. (2009). *Los movimientos sociales, 1768-2008: Desde sus orígenes a Facebook*. Editorial Crítica.
- Tilly, C. y Tarrow, S. G. (2015). *Política contenciosa*. Oxford University Press.
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2023). *Global study on homicide 2023*. UNODC. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/2023/GSH_2023_LAC_web.pdf
- United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat). (2020). *World Cities Report 2020: The Value of Sustainable Urbanization*. UN-Habitat.
- Uribe, P. (2021). *El crimen en América Latina: Desorden, fragmentación y transaccionalidad*. Análisis del Real Instituto Elcano (ARI), (103), 1–7. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/12/ari103-2021-uribe-crimen-en-america-latina-desorden-fragmentacion-transaccionalidad.pdf>
- Vega, R. G. (2025, 24 de marzo). *Balas a la puerta de colegios, extorsiones y asesinatos: La violencia se ceba con Lima*. El País. <https://elpais.com/america/2025-03-24/balas-a-la-puerta-de-colegios-extorsiones-y-asesinatos-la-violencia-se-ceba-con-lima.html>
- Vélez, F. R., & Pascual, D. S. R. (2021). *Crimen organizado y seguridad multidimensional*. Tirant lo Blanch.