



Transformación de las FF.AA. para combatir el delito
transnacional dentro de un escenario de
posconflicto

Luis Carlos Romero Acosta

Trabajo de grado para optar al título profesional:
Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"
Bogotá D.C., Colombia

2014

17.55
364.106
2653
E.3

COMANDO GENERAL FUERZAS MILITARES
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA

**TRANSFORMACIÓN DE LAS FF.AA PARA COMBATIR EL DELITO
TRANSNACIONAL DENTRO DE UN ESCENARIO DE POSCONFLICTO.**

PRESENTADO POR

MY. LUIS CARLOS ROMERO ACOSTA

79687664

Trabajo final de maestría, presentado como requisito
para obtener el título de maestro

DIRECTOR DE TRABAJO DE GRADO

Cr (RA) Oscar Isaza Galindo

MAESTRIA EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA

BOGOTÁ D.C.

2014

50197

TABLA DE CONTENIDO

1. Introducción	4
1.1 Formulación del problema	5
1.2 Justificación	7
1.3 Objetivos	8
1.3.1 Objetivo general	8
1.3.2 Objetivos específicos	8
2. Capítulo I	
El crimen organizado y la delincuencia transnacional en la coyuntura actual de la amenaza	10
2.1 El crimen transnacional y las organizaciones criminales colombianas	10
2.1.1 Definición y naturaleza	11
2.1.2 La empresa criminal y sus alcances transnacionales	13
2.2 Los recursos como centro de gravedad en el conflicto y posconflicto	17
2.2.1 El narcotráfico como motor del conflicto	18
2.2.1.1 Surgimiento y evolución de la alianza narcotráfico-guerrilla.	18
2.2.2 Otras fuentes de financiación	19
2.2.2.1 La extorsión.	19
2.2.2.2 La minería ilegal.	20
2.3 La cíclica de los conflictos	21
3. Capítulo II	
La incertidumbre jurídica de las FF.AA colombianas frente al combate de la delincuencia transnacional	25
3.1 Derechos Humanos vs Derecho Internacional Humanitario	26
4. Capítulo III	
Propuesta estratégica para combatir la delincuencia transnacional en el posconflicto 32	
4.1 Consideraciones iniciales	32
4.2 Experiencias internacionales	36
4.3 Propuesta estratégica	39
4.3.1 La coerción	42

4.3.2	La contención	43
5.	Capítulo IV	
	Propuesta para la creación de la Policía Militar como cuarta Fuerza Militar	46
	Conclusiones	53
	Recomendaciones	57
	Referencias	59

TABLA DE ILUSTRACIONES

Figura 1. Principales frentes de las FARC en el tráfico de drogas.....	15
Figura 2. Principales Fuentes de Ingresos de las FARC.....	19
Figura 3. Comportamiento ascendente del delito de extorsión.....	20
Figura 4. Niveles de riesgo de reincidencia del personal desmovilizado.....	23
Figura 5. Comportamiento número de efectivos de las Bandas Criminales.....	34
Figura 6. Algunos ejemplos de FF.MM que actúan en paralelo con fuerzas de policía.....	48

1. Introducción

El Estado Colombiano ha obtenido a través de sus Fuerzas Militares y de Policía una victoria sin precedentes sobre el terrorismo, que ha generado un ambiente de seguridad, en el que el 93% de los municipios del país no registran acciones terroristas y la presencia de las FARC y el ELN se reduce a un 18% de los municipios colombianos (Ministerio de Defensa Nacional, 2013). Este triunfo parcial ha ubicado al país como la segunda economía con mayor crecimiento en América latina con una expansión del PIB del 4.3% para el año 2013 (El espectador, 2014). Sin embargo, la proyección internacional de Colombia se puede ver perjudicada por la existencia de bandas criminales (Bacrim) y organizaciones subversivas desdibujadas que se están usufructuando de las economías ilegales generadas por el narcotráfico, el contrabando, la extorsión y la minería ilegal entre otros delitos transnacionales.

En razón a lo anterior y ante un eventual fin del conflicto con la guerrilla de las FARC que puede conllevar a un incremento del crimen transnacional, bien sea mediante el refuerzo de las bandas criminales existentes o con el resurgimiento de nuevos actores ilegales, es imperante que el Estado Colombiano desarrolle una estrategia conjunta, coordinada e interagencial de coerción y contención que implique la creación de una nueva Fuerza Militar que opere bajo el marco jurídico del derecho internacional de los derechos humanos y que tenga como finalidad, combatir eficientemente la amenaza física que representa la delincuencia organizada transnacional en contra de la seguridad pública en los ámbitos nacional y regional.

El presente documento se divide esencialmente en cuatro partes. En la primera se analiza la coyuntura actual colombiana en lo referente al crimen organizado dentro del contexto nacional y sus alcances regionales. La segunda parte muestra la posición de las FF.MM para combatir la

delincuencia transnacional bajo los marcos jurídicos que rigen actualmente esta materia en el país. En la tercera sección se propone una estrategia interagencial de coerción y contención para enfrentar las amenazas emergentes. Por último se plantea una propuesta de la activación de una nueva Fuerza Militar que se encargue de la defensa de las comunidades en el ámbito de la seguridad pública.

1.1 Formulación del problema

En términos numéricos el narcotráfico le genera a las FARC un ingreso aproximado de 45 millones de dólares anuales por concepto de impuestos “gramaje”, pero teniendo en cuenta que algunos de sus frentes no se limitan al cobro de éste, sino que participan activamente de los distintos eslabones de la cadena de las drogas, se puede estimar que las FARC llegan a percibir más de 200 millones de dólares al año.

En lo referente a las otras fuentes de financiación ilegales, las FARC tienen dos flujos de ingresos: En primer lugar la extorsión que va en aumento de acuerdo a las estadísticas de la Dirección Operativa para la Defensa de la Libertad Personal, que reporta 207 casos atribuidos a las FARC en 2011, 270 casos en 2012 y 490 casos en 2013; Y en segundo lugar la participación en minería ilegal que representa una entrada fácil por su concentración geográfica, Actualmente, algunos cálculos sostienen que las FARC percibirían en solo dos zonas mineras ubicadas en el nordeste antioqueño y en el sur de Bolívar, ingresos mensuales de 2.100 millones y 3. 500 millones de pesos, respectivamente (Centro Nacional de Memoria Historica, 2013, pág. 289).

Tal *statu quo* produce desconfianza con respecto al abandono de la ilegalidad como fuente de ingreso por parte de los miembros de los grupos al margen de la ley, generándose la posibilidad de que los guerrilleros desmovilizados o incluso los miembros de las redes de apoyo al

terrorismo decidan entrar en las economías ilegales de manera individual y se reagrupen llegando a convertirse en una amenaza para Colombia y el hemisferio (Insight crime, 2013). La posibilidad de criminalización de la guerrilla tiene como antecedente histórico el proceso de desmovilización del EPL en el cual se presentó una fragmentación del grupo subversivo que conllevó al establecimiento de una organización criminal que suma aproximadamente 100 hombres bajo la conducción de Víctor Julio Navarro alias “Megateo” quien controla gran parte de la coca y el tráfico de cocaína que atraviesa a la región del Catatumbo en Norte de Santander, y quien ahora es un actor importante en el escenario de las drogas en el ámbito internacional; De igual manera las dos más poderosas bandas criminales en el momento “los rastros” y “los Urabeños” fueron dirigidos por ex combatientes del EPL, Javier Calle Serna “Alias Comba” y Darío Antonio Usuga “Alias Otoniel” respectivamente.

Según Insight crime (2013) resulta indispensable, entonces, reflexionar veinte años después sobre el éxito de dicho proceso, con el mundo criminal plagado de ex integrantes del EPL, teniendo en cuenta que eran solo una fracción del tamaño de las FARC, y que durante su militancia no estuvieron profundamente involucrados con el narcotráfico. Cabe, por tanto, preguntarse ¿Qué se puede esperar de la finalización del conflicto con los miembros de las FARC?

La actual coyuntura plantea nuevos desafíos, exigencias y posibles transformaciones al interior de las Fuerzas Armadas, pues además de la complejidad del panorama expuesto resulta evidente que ante un eventual fin del conflicto con la guerrilla de las FARC pueda surgir un incremento del crimen transnacional, bien sea mediante el refuerzo de las bandas criminales existentes o con el resurgimiento de nuevos actores ilegales, acelerando así la dinámica criminal para los próximos años.

¿Cómo se deben transformar las FF.AA para combatir la expansión del crimen organizado en un escenario de posconflicto?

1.2 Justificación

El presente trabajo se justifica con los argumentos que a continuación se relacionan:

- Si los guerrilleros desmovilizados o incluso los miembros de las redes de apoyo al terrorismo deciden entrar en las economías ilegales de manera individual y se reagrupan pueden llegar a convertirse en una amenaza para Colombia y el hemisferio (Insight Crime, 2013).
- Alrededor del 14% del total de capturas de las bandas criminales corresponden a personal desmovilizado.(Policía Nacional,2012)
- En conflictos violentos prolongados como el caso colombiano, aparecen “Especialistas en Violencia” quienes venden sus servicios al mejor postor, esto ocurrió con los desmovilizados de las AUC que pasaron de conformar el Bloque Catatumbo de las autodefensas a ser el brazo armado de la Banda Criminal denominada “Los Rastrojos” (Avila, 2012).
- La firma un acuerdo de paz excluye a las FARC como actores del conflicto armado interno, por lo tanto en caso de que haya fragmentación de sus elementos y se presenten disidencias, estas no podrán ser combatidas por las Fuerzas Militares bajo el marco jurídico del derecho internacional humanitario.
- Las bandas criminales son una amenaza física a la seguridad pública, y de acuerdo a la normatividad jurídica actual deben ser combatidas por la Fuerza Pública bajo el marco del derecho internacional de los derechos humanos.

- La capacidad de contención de la Policía Nacional ante la posible expansión del crimen organizado en un escenario de posconflicto puede verse desbordada.
- Ante una probable disminución del pie de fuerza del Ejército Nacional se deben presentar propuestas que impliquen la transformación de las FF.MM para enfrentar una posible mutación de las guerrillas hacia al crimen organizado en un escenario de posconflicto.
- En otros países como Brasil, Chile, España, Francia, Italia y Portugal entre otros, existen cuerpos armados de naturaleza militar que actúan en la defensa de las comunidades para garantizar la seguridad pública en el ámbito interno de sus respectivas naciones.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo general

- Proponer al mando una transformación de las FF.MM en asocio con las autoridades civiles del estado, para enfrentar de manera conjunta, coordinada e interagencial un probable incremento del crimen transnacional como consecuencia de la desmovilización de la guerrilla de las FARC.

1.3.2 Objetivos específicos

- Analizar el contexto actual de la amenaza, sus alcances regionales y su probable criminalización en un escenario de posconflicto.
- Analizar el marco jurídico actual y el rol de las FFMM para enfrentar las organizaciones criminales que se usufructúan de las economías ilegales generadas de los delitos transnacionales.
- Proponer estrategias de influencia y uso del poder que permitan mitigar los efectos que se pueden generar ante un probable refuerzo de las bandas criminales existentes o con el

resurgimiento de nuevos actores ilegales como consecuencia de la desmovilización de la guerrilla de las FARC.

- Proponer la creación de un nuevo componente armado que surja de una transformación de las FF.MM y que actúe dentro del marco jurídico de los derechos humanos en apoyo a la Policía Nacional.

Capítulo I

2. El crimen organizado y la delincuencia transnacional en la coyuntura actual de la amenaza

El General James Hill en su discurso de toma de posesión como Comandante del Comando Sur del Ejército de los Estados Unidos, definió al crimen organizado como la amenaza mayor a la estabilidad en la región, al respecto refirió “Hoy, la amenaza para los países de la región no es la fuerza militar de un vecino adyacente o alguna potencia extranjera invasora. El enemigo de hoy es el terrorista, el narcotraficante, el traficante de armas, el falsificador de documentos, el jefe criminal internacional y el lavador del dinero. Esta amenaza es maleza que emerge, se cultiva y alimenta en los suelos fértiles de espacios ingobernados como las costas, los ríos y las áreas de frontera despobladas. Una amenaza que se riega y fertiliza con el dinero de las drogas, las ventas ilegales de armas y la trata de personas. Es una amenaza que no respeta límites geográficos ni morales”

Ratificando lo anterior, en la reunión de Ministros de Defensa de las Américas realizada en Quito (2004), el Secretario de Defensa de los Estados Unidos, Donald Rumsfeld, declaró que los terroristas, traficantes de drogas, secuestradores y pandilleros forman una combinación que desestabiliza la sociedad civil (Dammert & Bailey, 2005, pág. 148).

Bajo este concepto resulta evidente la necesidad de desarrollar acciones conjuntas, coordinadas e interagenciales en el ámbito interno, así como colectivas y de cooperación en los contextos regional e internacional.

2.1 El crimen transnacional y las organizaciones criminales colombianas

(Rojas, 2006, pág. 25) La transnacionalización del crimen ha aumentado los problemas que de él se derivan. El crimen organizado cruza las fronteras y sus acciones se relacionan con los

distintos tipos de amenazas en redes de carácter global. Dentro de esta dinámica los grupos guerrilleros y las bandas criminales se constituyen como agrupaciones delictivas con base territorial que se centran en mantener el control de ciertas áreas geográficas a partir de la expansión del narcotráfico y otras economías ilegales. Estos grupos han realizado alianzas bidireccionales en el contexto nacional y en el ámbito internacional han logrado acuerdos con grupos traficantes transnacionales.

2.1.1 Definición y naturaleza

Dentro del marco de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional más conocida como Convención de Palermo (2000) se formalizó el concepto definiendo como “Grupos Delictivos Organizados” a los grupos estructurados de tres o más personas que existen durante cierto tiempo y que actúan concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos transnacionales, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. Bernardo Pérez Salazar (2008), en su ensayo organizaciones criminales transnacionales “espacios ingobernados” y la doctrina emergente, ratifica y complementa la anterior definición, “El crimen transnacional generalmente involucra grupos o individuos asociados temporalmente, que operan bajo mecanismos auto reguladores. Su objeto es obtener lucro monetario o comercial por medios parcial o enteramente ilegales, a través de actividades que se realizan dentro de ámbitos territoriales bajo jurisdicción de más de un Estado, y que son complementadas y protegidas por el uso sistemático de la corrupción”.

En el contexto colombiano, resulta fundamental revisar la conceptualización y relaciones existentes entre los principales agentes generadores de violencia: la guerrilla y las bandas criminales.

Según Massé (2012), las organizaciones ilegales colombianas, tales como la guerrilla de las FARC y las bandas criminales pueden definirse como grupos delictivos organizados, carentes de todo tipo de ideología, interesados básicamente y primordialmente en la captación de dinero a través de las actividades ilegales, que delinquen en sociedad con carteles y pandillas internacionales, obteniendo un enorme margen de ganancia y un amplio poder de corrupción. Tal es la criminalización del conflicto, que hoy en día la relación entre las FARC y las BACRIM ha cambiado de una lógica de enemigos a lo que puede denominarse como una lógica mafiosa y de socios.

Por su parte Carlos Prieto (2013) en su informe titulado “las Bacrim y el crimen organizado en Colombia” define las bandas criminales como un fenómeno representado por organizaciones delictivas construidas alrededor del narcotráfico y otras fuentes de financiación (legales e ilegales, como la minería, la micro-extorsión o el microtráfico), desligadas teóricamente de las lógicas del conflicto armado en términos jurídicos y militares, que manejan un bajo perfil y que cuentan con la capacidad para hacer alianzas con grupos guerrilleros en el ámbito nacional y con carteles y redes criminales dentro del mercado ilegal internacional.

Al respecto, Rojas (2006) plantea que las agrupaciones de crimen organizado y delincuencia transnacional se caracterizan por rebasar los controles gubernamentales, estableciendo líneas especiales de operaciones en un sistema complejo de tipo empresarial bien estructurado para la comisión de hechos delictivos, persiguiendo por medio de acciones violentas la búsqueda y

obtención del poder económico y social-no tanto político, y emplea la corrupción para erosionar la capacidad del Estado.

Las tesis expuestas por estos autores resultan coherentes con lo expuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, que reconoce el narcotráfico como una barrera para la integración y por ende para la consolidación de la paz y como una de las economías ilegales que utilizan las guerrillas desdibujadas y las bandas criminales para financiar su subsistencia (Dangond, 2012, pág. 145).

En este orden de ideas los límites entre guerrillas y bandas criminales se hacen difusos. Las actividades ilícitas perpetradas por la alianza entre unos y otros, las convierten en una verdadera empresa criminal cuyo accionar delincuencia se incluye dentro de las categorías de los delitos transnacionales señalados por la Organización de Naciones Unidas (1995), de los cuales resalta una mayor actividad en las siguientes conductas criminales: lavado de dinero, actividades terroristas, tráfico ilícito de armas, crímenes ambientales (minería ilegal), narcotráfico, infiltración de negocios legales y corrupción, entre otros.

2.1.2 La empresa criminal y sus alcances transnacionales

Con el objetivo de sobrevivir y mantenerse, la guerrilla de las FARC ha consolidado una poderosa empresa criminal para el sostenimiento del aparato armado guerrillero, desarrollada mediante el establecimiento de acuerdos, alianzas y convenios tanto económicos como territoriales que buscan el control social de aquellos “espacios vacíos” donde no hay presencia ni control efectivo por parte del Estado, que han sido empleados como zonas coccaleras, asociándose para tal efecto con quienes en otra época fueran sus enemigos más arraigados: las bandas criminales.

La mencionada empresa operó, en sus inicios con una clara distribución de funciones según la cual las Bacrim estaban encargadas de la protección y el uso de corredores geográficos para el tráfico de la cocaína y su ubicación en mercados internacionales, y la guerrilla, por su parte, controlaba las áreas de cultivos y el procesamiento inicial de las drogas.

Como prueba de lo anterior, puede citarse la alianza mafiosa entre el grupo guerrillero FARC y la banda criminal “Los Rastrojos”, que se materializó en dos acuerdos principales, en el primero de ellos se establece un convenio para el control de las zonas cocaleras de los departamentos de Caquetá y Putumayo a través del Frente 48 del Bloque Sur (cabe recordar que en junio de 2010 esta estructura armada fue incluida por los Estados Unidos en la “Lista Clinton” que penaliza a los narcotraficantes en el mundo (El País, 2010)). En el segundo acuerdo se determina la ruta a emplear para la salida de la droga por el Océano Pacífico controlada por el Bloque Alfonso Cano y establece el rol de producción por parte de las FARC y el de transporte y comercialización a cargo de los “Rastrojos” (El País, 2013).

De igual manera algunos frentes de las FARC han mantenido una relación comercial ilegal con la banda criminal “Los Urabeños” hoy en día “Clan Usuga”. Este es el caso del bloque Iván Ríos, quien controla la salida de la droga hacia Centroamérica a través de la República de Panamá (Insight Crime, 2013). Según el Centro Nacional de Memoria Histórica (2013, pág. 293) dicha relación de cooperación esta sostenida por lazos familiares.

Sin embargo, en la actualidad esta dinámica se ha transformado, y algunos de los frentes de las FARC están involucrados en los diferentes eslabones de la cadena de drogas, incluso en el ámbito transnacional y de las exportaciones, moviendo habitualmente cocaína hacia los países vecinos, y haciendo alianzas con grupos criminales internacionales.

De acuerdo a lo afirmado por Mcdermott (2013), vicepresidente de Insight Crime, en su informe sobre: Las FARC, el proceso de paz y la posible criminalización de la guerrilla, actualmente las FARC efectúan el movimiento del 60% de la producción anual de cocaína (estimada en 300 toneladas) hacia otros países; dentro de esta dinámica el frente 48 mueve grandes cantidades de base de coca y cocaína hacia Ecuador, los frentes 10, 16 y 33 hacia Venezuela, los frentes 5 y 57 hacia Centroamérica a través de Panamá, y los frentes 29 y 30 a lo largo de la costa pacífica con destino México y Centroamérica mediante el empleo de submarinos y sumergibles, dejando entrever los alcances de las FARC dentro del mercado ilícito regional.

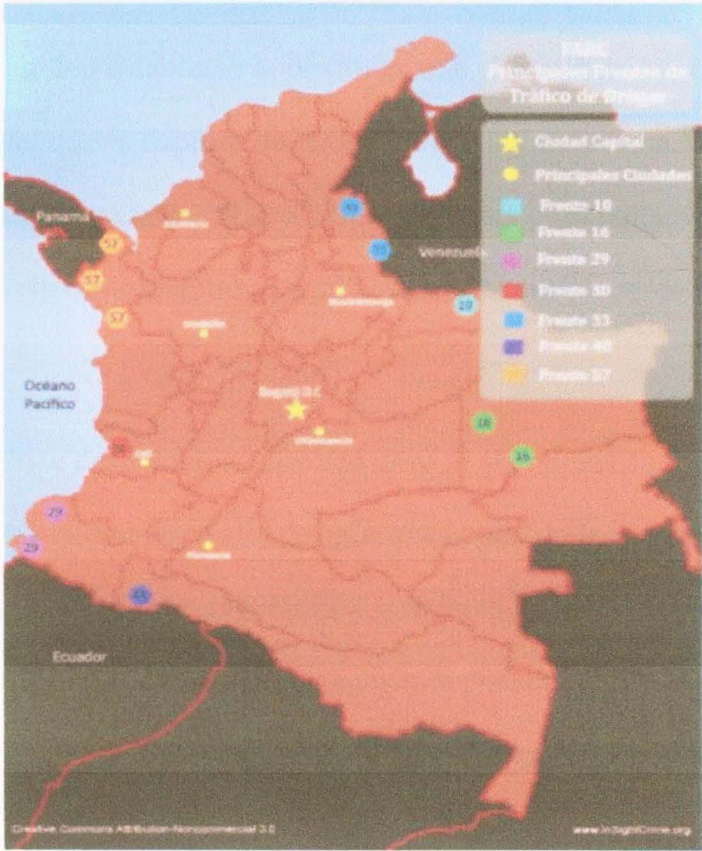


Figura 1. Principales frentes de las FARC en el tráfico de drogas. Tomado de Insight Crime (2013)

La vinculación de la empresa criminal colombiana en las redes globales y regionales se originó en la necesidad de expansión del narcotráfico para la financiación del conflicto y sostenimiento del aparato armado de cada estructura que la compone. Dentro de este contexto se han documentado algunos casos al respecto. (Bustamante, 2014) “Según informe de inteligencia obtenido por el diario El Espectador (2012) se establecieron vínculos entre las FARC y el cartel mexicano de los Beltrán Leyva. Arrázola & Jiménez (2012) señala alianzas con narcotraficantes de Costa Rica, Ecuador, México, Panamá y Perú. El País (2013) refiere convenios con grupos terroristas como Al Qaeda, que se basa en el intercambio de drogas por armas. Semana (2010) indica nexos con ETA quien presto a la guerrilla servicios de entrenamiento en uso de armas y explosivos”. Insight Crime (2013) refiere el caso de Carlos Charry “alias el Doctor” quien estableció conexiones con el cartel de los Orellano Félix en Tijuana – México, al igual que la captura de Anayibe Rojas Valderrama, alias “Sonia” quien utilizaba ciudad de Panamá para cerrar tratos con los carteles centroamericanos, y que en 2004 fue capturada por el Ejército colombiano, extraditada y condenada en los Estados Unidos por el delito de narcotráfico.

Tal *statu quo* produce desconfianza con respecto al abandono de la ilegalidad como fuente de ingreso por parte de los miembros de los grupos al margen de la ley, generándose la posibilidad de que los guerrilleros desmovilizados o incluso los miembros de las redes de apoyo al terrorismo decidan entrar en las economías ilegales de manera individual y se reagrupen llegando a convertir en una amenaza para Colombia y el hemisferio (Insight Crime, 2013).

2.2 Los recursos como centro de gravedad en el conflicto y posconflicto

El General Carlos Ospina Ovalle (2011) en su artículo “El centro de gravedad y la insurgencia tradicional” retoma el concepto de “centro de gravedad” planteado por Clausewitz en su obra “De la Guerra” resaltando su importancia como “punto focal del cual todo dependía, y en caso de ser vulnerado por el enemigo, su capacidad de continuar la lucha podría ser dislocada y éste derrotado”. Para el caso colombiano, el Plan de Guerra “Espada de Honor” emitido por el Ministerio de Defensa Nacional (2014) estableció como centro de gravedad de las Fuerzas Militares “la legitimidad” y de las FARC “la financiación a través de las economías ilegales”.

En Colombia, por tanto, la disponibilidad y la competencia por el control de los recursos naturales soporta dicho punto focal y se constituye en combustible para el conflicto (Fundación Ideas para la Paz, 2002). En consecuencia, la capacidad del Estado en su control constituye la principal herramienta para vulnerar el centro de gravedad del enemigo y quebrantar su voluntad de lucha.

La razón de ser de la empresa criminal FARC-BACRIM está ligada al narcotráfico y a la dinámica del negocio mediante el control de las fases iniciales e intermedias de la cadena de drogas, en las que se genera buena parte de las ganancias, estos grupos aseguran una fuente de financiación muy rentable y apenas equiparable, en apariencia, con los recursos generados por actividades como la minería ilegal o la extorsión (Prieto, 2013, pág. 12).

Las organizaciones que se usufructúan de los ingresos generados por la explotación de estas economías ilegales tienen en esencia una naturaleza económica, lo cual explica su ubicación y reproducción en aquellos espacios que por sus características geográficas y sociales son fácilmente controlables y eventualmente explotables y rentables.

En el caso particular de la guerrilla de las FARC, Las fuentes de financiamiento para el sostenimiento del aparato armado, han sido diversas en los diferentes tiempos dentro del conflicto armado, desde los aportes voluntarios, asaltos, extorsión, secuestro, narcotráfico, inversión en economía legal, hasta la época actual con la explotación y tributación derivada de la economía ilícita que constituye la minería ilegal.

2.2.1 El narcotráfico como motor del conflicto

El fenómeno del narcotráfico se considera como uno de los motores de mayor relevancia en el desarrollo del conflicto armado en Colombia, ya que es un hecho que todas las organizaciones armadas al margen de la ley que hacen parte de las empresas criminales que se constituyen como amenazas a la seguridad pública y nacional, subsisten y se financian a través de él. Es este uno de los factores que explican, por qué, hasta la fecha, no se ha logrado una desarticulación de la guerrilla de las FARC. (Centro Nacional de Memoria Historica, 2013, pág. 288)

2.2.1.1 Surgimiento y evolución de la alianza narcotráfico-guerrilla.

(Dangond, 2012) En la década de los ochenta, la violencia que provenía del narcotráfico empezaba a cruzarse con la derivada de la actividad de los grupos armados al margen de la ley, y cada vez más voces indicaban que las guerrillas estaban siendo impulsadas y financiadas por los carteles de la droga, tras la caída de estos emporios criminales surgió un efecto inmediato de proliferación de micro-carteles que establecieron alianzas mafiosas con las organizaciones criminales armadas de izquierda y derecha, conocidas como guerrillas y grupos de autodefensas respectivamente.

A finales de la década de los noventa, en 1998, las FARC recibieron cerca de 136 millones de dólares (272 mil millones de pesos), como producto de sus negocios de la droga. Para el 2003 el

76 por ciento de los frentes de las Farc estarían ligados con las fases iniciales e intermedias en los diferentes eslabones de la cadena de drogas, para esta fecha las FARC obtenían 456 mil millones de pesos (Montero, 2012).

Actualmente, el Ministerio de Defensa Nacional, sostiene que “los ingresos netos de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) procedentes del narcotráfico oscilan entre los 2.400 y los 3.500 millones de dólares al año.

2.2.2 Otras fuentes de financiación

El narcotráfico representa aproximadamente un 35% de los ingresos de las FARC y existen otras fuentes de financiación que facilitan el sostenimiento del aparato armado subversivo como son la minería ilegal con una participación del 20%, la extorsión en un 30% y finalmente un 15% resultante de negocios que tienen y se mueven dentro de la ley. (Montero, 2012)



Figura 2. Principales Fuentes de Ingresos de las FARC. Fuente La silla vacía, Montero (2012).

La extorsión.

Muchos de los casos de extorsión no son denunciados por las víctimas, por lo tanto los datos estadísticos solamente se basan en la cantidad de denuncias formuladas ante las autoridades judiciales competentes, La Dirección Operativa para la Defensa de la Libertad Personal (2014) indica que durante el año 2013 de presente un incremento del 107% en la cantidad de denuncias

por extorsión, al pasar de 2.316 en 2012 a 4.805 en 2013, constituyéndose en el delito que presenta mayores índices de crecimiento en Colombia. Las FARC incrementaron el número de extorsiones en un 181% al pasar de 270 denuncias en 2012 a 490 en 2013 y las BACRIM incrementaron el número de extorsiones en un 82% al pasar de 131 denuncias en 2012 a 238 en 2013.

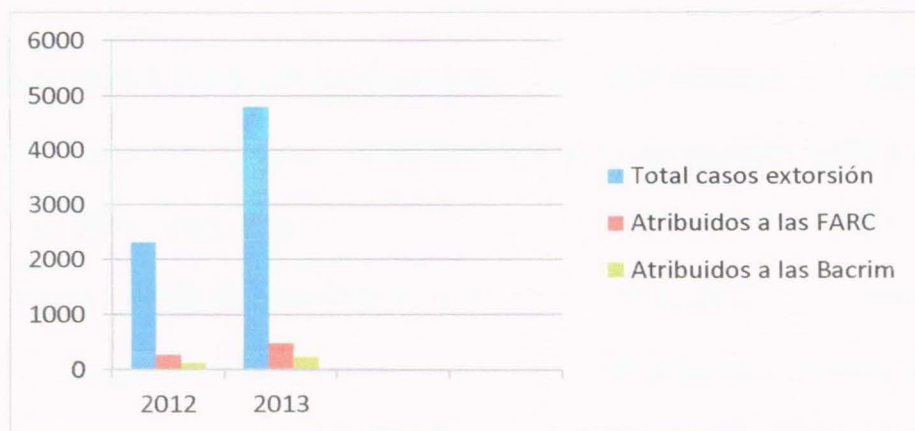


Figura 3. Comportamiento ascendente del delito de extorsión. Fuente Dirección Operativa para la Defensa y Libertad Personal (2014).

La minería ilegal.

Como parte del usufructo de la minería ilegal como medio de financiación del conflicto, Dora Montero (2012) sostiene “desde 1989, las FARC empezaron a hablar de financiarse con minería, pero solo han logrado control real del negocio en los últimos cinco años. Dentro de esta dinámica aplica la extorsión mediante el cobro de impuestos y tributación por parte de las organizaciones guerrilleras a los mineros de hecho y tradicionales en los sitios de explotación minera”. A continuación se presenta algunos casos a manera de contextualización.

En San Pablo, Bolívar, los mineros tienen que pagar a las FARC seis millones de pesos mensuales por retroexcavadora y mil pesos por gramo de oro extraído. En Ataco, Tolima, las

FARC reciben ingresos de ciento veinte millones de pesos por mina, y según la revista Cofradía (2010) los frentes 21 y 25 reciben tres mil millones de pesos mensuales de los mineros ilegales.

Actualmente, algunos cálculos sostienen que las FARC percibirían en solo dos zonas mineras ubicadas en el nordeste antioqueño y en el sur de Bolívar, ingresos mensuales de 2.100 millones y 3.500 millones de pesos, respectivamente (Centro Nacional de Memoria Historica, 2013, pág. 289).

A parte de los ingresos por la tributación minera, las FARC contarían con minas propias como ocurre, al parecer, en el Vichada donde explotan oro y esmeraldas (Centro Nacional de Memoria Historica, 2013, pág. 290).

Finalmente, como medida de blanqueo a los dineros provenientes de la minería, la guerrilla se asocia con traficantes que compran la producción a los mineros locales, incluso a precios por encima del Banco de la República, con el fin de hacerlos pasar como producción de minas de fachada (Montero, 2012).

2.3 La cíclica de los conflictos

“Los conflictos suelen ser cíclicos y las probabilidades de aparición de un conflicto aumentan con la finalización de uno previo. En efecto, una de las variables que mejor determinan la aparición de un conflicto es la existencia previa de otro conflicto” (Fundación Ideas para la Paz, 2002). En coherencia con la afirmación expuesta podemos mencionar que durante la primera década del presente siglo se llevó a cabo el proceso de desmovilización de los grupos de autodefensas dando término al conflicto de estas organizaciones con el Estado, pero debido a las rentas que genera el narcotráfico surgieron algunas disidencias que no tenían la voluntad de abandonar un negocio tan lucrativo a cambio de la incertidumbre que podría llegar a generar el

proceso de desarme y desmovilización, a aquellas estructuras disidentes hoy en día se les conoce como bandas criminales emergentes, que en asocio con los grupos de guerrilla y organizaciones narcotraficantes de menor tamaño-micro carteles, conllevan a la generación de un nuevo escenario de conflicto en el que el crimen organizado representa una de las mayores amenazas para el Estado.

Dentro de la dinámica del conflicto existen casos en que los integrantes de las estructuras desmovilizadas retoman el camino de la ilegalidad y organizan nuevos actores delincuenciales que buscan retomar el control de las economías ilícitas mediante el uso selectivo de la violencia. Ejemplo de lo anterior es lo ocurrido con la primera desmovilización masiva de una banda criminal en el año 2011, conocida como ERPAC, proceso donde se repitió la proliferación que unos años atrás habría ocurrido con las autodefensas, algunos de sus integrantes no se desmovilizaron y a su vez conformaron nuevos agentes generadores de violencia, hoy conocidos como “Libertadores del Vichada” y “Bloque Meta” (Centro Nacional de Memoria Historica, 2013, pág. 291).

El retorno a la legalidad o la reincidencia de excombatientes en diversas estructuras criminales y al ejercicio de la violencia, fue objeto de estudio por parte de la Fundación Ideas para la Paz (2014), donde se evaluó la situación de 1.158 desmovilizados provenientes indistintamente de los grupos guerrilleros o paramilitares. De acuerdo con los hallazgos el 20% de los desmovilizados están totalmente reintegrados, el 42% se encuentra en riesgo bajo-medio de reincidencia, el 14% está en riesgo medio-alto y finalmente el 24% son desmovilizados plenamente reincidentes. El estudio concluye que el regreso de los ex combatientes a estructuras armadas ilegales es uno de los problemas más delicados en sociedades donde se ha vivido procesos de desmovilización y revela que, en el caso colombiano, la información de las

cifras oficiales es insuficiente para “comprender la complejidad del fenómeno de la reincidencia”, entre otras razones porque no se conoce con certeza cuántos desmovilizados han vuelto a la ilegalidad y no hay datos concretos para identificar los motivos de esa reincidencia.



Figura 4. Niveles de riesgo de reincidencia del personal desmovilizado. Fuente Fundación Ideas para la Paz (2014)

Bajo la teoría cíclica de los conflictos, la posibilidad de criminalización de la guerrilla de las FARC es viable, y tiene como antecedente histórico el proceso de desmovilización del EPL, en el cual se presentó una fragmentación del grupo subversivo que conllevó al establecimiento de una organización criminal que suma aproximadamente 100 hombres bajo la conducción de Víctor Julio Navarro alias “Megateo”, quien controla gran parte de la coca y el tráfico de cocaína que atraviesa a la región del Catatumbo en Norte de Santander, y quien ahora es considerado un importante actor en el escenario de las drogas dentro del ámbito internacional (Insight Crime, 2012); De igual manera se debe enfatizar en el hecho que las dos más poderosas bandas criminales en el momento “los Rastrojos” y “los Urabeños”, fueron dirigidas por ex combatientes del EPL, Javier Calle Serna “Alias Comba” y Darío Antonio Usuga “Alias Otoniel” respectivamente (Insight Crime, 2011).

A manera de reflexión, Insight Crime (2013) concluye “resulta indispensable, entonces, reflexionar veinte años después sobre el éxito de dicho proceso, con el mundo criminal plagado de ex integrantes del EPL, teniendo en cuenta que eran solo una fracción del tamaño de las FARC, y que durante su militancia no estuvieron profundamente involucrados con el narcotráfico. Cabe, por tanto, preguntarse ¿Qué se puede esperar de la finalización del conflicto con los miembros de las FARC?”, al igual que el interrogante que se debe por obligatoriedad plantear ¿Cómo se puede enfrentar a sus disidencias en el posconflicto?

Capítulo II

3. La incertidumbre jurídica de las FF.AA colombianas frente al combate de la delincuencia transnacional

Según el decreto No.2374 de 2010 de la Presidencia de la Republica las bandas criminales están conformadas por dos modalidades de comportamiento armado y delictivo, en primer lugar se encuentran los componentes estructurales, que están ubicados particularmente en las zonas rurales, poseen armas de guerra y evidencian una jerarquía buscando capacidad para custodiar, explotar y disputar zonas estratégicas del narcotráfico y otras modalidades delictivas. Por otro lado se ubican las redes criminales, que si bien no hacen parte del componente estructural, si se identifican como miembros de las BACRIM a las que sirven, así simultáneamente pertenezcan a otros grupos delincuenciales como los denominados “combos” y “oficinas de cobro”, por lo general portan armas cortas, no tienen subordinación y han sido absorbidas o financiadas directamente por la organización mediante una especie de contratación informal para tareas específicas.

De acuerdo con lo anterior, este decreto considera a las BACRIM como una organización de carácter multidelictivo que se constituye como una amenaza a la seguridad ciudadana y no a la seguridad nacional, motivo por lo cual el Consejo Nacional de Seguridad (2010) ordenó combatir estas estructuras ilegales bajo el marco de aplicación de la fuerza en un contexto de derechos humanos. Inicialmente el gobierno ordenó a la Policía Nacional el cumplimiento de esta misión, pero el desbordamiento de su capacidad de contención, obligó al Consejo de Seguridad Nacional (2011) a la publicación de la directiva permanente No.014, donde se determina que las BACRIM son grupos de crimen organizado, lo que excluye su caracterización como grupos

armados organizados al margen de la ley en los términos de la ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010, y como tales deben ser enfrentadas por la Fuerza Pública en el marco de los derechos humanos. Tanto la Policía Nacional como las Fuerzas Militares tienen la obligación constitucional de combatir a estas organizaciones de forma decidida, con el objeto de proteger a la población y garantizar la vigencia de la constitución y la ley.

Al respecto el abogado Mejía Azuero (2011) en su ensayo “El costo de la indefinición-el uso de la fuerza frente a las bandas criminales” plantea que las Fuerzas Militares colombianas adquirieron roles propios de la actividad de Policía al tener que desarrollar sus operaciones contra esta amenaza dentro de una política policiva enmarcada en el derecho internacional de los derechos humanos. Tal distinción como criminalidad organizada define los términos y el nivel de respuesta frente a las bandas criminales. En esencia, acorde con tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos, las Fuerzas Militares no están facultadas para combatir a las Bandas Criminales en tanto la respuesta institucional a este tipo de amenaza debe ser encabezada por la Policía Nacional (Prieto, 2013, pág. 9). Esta evidente dualidad jurídica desencadena la incertidumbre presente en las Fuerzas Militares para combatir de manera decisiva al crimen organizado y la delincuencia transnacional.

3.1 Derechos Humanos vs Derecho Internacional Humanitario

La actual coyuntura plantea nuevos desafíos, exigencias y posibles transformaciones al interior de las Fuerzas Militares, pues además de la complejidad del panorama expuesto resulta claro que ante un eventual fin del conflicto con la guerrilla de las FARC pueda surgir un incremento del crimen transnacional, bien sea mediante el refuerzo de las bandas criminales

existentes o con el resurgimiento de nuevos actores ilegales, acelerando así la dinámica criminal para los próximos años. Esta posibilidad puede estar respaldada por los siguientes argumentos:

1. Según datos estadísticos de la Policía Nacional de Colombia (2012): “de las casi doce mil capturas de miembros de las bandas criminales al servicio del narcotráfico ocurridas entre 2006 y 2012, alrededor de mil setecientos corresponden a personal desmovilizado en el proceso con las autodefensas, es decir el 14.5% del total de capturas”. En su último libro Charles Tilly establece que en conflictos violentos prolongados como el caso colombiano, aparecen “Especialistas en Violencia” quienes venden sus servicios al mejor postor, esto ocurrió con los desmovilizados de las autodefensas que pasaron de conformar el Bloque Catatumbo a ser el brazo armado de la Banda Criminal denominada “Los Rastrojos” (Avila, 2012). De igual manera y como ejemplo del desplazamiento de un grupo armado a otro, es el reclutamiento por el Ejército Revolucionario Popular Anti-Comunista “ERPAC”, de sesenta guerrilleros, entre desertores y desmovilizados, provenientes de los bloques magdalena medio, del sur e incluso del oriental de las FARC (Centro Nacional de Memoria Historica, 2013, pág. 295).
2. La firma de un acuerdo de paz excluye a las FARC como actores del conflicto armado interno, por lo tanto en caso de que haya fragmentación de sus elementos y se presenten disidencias, estas no podrán ser combatidas por las Fuerzas Militares bajo el marco jurídico del derecho internacional humanitario, tal como ocurrió recientemente con las Autodefensas Unidas Campesinas, que posteriormente a su desmovilización engendraron treinta y tres estructuras delincuenciales (Prieto, 2013, pág. 2), de las cuales cinco se mantienen actualmente, y a las que el Estado Colombiano ha denominado “Bacrim”, las cuales de

acuerdo a la normatividad jurídica actual deben ser combatidas por la Fuerza Pública bajo el marco del derecho internacional de los derechos humanos.

3. La forma de confrontación de los grupos criminales no puede ser la misma utilizada contra las guerrillas, en razón a lo anterior el Ministerio de Defensa Nacional publicó la directiva No.014 de 2011, y el Comando General de las Fuerzas Militares produjo el manual de derecho operacional, ambas iniciativas orientan la forma de combatir las Bacrim mediante el empleo de las Fuerzas Militares, sin embargo ninguno de estos actos administrativos poseen fuerza de ley.
4. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009) es enfática sobre el papel de las Fuerzas Militares en tareas que por su naturaleza, corresponde a las fuerzas policiales: “Los Estados deben limitarse al máximo uso de las Fuerzas Armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo y no a la protección y control de civiles”. Reiterando de esta manera su preocupación por la inclusión castrense en actividades relacionadas con la seguridad pública, enfatizando que estas tareas corresponden a una fuerza civil eficiente y respetuosa de los Derechos Humanos. Aumentando con esta posición el limbo jurídico al que se hizo referencia.

Los argumentos expuestos ponen de manifiesto la falta de claridad jurídica para el cumplimiento de la misión por parte de los miembros de las Fuerzas Militares al enfrentar la delincuencia transnacional y el crimen organizado bajo el marco jurídico de los derechos humanos, para hacer frente a esta situación se presentó el proyecto de ley No.133 de 2013 que define a los Grupos Criminales, armados y organizados, como “aquel conjunto de personas armadas y organizadas al margen de la ley, que realizan operaciones ilegales repetidas sobre una parte del territorio nacional, sin ningún móvil ni finalidad política, cuyo nivel de hostilidades,

armamento disponible y capacidad ofensiva supera las que supone la delincuencia común, los disturbios y tensiones interiores y requieren la acción armada de las Fuerzas Militares por cuanto afectan o ponen en peligro a la ciudadanía y a las instituciones, y por lo tanto se requiere la acción armada de las Fuerzas Armadas”.

Con lo anterior este proyecto de ley busca que es en consideración a su nivel de hostilidades, a su armamento disponible y a su capacidad de causarle daño a la sociedad y a las instituciones que es procedente y necesaria la tramitación de esta iniciativa sin que ella impliquen modo alguno modificar la condición criminal de estas organizaciones, ni concederles ningún tipo de estatus diferentes, reconociendo a las Bandas Criminales como una amenaza a la seguridad nacional, regulada bajo el marco jurídico del derecho Internacional Humanitario y por esta vía dar competencia a las Fuerzas Militares para combatir de manera decidida y contundente estas amenazas emergentes (Prieto, 2013, págs. 16-17).

Este proyecto de ley reemplazo al acto legislativo 2 de 2012, el cual reformaba los artículos 116, 152 y 121 de la Constitución política y daban fundamento jurídico a la ley estatutaria del Fuero Militar, y que fue declarado inexecutable por vicios de trámite el pasado 23 de octubre de 2013, en sentencia C-740/13 de la Corte Constitucional.

Cabe afirmar, entonces, que mientras no exista una legislación jurídicamente viable, la coherencia, eficacia y efectividad de las FF.MM., puede verse gravemente limitada y lo que es aún más grave crear un clima de confusión e incertidumbre al interior de sus miembros, donde cobraran relativa importancia los siguientes interrogantes: ¿Es siempre posible una clara distinción entre las operaciones militares y las de apoyo en cumplimiento de la ley?, ¿Cómo diferenciar entre personal uniformado de una disidencia y de una banda criminal?, ¿En una

operación contra las Bacrim quien debe tener la responsabilidad general?, ¿Es legal la utilización de métodos y medios de guerra?, ¿Cómo preservar las capacidades operativas?, entre muchos otros.

En resumen, no todos los tipos de hostilidades que se presentan hoy en día en el país constituyen un conflicto armado no internacional “CANI”, al respecto debe existir una clara diferenciación entre la forma de combatir a los grupos guerrilleros (FARC-ELN-EPL) y la forma de enfrentar a las Bandas Criminales como expresión de una violencia armada prolongada por el crimen organizado. Por ello, en un escenario de posconflicto, si se emplean las Fuerzas Militares regulares en apoyo de las operaciones policiales en el cumplimiento de la ley, se debe entonces entender que:

- El Derecho Internacional Humanitario “DIH” no aplica (no hay objetivos legales).
- No hay crímenes de guerra, pero sí crímenes de lesa humanidad.
- El uso de la fuerza está sujeto al principio de estricta proporcionalidad.
- Solamente se puede hacer uso de la fuerza letal como última alternativa.
- La detención estará sujeta a estrictas normas de Derechos Humanos “DH”.

El conocimiento de esta realidad y la necesidad académica de producir diagnósticos y discusiones que busquen proponer soluciones ante la incertidumbre jurídica que se concibe acerca de la forma correcta de combatir el fenómeno de los grupos criminales, el presente estudio genera como propuesta el diseño de una estrategia conjunta de coerción y contención que permita combatir la delincuencia organizada transnacional dentro del marco jurídico de los derechos humanos, mediante un proceso de transformación en las políticas de seguridad del Estado Colombiano que implican el diseño de estrategias conjuntas, coordinadas e

interagenciales, dedicadas a combatir la expansión¹, la trasplatación² y la representación criminal³ de los grupos criminales y la delincuencia transnacional.(Garzon, Olinger, Rico, & Santamaria, 2013, pág. 15).

¹ Expansión: Modelo usado por las Bacrim en Ecuador y Venezuela, donde estas organizaciones criminales han logrado una expansión de sus redes haciendo algunos ajustes tácticos. En estas zonas las Bacrim han logrado generar nuevas fuentes de ingresos como el contrabando y la minería ilegal. En estas zonas se limita pero no se renuncia al accionar violento.

² Trasplatación: En este esquema las bandas criminales solo reproducen su dimensión criminal enfocándose en tres líneas operativas: 1) Tráfico y alianzas para las ventas minoristas de cocaína; 2) Lavado de activos; 3) Refugio de Cabecillas. La trasplatación se ha dado principalmente en países como: Argentina, Bolivia, Brasil y España.

³ Representación Criminal: Esquema usado por las bandas criminales en México y Centroamérica, tiene como función principal dar garantías en las transacciones de bienes ilegales en las que predomina la desconfianza y no existen opciones legales de arbitraje.

Capítulo III

4. Propuesta estratégica para combatir la delincuencia transnacional en el posconflicto

Ante un eventual fin del conflicto con la guerrilla de las FARC, es necesario analizar si la organización actual de las FF.MM es funcional para enfrentar las nuevas amenazas y aquellas que evolucionan de las ya existentes. Para dar respuesta a tal planteamiento es prioritario estudiar y determinar qué tipo de Fuerza Militar exige la Colombia del posconflicto en términos de fuerza y capacidad, igualmente se debe tener en cuenta si la postura de la Fuerza Militar Colombiana, en su estructura, roles y misiones, debe mantenerse o transformarse ante un eventual fin del conflicto armado interno. Así mismo, se debe determinar si es pertinente proyectar una nueva imagen militar que permita influir en la conciencia ciudadana sobre la necesidad de mantener unas FF.AA preparadas para garantizar la seguridad tanto nacional como pública o ciudadana en los escenarios nacional, regional y global.

Resulta indispensable, por tanto reconocer que los desafíos que plantea la amenaza del posconflicto son de amplia, diversa y de difícil resolución. En este campo, la cooperación internacional, la voluntad política y el desarrollo de la confianza, y el mejoramiento de destrezas y capacidades técnicas son los principios que permitirán desarrollar los instrumentos capaces de limitar, contener y luego vencer esta nueva amenaza a la estabilidad democrática, el desarrollo y la paz regional (Rojas, 2006, pág. 6).

4.1 Consideraciones iniciales

Es distinto lograr la finalización de un conflicto a alcanzar la paz, los conflictos se transforman, no existe una relación necesaria entre aquello que lo desató y aquello que lo mantiene y contribuye a su perpetuación, la naturaleza del conflicto afecta el tipo de posconflicto

y sus posibilidades de consolidación. Planear es escoger, esa es la principal justificación para pensar en el posconflicto y de esta manera preparar el futuro (Fundación Ideas para la Paz, 2002).

Para minimizar las secuelas del conflicto que pueden constituirse como las piedras angulares del crimen en el posconflicto, se hace necesario reformar y fortalecer los entes gubernamentales y judiciales a través de mecanismos que les permitan relegitimarse y fortalecerse para ofrecer un apoyo sólido a la estabilidad en el posconflicto. Más que buenos líderes, el posconflicto necesita buenas instituciones, es decir, instituciones legítimas, representativas, estables y eficientes. (Fundación Ideas para la Paz, 2002)

Según la organización para la cooperación y desarrollo económico OCDE, pueden enumerarse cinco pilares para la construcción de una paz duradera:

- Respeto por los Derechos Humanos.
- Procesos políticos y económicos participativos.
- Fortalecimiento de instituciones públicas.
- Fortalecimiento de sistemas de seguridad y justicia.
- Fortalecimiento de la sociedad civil.

En escenarios de posconflicto es de suma importancia desprenderse de lo inmediato y contemplar espacios y desafíos futuros para facilitar la concertación sobre lo que se quiere a largo plazo (Fundación Ideas para la Paz, 2002).

En el contexto colombiano, la inmediatez se ve reflejada en la actual estrategia de lucha contra las bandas y redes criminales, cuyos resultados reflejan el no cumplimiento de las metas propuestas por el gobierno, en relación a alcanzar el mínimo histórico en la producción nacional

de narcóticos a través de la desarticulación total de las BACRIM, objetivo fijado para el año 2014 (Directiva permanente No.014, 2011). Es indispensable reconocer que contrario a lo esperado, la presencia de las bandas criminales en el país se incrementó, pasando de 110 municipios en el 2006 a 190 en el 2013, y sus miembros dentro del mismo periodo de tiempo crecieron en un 20% alcanzando la cifra de 4800 personas (Prieto, 2013, pág. 2).

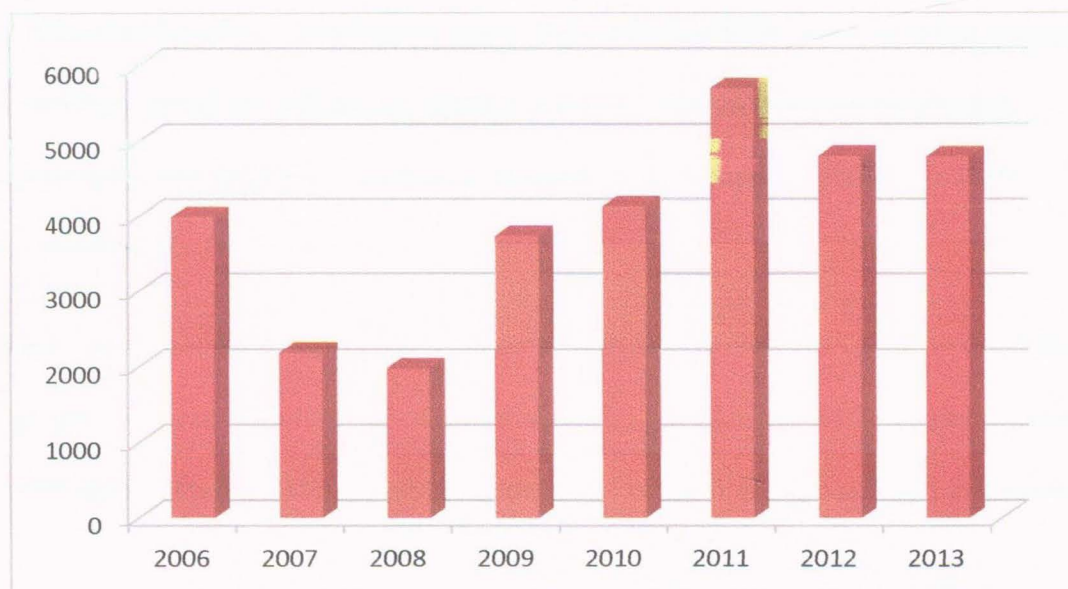


Figura 5. Comportamiento número de efectivos de las Bandas Criminales. Fuente Policía Nacional (2012)

Buscando superar los abordajes inmediatistas y considerando la complejidad del fenómeno descrito, debe tenerse en cuenta que las organizaciones criminales actuales y las que puedan llegar a surgir mediante la firma de un fin de conflicto con las FARC, no pueden en el posconflicto ser calificadas como guerrillas o agrupaciones paramilitares (D.I.H), son y serán un fenómeno criminal fuertemente ligado al narcotráfico sin pretensión insurgente, política o contrainsurgente. (DD.HH). Para combatir esta amenaza física contra la seguridad pública, se requiere que las estrategias a proponer se enmarquen en el respeto de los derechos humanos, que se centren sobre la naturaleza del posconflicto, que en esencia se fundamenta en la expansión del

narcotráfico y de otros mercados ilegales mediante el uso selectivo de la violencia (Prieto, 2013, pág. 3).

En cuanto a los retos futuros e implementación de nuevas estrategias se hace necesario que la fuerza pública planee y ejecute operaciones interagenciales en asocio con las diferentes agencias del Estado con la finalidad de orientar los esfuerzos de búsqueda de información a nivel nacional, con el fin de identificar, verificar y hacer seguimiento desde la perspectiva estratégica a estructuras, cabecillas, zonas de influencia, modus operandi, comportamiento criminal, actividades logísticas y financieras, y alianzas y disputas entre grupos armados ilegales (Directiva permanente No.014, 2011).

En un periodo de posconflicto habrá que encontrar soluciones creativas para instituciones que, como resultado del conflicto, resultan sobre dimensionadas para las necesidades del posconflicto (Fundación Ideas para la Paz, 2002), en este sentido para preparar el posconflicto es preciso preguntarse:

- ¿Cuáles son las Fuerzas Armadas para el conflicto y las que requiere el posconflicto?
- ¿En que varían las exigencias y, por tanto, las habilidades militares y policiales requeridas para cada periodo?
- ¿Qué opciones de conversión se han explorado en el mundo?

En este sentido, García (2014) sostiene que el período de posconflicto supone llevar a cabo reformas institucionales sobre las estructuras involucradas en el conflicto con el fin de garantizar las condiciones para el mantenimiento de la paz. Sin embargo para ello, es importante tener claridad que el posconflicto no significa la culminación de la violencia. Por lo tanto, se debe

considerar la paz como un espectro que va de seguro a inseguro (Doyle & Sambanis 1999, citados por García, 2014).

Es de suma importancia tener claridad sobre el hecho de que las estructuras criminales actualmente no luchan contra el Estado, prefieren corromperlo. El concepto de “Estados Mafiosos” del investigador Moisés Naim, permite explicar esta nueva dinámica en donde el poder que genera el dinero intenta corroer la ética y moral de las instituciones militares y civiles que conforman el Estado, obteniendo sin lugar a dudas algunos resultados a favor de la amenaza.

4.2 Experiencias internacionales

El incremento de la problemática delictiva en el escenario global, evidenció la necesidad de diseñar medios efectivos para enfrentarla, tal y como fue la Convención de Palermo (2000), donde los países firmantes asumieron una serie de obligaciones y compromisos para enfrentar el crimen organizado en los ámbitos nacional, regional e internacional. El aumento del accionar delictivo en la comisión de los delitos conocidos como transnacionales por parte de los grupos delictivos organizados, en el caso colombiano conocidos como bandas criminales, ha conllevado a una mirada pública y política hacia el empleo de las Fuerzas Militares y el rol que podrían llegar a cumplir para combatir las amenazas emergentes asociadas con el crimen organizado, argumentando su acción en el respaldo y confianza ciudadana que generan las Fuerzas Militares en sus respectivos países.

Tal es el caso de la Comunidad Europea de Naciones en la que han surgido cuerpos armados de naturaleza civil y militar, que basan su funcionamiento en el cumplimiento de misiones generales de Policía Militar, tanto en la seguridad interna de sus respectivas naciones como en operaciones de proyección en territorio extranjero. Estas Fuerzas de Seguridad de carácter

militar tienen funciones de Policía Judicial, al igual que competencia en asuntos civiles sobre aquellos espacios donde es ausente el control de las unidades adscritas a la Policía Civil. En el Núcleo de Tropas de las Fuerzas Armadas Alemanas que incluyen las unidades comunes a los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire, se encuentra cumpliendo estas misiones el *feldjaguertruppe* (Sierra, 2013, pág. 7). En Italia a partir del año 2000 mediante un desdoblamiento del Ejército se transformó al *Arma di Carabinieri* en el cuarto componente de las Fuerzas Armadas y tiene asignada la función de Policía Militar mediante el control técnico de las unidades de Policía Militar que prestan sus servicios en cada una de las distintas Fuerzas Militares, observando que dichas unidades tienen que tener capacidad para llevar a cabo, aparte de sus misiones genéricas propias, actividades de inteligencia criminal e investigaciones sobre el crimen organizado para el mantenimiento de la seguridad pública.

De igual manera la Policía Militar francesa está constituida únicamente por *gendarmes*. La *Gendarmeria* es la cuarta Fuerza Militar de Francia. Tiene establecida tres misiones tipo de Policía Militar: policía general militar, con autoridad militar; policía de la circulación militar, con autoridad militar y judicial; y policía judicial militar, con autoridad judicial. Su organización y cometidos son similares a los de los *carabinieri* italianos, pero debe destacarse que una de sus misiones más importantes en tiempo de paz es la participación en la protección de las instalaciones y de las armas de las Fuerzas Nucleares Estratégicas y Tácticas (Sierra, 2013, pág. 8).

Por otro lado en el continente americano, ante un incremento en el uso sistemático de la violencia por parte del crimen organizado y la delincuencia transnacional, reaparece como estrategia de alta viabilidad, el empleo de los militares en tareas del mantenimiento de la seguridad pública tanto nacional como regional. En Abril del 2005 en la cumbre de presidentes

centroamericanos realizada en Tegucigalpa, se definió la creación de un grupo elite con miembros del Ejército y Policías de todas las naciones participantes como “mecanismo regional para combatir el tráfico de drogas y el crimen organizado” que representan los grupos ilegales conocidos como “Maras, Pandillas o Gangas” (Dammert & Bailey, 2005, pág. 146). En El Salvador, el incremento en problemáticas de violencia y delincuencia ha hecho que las Fuerzas Militares sean destinadas a tareas de Seguridad Pública (García, 2014).

En el caso particular mexicano el gobierno de Enrique Peña Nieto propuso la creación de “un cuerpo de control territorial” denominado “Gendarmería Nacional”, una institución policial con formación civil y castrense que tiene como misión principal el combate contra el crimen transnacional constituido por los distintos carteles mexicanos, este nuevo componente armado entrara en funcionamiento en el segundo semestre del 2014.

A nivel suramericano, en 2004 en Brasil, se creó la Fuerza Nacional de seguridad pública la cual tiene su pivote en la Policía Militar Brasileña, esta nueva estructura tiene por objeto la recuperación de armas sustraídas de los arsenales militares, el combate contra el crimen organizado y el enfrentamiento a la violencia rural especialmente en la amazonia brasileña (Dammert & Bailey, 2005, pág. 147). En Uruguay el gobierno de José Mujica creó en 2012 la Guardia Nacional Republicana, institución que está en proceso de convertirse en la cuarta Fuerza Militar, constituida a partir de unidades militares y policiales que pasaron a depender del Ministerio del Interior y que ya han participado en operaciones de apoyo a la brigada antinarcóticos (Rodríguez, 2012).

Los casos citados pueden ser tenidos en cuenta como referentes para generar respuestas eficaces frente a la problemática colombiana, respetando las particularidades propias de cada

nación y realizando seguimiento de su impacto a corto, mediano y largo plazo, tanto a nivel país como hemisferio.

4.3 Propuesta estratégica

La revisión teórica realizada hasta el momento ha permitido identificar las características de la coyuntura actual en Colombia, visualizar la focalización del incremento de la delincuencia organizada transnacional mediante la posible criminalización de la guerrilla de las FARC y sus manifiestas alianzas con los grupos criminales transnacionales, reconocer la gravedad de la falta de claridad jurídica que existe para combatir militarmente las bandas criminales y considerar la respuesta dada por algunos países a problemáticas similares. Lo anterior puede constituir un punto de partida en la generación de una propuesta en materia de seguridad viable para el caso colombiano. Dicha propuesta deberá dar respuesta a los siguientes interrogantes: ¿Qué se va a proteger?, ¿De quién se va a proteger?, ¿Cómo se va a proteger? y ¿Con que se va a proteger?

La respuesta al ¿Qué? y al ¿De quién? Esta dada por el reconocimiento del crimen organizado como una amenaza física a la seguridad pública que desafía los objetivos de la seguridad de los estados, y que no respeta límites geográficos ni morales. Para determinar el ¿Cómo?, se propone el diseño de una estrategia conjunta, coordinada e interagencial de coerción y contención, que permita combatir eficientemente la amenaza que representa la delincuencia organizada transnacional en contra de la seguridad y defensa tanto en el ámbito nacional como regional. Como respuesta al ¿Con que?, se plantea la creación de un cuerpo armado que bien podría denominarse “Policía Militar de Colombia” o “Guardia Nacional Colombiana”, que actuaría bajo el marco jurídico de los derechos humanos y en apoyo a la Policía Nacional en lo referente al ámbito interno, en el contexto regional procedería en coordinación con las Fuerzas Armadas de

los países de la región que tengan como misión principal el mantenimiento de la seguridad pública en cada una de sus naciones.

El componente armado que este estudio plantea se constituiría mediante el traspaso de efectivos del Ejército que hacen parte de unidades transitorias creadas a razón del conflicto armado y que conocen ampliamente la problemática asociada con los delitos de secuestro, extorsión, contrabando, minería ilegal y narcotráfico entre otros. Además han hecho presencia en espacios considerados como ingobernados en los que la única presencia del Estado en los últimos 50 años ha sido a través de las operaciones militares, adquiriendo así un conocimiento específico del territorio. Este último aspecto es fundamental dado que los componentes estructurales de las bandas criminales desarrollan sus actividades delictivas principalmente en zonas rurales de difícil acceso que crean condiciones de vulnerabilidad para la policía judicial, los fiscales, los jueces, el ministerio público y los defensores de la respectiva sede.

El conflicto colombiano demuestra la convergencia de varias amenazas en un mismo espacio y tiempo, que sin importar el agente que las genere causan graves daños a nivel social, económico, político, resquebrajando el Estado, las instituciones, la familia y el individuo. Por ello es urgente proponer medidas de prevención y protección dentro del concepto de seguridad integral para lograr enfrentar los nuevos retos que en materia de seguridad puedan surgir en un escenario de posconflicto. Enmarcada en dicho concepto, la nueva institución armada propuesta en el presente documento tendrá como misión principal el mantenimiento de la seguridad pública, mediante el planeamiento y ejecución de operaciones que fijaran como objetivo a las bandas y redes criminales que constituyen el crimen organizado y la delincuencia transnacional. En la misma dirección, las Fuerzas Militares (Ejército-Armada y Fuerza Aérea) desarrollaran operaciones con y sin uso de la fuerza, en el primer aspecto planearan y ejecutarán acciones

militares para combatir los reductos o las nuevas insurgencias, efectuaran labores de desminado militar y humanitario, alcanzaran capacidades disuasivas como respuesta a ataques militares limitados de carácter regular y desarrollaran operaciones conjuntas internacionales, en el otro aspecto contribuirán al desarrollo del Estado en los ámbitos local e internacional mediante la puesta en marcha de operaciones de ayuda humanitaria, estabilidad, apoyo, atención de desastres y de emergencias entre otros. La Policía Nacional, por su parte, deberá fortalecer su posición como institución protectora de la seguridad ciudadana, atacando principalmente aquellos delitos que impactan en la percepción y calidad de vida de las distintas comunidades.

Esta propuesta que inicialmente implicaría la transformación militar para enfrentar las amenazas emergentes debe ser respaldada por una apropiada coordinación interagencial que implique la participación de las diferentes agencias e instituciones que conforman el Estado, con el fin de desarrollar una estrategia conjunta en la lucha frontal contra el crimen organizado regional y así contar con un trabajo coordinado interinstitucional que permita la oportuna toma de decisiones dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales.

Así mismo teniendo en cuenta que la capacidad militar y policial es limitada y no permite por sí sola alcanzar los resultados deseados en contra del crimen transnacional, resulta indispensable la cooperación dinámica entre las Fuerzas Armadas y las autoridades con el fin de reducir las amenazas físicas en el contexto de la seguridad pública, contemplando además del crimen organizado, el terrorismo, las violaciones fronterizas, la inmigración ilegal, la inestabilidad política y los desastres.

4.3.1 La coerción

El desarrollo de lo planteado implica inicialmente una estrategia de coerción que endurezca significativamente las leyes en contra de este tipo de delitos y fortalezca la consonancia entre los poderes públicos. El modelo de Coerción limita el actuar del delincuente, por ello, en un eventual posconflicto, el aparato legal tendrá que modificarse para, por un lado, restablecer la capacidad estatal de proveer un marco legal en condiciones nuevas y, por el otro, alterar los pesos relativos de castigos e incentivos propios del conflicto” (Fundación Ideas para la Paz, 2002) “. Adicionalmente esta estrategia debe estar acompañada de un paquete de medidas jurídicas que fortalezcan las penas contra todos aquellos individuos nacionales o no, que se lucren de la economía ilegal que genera el usufructo de los delitos transnacionales dentro del espacio regional; Así mismo y por iniciativa del gobierno colombiano se deben construir espacios de cooperación regional que sean acompañados por medidas y acciones concretas en la lucha contra el crimen organizado. Como medida complementaria este estudio propone el fortalecimiento de las instituciones judiciales que hacen parte de la Unidad Nacional contra las Bandas Criminales de la Fiscalía que actualmente cuenta con setenta fiscales especializados (Prieto, 2013, pág. 7), y de los cuerpos técnicos de investigación que trabajan de manera directa con las Fuerzas Armadas encargadas del sustento de la seguridad pública, de igual forma como hoy en Colombia se surte la relación entre estos y las unidades militares que reciben el nombre de Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal “Gaula”. Por último se deben formar jueces especializados en el crimen organizado, con jurisdicción regional, que tengan los conocimientos y las herramientas adecuadas para el estudio de los casos y que cuenten con las garantías necesarias para ejercer sus funciones (Garzon, Olinger, Rico, & Santamaria, 2013, pág. 19).

El modelo de coerción propuesto tiene como finalidad la coordinación, orientación y articulación de esfuerzos entre las entidades comprometidas con la administración de la justicia y la preservación del orden público, para que a través de un trabajo conjunto dentro del ámbito de sus competencias constitucionales y legales, se procure la captura y judicialización de personas que conformen o hagan parte de bandas y redes criminales, logrando con ello una pronta y cumplida administración de justicia preservando el debido proceso (Decreto 2374, 2010).

4.3.2 La contención

Simultáneamente a la aplicación del modelo de coerción se debe poner en marcha una estrategia de contención que involucre al componente armado en forma conjunta y coordinada con las otras agencias e instituciones del Estado, por lo cual es indispensable contar con esquemas móviles conjuntos, coordinados e interagenciales- con competencia funcional y territorial en toda la república, que garanticen la coordinación de acciones para combatir al crimen organizado (Decreto 2374, 2010).

Conforme a lo anterior y considerando que la amenaza contemplada es un crimen que excede las fronteras, que en gran parte de su extensión son porosas y se convierten con gran facilidad en “Espacios vacíos”, se sugiere la activación de destacamentos o unidades de frontera que hagan parte de los componentes armados regionales encargados de la seguridad pública y que trabajen coordinadamente con las instituciones migratorias.

Dentro de la estrategia de contención hacia el crimen organizado se deben realizar operaciones coordinadas entre la nueva Fuerza Militar y la “Policía Nacional”, con participación de la fiscalía general y los cuerpos técnicos de investigación, en contra de las agrupaciones criminales con base territorial, que de acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas Contra la

Droga y el Delito “UNODC” son aquellas que se centran en mantener el control de ciertas áreas geográficas y grabar toda actividad criminal en las mismas, incluyendo el narcotráfico y la minería ilegal. Igualmente se deben atacar los grupos de traficantes transnacionales, quienes según la misma agencia son los que se dedican a trasladar el contrabando de un lugar a otro, pagando el tributo a los grupos territoriales cuando sea necesario (Garzon, Olinger, Rico, & Santamaria, 2013, pág. 22).

Así mismo se deben desarrollar operaciones transnacionales cuyo objetivo no solo se limite a la captura y extradición de los líderes de los grupos criminales, si no que abarque el desmantelamiento de toda su red criminal. Bajo esta perspectiva, la contención de la difusión del crimen organizado requiere no solo limitarse a la captura de las cabezas visibles, esta estrategia debe incluir la captura de funcionarios, políticos y empresarios corruptos así como de los miembros que constituyan sus redes de apoyo; claro ejemplo de lo anteriormente expuesto es que la totalidad de los cabecillas de las bandas criminales colombianas han sido neutralizados tanto en el territorio nacional como en jurisdicción de las naciones vecinas, sin embargo es un hecho que estas instituciones han adquirido cada vez mayor grado de flexibilidad en sus estructuras de mando generándose un segundo y tercer nivel para continuar con las actividades ilícitas (Rojas, 2006), en lo que respecta al pie de fuerza de las bandas y redes criminales colombianas actuales paso de tener 4000 hombres en 2006 a 4800 en 2012 (Prieto, 2013, pág. 2), lo cual refleja un crecimiento del orden del 20% y que puede llegar a ampliarse aún más tanto en número de grupos como de hombres dentro de un escenario de posconflicto con el desplazamiento de miembros desmovilizados de la guerrilla hacia las actuales y futuras bandas criminales.

Por último, en lo referente a la estrategia este estudio sugiere incrementar las actividades de inteligencia con la finalidad de judicializar casos de corrupción, soborno de funcionarios públicos, soborno de dirigentes políticos, y las redes transnacionales para el lavado de activos.

Capítulo IV

5. Propuesta para la creación de la Policía Militar como cuarta Fuerza Militar

En el contexto de la Colombia del posconflicto, donde se visualiza un eventual crecimiento del crimen organizado como consecuencia del reforzamiento de las bandas criminales existentes y / o el surgimiento de nuevos actores ilegales que se constituyan como “amenazas emergentes” a la seguridad pública de la nación. Es necesario involucrar a las Fuerzas Militares en el combate contra la delincuencia, el narcotráfico, la extorsión, la minería ilegal y otros peligros de seguridad interior. En este sentido el Ministerio de Defensa Nacional (2013) planteo que son las Fuerzas Militares y la Policía las llamadas a garantizar la permanencia del posconflicto y la efectiva realización de la paz (García, 2014). En un plano ideal sería claro que el rol del Ejército dentro del citado contexto se debería centrar especialmente en las tareas estratégicas de la defensa nacional, en tanto que la Policía debería constituirse en eje de la seguridad pública, a cargo de la prevención, control e investigación criminal del delito de forma eficiente.

La participación de las Fuerzas Militares en el combate contra el crimen organizado y la delincuencia transnacional fue considerada por el Gobierno Nacional como una respuesta viable ante la necesidad de reforzar la capacidad de la Policía Nacional, pero con el limitante de no contar con las herramientas jurídicas requeridas, claro ejemplo de ello, la falta de un acto jurídico con fuerza de ley, así como la ausencia de funciones de policía judicial.

Si bien es cierto que los esfuerzos desplegados por la Policía Nacional a través de sus distintos departamentos y regionales, han sido notables y sobresalientes en el último lustro, logrando la captura o neutralización de los distintos cabecillas de las bandas criminales y micro-carteles, al igual que la captura de más de doce mil de sus integrantes, en su mayoría

delincuentes pertenecientes a las redes criminales. También es cierto que el número de municipios afectados con la presencia de estas bandas aumento en un numero de 80 entidades territoriales en un lapso de siete años, y los miembros de estas estructuras ilegales crecieron un 20% en el mismo lapso de tiempo (Prieto, 2013, pág. 2), conservándose de esta forma su componente estructural, lo cual se constituye en un signo de alerta para la seguridad pública y nacional.

Teniendo en cuenta los planteamientos anteriores, la expansión de las bandas criminales actuales y futuras a lo largo y ancho del territorio nacional, el posible aumento en las tasas de delitos que involucran el uso sistemático de la violencia y el aumento de la sensación de inseguridad en la población, se propone la creación de una nueva Fuerza Militar profesional que sin perder su naturaleza actúe en apoyo de la Policía Nacional como alternativa real en el combate a la delincuencia y el crimen organizado en los ámbitos nacional y regional. Dicha fuerza respondería al requerimiento planteado en el documento Visión Colombia II Centenario:2019, elaborado por el Departamento Nacional de Planeación que da prioridad a la especialización de grupos elite en la lucha contra el crimen organizado y el terrorismo, mediante una acción coordinada entre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para tales fines (García, 2014).

Esta nueva Fuerza Militar que actúa mancomunadamente con la policía, ya existe con notable eficacia y prestigio institucional en Argentina (Gendarmería Nacional) en Brasil (Policía Militar) en Chile (Carabineros), en España (Guardia Civil), en Francia (Gendarmería Nacional) en Italia (Carabinieri) en Portugal (Guardia Nacional Republicana) y en Holanda (Real Policía Militar y de Aduana), entre otros países que sin duda son Estados de Derecho garantistas estrictos de los derechos humanos y las libertades públicas (Larrañaga, 2009).

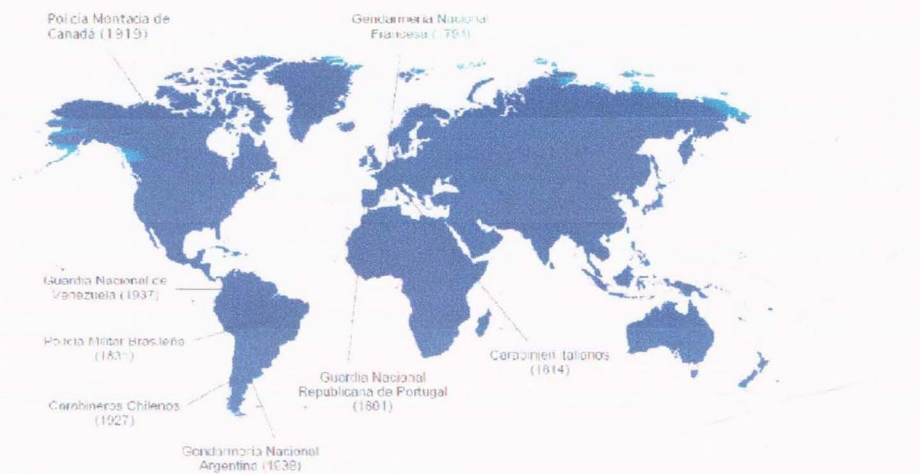


Figura 6. Algunos ejemplos de FF.MM que actúan en paralelo con fuerzas de policía. Tomado de Moguel (2013)

Algunos de los problemas que se pueden llegar a presentar a raíz de esta propuesta, están enfatizados inicialmente a que esta iniciativa pueda ser entendida por las Fuerzas Militares como una idea de convertir las instituciones existentes (Ejercito-Armada y Fuerza Aérea) en fuerzas policíacas. Ante lo anterior cobra relevancia enfatizar en el hecho de que no se trata de dar continuidad a la situación actual que emplea la fuerza militar en un rol policial, sino que caso contrario se busca la creación de una nueva Fuerza Militar que sin perder su naturaleza coadyude a la Policía Nacional en el combate contra el crimen organizado. Para el cumplimiento de lo enunciado es prioritario establecer los roles a cumplir en materia de seguridad pública por parte de la Policía Nacional y la nueva Fuerza Militar, haciendo énfasis en la necesidad de mantener separados los ámbitos de acción entre policías y militares.

Conviene reconocer que frente a este tipo de propuestas existen sectores en la sociedad que ponen de manifiesto el problema que implica emplear a las Fuerzas Militares en el combate contra la delincuencia organizada dada su preparación para la destrucción del enemigo, mientras que la policía tiene el entrenamiento y la organización requerida para resolver los problemas que surgen al interior de las comunidades (Dammert & Bailey, 2005, pág. 150). Tal argumento

pierde relevancia ante el hecho de que las Fuerzas Militares Colombianas han combatido en los últimos años estas estructuras bajo el marco jurídico de los derechos humanos y en total contacto con la sociedad civil, siendo motivo de exaltación su respeto a la condición y dignidad humana. De igual manera es necesario entender que para combatir organizaciones criminales que en algunas regiones superan en armas y medios a los efectivos de la Policía Nacional, se requiere entrenamiento, armas, información y movilidad, elementos con los que cuentan sin lugar a dudas las Fuerzas Militares en especial el Ejército Nacional.

La nueva Fuerza Militar deberá contar por tanto, con atribuciones en materia de seguridad pública y estará encargada de mantener el orden interno a lo largo del país, asumirá diversas competencias, todas ellas dentro del marco de estricto apego a la Constitución Nacional y a las leyes de la República, tendrá jurisdicción nacional y conservará la estructura jerárquica dispuesta en el decreto No. 1990 conservando sus integrantes su status militar. Dentro de sus principales atribuciones estarán:

- Debido a su naturaleza mixta, tanto militar como civil, concentrará distintas funciones tanto de seguridad pública como de seguridad nacional.
- Como parte integral de las Fuerzas Militares cumplirá con las funciones de Policía Militar de manera indistinta para el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, permitiendo de esta manera una independencia absoluta en la garantía de la disciplina, ley y orden. Tal y como ocurre en países como Alemania e Italia.
- Cumplirá las funciones penitenciarias que requieran los Centros de Reclusión Militar para la seguridad y resocialización de aquellos miembros de las instituciones armadas que han sido sindicados y condenados por la comisión de diversos delitos.

- Amparará a las personas en el ejercicio de sus derechos individuales, susceptibles de ser vulnerados por conductas antisociales y delictivas.
- Incrementará la seguridad pública y recuperará el control territorial en aquellos lugares con mayor debilidad institucional.
- Llevará a cabo dentro del marco de sus competencias todas las acciones necesarias para combatir las empresas criminales, los grupos delictivos organizados, las bandas criminales, las disidencias de las guerrillas actuales, las oficinas de cobro, así como cualquier nuevo actor ilegal que atente contra la seguridad pública y que se usufructúen de los dineros generados a través de las economías ilícitas tales como la extorsión, el narcotráfico y la minería ilegal, entre otras conductas punibles transnacionales.
- Operará de manera conjunta con las otras Fuerzas Militares, respetando su jurisdicción en los teatros de tierra, mar y aire.
- Actuará de manera coordinada con la Policía Nacional en la lucha contra todas las manifestaciones del crimen organizado, estableciendo a través de los Ministerios de Defensa e Interior los ámbitos de acción entre policías y militares.
- Desarrollará acciones interagenciales con los otros organismos de seguridad del Estado, tal y como son la Fiscalía General de la Nación, el Cuerpo Técnico de Investigación, la Procuraduría General, y las entidades de la rama judicial.
- Participará en la acción preventiva, disuasiva y eventualmente represiva tendiente a impedir la comisión de delitos por parte de las bandas criminales u otros grupos de delincuencia organizada con base territorial que hagan uso sistemático de la violencia, en especial en aquellos espacios vacíos, que existen en las fronteras, áreas selváticas y

regiones de difícil acceso que han sido empleadas para la producción de drogas y la explotación ilegal de diversos recursos naturales.

- Coordinará acciones con la Policía Nacional en el desarrollo de operaciones y operativos para mitigar los efectos de la extorsión (hoy en día segundo renglón en la economía ilegal de las empresas criminales después del narcotráfico).
- Realizará todas las demás tareas tendientes a la preservación del orden y la tranquilidad pública que le encomiende el gobierno nacional.

Esta nueva Fuerza Militar se identificara como “Policía Militar de Colombia” y estará inicialmente conformada por unidades militares con amplia experiencia en el combate del crimen organizado, tal y como, la Brigada Contra el Narcotráfico con sus cuatro unidades tácticas; La Dirección Nacional de los Gaulas Militares; Los Batallones Especiales Energéticos y Viales, los Batallones de Alta Montaña que cumplen funciones ambientales; al igual que las unidades tácticas, fundamentales y pelotones que cumplen funciones de Policía Militar en cada una de las Fuerzas Militares para el mantenimiento de la disciplina, ley y orden.

Dicho cuerpo armado será comandado por un Oficial de grado General en actividad de las Fuerzas Armadas, acompañado de su respectivo Estado Mayor de Coordinación, así como los cuadros de mando requeridos para la conducción de las tropas que fueron destinadas para su conformación. Los cuáles serán previamente seleccionados, mediante la aplicación de pruebas psicológicas y técnicas que permitan mitigar los riesgos de corrupción al interior de esta nueva institución.

Su uniforme será el tradicionalmente empleado por las Fuerzas Militares “Camuflado Pixelado”, su dotación será suministrada por el Ejército Nacional en lo referente a vestuario,

armamento y comunicaciones; las medicinas, botiquines, implementos hospitalarios y otros relacionados serán suministrados por la Dirección General de Sanidad Militar; los medios requeridos para su movilización y transporte, así como las instalaciones requeridas serán suministrados por las distintas Fuerzas Militares previa orden del Ministerio de Defensa Nacional.

Por su naturaleza militar, su actividad se enfocará principalmente hacia las zonas rurales y/o de mayor riesgo, en situaciones de alta complejidad respaldará con presencia de personal uniformado a la Policía Nacional, buscando causar un mayor efecto e impacto disuasivo.

La asignación de funciones a esta nueva Fuerza Militar, será progresiva a medida que se perfeccione el entrenamiento de sus integrantes. Este debe ser reforzado a través de convenios de cooperación con algunas Fuerzas Militares internacionales como la Gendarmería Francesa, Los Carabinieri de Italia, la Guardia Civil Española, La Guardia Nacional Portuguesa, La Policía Montada Canadiense, entre otras opciones.

Ante la ausencia de facultades para la investigación criminal y de funciones de Policía Judicial, esta nueva Fuerza Militar, inicialmente desarrollará sus operaciones con el acompañamiento de funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía o con miembros de la "DIJIN" de la Policía Nacional. Lo anterior mientras se diseñan los marcos constitucionales o legales que den sustento a facultades y funciones propias.

Conclusiones

La guerrilla de las FARC y las Bandas Criminales pueden ser consideradas agrupaciones delictivas organizadas que constituyen una empresa criminal con un centro de gravedad que gira alrededor del narcotráfico y otras fuentes de financiación ilegales tales como la extorsión y la minería ilegal, entre otros. De acuerdo con el Ministerio de Defensa Nacional los ingresos netos de las FARC oscilan entre los 2.400 y 3.500 millones de dólares al año, producto del movimiento del 60% de la producción anual de cocaína, de un incremento en el número de extorsiones y del usufructo de la minería ilegal como medios de financiación del conflicto, estas altísimas cifras permiten suponer que la probabilidad de abandono de la ilegalidad como fuente de ingreso una vez se haya firmado un acuerdo para el fin del conflicto es muy baja.

La posibilidad de criminalización de algunos elementos de la guerrilla de las FARC desde la óptica de la cíclica de los conflictos es relativamente alta, ya que las probabilidades de aparición de un conflicto aumentan con la finalización de uno previo. Las Farc tienen como antecedente histórico la desmovilización del EPL en la cual se presentó una fragmentación del grupo subversivo que conllevó al establecimiento de una organización criminal ligada al narcotráfico. La tasa de retorno a la ilegalidad de excombatientes que inciden en el ejercicio de la violencia en los nuevos escenarios puede oscilar entre el 24% y 38% según la Fundación Ideas para la Paz (2014), igualmente el 14.5% del total de las capturas de las bandas criminales corresponde a personal desmovilizado en procesos anteriores.

La firma de un acuerdo de paz excluye a las FARC como actor del conflicto armado interno, por lo tanto la forma de confrontación de sus posibles disidencias no puede ser la misma utilizada contra las guerrillas, éstas deben ser enfrentadas como expresiones de una violencia

armada prolongada por el crimen organizado, tal distinción define los términos y el nivel de respuesta frente a las posibles bandas criminales que puedan surgir de los diálogos con las FARC. En esencia, acorde con tratados y convenciones internacionales en materia de derechos humanos, las Fuerzas Militares no están facultadas para combatir a las Bandas Criminales en tanto la respuesta institucional a este tipo de amenaza debe ser encabezada por la Policía Nacional. Sin embargo, las condiciones actuales ya han requerido la intervención de las Fuerzas Militares como apoyo operativo para contener eficazmente las amenazas presentes pues han desbordado la capacidad de contención de la Policía Nacional.

Los desafíos que plantea la amenaza del posconflicto son de amplia, diversa y difícil resolución. Para minimizar las secuelas del conflicto es necesario reformar y fortalecer las instituciones para que puedan ofrecer un apoyo sólido a la estabilidad en el posconflicto, dentro de estos escenarios futuros la Fuerza Pública debe implementar nuevas estrategias para el planeamiento de operaciones conjuntas, coordinadas e interagenciales con el fin de garantizar las condiciones para el mantenimiento de la paz. Sin embargo para ello, es importante tener claridad que el posconflicto no significa la culminación de la violencia. Por lo tanto, se debe considerar la paz como un espectro que va de seguro a inseguro.

Se propone el diseño de una estrategia de coerción y contención, que endurezca significativamente las penas, que limite el actuar del delincuente, que construya espacios de cooperación regional, que fortalezca las instituciones judiciales, que articule la administración de la justicia con la preservación del orden público. Para ello es indispensable contar con esquemas móviles con competencia funcional y territorial en toda la república para combatir eficientemente las agrupaciones criminales con base territorial y los grupos de traficantes transnacionales.

La participación de las Fuerzas Militares en el combate contra el crimen organizado fue considerada como una respuesta viable ante la necesidad de reforzar la Policía Nacional, pero a la vez es limitada por no contar con herramientas jurídicas con fuerza de ley que legitimasen su actuación frente a las bandas criminales. Teniendo en cuenta lo anterior se propone la creación de una nueva Fuerza Militar que sin perder su naturaleza apoye a la Policía Nacional en la lucha contra la delincuencia transnacional y el crimen organizado. Esta Fuerza Militar propuesta ya existe con notable eficacia y prestigio en otros países como Argentina, Brasil, Chile, España, Francia e Italia entre otros estados de derecho garantistas.

La nueva Fuerza Militar será de naturaleza mixta y concentrara las funciones tanto de seguridad pública como de seguridad nacional, Cumplirá con las funciones de Policía Militar para salvaguardar a disciplina de las FF.MM, asumirá las funciones penitenciarias, combatirá las empresas criminales y recuperara el control institucional en los espacios vacíos. Esta nueva Fuerza Militar se identificara como “Policía Militar de Colombia” y estará inicialmente conformada por unidades militares con amplia experiencia en el combate del crimen organizado, tal y como, la Brigada Contra el Narcotráfico, la Dirección Nacional de los Gaulas Militares, los Batallones Especiales Energéticos y Viales, los Batallones de Alta Montaña al igual que las unidades tácticas, fundamentales y pelotones que cumplen funciones de Policía Militar en cada una de las Fuerzas Militares para el mantenimiento de la disciplina, ley y orden.

Además de la cooperación y coordinación entre las Fuerzas Armadas, la evidencia de un fenómeno de propagación diferencial de los grupos criminales que puede agravarse tras la firma del acuerdo en La Habana, exige el desarrollo de un trabajo articulado con las diferentes agencias e instituciones del Estado, como son la Fiscalía General de la Nación, el Cuerpo técnico de investigación, la Procuraduría General, las defensorías y otras entidades de la rama judicial. De

esta manera se fortalecería la estrategia de coerción y contención requerida para el logro de los resultados esperados en el marco de la seguridad integral. Por otra parte, se requeriría del compromiso de las ramas ejecutiva y legislativa para diseñar un proyecto de ley que facultara a la “Policía Militar Colombiana” para enfrentar a la delincuencia transnacional bajo el marco jurídico de los Derechos Humanos.

Finalmente, en el proceso de reorganización de las Fuerzas Armadas para el posconflicto, resulta fundamental contar con el apoyo de gobiernos extranjeros que hayan implementado el concepto de gendarmerías, guardias o policías militares, como fuerzas armadas encargadas del mantenimiento del orden público interno y del combate contra el crimen organizado y la delincuencia transnacional.

Recomendaciones

Al gobierno nacional:

- Diseñar en base a los argumentos y hechos presentados, un proyecto de marco legal y constitucional que de sustento a la creación de la “Policía Militar Colombiana”, y así permitir el uso planificado de las Fuerzas Militares como contribución al mantenimiento de la seguridad pública.
- Revisar los marcos jurídicos existentes para la judicialización de los componentes estructurales y las redes criminales que conforman las bandas criminales, con la finalidad de incrementar las penas contra aquellos individuos que atenten contra la seguridad pública, mediante la comisión de delitos transnacionales como la extorsión, el narcotráfico, la minería ilegal, el tráfico ilegal de armas y otros
- Presentar un proyecto de ley, que de facultades de policía judicial a la Policía Militar Colombiana, especialmente en aquellas zonas donde existe ausencia de unidades adscritas a la Policía Nacional.
- Presentar ante la opinión ciudadana a la “Policía Militar Colombiana” como el pivote de la estrategia militar nacional para enfrentar al crimen organizado “Bandas criminales” y delincuencia transnacional “redes de Traficantes” en un escenario de posconflicto y en apoyo a la Policía Nacional.

Al Comando General de las Fuerzas Militares

- Asumir esta propuesta, como respuesta a las necesidades que sugiere un escenario de posconflicto en materia de seguridad pública. A razón de que las Fuerzas Militares en sus roles y estructura actuales resultarían sobre dimensionadas ante una finalización del

conflicto con las organizaciones guerrilleras, lo cual puede conllevar a una transformación impuesta por el estamento político nacional, por lo cual es importante anticipar y presentar soluciones viables como lo es la creación de una Fuerza Militar de carácter mixto, como lo son en el contexto internacional los “Carabinieri”, “Gendarmerías”, “Policías Militares” y “Guardias Nacionales”.

A la academia:

- Continuar con el estudio de ésta y otras alternativas que puedan surgir en el ámbito académico, que generen propuestas viables para el empleo de las Fuerzas Militares en la lucha contra los grupos delictivos organizados o bandas criminales que constituyen en el ámbito nacional y regional el crimen organizado y la delincuencia transnacional, sin contravenir los tratados internacionales y el bloque constitucional. Estas estrategias deben estar enmarcadas dentro del derecho internacional de los Derechos Humanos y no del Derecho Internacional Humanitario.

Referencias

- Avila, A. (2012). Impactos en espacios regionales y urbanos-el caso Catatumbo. *Seguridad, paramilitarismo y crimen organizado en Colombia*. Bogotá: Grupo de Seguridad y Defensa "GISDE" Universidad Nacional.
- Bustamante, P. (Junio de 2014). *Analecta Politica*. Obtenido de Pontificia Universidad Bolivariana: <http://www.revistas.upb.edu.co/index.php/analecta/article/view/2440/2130>
- Centro Nacional de Memoria Historica. (2013). *Guerrilla y población civil*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Dammert, L., & Bailey, J. (2005). Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia. Analisis y desafios para America Latina. *Fuerzas Armadas y Sociedad*, 133-152.
- Dangond, C. (2012). El problema del narcotráfico en la politica exterior colombiana. En *Colombia: ¿Una potencia en desarrollo? Escenarios y desafios para su politica exterior* (págs. 135-159). Bogotá: Opciones gráficas Editores Ltda.
- Decreto 2374 (Ministerio del Interior y de Justicia 1 de Julio de 2010).
- Directiva permanente No.014 (Ministerio de Defensa Nacional 27 de Mayo de 2011).
- El espectador. (20 de Marzo de 2014). *www.elespectador.com*. Recuperado el 10 de Junio de 2014, de <http://www.elespectador.com/.../colombia-segundo-pais-mayor-crecimiento-america-latina>
- El Pais. (16 de Octubre de 2010). *El Pais*. Obtenido de <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/socios-claves-farc-en-narcotrafico>
- Fundación Ideas para la Paz. (2002). *Preparar el futuro: Conflicto y postconflicto en Colombia*. Bogotá: Alfaomega Colombiana S.A.
- Garcia, V. (2014). Reformas al sector seguridad en contextos de postconflicto armado:Experiencias en Centroamerica y consideraciones sobre el caso colombiano. *Poderes regionales y globales en un medio cambiante*. Buenos Aires: Flacso-Isa.
- Garzon, J., Olinger, M., Rico, D., & Santamaria, G. (2013). *La Diaspora Criminal*. Washington: Wilson Center.
- Insight Crime. (2011). *Insight Crime*. Obtenido de <http://www.insightcrime.org/news-analysis/colombias-forgotten-rebels-now-at-the-hearth-of-drug-trade>

- Insight Crime. (2012). *Insight Crime*. Obtenido de <http://www.insightcrime.org/investigations/colombian-conflict-enters-a-new-phase>
- Insight Crime. (2013). *Las FARC, el proceso de paz y la posible criminalización de la guerrilla*. Bogotá.
- Larrañaga. (2009). *Proyecto de Ley de Creación de la Guardia Nacional*. Montevideo.
- Massé, F. (2012). Discusiones en torno a la caracterización del actor. *Entre el paramilitarismo y el crimen organizado*. Bogotá: Grupo de seguridad y defensa "GISDE" Universidad Nacional.
- Medina, C. (30 de Agosto de 2010). *www.razonpublica.com*. Obtenido de <http://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas->
- Ministerio de Defensa Nacional. (2013). *Ambiente de seguridad. Cifras y hechos de la estrategia general de seguridad*. Bogotá.
- Moguel, M., & Zebrowsky, N. (2014). *El debate entre políticas de seguridad, democracia y derechos humanos: El caso de la nueva Gendarmería Nacional*. México: Fundar.
- Montero, D. (2 de Marzo de 2012). *La silla vacía*. Obtenido de <http://lasillavacia.com/historia/de-lo-que-viven-las-farc-sin-el-secuestro-31683>
- Ospina, W. (2012). Roles de la Policía Nacional de Colombia en el Posconflicto. Bogotá, Colombia.
- Ospina, Y. (9 de Enero de 2013). *El País*. Obtenido de <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/rastrojos-y-farc-estan-aliando-para-sacar-droga>
- Prieto, C. (2013). *Las Bacrim y el crimen organizado en Colombia*. Bogotá: Programas de cooperación en seguridad regional.
- Rodríguez, R. (24 de Enero de 2012). *Noticias uruguayas*. Obtenido de <http://noticiasuruguayas.blogspot.com/2012/01/las-armas-de-camilaguardia-nacional.htm>
- Rojas, F. (2006). *El Crimen Organizado Internacional: Una grave amenaza a la democracia en América Latina y el Caribe*. San José: Flacso.
- Sierra, L. (2013). *Dialnet*. Obtenido de file:///C:/Users/User/Downloads/Dialnet-LaPoliciaMilitarAExamen-4581024%20(1).pdf

BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF.MM.
"TOMAS RUEDA VARGAS"
201003320

