



Perspectivas de la mutación del conflicto armado en  
Colombia y las amenazas transnacionales a la luz de  
la convención de Palermo

**Juan Carlos Aguirre Prada**

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

2016

**MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  
COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES  
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA**



1. Introducción

1.1. Justificación

1.2. Objetivos

1.2.1. Objetivo general

1.2.2. Objetivos específicos

2. Planteamiento del problema

**2.1. Perspectivas de la mutación del conflicto armado en Colombia y las amenazas transnacionales a la luz de la convención de Palermo**

3.1. Fuentes de información

**Capítulo I**  
**TC. JUAN CARLOS AGUIRRE PRADA**

4. La convención de Palermo y las amenazas transnacionales en Col.

4.1. Crimen organizado en Colombia

**Director**

**TC. ADRIANA LUCIA MARÍN RAMÍREZ**

4.2. Las bandas armadas

4.3. Las bandas criminales rescalificadas

**Subnúcleo de investigación**

**Naturaleza de la Guerra**

**Capítulo II**

5. Resolución por el Consejo de Estado del 27 de abril de 2016 (Asañón)

**Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales**

5.1. Antecedentes

**Bogotá- Colombia**

5.2. Marco legal

**2016**

## Contenido

<b>0.</b>	<b>Introducción</b>	<b>6</b>
<b>1.</b>	<b>Justificación</b>	<b>8</b>
<b>2.</b>	<b>Objetivos</b>	<b>9</b>
2.1	Objetivo general	9
2.2	Objetivos específicos	9
<b>3.</b>	<b>Planteamiento del problema</b>	<b>10</b>
3.1	Formulación del problema	13
3.2	Diseño metodológico	13
3.3	Fuentes de información	14
Capítulo I		
<b>4.</b>	<b>La convención de Palermo y las amenazas transnacionales en Col.</b>	<b>15</b>
4.1	Crimen organizado en Colombia	19
4.2	La delincuencia organizada transnacional	26
4.3	Las bandas armadas	30
4.4	Las bandas criminales narcotraficantes	33
Capítulo II		
<b>5.</b>	<b>Directiva permanente 0015 de 22 de abril de 2016 (Análisis)</b>	<b>39</b>
5.1	Antecedentes	47
5.2	Marco legal	49

5.3	Alcance de la directiva	51
5.4	Las diferencias entre delitos transnacionales, internacionales y los que afectan el derecho internacional.	54
5.5	El lavado de activos	56
5.5.1	Técnicas del lavado de activos	57
5.6	Trata de personas	59
5.7	Contrabando	61
5.8	Cultivos de coca	64
5.9	Minería ilegal	66
5.9.1	Las organizaciones criminales y su vinculación con la minería ilegal	69
5.9.2	Control de la minería ilegal por la Fuerza Pública	72

### Capítulo III

<b>6.</b>	<b>Roles de las Fuerzas Militares frente a los delitos transnacionales en el pos acuerdo</b>	<b>75</b>
6.1	Ámbito de aplicación	83
6.2	Fuerzas Militares Polivalentes	86
6.3	Fuerzas Militares Interoperables	90
6.4	Fuerzas Militares (Especialización por capacidades)	94
<b>7.</b>	<b>Conclusiones</b>	<b>101</b>
<b>8.</b>	<b>Recomendaciones</b>	<b>103</b>
	<b>Referencias</b>	<b>105</b>

**Lista de tablas**

Tabla 1. Bandas, integrantes y presencia geográfica	36
Tabla 2. Cantidad de minas intervenidas, suspendidas y capturas (2010-2015)	73

## Lista de figuras

Figura 1. Proceso de transición.	42
Figura 2. Serie histórica de áreas de cultivos de coca a 31 de diciembre - 2015. (Periodo 2001-2015)	65

## 0. Introducción

El presente estudio se realiza dentro del marco de la Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra y tiene como objetivo general determinar las amenazas transnacionales que se pueden presentar en el contexto colombiano a partir de la firma o los acuerdos de paz con los diferentes grupos al margen de la ley (FARC-EP EPL, ELN, Etc).

Como objetivos específicos se plantearon:

1. Identificar las amenazas transnacionales a la luz de la Convención de Palermo de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y los protocolos anexos (Naciones Unidas-New York).

2. Analizar los alcances de la Directiva Permanente N. 0015 del 22 de abril de 2016 respecto a la Convención de Palermo.

3. Determinar qué roles deberán cumplir las FF.MM frente a las amenazas transnacionales con la mutación del conflicto.

Para tal efecto, se realizó un estudio descriptivo, con elementos de la investigación documental y bajo un enfoque cualitativo, el cual consta de 3 capítulos como sigue:

El primer capítulo hace una breve descripción de la Convención de Palermo y las amenazas transnacionales en Colombia, El crimen organizado, la delincuencia organizada transnacional, las bandas armadas y las bandas criminales dedicadas al narcotráfico.

El segundo capítulo, expone la directiva permanente 0015 del 22 de abril de 2016, en donde se contemplan los antecedentes a la directiva, el marco legal que se tuvo en cuenta para su emisión, y el alcance de la misma. En tal sentido se describen brevemente como delitos

transnacionales, el lavado de activos y sus diferentes técnicas empleadas por la delincuencia, la trata de personas, el contrabando, los cultivos de coca, marihuana y un especial apartado sobre minería ilegal, incluido en el libro “La Fuerza Aérea Colombiana y el término del conflicto armado: Victorias desde el aire”, en donde se encuentra uno de los estudios más recientes sobre minería ilegal en Colombia.

El tercer capítulo, plantea el papel de las Fuerzas Militares de Colombia frente a los delitos transnacionales en el posacuerdo y se destaca el tema de las Aeronaves Remotamente Tripuladas (ART) como un factor decisivo en la lucha contra los delitos transnacionales resaltando la importancia de adquirir, renovar o mejorar las capacidades de las Fuerzas Militares en materia de ciencia, tecnología, investigación y desarrollo para enfrentar las amenazas internas y externas que ponen en riesgo la seguridad y defensa nacional.

Finalmente se incluyen algunas conclusiones del estudio y se destacan las recomendaciones para enfrentar a la delincuencia organizada transnacional en época de posacuerdo.



## 1. Justificación

Dentro del contexto actual nacional, en un escenario cambiante y dinámico, es fundamental para las Fuerzas Militares de Colombia, profundizar en materia de todo lo que conlleva el Pos acuerdo a partir de la firma de los acuerdos de paz con los diferentes grupos al margen de la ley (FARC-EP, EPL, ELN, Etc) puesto que a partir de las negociaciones y acuerdos, es evidente que surgirán otro tipo de amenazas internas y disidencias que seguramente incursionarán en diversas modalidades delictivas entre las que se encuentran los delitos transnacionales.

Por tal razón, y desde un contexto académico, es necesario adelantar estudios teóricos, prácticos y comparativos, que permitan analizar la problemática, los diferentes escenarios y la formulación de estrategias y planes de acción desde una perspectiva jurídica en el marco de derecho nacional e internacional, teniendo en cuenta los principios constitucionales y los fines misionales de cada una de las Fuerzas Militares de Colombia, para poder consolidar una política de seguridad y defensa en este caso para contrarrestar todo tipo de acción delincencial enmarcada en los delitos transnacionales en la época del pos acuerdo.

Dicho análisis permitirá a la comunidad académica, plantear diversas disertaciones y profundizaciones respecto a los diferentes tópicos que se han analizado en este estudio, con el fin de plantear, proponer y estructurar diversas estrategias y acciones que garanticen no solo la seguridad y la defensa nacional, sino la optimización de las distintas capacidades de las Fuerzas Militares de Colombia en contra de los delitos transnacionales en un escenario de pos acuerdo.

## 2. Objetivos

### 2.1 Objetivo general

Determinar las amenazas transnacionales que se pueden presentar en el contexto colombiano a partir de la firma o los acuerdos de paz con los diferentes grupos al margen de la ley (FARC-EP, EPL, ELN, Etc.).

### 2.2 Objetivos específicos

1. Identificar las amenazas transnacionales a la luz de la Convención de Palermo de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y los protocolos anexos (Naciones Unidas-New York).
2. Analizar los alcances de la Directiva Permanente N. 0015 del 22 de abril de 2016 respecto a la Convención de Palermo.
3. Determinar qué roles deberán cumplir las FF.MM frente a las amenazas transnacionales con la mutación del conflicto.

### 3. Planteamiento del problema

Desde hace más de 50 años, el conflicto armado en Colombia ha sido una de las problemáticas más complejas que en varios gobiernos se han tratado de superar; precisamente, la gran mayoría del pueblo Colombiano espera que con la firma de los acuerdos de paz con los Grupos Armados Organizados, se logre una paz proyectable a generaciones futuras, una paz sostenible y duradera.

No obstante, el fin del conflicto genera para el Estado Colombiano un escenario de incertidumbre en el ámbito de la seguridad y defensa nacional, sin ir muy lejos, las experiencias internacionales como las centroamericanas, en especial en el Salvador y Guatemala, posterior al proceso de paz los índices de violencia aumentaron debido a que los procesos de DDR, (Desarme, Desmovilización y Reintegración) no fueron satisfactorios. Así pues en Colombia, las amenazas relacionadas con el crimen organizado y otros fenómenos de violencia pueden converger, mutar y transformarse, potencializando las amenazas transnacionales.

Es indudable, que el país no está preparado para recibir un grupo de hombres y mujeres colombianos que gran parte de su vida han estado rodeados e inmersos en un contexto de múltiples modalidades delictivas, lo que hace del proceso de DDR una tarea difícil de desarrollar.

Así las cosas y dada la nueva dinámica del país, es necesario que el Gobierno plantee, madure y desarrolle un programa de DDR, que contrarreste las nuevas modalidades de violencia, si dejar atrás una estrategia preventiva contra el crimen y asegurar políticas que le permitan a la población desmovilizada mejores condiciones de vida, dentro de las cuales se

incluya el acceso a la educación básica, educación para el trabajo, acceso al mercado laboral, cubrimiento de servicios de salud etc. Es decir, en un proceso de pos acuerdo es necesario planear y realizar acciones de reintegración, de reinserción a la vida civil y por qué no, de una readaptación a la vida civil, ciudadana que refleje un cambio social en la población desmovilizada.

No obstante, es necesario contemplar algunas variables tales como la actual situación fiscal por la que atraviesa el país, debido a la caída de los precios del petróleo, la devaluación del peso frente al dólar, lo que lleva a que los proyectos planeados por el Gobierno Nacional en la dinámica del pos acuerdo podrían no ser alcanzables para el total de excombatientes, lo cual llevaría a que algunos consideraran como una opción regresar a la filas de cualquier grupo ilegal o a las filas de la delincuencia común.

Cabe resaltar que desde tiempo atrás se ha hecho popular que el conflicto armado, el cual se ha desarrollado en su mayoría en el área rural, siempre ha amenazado con llegar al área urbana de las principales ciudades del país.

Dentro de este contexto, existen problemas muy profundos que actualmente envuelven la naturaleza del conflicto armado en Colombia, el cual con el tiempo, ha perdido el sentido de lo que podía ser una lucha ideológica por la igualdad de clases sociales y el mejoramiento de las condiciones del campesinado colombiano, a ser un negocio ilegal de carácter lucrativo, como (Narcotráfico, Secuestro extorsivo, extorsión, abigeato, etc.) los cuales representan para sus actores, un espíritu, una forma de vida, posiblemente difícil de dejar y de nunca acabar por la mal llamada “facilidad” que para ellos representa.

De allí se puede inferir entonces que el conflicto es mutante, es dinámico, por cuanto diversos aspectos económicos, políticos, geopolíticos, sociales y culturales, han influido para que

en medio de la tan anhelada paz con las FARC, no solo surjan disidencias, sino que tanto antiguos como nuevos actores del conflicto se muden a las filas del narcotráfico, la minería ilegal y todo tipo de delitos típicos de estos grupos al margen de la ley, dentro de los cuales seguramente se involucraran los delitos transnacionales.

Así las cosas, a lo largo de la historia de violencia en el país, el problema del narcotráfico ha determinado un cambio en la naturaleza de lucha de los grupos narcoterroristas; la disputa por el control territorial y el cuidado de los cultivos ilícitos ha llevado a la sociedad rural a sumergirse en un fenómeno de degradación social, en donde las únicas bases para su sustento de vida se ven reflejadas alrededor de la coca, acompañado de otras proyecciones delictivas como son la minería ilegal y el robo de combustible, entre otras modalidades.

Por lo anterior, podemos plantear que actualmente el Estado Colombiano ni sus Fuerzas Militares desde el punto de vista tecnológico y doctrinarios están preparadas para enfrentar estas nuevas amenazas, razón por la cual, es imperativo analizar las herramientas jurídicas que dentro del ámbito nacional e internacional nos permitan entender cuál es la naturaleza del conflicto y qué fenómenos delictivos podrían encontrarse en el pos acuerdo colombiano, con lo cual llegaremos a analizar y responder las preguntas orientadoras de la investigación y con base en este análisis, finalmente, se podrá plantear los roles, las competencias y la proyección de las FF.MM en el pos acuerdo.

### 3.1 Formulación del problema

¿En un escenario de pos acuerdo, como se podría presentar el fenómeno de mutación de las amenazas internas en Colombia? ¿Se tiene la suficiente preparación para combatirlas?

### 3.2 Diseño metodológico

El presente trabajo de investigación es un estudio (descriptivo), toda vez que como afirma Salkind, (1998 (Citado en Bernal, 2010) se reseñan las características o rasgos de la situación o fenómeno objeto de estudio.[Sic]

No obstante, para el desarrollo del presente estudio se tuvieron en cuenta aspectos de la investigación documental, la cual como su nombre lo indica, consiste en un análisis de la información escrita, sobre un determinado tema, con el propósito de establecer relaciones, diferencias, etapas, posturas, o estado actual del conocimiento respecto al tema objeto de estudio. (Bernal, 2010)

Del mismo modo, este estudio está enmarcado dentro de un enfoque cualitativo. Al respecto explica Hernández S. (2010) “El enfoque cualitativo utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación. En este caso ¿Qué proceso de mutación dentro de las amenazas internas puede presentarse en la etapa del pos acuerdo con los grupos armados ilegales en Colombia, y como estas pueden impactar en la comisión de delitos transnacionales?

Para dar respuesta a dichos interrogantes, se conjugaran las características de un estudio de tipo descriptivo para finalmente concluir de forma propositiva recomendaciones al tema en mención.

Para tal efecto se realiza un análisis sobre la Convención de Palermo de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y los protocolos anexos (Naciones Unidas-New York), los alcances de la Directiva Permanente N. 0015 del 22 de abril de 2016 respecto a los delitos transnacionales y los roles que deberán cumplir las FF.MM frente a las amenazas transnacionales dentro de la mutación de las amenazas internas en el posacuerdo.

### 3.3 Fuentes de información

De acuerdo con Cerda (1998 citado en Bernal 2010), usualmente se habla de dos tipos de fuentes de recolección de información: las primarias y las secundarias.

a) Fuentes primarias Son todas aquellas de las cuales se obtiene información directa, es decir, de donde se origina la información. Es también conocida como información de primera mano o desde el lugar de los hechos.

En este caso son la Organización de las Naciones Unidas, El Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, el Comando General de la Fuerzas Militares.

b) Fuentes secundarias Son todas aquellas que ofrecen información sobre el tema que se va a investigar, pero que no son la fuente original de los hechos o las situaciones, sino que sólo los referencian.

Las principales fuentes secundarias para la obtención de la información son los libros, las revistas, los documentos escritos (en general, todo medio impreso), los documentales, los noticieros y los medios de información que han registrado todo lo relacionado con los delitos transnacionales, el proceso de paz y el pos acuerdo.

## Capítulo I

### 4. La convención de Palermo y las amenazas transnacionales en Colombia

Según Martínez 2015, el fenómeno del crimen organizado transnacional se desarrolla en la sociedad de una forma paralela y de forma discreta, es así, que el autor analiza este fenómeno como un rasgo cultural integrado de las naciones, el cual no ha podido ser erradicado por el indudable aumento de la conectividad mundial producto de la globación de las economías.

El fenómeno de la globalización o transnacionalización del crimen ha desarrollado en los grupos criminales organizados una habilidad de retar las capacidades de las autoridades nacionales e internacionales, (Resa, 2011). En este sentido, el crimen organizado transnacional ha llevado a los diferentes Estados a fortalecer los vínculos de cooperación y a desarrollar nuevas estrategias para enfrentar estos fenómenos delictivos.

Por otra parte, Alain Labrousse (2003), señala que la diversificación del portafolio de las actividades lícitas e ilícitas por parte de las organizaciones criminales transnacionales, es una tendencia que se consolida desde los años 90 en el mundo. Según Labrousse ésta sería una respuesta de ajuste a los embates judiciales dirigidos contra los grandes carteles y organizaciones criminales por parte de los cuerpos internacionales y nacionales de represión durante la primera mitad de esa década, que llevaron al desmantelamiento, auto-disolución o reorganización de un gran número de estas organizaciones.

Es así que a partir del año 2000, bajo el auspicio de la ONU, se celebró en la ciudad de Palermo (Italia), la Conferencia Mundial sobre Delincuencia Organizada Transnacional, en la cual se desarrolló una nueva corriente de concienciación de los Estados sobre esta materia,



creando un marco legal internacional en la cual se plantea una estrategia para combatir el Crimen organizado.

Dentro de la convención de Palermo, se identificaron 18 categorías de “delitos transnacionales”. Estos delitos son: 1) lavado de dinero; 2) actividades terroristas; 3) robo de arte u objetos culturales; 4) robo de propiedad intelectual; 5) tráfico ilícito de armas; 6) secuestro de aeronaves; 7) piratería marítima; 8) fraude a aseguradoras; 9) crímenes por medio de computadoras; 10) crímenes ambientales; 11) trata de personas; 12) tráfico en órganos humanos; 13) narcotráfico; 14) bancarrota fraudulenta; 15) infiltración de negocios legales; 16) corrupción; 17) soborno de funcionarios públicos; y 18) soborno de dignatarios de partidos políticos.

En Colombia los delitos de carácter transnacional que afectan al país son: 1) El lavado de dinero; 2) Actividades terroristas; 3) Tráfico de armas; 4) Crímenes ambientales; 5) Trata de personas; 6) El narcotráfico; 7) La corrupción.

En tal sentido, y teniendo en cuenta estos delitos identificados, la convención de Palermo establece unos mecanismo para combatirlos y fortalecer los vinculos de cooperación entre los Estados (Naciones Unidas, 2004).

Dichos mecanismos tienen que ver con:

a) Facilitar las actividades que realicen los Estados Parte con arreglo a los artículos 29, 30 y 31 de la presente Convención, alentando inclusive la movilización de contribuciones voluntarias.

b) Facilitar el intercambio de información entre Estados Parte sobre las modalidades y tendencias de la delincuencia organizada transnacional y sobre prácticas eficaces para combatirla.

- c) Cooperar con las organizaciones internacionales y regionales y las organizaciones no gubernamentales pertinentes.
- d) Examinar periódicamente la aplicación de la presente Convención;
- e) Formular recomendaciones para mejorar la presente Convención y su aplicación.

Las primeras directrices abordadas en la Convención de Palermo, constituyen el marco de acción para el Programa Global contra el crimen organizado de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC); incluyendo cinco programas adicionales, centrados en ámbitos específicos: trata de personas, lavado de activos, corrupción, terrorismo y asistencia legal. (Barras, 2014)

Del mismo modo, puede subrayarse que la OTAN, introdujo en el año 1999, en su revisión del Concepto Estratégico, la delincuencia organizada como uno de los retos para la seguridad en los Estados miembros.

Asimismo, en el año 2004, en el Informe presentado por las Naciones Unidas '*A more secure World: Our shared responsibility*' (United Nations, 2004), se señalaba a la delincuencia organizada transnacional como una de las seis mayores amenazas a la estabilidad mundial. Actualmente el crimen organizado se ha incrementado exponencialmente y se ha convertido en un problema de primer orden para la seguridad de todos los países.

Es de esta forma que se puede evidenciar que las diferentes modalidades de delincuencia organizada han utilizado la globalización, es decir, las políticas neoliberales, los tratados de libre comercio, el desarrollo de nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y las estrategias empresariales, han sido audazmente aprovechadas y adecuadas a los fines delictivos

de las condiciones contemporáneas, lo cual las ha obligado a modernizarse y por ende ha hecho más peligrosa su creciente expansión transnacional.

Dicha situación ha obligado a los Estados a cooperar mutuamente para su erradicación, construyendo el marco legal común más adecuado para enfrentar dichas amenazas. En este sentido, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada tiene carácter multilateral y ha marcado la pauta a seguir por indicación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la cual es el organismo internacional que lidera la lucha contra el fenómeno de la delincuencia organizada en todos los países miembros.

La Convención en mención se firmó en la ciudad de Palermo (Italia), el 12 de diciembre de 2000; y actualmente cuenta con 147 signatarios y 93 ratificaciones.

La Convención de Palermo consta de 41 artículos, hace parte del Derecho Penal Internacional y su importancia se debe a que, por primera vez, una herramienta penal logró unificar criterios y definiciones estableciendo una tipología penal común para todos los Estados que ratificaron este macro acuerdo (más de cien) (Red Safe Word, 2011).<sup>1</sup>

La lucha contra el crimen organizado transnacional, cuenta con un amplio abanico de herramientas que proveen de información sobre los distintos negocios del crimen, por ejemplo:

En cuanto a la situación de las drogas ilícitas, se realizan análisis detallados sobre las tendencias en la producción, el tráfico y el consumo en diferentes mercados (opio/heroína, coca/cocaína, cannabis y estimulantes de tipo anfetamínico).

---

<sup>1</sup> En Colombia, la convención fue aprobada por la Ley 800 de marzo 13 de 2003.

“Por medio de la cual se aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional” y el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños que complementa la convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional” adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince (15) de noviembre de dos mil (2000).

En lo referente a la trata de seres humanos, un fenómeno que afecta a todos los países (se han constatado como víctimas de trata 127 países), y cabe destacar que, a pesar de que muchos países han aprobado recientemente leyes sobre esta materia, aún es insuficiente la detección del problema, así como una lucha verdaderamente articulada a nivel global al respecto. Aspecto incipiente que debe ser más desarrollado en el futuro es la justicia penal y las políticas de prevención de los delitos realizados por los sindicatos del crimen.(Barras, 2014)

#### **4.1 Crimen organizado en Colombia**

El crimen organizado desafía el desarrollo y la gobernabilidad democrática en América Latina y el Caribe. Este fenómeno se ha generalizado y adquirido nuevas y más violentas formas de operación en todo el Hemisferio, lo cual dificulta la vigencia del Estado de Derecho, impide un efectivo imperio de la Ley, afecta gravemente la economía, la seguridad de las empresas privadas, y erosiona los sistemas políticos y las instituciones democráticas en todos los países de la región. Sin embargo, el impacto mayor del crimen organizado sigue y seguirá siendo sobre las personas: la violencia que éste genera atenta de manera directa y dramática la vida de hombres y mujeres ya sea por vía directa, convirtiéndoles en sus víctimas, o por vía indirecta, robándoles la posibilidad de construir sociedades libres del temor y de la necesidad.

En este sentido, la acción del crimen organizado es doblemente perversa, pues no sólo se beneficia de las vulnerabilidades que explican en buena parte la pobreza, sino que las profundiza y las vuelve en muchos casos irreversibles. La violencia, el crimen y sus actividades relacionadas, inhiben el desarrollo sostenible y constituyen una flagrante violación a todos los Derechos Humanos. (Solis y Rojas, 2008, p. 9). De esta forma, la naturaleza del crimen organizado entraña una amenaza directa al Estado como estructura política no por el impacto de

la actividad ilegal en sí, sino por la competencia que el crimen organizado representa en el campo del poder.

El crimen organizado disputa al Estado cuotas de poder que se traducen en prerrogativas normativas o capacidades para moldear las conductas de un conjunto de personas en un lugar determinado. Urvio (2014). En este sentido, el crimen organizado funciona por la corrupción en los Estados, ya que este fenómeno permite que las organizaciones criminales tengan un ambiente propicio para desarrollar sus actividades ilegales.

*Una de las principales características del crimen organizado es su naturaleza transnacional. “Este factor complica de manera notable las acciones que se emprendan para neutralizarlo. En efecto, la dimensión internacional de actividades de criminalidad organizada como el narcotráfico, la trata y tráfico de personas, el contrabando de armas y los movimientos de capitales provenientes de actividades ilícitas cruzan las fronteras y colocan serios desafíos a las democracias del mundo en desarrollo”. (Solís y Rojas, 2008, p. 10)*

El crimen organizado se ha modificado en los últimos años, pasando, entre otros cambios, de tener una estructura familiar, como la de las mafias, a una mucho más comercial, en la que las actividades legales se confunden fácilmente con las ilegales (Gambetta, 2008; Camacho Guizado, 2010). Por ejemplo en México, las mafias compran grandes extensiones de terrenos para ser utilizados en labores de ganadería y agricultura, haciéndose pasar por empresarios del campo, generando empleos y pagando impuestos, pero el fondo de esta actividad, está determinado en cuanto dinero se puede lavar dentro de su accionar delictivo.

Al mismo tiempo, la estructura jerarquizada de las redes criminales se modificó, pasando a ser una estructura de red mucho más compleja, en la que ya no es posible distinguir un solo

jefe, lo cual ha llevado a que, además de hablar de red, la estructura se analice de otra manera, atendiendo no solo a la actividad ilegal sino a los contactos y al flujo de información con el mundo legal. (Garay y Salcedo, 2012)

Además de afectar a las estructuras, dichos cambios también incluyen la ampliación en el alcance de las organizaciones criminales, que de ser un problema nacional pasaron a afectar a otros países, con lo que aumentaron las necesidades de la cooperación internacional. Pese al incremento en el conflicto armado interno, el Estado colombiano comenzó a distinguir entre los actores armados y los mecanismos necesarios para enfrentar el crimen organizado.

No obstante, lo que se observaba era la ausencia de una política integral de lucha contra el crimen organizado como tal, y en su lugar se ve que se atacaban problemas específicos en los que esta modalidad criminal también toma parte.

Uno de tales problemas era el secuestro, el cual siempre fue objeto de atención constante por parte del sistema penal, debido a las altas cantidades de secuestros que hubo durante la década del noventa. Sin embargo, siguiendo el legado dejado por la legislación de excepción, estas leyes ordinarias, expedidas por el Congreso, también cedieron al recorte de derechos fundamentales.

Una de ellas fue la Ley 40 de 1993, (Estatuto Nacional contra el Secuestro) que además de aumentar las penas para el delito de secuestro, introdujo disposiciones como el delito de enriquecimiento ilícito derivado de secuestro, entre otras.

En el mismo sentido, al lado del aumento de penas se establecieron medidas de justicia premial, como la rebaja de penas a cambio de colaboración o de la confesión de los autores, medidas tomadas de la legislación italiana y estadounidense, que en Colombia e Italia han sido

objeto de críticas por la vulneración a los principios de legalidad y de certeza de la pena (Ferrajoli, 2008)

Dicho modelo de justicia premial se sigue practicando y ejemplo de ello son las sanciones incluidas en el Acuerdo de paz de la Habana, en el Artículo 60 (Pág. 146)

*Las sanciones propias de la JEP, que se impondrán a quienes reconozcan verdad y responsabilidad ante la Sala de Reconocimiento, respecto a determinadas infracciones muy graves, tendrán un mínimo de duración de cumplimiento de las funciones reparadoras y restauradoras de la sanción de cinco años y un máximo de ocho años. Comprenderán restricciones efectivas de libertades y derechos, tales como la libertad de residencia y movimiento, que sean necesarias para su ejecución, y además deberán garantizar la no repetición. Restricción efectiva significa que haya mecanismos idóneos de monitoreo y supervisión para garantizar el cumplimiento de buena fe de las restricciones ordenadas por el Tribunal, de tal modo que esté en condición de supervisar oportunamente el cumplimiento, y certificar si se cumplió. La JEP determinará las condiciones de restricción efectiva de libertad que sean necesarias para asegurar el cumplimiento de la sanción, condiciones que en ningún caso se entenderán como cárcel o prisión ni adopción de medidas de aseguramiento equivalentes.*

Este tal vez es el ejemplo palpable de la gravedad de la concertación y la mediación en referencia a la comisión de delitos de la magnitud del secuestro, o en este mismo caso también, todas las modalidades delictivas adelantadas por las FARC, durante más de 50 años y las cuales con el acuerdo de la Habana, no serán penalizadas con cárcel.

En este sentido, vale la pena remontarse entonces un poco a la historia reciente del país, en donde desde la década del ochenta el Estado colombiano ha implementado diversos mecanismos y estrategias para combatir los grupos subversivos que se le enfrentaban en dicho momento.

No obstante, el gobierno llevaba adelante una política de lucha o guerra en los términos del mismo gobierno nacional contra el narcotráfico, y durante mucho tiempo hubo una cierta identidad entre crimen organizado y los llamados carteles de la droga.

Esta identificación llevó a que los ataques terroristas del cartel de Medellín llevaran a la declaratoria del estado de sitio, conforme a la Constitución de 1886, y a la expedición de una normativa de excepción que buscaba llevar adelante una guerra jurídica en contra de estos grupos, lo cual significaba la limitación de los derechos de los procesados dentro de sistemas especiales de juzgamiento.

Posteriormente, en la década del noventa los decretos expedidos con base en el estado de sitio terminaron siendo normalizados, pero al comienzo de la década de 2000, parecía que por fin se iba a tener una política integral de persecución al crimen organizado, pero esto no fue posible; pues de nuevo se dio la confusión entre conflicto armado y crimen organizado y, nuevamente, la política terminó identificando los problemas sin tener en cuenta su dimensión organizada y sin buscar acabar con las redes criminales.

Se puede decir que incluso aún, queda por construir y desarrollar sobre esa política integral, que realmente le permita al Estado colombiano tener todos los instrumentos jurídicos y políticos para hacer frente a los delitos propios del crimen organizado.

Para poder hacerlo, fue necesario partir de la base de una clara determinación de qué se entiende por crimen organizado, cómo se mide en las estadísticas criminales, cuáles son los delitos que se deben perseguir y cuál era la estrategia para dismantelar, penal y económicamente, las redes criminales.

Según (Barras, 2014, p. 280) se calcula que “el crimen organizado genera al año en torno a 870.000 millones de dólares, una cantidad que equivaldría al 1,5% del PIB mundial. La



amenaza que representan las redes criminales afecta a todos los países y regiones del mundo. No obstante, el origen del crimen se produce de forma exponencial en lugares con débiles instituciones públicas o bien en lugares donde parte del territorio no se encuentra bajo el control de las autoridades competentes”.

De esta forma el desarrollo de la legislación penal en Colombia con mucha frecuencia ha confundido tanto al terrorista con el rebelde, como al actor político con el actor del crimen organizado. Este problema radica en la conceptualización legal y política, en donde para atacar un fenómeno, es necesario categorizarlo, porque de ahí parte la solución ya sea política o legal. Esto genera que el análisis de las estrategias del Estado para enfrentar fenómenos de violencia común por parte de grupos organizados, sea escaso y no acertado, confundiendo la naturaleza de la violencia y sus diferentes manifestaciones ilegales.

Ahora bien, con la Convención de Palermo, la implementación del Ministerio de Defensa mediante la directiva permanente 0015 de 2016, la cual clasifica bajo parámetros específicos a los Grupos Armados Organizados, y a los Grupos Delictivos Organizados, se procuró caracterizar el fenómeno y así determinar unas estrategias en seguridad para contrarrestar lo que se considera como una amenaza para el Estado Colombiano.

Es necesario anotar entonces que la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional de 2000, conocida también como Convención de Palermo, establece en su artículo 2-a):

*Por grupo delictivo organizado se entenderá a un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.*

De esta manera, además del carácter transnacional, para la Convención el grupo delictivo organizado se caracteriza por la permanencia en el tiempo y por el acuerdo entre sus miembros, que pueden ser tres o más, para cometer los delitos tipificados en la misma (McLean, 2007).

Uno de los puntos que resalta la Convención es la necesidad de que el grupo delictivo actúe en concierto para la comisión de crímenes graves de carácter transnacional, de donde se infiere que deben ser delitos que tenga una pena superior a cuatro años de prisión en la legislación interna de cada uno de los países miembros, sin que ello signifique que todos los miembros deban tomar parte en todas y en cada una de las actividades.

Sin embargo, es importante señalar que antes de la firma y ratificación de la Convención de Palermo por el Estado Colombiano, el crimen organizado se entendía como un asunto de interés nacional, esto es, como un asunto que era de la competencia de los Estados y que solía afectarlos solo a ellos dentro de su territorio. En este sentido, se podría interpretar que el auge de la globalización ha sido un factor que ha permitido que la criminalidad halla trascendido fronteras, haciendo imperativa la cooperación entre los Estados en pro de una seguridad compartida, concertando intereses y acciones conjuntas. Por tal razón, la Convención de Palermo responde a una nueva dinámica en el crimen organizado, tanto en su naturaleza de las estructuras como su carácter transnacional, así como a la necesidad política en el sistema internacional de crear una serie de medidas que mitigan, el crimen organizado y generan mecanismos para agilizar la respuesta estatal, así como la cooperación interagencial y multiestelar.

## 4.2 La delincuencia organizada transnacional

Torres (2003), asegura que la delincuencia organizada preocupa principalmente porque afecta, la seguridad global, y llega a tener mucha importancia en determinados Estados porque se configuran como fenómenos que afectan la institucionalidad y gobernabilidad, lo cual las convierte en una amenaza a la seguridad nacional e internacional.

La Organización de los Estados Americanos (OEA, 2010), afirma que:

*En la era de la globalización, la apertura de las fronteras nacionales, la disminución de las restricciones comerciales y financieras y la modernización de los sistemas de telecomunicaciones facilitan la expansión de la delincuencia organizada a nivel transnacional. Debido a su geografía, a una creciente cultura de la corrupción y a la dificultad de mantenerse a la par de los avances tecnológicos, los países de América Latina y el Caribe son particularmente vulnerables a todo tipo de actividades ilegales.*

La criminalidad es un grave problema de toda la sociedad mundial actual desde diferentes perspectivas; pues ella mantiene, alimenta la corrupción y además poseen una gran estructura creada para blanquear el dinero producto de su actividad ilícita.

Al respecto, para algunos expertos reunidos en la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, hay una "sociedad incivil", integrada por terroristas, criminales, traficantes de drogas, tratantes de personas y otros grupos., estos criminales son el grave problema que tiene que enfrentar nuestra sociedad mundial. Estos grupos aprovechan la globalización y "sacan ventaja de las fronteras abiertas, de los mercados libres y de los avances tecnológicos que tantos beneficios acarrearán a la humanidad". (Naciones Unidas, 2004, pag iii)

En este sentido, (Torres, 2010) explica que como parte trascendental de la delincuencia organizada se encuentra el terrorismo clásico, es decir, una actividad criminal que puede ser llevada a cabo de manera individual o colectiva. De allí surgió el denominado "narcoterrorismo",

es decir, el terrorismo practicado o patrocinado o ejecutado por los cárteles de la droga tiene como fin último un objetivo político o ideológico. Al respecto basta con buscar diversos actos terroristas de carteles de droga en Colombia o México durante las últimas 3 décadas, en donde fueron constantes, asesinatos, carros bombas, petardos, atentados terroristas contra entidades gubernamentales, empresas privadas y personalidades, entre otras.

Sin embargo, teniendo en cuenta su finalidad, que es la de provocar y mantener en estado de terror, pánico o zozobra a la población y por ese medio forzar a la sociedad, a un gobierno o una organización a hacer o dejar de hacer algo en beneficio de los terroristas, es normalmente un delito cometido por una asociación criminal. Por tal razón, se puede afirmar que en Colombia el terrorismo y su conexión con todo tipo de grupos delincuenciales dedicados al narcotráfico, hace parte de una delincuencia organizada transnacional.<sup>2</sup>

Ahora, de acuerdo con el artículo 2 de la Convención, el delito de terrorismo tiene todas las características que lo hacen parte fundamental de los considerados delitos propios de la delincuencia organizada.

En Colombia por ejemplo, el Código Penal, (Ley 599 de 2000) en su Artículo 144. Define actos de terrorismo como sigue: El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, realice u ordene llevar a cabo ataques indiscriminados o excesivos o haga objeto a la población civil de ataques, represalias, actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizarla, incurrirá por esa sola conducta en prisión de doscientos cuarenta (240) a cuatrocientos cincuenta (450) meses, multa de dos mil seiscientos sesenta y seis punto sesenta y

---

<sup>2</sup> Hasta la actualidad, no existe ninguna definición aceptada dentro del seno de la ONU de lo que es terrorismo. Sí existen pactos internacionales que definen ciertas actuaciones como terroristas, como por ejemplo el secuestro de aviones civiles o los atentados contra personas internacionalmente protegidas (por ejemplo los jefes de estado, embajadores, etc.). La Asamblea General de Naciones Unidas lleva más de 30 años aprobando resoluciones sobre el terrorismo en las cuales resalta, entre otras cosas, la necesidad de establecer una definición del terrorismo y la necesidad de tener un convenio internacional sobre el terrorismo, y además indica qué es terrorismo en general y cuáles son las causas subyacentes del terrorismo.

seis (2666.66) a cincuenta mil (50,000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de doscientos cuarenta (240) a trescientos sesenta (360) meses.<sup>3</sup>

Con base en dichos preceptos, el terrorismo colombiano, o mejor, los grupos que llevan a cabo terrorismo en Colombia son delincuentes organizados, que cometen delitos graves de acuerdo con la Convención; esto es así debido a que las conductas que cometen constituyen al menos un delito punible con privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave.

Vale la pena anotar que en el mismo sentido, la Resolución de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), del 2004, se dice que: "la seguridad de los Estados del Hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por nuevas amenazas de naturaleza diversa, entre otros, la delincuencia organizada transnacional".

Al respecto, (Delgado M. 2001) señala que las principales tipologías de la criminalidad organizada son:

- *Disposición de mayores medios personales y materiales:* Se hace énfasis en que este tipo de delincuencia es muy sofisticada y recuerda que un importante sector del capitalismo financiero apoya la integración en el mercado legal de buena parte de los recursos que provienen de la actividad ilícita de ese tipo de organizaciones.
- *Cultura de la supresión de la prueba:* la criminalidad organizada utiliza todos los medios de los que dispone para hacer desaparecer las pruebas.

<sup>3</sup> Dichas penas fueron aumentadas por el artículo 14 de la ley 890 de 2004, sobre modificaciones y adiciones la código penal.

- *Empleo de la violencia:* para su protección este tipo de criminalidad es inflexible a la hora de cometer cualquier clase de crimen.
- *Influencia negativa sobre el sistema:* las reglas de funcionamiento de un Estado se ven influenciadas por la corrupción que se genera por las fuertes cantidades de dinero que poseen estas organizaciones.
- *Extensión a muchos ámbitos de la actividad económica:* la acción de ese tipo de delincuencia se extiende a muchos ámbitos de la actividad económica lo que incide en el aumento de los delitos.
- *Internacionalización y transnacionalización:* su actividad se extiende o tiene impacto en varios Estados.
- *Reclutamiento de jóvenes en ambientes marginales:* estos criminales se aprovechan de jóvenes y de menores de edad en situación de pobreza para integrar esas bandas.

Así las cosas, la criminalidad organizada transnacional que se ocupa del tráfico ilegal de drogas o de la minería ilegal, entre otras, tiene un gran impacto macroeconómico; pues los altos flujos de dinero e incluso de divisas a gran escala provenientes de este y otros crímenes que le suelen acompañar, inciden de manera directa en la corrupción en diferentes esferas del Estado.

Ahora, al ser un delito de magnitud, impacto e importancia internacional, puede ser objeto de persecución por cualquier jurisdicción penal mundial a través del principio de justicia o de jurisdicción universal; pues este principio permite ejercitar la jurisdicción del Estado más allá del lugar donde se extiende su soberanía, si alguno de los delitos en mención han sido cometidos

tanto por nacionales como por extranjeros, siempre en persecución de los crímenes graves o intolerables.

Al respecto, refiere Torres (2005), que dicha normatividad se aplica de modo conjunto, en los delitos sobre los que se puede ejercer la jurisdicción universal, es decir, todas las violaciones y los abusos graves contra los derechos humanos y contra el derecho internacional humanitario.

### 4.3 Las bandas armadas

Al respecto, Torres (2013) hace referencia a que dentro del conflicto armado interno en Colombia existe un concepto de banda armada que se acomoda al de crimen organizado. Por tal razón, es imperativo enfatizar que los diferentes actores armados que hacen parte de la violencia en Colombia han sido perpetradores de múltiples y variados actos de terrorismo. Por tanto, todos los integrantes de estos grupos, reconocidos genéricamente como bandas armadas, son terroristas.

En este sentido, señala que el concepto de banda armada implica las siguientes características:

- a. Que exista una banda que precisamente sea armada (incluso que tenga la posibilidad de tener armas).
- b. Debe tener entre como objetivo principal, el cometer uno o varios delitos.
- c. No puede tener un carácter circunstancial, sino que debe tener una duración o tener como objetivo la perpetración de varios delitos.
- d. No es necesario que reúna los requisitos de una organización legalmente constituida.

e. Debe tener, disponer o utilizar equipos o material bélico o armamento militar (armas de fuego, explosivos o en general cualquier clase de armas de tipo bélico, en las que cabe incluir las armas químicas o bacteriológicas).

f. Tiene que tener como elementos subjetivos: la finalidad de crear inseguridad o miedo colectivo, en general a un grupo o a toda la población (que puede llegar a ser terrorismo),

g. Finalmente, que con el accionar de la banda armada se pretenda alterar la convivencia pacífica o la supresión o modificación de la Constitución o la ley, o que impida el normal ejercicio de los derechos fundamentales propios de la ordinaria y habitual convivencia ciudadana y que vulneren o alteren gravemente la paz pública o la seguridad pública.

En Colombia, dentro del marco de la Ley 782 de 2002, bajo la denominación de grupos al margen de la ley están: "grupo armado organizado al margen de la ley, el grupo de guerrilla o de autodefensas, o una parte significativa e integral de los mismos como bloques, frentes u otras modalidades de esas mismas organizaciones, de las que trate la Ley 782 de 2002".

En ese sentido, el párrafo 1 del artículo 3 de la Ley 782 de 2002 señala lo siguiente:

*"[...] se entiende por grupo armado al margen de la ley, aquel que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas".*

Al respecto, según (Torres, 2013) esta forma, la persecución penal se centra en los grupos y de ahí que se deba castigar su sola pertenencia. Al respecto expresa la UNODEC (s.f):



*"El hecho de que la atención se centre en los grupos y no en los delitos tiene consecuencias profundas sobre la forma en que se comprende y aborda la cuestión de la delincuencia organizada transnacional. Los agentes del orden suelen concebir a la delincuencia organizada como grupos de personas porque las herramientas de que disponen, las facultades de detención e incautación, solo pueden ejercerse contra personas".*

Si bien de acuerdo con el marco legal colombiano- esta definición es acorde con las normas del derecho internacional humanitario (DIH), ésta no alude a la obligación de estos grupos de respetar el DIH, específicamente en lo referente al Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra.

Respecto a las autodefensas ilegales o grupos paramilitares, las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Bandas criminales (BACRIM), estos son grupos estructurados, y se clasifican dentro de esa definición, toda vez que para la Convención en el numeral C, grupo estructurado es:

*[...] el grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada.*

Es necesario consignar entonces, que estos grupos poseen una serie de bienes que para la Convención son "los activos de cualquier tipo, corporales o incorporales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos.

De igual modo, estos grupos obtienen con su actividad criminal terrorista, una serie de 'ganancias', que de conformidad con la Convención son considerados 'productos del delito', que son los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito".

#### 4.4 Las bandas criminales narcotraficantes

Las denominadas bandas criminales emergentes (BACRIM) son consideradas, junto a los grupos guerrilleros, como uno de los principales agentes perturbadores del orden público en Colombia y responsables de un gran número de homicidios, masacres, desplazamientos forzados, extorsiones, actos de reclutamiento forzado de menores y amenazas, además de otros delitos; todo esto en razón de su búsqueda de control de territorios, poblaciones y de aquellos mercados ilegales de alta rentabilidad, lo que incluye el narcotráfico, la minería ilegal, el contrabando de bienes legales e ilegales, entre otros. Estos grupos aparecieron después de la desmovilización de más de 31 mil miembros de grupos de autodefensas ilegales agrupados en más de 30 estructuras armadas bajo el nombre de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y el Bloque Central Bolívar (BCB) entre 2003 y 2006. (Agencia Presidencial para la Reintegración, 2012)

De acuerdo con (Granada, Restrepo y Tobon, 2009), desde la perspectiva de organizaciones internacionales, centros de estudios locales y organizaciones sociales, estos grupos estaban representados originalmente por:

- a. Nuevas estructuras armadas que supieron tomar ventaja del vacío de poder territorial y social generado tras el proceso de desmovilización paramilitar;
- b. Reductos de los grupos desmovilizados que mantuvieron control armado y económico en las zonas donde hacían presencia (producto de una desmovilización parcial e incompleta);
- c. Grupos que nunca hicieron parte del proceso de desmovilización y mantuvieron su dominio local y regional.
- d. Estructuras que se rearmaron habiendo participado en algún momento del proceso de desmovilización adelantado durante esos años

De acuerdo con (Torrijos, 2010) Las bandas criminales emergentes (BACRIM) son definidas como:

Organizaciones criminales (macro - delincuenciales) significativamente armadas, que desarrollan actividades tanto de control de grandes negocios ilícitos como de depredación subsidiaria de los mismos, y que con frecuencia emplean la violencia como mecanismo de disciplinamiento interno, de delimitación de áreas de influencia específicas y de coacción e intimidación unilateral sobre terceros a fin de mantener las condiciones de operación requeridas por sus actividades.

Tal como se mencionó anteriormente y según (Reed, 2011), el concepto de bandas criminales emergentes responde a una dinámica particular, relacionada directamente con los sucesos posteriores a la desmovilización de los grupos de autodefensa en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Lo anterior se explica en la medida en que:

... muchos son la continuidad de grupos paramilitares. La desmovilización paramilitar fue un proceso calculadamente imperfecto e incompleto. La ausencia de control oficial sobre la desmovilización facilitó que los paramilitares usaran las ceremonias de entrega como dispositivo de escondite de personas y estructuras enteras. De esta manera, lograron que sus reservas estratégicas nunca fueran identificadas (...) Es equivocado utilizar la desmovilización paramilitar para proclamar un quiebre con el pasado y hablar de un fenómeno nuevo. [Sic].

A pesar de ello, es importante tener en cuenta que sí bien, diferentes grupos armados se categorizan bajo el concepto de BACRIM, ello no quiere decir que su comportamiento y características sean iguales entre un grupo y otro.

De allí que dentro del diagnóstico interno sobre estas bandas de criminalidad organizada<sup>4</sup>, permanece todavía difuso el análisis sobre su dimensión internacional, lo que incluye el estudio de las redes criminales internacionales de las que hacen parte, los escenarios geográficos en los que hacen presencia a través de estas redes, además de los delitos y mercados en los que están involucrados y su impacto.

En la actualidad se puede ver que la presencia de las BACRIM ha cobrado fuerza en gran parte del territorio nacional.

Según Suarez (2012), son 5 grupos catalogados como BACRIM los que tienen una mayor presencia a nivel nacional. El primero de ellos es el grupo llamado Los Rastrojos con presencia en 23 departamentos de la geografía colombiana, al igual que Las Águilas Negras. Le siguen Los Urabeños con presencia en 18 departamentos, y por último Los Paisas con presencia en 14 departamentos, al igual que Erpac.

Dentro de las acciones que llevan a cabo las BACRIM se encuentran principalmente:

Desplazamiento, Secuestro, Narcotráfico, Sicariato, Extorsión, Control territorial, Lavado de Activos, Prostitución, Esclavitud sexual, Siembra de minas antipersona; por tanto siempre vale recalcar que todo este conjunto de acciones criminales, sin duda constituyen graves faltas al Derecho Internacional Humanitario y los derechos de la población infantil. (Redacción local, 2012).

---

<sup>4</sup> Con la llegada del gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014) y la materialización de distintos hechos de violencia de alto impacto social y mediático como el asesinato de dos estudiantes de la Universidad de los Andes en enero de 2011 en San Bernardo del Viento (Córdoba), la estrategia para combatir a las BACRIM se ha venido replanteando a la par con un cambio en el paradigma de seguridad doméstica imperante hasta el 2010. La prioridad asignada al combate a los grupos guerrilleros se ha balanceado progresivamente con una mayor atención otorgada a estos grupos criminales: tras el Consejo de Seguridad Nacional celebrado en febrero de 2011, se confirmó que estos grupos constituyen un fenómeno de criminalidad organizada y no un actor del conflicto armado, por lo cual se replantearon y definieron algunos criterios, instancias, instrumentos y estrategias para combatirlos.

Prueba de ello, es que de acuerdo con informes de Indepaz, se ha registrado una expansión significativa de la presencia las BACRIM. Por ejemplo, para 2008 estaban en 259 poblaciones colombianas y el año 2012 llegaron a 406, lo que representaba casi el 40% del territorio nacional. Vichada y Amazonas son los únicos departamentos en los que las BACRIM no habían logrado incursionar.

De acuerdo con datos de la Policía Nacional, actualmente operan en el territorio cinco bandas criminales que a través de alrededor de 4800 hombres tienen presencia en 190-200 municipios (Policía Nacional, 2012)

Tabla 1. Bandas, integrantes y presencia geográfica

Banda	No. Integrantes	Departamentos con presencia
Urabeños	1900 aprox	Bolívar, Santander, Norte de Santander, Antioquia, Chocó, Córdoba, Cesar, Sucre, Magdalena, La Guajira
Rastrojos	1800-2000 aprox.	Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Santander, Norte de Santander Córdoba, Antioquia, Chocó, Cesar, Bolivar, Sucre, Magdalena, La Guajira.
Disidencias ERPAC	500 aprox	Casanare, Meta, Guaviare.
Renacer	150 aprox.	Chocó
Machos	60 aprox.	Valle del Cauca.

Fuente. Policía Nacional 2012

Desde el Consejo de Seguridad Nacional celebrado en febrero de 2011 se redefinieron los planes y las estrategias contra las BACRIM, de donde surgieron iniciativas como los Planes Troya que actualmente se focalizan en varias regiones del país: Norte del país (Córdoba, Bajo Cauca antioqueño y Sucre), Costa Pacífica (Valle, Cauca y Nariño) y Chocó, junto con medidas

de fortalecimiento institucional en materia de inteligencia, investigación criminal y judicialización contra estos grupos. (Prieto, 2012)

No obstante, la pervivencia de estas organizaciones en los contextos locales y regionales en la actualidad relativiza el alcance de estas estrategias.

De otro lado, según el informe, el panorama posdesmovilización mostró la presencia de cerca de 40 estructuras paramilitares en el país, que se vieron en la disputa por la retoma de los poderes locales y regionales (cooptación de agentes del Estado, obtención de contratos y participación en licitaciones), así como el manejo del negocio del narcotráfico (rutas, laboratorios de procesamiento, entrada de insumos y cultivos), minería y refinerías ilegales, explotación ilegal maderera y tráfico de gasolina. (El Espectador. 19 Feb. 2012)

Dicha expansión no es de marca menor, pues “‘Los Rastrojos’, ‘Urabeños’, ‘Paisas’, ‘Águilas Negras’ y Erpac son los grupos narcoparamilitares que han logrado consolidarse a lo largo del territorio nacional, siendo los dos primeros los que mayor incidencia tienen. Existen otros grupos como ‘Cordillera’, ‘Los Machos’, ‘Alta Guajira’ y el grupo al mando de Martín Llanos, (capturado), que aún conservan algunas regiones gracias a las alianzas que están teniendo con los grupos de mayor poder”, (INDEPAZ, 2012)

El grupo de ‘Los Rastrojos’ sería el de mayor poder y cobertura territorial, pues en 2010 hacía presencia en 185 municipios de 22 departamentos. Un año después aumentó su poderío y amplió su radio de acción a 247 municipios en 23 departamentos. Muy de cerca lo siguen ‘Los Urabeños’, que están en 211 poblaciones en 18 departamentos. Ambas estructuras han sembrado el terror en algunos municipios donde hacen presencia al tiempo, trenzándose en fuertes enfrentamientos por el dominio territorial. (El Espectador. 19 Feb. 2012)

En los planes de expansión de las bandas criminales se nota una fuerte tendencia a dominar los departamentos estratégicos para el manejo de sus rutas de narcotráfico, como poblaciones costeras o fronterizas. Nariño, Valle, Cauca, Norte de Santander, Antioquia y toda la Costa Caribe han sido epicentros de grandes choques. Cesar y Córdoba son los departamentos más afectados por los grupos narcoparamilitares, que el año pasado estaba presente en el 85% de los municipios cesarenses y el 92% de los cordobeses. (El Espectador. 19 Feb. 2012)

La expansión de la presencia de las bandas criminales contrasta con la de los grupos guerrilleros. De acuerdo con el informe de Indepaz, basado en datos de la Defensoría del Pueblo, actualmente las FARC hacen presencia de 249 municipios de 31 departamentos; el ELN, en 65 de 13 departamentos, y el EPL, en 7 municipios de Norte de Santander. Pese a que hasta hace algunos años las Auc y la guerrilla eran enemigos naturales, con las bandas criminales existe una alianza para mantener el negocio del narcotráfico, especialmente en las zonas de cultivo y por donde sacan la droga al exterior.

De esta forma queda planteado y generado un diagnóstico del panorama nacional e internacional que muestra la gravedad de la situación, el crecimiento y proyección de los diferentes grupos armados emergentes, su relación con el narcotráfico y demás delitos transnacionales. Así mismo se demuestra que la convención de Palermo es un marco jurídico global que fortalece los lazos de amistad y cooperación entre los Estados contra la delincuencia organizada transnacional.

<sup>1</sup> El artículo 174 y el artículo 174B de 2010, El Consejo de Seguridad Nacional es el máximo órgano asesor del Presidente de la República en el tema de defensas en asuntos de seguridad interna, exterior, el Proceso de Paz y el Proceso de Consolidación, Implementación y Supervisión de Políticas de Seguridad Nacional, con el objetivo de coordinar los esfuerzos de las instituciones y otros actores del Estado.

## Capítulo II

### 5. Directiva permanente 0015 de 22 de abril de 2016

(Análisis)

Durante el primer gobierno del presidente Álvaro Uribe (2002-2006 ) se dio inicio al proceso de negociación con los grupos de autodefensas ilegales, lo cual produjo la desmovilización de cerca de veinte mil miembros de esa organización. No obstante, en la mayor parte de los casos estas organizaciones se transformaron en lo que se denominó las bandas criminales (BACRIM) o, desde otra perspectiva, los grupos neoparamilitares (Rico, 2013).

Con el surgimiento de las BACRIM, el Ministerio de Defensa Nacional (MDN) puso en marcha una estrategia para combatirlas, la cual inicialmente fue enfocada únicamente en estos grupos armados ilegales. Dicha estrategia fue plasmada en un principio en el Directiva 014 de 2011, mediante la cual se impartieron “instrucciones para garantizar la implementación de la Estrategia Nacional de lucha contra las Bandas criminales de conformidad con las directrices emitidas por el Consejo de Seguridad Nacional<sup>5</sup>. Sin embargo, el accionar delictivo y el poder militar de estas organizaciones la dejó corta en su alcance y aplicación; por lo tanto fue necesario replantear la estrategia y crear nuevas herramientas para combatirlas.

Así las cosas, la nueva estrategia fue emitida por el Ministerio de Defensa Nacional para enfrentar a los grupos armados ilegales y están contenidas en la Directiva Permanente N. 0015, fechada el 22 de abril del 2016, y la cual fue expedida bajo el asunto “Expedir los Lineamientos

---

<sup>5</sup> De acuerdo con el Decreto 4748 de 2010, El Consejo de Seguridad Nacional es el máximo órgano asesor del Presidente de la República para la toma de decisiones en materia de seguridad nacional, asesorará al Presidente de la República en el proceso de formulación, implementación y seguimiento de políticas de seguridad nacional, con el objetivo de coordinar los esfuerzos de los Ministerios y otras entidades del Estado.



del Ministerio De Defensa Nacional para caracterizar y enfrentar a los Grupos Armados Organizados (GAO)”.

Entre 2002 y 2010 el énfasis del gobierno nacional estuvo en la lucha contra las organizaciones guerrilleras ilegales como FARC, y ELN, mediante la política de seguridad democrática, y en la desmovilización y juzgamiento de los miembros de los grupos de autodefensas ilegales mediante el sistema de justicia especial establecido por la ley 975 de 2005. El modelo de justicia transicional que se estableció en Colombia buscaba resolver de esa manera la situación de uno de los actores del conflicto, con el convencimiento de que la combinación de las dos políticas iba a garantizar la paz y la seguridad ciudadana en el país.

El gobierno del presidente Juan Manuel Santos (2010- 2014; 2014-) dio comienzo a otro proceso de paz con la guerrilla de las FARC, sin que se diera respuesta a los problemas de crimen organizado que afectaban la seguridad ciudadana.

Entre los principales problemas que enfrenta el actual gobierno, se destacan:

- a. El auge de las llamadas bandas criminales (hoy grupos armados organizados), en especial las de los Urabeños y los Rastrojos.
- b. El crecimiento del microtráfico, que en ocasiones involucra también a bandas criminales.
- c. El aumento del contrabando, incluido el de gasolina;
- d. La corrupción, con el surgimiento de organizaciones especializadas como los denominados carteles de la contratación y de los testigos.

Sin embargo, la justicia colombiana cuenta con pocos elementos para hacer frente a este tipo de problemas y su respuesta es siempre insuficiente y con frecuencia meramente punitiva. (Benavides, 2014)

La Directiva Permanente 0015, fue dirigida por el Ministro de Defensa Nacional al Comandante General de las Fuerzas y al Director General de la Policía Nacional, a quienes se les pide que las instrucciones de la directiva en mención “deben ser difundidas y aplicadas por todos los niveles del mando en las Fuerzas Militares y la Policía Nacional”.

Dentro de los lineamientos de dicha Directiva se reconoce que las estructuras ilegales después de la desmovilización han evolucionado en los últimos cinco años, desde que fueron caracterizadas en la anterior Directiva Permanente 014 de 2011 como Bandas Criminales, y más aún, desde 2006, cuando la Policía Nacional las llamó Bandas Criminales Emergentes y posteriormente se comenzó a emplear el término BACRIM; no obstante, en la Directiva Permanente 0015 este nombre se cambió.

La directiva en el título VII. Núm. 1. Pág 5, define que los Grupos Armados Organizados (GAO) son:

*“Los que bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas”.*

Según Lleras (2016), para cada clasificación, también se tendrán en cuenta cifras/datos tales como:

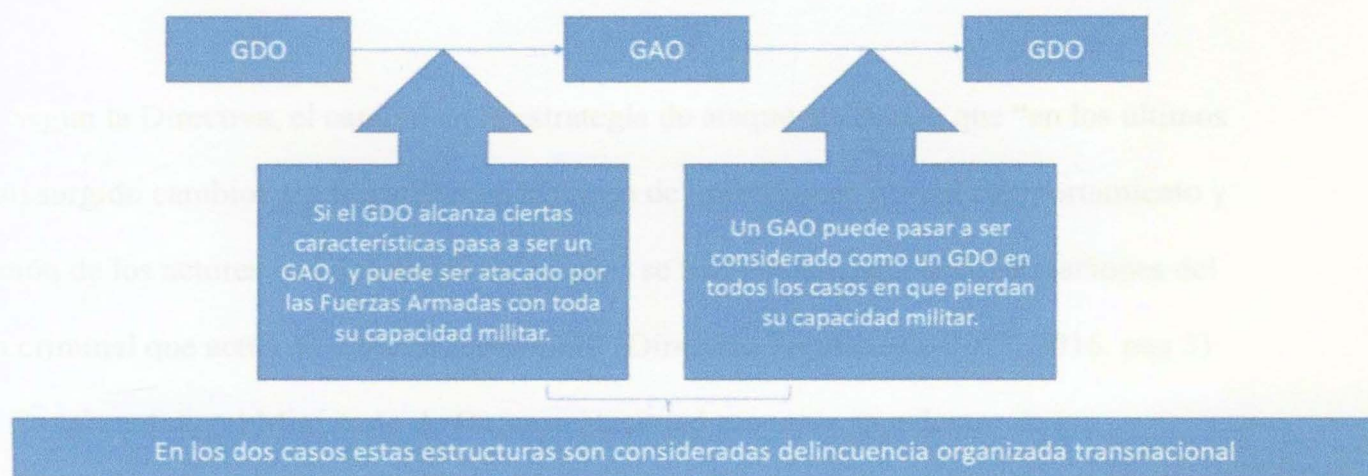
- Alcance de ataques.
- Número de ataques.
- Número de combatientes.
- Número de víctimas.

- Tipo de armas.
- Ocupación o toma de territorios.
- Cierre de vías.
- Número de tropas necesarias para combatirlos.
- Atención internacional.

La estrategia planteada se realizara con el marco del Derecho Internacional Humanitario, lo cual implica que podrán ser confrontados con todas las capacidades de las Fuerzas Militares, las cuales solo serán utilizadas en el caso de que las hostilidades alcancen un nivel de intensidad, de tal manera que el gobierno tenga que recurrir a la fuerza militar incluyendo en caso extremos bombardeos a sus campamentos y sitios de concentración. (Directiva Permanente 0015, 2016)

A continuación se incluye de forma gráfica el proceso de transición que presenta la Directiva 015 de 2016.

Figura1. Proceso de transición.



Fuente. Análisis a la Directiva Permanente No. 15 de 22 de abril (Ministerio de Defensa Nacional) Acpaz/Indepaz.

De acuerdo a la Figura 1, dependiendo del tamaño y alcance del grupo delincuenciales puede ser considerado como GDO o GAO; para tal efecto se tiene en cuenta que según la directiva, se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la Convención de Palermo, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

Del mismo modo, para que un GDO sea considerado GAO (Grupo armado organizado), se deben tener en cuenta los siguientes elementos concurrentes:

- a. Que use la violencia armada contra la Fuerza Pública u otras instituciones del Estado, la población civil, bienes civiles o contra otros grupos armados.
- b. Que tenga la capacidad de generar un nivel de violencia armada<sup>3</sup> que supere la de los disturbios y tensiones internas.
- c. Que tenga una organización y un mando que ejerza liderazgo o dirección sobre sus miembros, que le permitan usar la violencia contra la población civil, bienes civiles o la Fuerza Pública, en áreas del territorio nacional.

Según la Directiva, el cambio en la estrategia de ataque obedece a que “en los últimos años han surgido cambios significativos en el teatro de operaciones y en el comportamiento y agrupación de los actores que confluyen en él, pues se han evidenciado transformaciones del sistema criminal que actúa en algunos territorios” (Directiva Permanente 0015, 2016, pag 3)

En tal sentido, el Ministerio de Defensa Nacional reconoce que dentro de las transformaciones han surgido algunas de las estructuras armadas ilegales pos desmovilización,

<sup>3</sup> Caso claro que es la Directiva Permanente 0015 de 2016 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos, en relación al término “violencia”.

entre las cuales se destacan las llamadas ‘Autodefensas<sup>6</sup> Gaitanistas de Colombia’, las cuales tienen un alcance nacional e internacional; toda vez que sus miembros no solo se han concertado para cometer diferentes delitos con distintas finalidades, sino que han alcanzado un alto nivel de “acciones armadas que supera las tensiones y disturbios normales, y que poseen una estructura armada organizada que cuenta con un mando que ejerce liderazgo y dirección sobre sus miembros, lo que les permite usar la violencia contra la población civil, bienes civiles o la Fuerza Pública, en áreas del territorio nacional” (Directiva Permanente 0015, 2016, pag 5). No obstante, uno de los desaciertos es que se les continúa negando su finalidad política.

Del mismo modo, la Directiva aclara que en un menor rango que las GAO se encuentra otra estructura: Los Grupos Delictivos Organizados, cuyo concepto fue tomado de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, conocida como la Convención de Palermo, suscrita en esa ciudad italiana en diciembre del 2000.

De acuerdo con las definiciones incluidas en el Anexo I, titulado “*Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*”, los Grupos Delictivos Organizados se definen como sigue:

*Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material;*

Dentro del acuerdo de Comandantes, la Directiva delega la función y la responsabilidad de definir como se llame a dichos grupos y como se procederá contra ellos, a los miembros

<sup>6</sup> Cabe aclarar que ni la Directiva Permanente 0015 de 2016 ni la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos, no incluyen el término “autodefensa”.

permanentes del Acuerdo de Comandantes del Sector Defensa, quienes coordinarán, valorarán, decidirán y harán recomendaciones a la Presidencia de la República acerca del desarrollo de la estrategia, sobre la base de los análisis que rinda el Centro Integrado de Inteligencia contra los Grupos delictivos organizados y Grupos Armados Organizados (C12-GDO/GA0), encargado de “aportar información que sirva para orientar las diferentes actividades operacionales y operativas, y apoyar las investigaciones judiciales en contra de estas estructuras”.

Dentro de las tareas de coordinación del Centro Integrado de Inteligencia contra los Grupos delictivos organizados y Grupos Armados Organizados (C12-GDO/GA0), se deben identificar:

- Las estructuras.
- La conformación de estructuras.
- Las actividades ilícitas que realizan.
- Zonas de presencia.
- Nivel de hostilidad de cada grupo.
- Nivel de organización que cada grupo ha alcanzado.

Los resultados obtenidos por el Centro Integrado de Inteligencia serán utilizados como insumos para el proceso de decisión realizado por la instancia del Acuerdo de Comandantes.

Cabe resaltar que las funciones de este Centro Integrado son muy similares a las que le asignaron a mediados de 2006 a la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural de la Policía Nacional, bajo la tutela de la cual se creó una oficina de coordinación interinstitucional e información que pretendía articular los procesos de inteligencia, operativos y de confrontación contra estas organizaciones ilegales. (Policía Nacional de Colombia, 2007)

En dicha Política estratégica operacional y del servicio de Policía de 2006 se dijo que esa nueva dependencia no solo apoyaría el trabajo de la Policía Nacional, sino también al Ejército y el Departamento Administrativo de seguridad (DAS) para hacerle frente a esa nueva expresión de violencia, y cuyas tareas iniciales se enfocaron en generar informes sobre esos grupos, georreferenciando su ubicación, revelando sus estructuras y precisando su modo de operación.

Sin embargo los resultados no fueron los esperados. Pues los grupos armados ilegales crecieron exponencialmente y generaron altos índices de violencia rural y urbana.

En tal sentido, durante el Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos, para contrarrestarlos, el Ministerio de Defensa creó en 2011, una estrategia conocida como D6 (*Desarticular, Desmantelar, Denegar, Disuadir, Direccionar y Difundir*), como los objetivos del programa oficial para terminar con las bandas criminales en Colombia, y el cual prometió una acción conjunta de Policía y Fuerzas Militares, con el apoyo de una fuerza de tarea exclusiva para enfrentarlos; sin embargo, dicha estrategia no funcionó eficazmente. (INFOBAE AMERICA, 2011)

Es por ello que a partir de la promulgación de la Directiva N. 0015 se vinculó de nuevo a las Fuerzas Militares en esa lucha frontal contra los grupos armados pos desmovilización.

Vale la pena entonces contextualizar los antecedentes incluidos en la Directiva, en donde se puede evidenciar cómo la Directiva en mención surge como estrategia alineada con la Convención de Palermo, pues es en dicha convención que se estandariza para las Naciones Unidas en la Convención contra la Delincuencia organizada Transnacional, definiciones tales como a de Grupos Delictivos Organizados. Cabe aclarar que dicha convención no menciona los Grupos Armados Organizados GAO a los cuales hace referencia la Directiva, de conformidad a lo establecido con el Derecho Internacional Humanitario. (Nils, 2010, pag 77)

## 5.1 Antecedentes

Dentro de los antecedentes que expone la Directiva permanente 0015- 2016, se incluye un marco jurídico y conceptual que representan un punto de partida a la problemática que representan las Bandas criminales para el Gobierno nacional.

En tal sentido, el Consejo de Seguridad Nacional ordenó diseñar e implementar una estrategia que le hiciera frente a las BACRIM, en donde se requería recopilar toda la información referente a su accionara delictivo y sus alcances e infiltración en los estamentos del Estado, lo cual ha representado una gran dificultad a la hora de combatirlos. No obstante, cabe anotar que la capacidad militar de estas bandas fueron creciendo con el tiempo y del mismo modo su poder adquisitivo producto del negocio del narcotráfico.

De esta forma, según la Directiva, se consideran GAO los que bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas.

A continuación se incluyen los antecedentes contemplados por le Ministerio de Defensa para la elaboración de la Directiva:

*1. En febrero de 2011 el Consejo de Seguridad Nacional ordenó adelantar el diseño y la implementación de la **estrategia nacional multidimensional de lucha contra las Bandas Criminales (BACRIM)** compuesta por los siguientes elementos:*

*i) Estrategia de caracterización; ii) Estrategia de información; iii) Estrategia de coordinación interinstitucional y judicialización; iv) Estrategia anticorrupción; v) Estrategia de seguridad territorial y consolidación; vi) Estrategia de fuentes de financiamiento y logística; vii) Estrategia de prevención; y viii) Estrategia de comunicaciones.*

*2. Dentro del análisis realizado por el Consejo de Seguridad Nacional de 2011, se determinó que **Bandas Criminales en su totalidad eran entendidas como grupos delictivos organizados y no cumplían con los requisitos objetivos por el Derecho Internacional para ser consideradas como Grupos Armados Organizados. En consecuencia, la lucha en contra de éstas, debía circunscribirse en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH).***



3. De acuerdo con las instrucciones dadas, el Ministerio de Defensa Nacional expidió la Directiva Permanente 014 de 2011 en la cual se impartían instrucciones para garantizar la implementación de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Bandas Criminales de conformidad con las directrices emitidas por el Consejo de Seguridad Nacional.

En los últimos años han surgido cambios significativos en el teatro de operaciones y en el comportamiento y agrupación de los actores que confluyen en él, pues se han evidenciado transformaciones del sistema criminal que actúa en algunos territorios.

En efecto, se ha evidenciado que grupos anteriormente denominados como Bandas Criminales (BACRIM), en algunos casos, han alcanzado un nivel de hostilidades y de organización de la estructura armada que cumplen con las características de los GAO y amerita por ello un nuevo estudio y el lanteamiento de la política y estrategia Ministerial para enfrentar dichas amenazas.

Estos grupos carecen de ideología política y la aplicación de la presente directiva no les concede estatus político alguno. Sin embargo, no por ello, se puede desconocer que su actuación tiene un alcance nacional e internacional, que a partir de la concertación de sus integrantes, está asociado para la comisión de diferentes delitos con fines económicos y materiales.

4. Adicionalmente, entre los objetivos estratégicos de la Política de Defensa y Seguridad "Todos por un Nuevo País" 2015 — 2018, se encuentra el de combatir las nuevas y tempranas expresiones de delincuencia y delincuencia organizada transnacional que amenacen la seguridad, la tranquilidad ciudadana y el funcionamiento transparente del Estado, usando todas las capacidades de la Fuerza Pública.

5. El Ministerio de Defensa Nacional, por medio de esta Directiva busca establecer nuevos lineamientos para lograr un procedimiento adecuado que le permita a la Fuerza Pública cumplir con su misión constitucional, actuar frente a la evolución de la delincuencia organizada y transnacional que afectan la seguridad de los colombianos, así como para garantizar la seguridad jurídica de los miembros de la Fuerza Pública.

Para ello, se ordena desde el más alto nivel ejecutar una estrategia de despliegue que permita el cumplimiento de estas prioridades establecidas por el Sector y esto implica la modificación de instrumentos, como la Directiva Ministerial Permanente 014 de 2011.

8. Por otro lado, es de especial relevancia unificar conceptos respecto de la denominación de las diferentes amenazas que se presentan en el país. Esto de conformidad con las normas internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad y los criterios desarrollados a nivel internacional y nacional por Cortes Internacionales y por la Corte Constitucional. En consecuencia, reviste la mayor importancia unificar criterios y conceptos desde el Ministerio de Defensa Nacional hacia el interior de la Fuerza Pública y por ello en la presente Directiva se establecen en el capítulo VII las definiciones que a partir de la fecha regirán para el efecto.

## 5.2 Marco legal

La Directiva permanente 0015, tiene como referencia un serie de documentos que representan el marco legal, en los que se contemplan las normas que regulan el comportamiento de las Fuerza Militares en el cumplimiento de su misión constitucional.

Cabe anotar que el ordenamiento jurídico que en ella se desprende, esta acorde con la normatividad nacional e internacional, en materia de DDHH y DIH, lo que la hace apta desde su origen para su implementación y puesta en marcha, en lo concerniente al uso del poder militar contra las Bandas criminales y esta soportado en el DIH dentro de los principios de proporcionalidad, objetivo militar, distincion.

A continuación se relaciona todo el marco legal tenido en cuenta para la elaboración de la Directiva.

- Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 artículo 3 común.
- Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra de 21 de abril de 1949, relativo a la protección de víctimas de conflictos armados no internacionales, adoptado el 08 de junio de 1977.
- Constitución Política de Colombia.
- Ley 742 de 2002, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.
- Ley 800 de 2003, por medio de la cual se aprueba la: "Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional" y el "Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia

Organizada Transnacional", adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince (15) de noviembre de dos mil (2000)".

- Ley 1421 de 2010 por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997.
- Ley 1621 de 2013 "Por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el Marco Jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones".
- Decreto 3173 de 2004 "Por el cual se promulga la "Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional" y el "Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional", adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas".
- Decreto 1355 de 1970 "Por el cual se dictan normas sobre Policía".
- Decreto 522 de 1971 "Sobre contravenciones especiales, competencia y procedimiento".
- Ministerio de Defensa Nacional, Política de Defensa y Seguridad para Todos por un Nuevo País 2015 - 2018.
- Policía Nacional, Resolución 00448 del 19 de febrero de 2015 "reglamentos del uso de la fuerza, y el empleo de elementos dispositivos, municiones y armas no letales en la Policía Nacional".

- Policía Nacional, Directiva Operativa Permanente 02 de 2015 "parámetros de actuación policial para el despliegue de la estrategia nacional contra el crimen organizado".
- Corte Constitucional, Sentencia C- 578 de 2002.
- Corte Constitucional, Sentencia C- 291 de 2007.
- Corte Constitucional, Sentencia C-084 de 2016.
- Manual de Derecho Operacional FF.MM . 3-41 Público segunda edición del Comando General de las Fuerzas Militares.
- Directiva Permanente del Ministerio de Defensa Nacional No. 21 del 12 de mayo del 2015.
- Fiscalía General de la Nación, Directiva 003 de 2015 "Por medio de la cual se establecen las pautas para la persecución penal de los crímenes de guerra en el territorio nacional".

### 5.3 Alcance de la directiva

A continuación se incluye el Alcance que textualmente incluye la Directiva:

*Con el fin de proteger a la población y garantizar la vigencia de la Constitución y la Ley, la presente Directiva establece el **procedimiento para determinar la caracterización de Grupos Armados Organizados (GAO), y en consecuencia decidir según su denominación, el marco jurídico aplicable a la hora de utilizar la fuerza.***

*En este sentido, y conforme a las competencias legales y constitucionales, **la Fuerza Pública enfrentará de manera autónoma o coordinadamente a los Grupos Armados Organizados (GAO).***

*Por su parte, la Policía Nacional enfrentará a los grupos de delincuencia de manera individual, salvo cuando ésta o la autoridad civil competente soliciten a las Fuerzas Militares asistencia militar. La Policía Nacional será la responsable de coordinar y realizar las labores investigativas y operacionales contra los grupos delictivos organizados.<sup>7</sup>*

Con esta Directiva, el Gobierno Nacional incluye en el conflicto a las Bandas Criminales dentro de un escenario internacional y las inscribe dentro del contexto de la lucha en contra de la trata de personas, el tráfico de armas y el tráfico de drogas, entre otros delitos transnacionales, incluidos en la (Política de defensa y seguridad, todos por un nuevo país. 2015-2018, p.20)

De esta forma, al sacarlos del marco nacional e invocando la Convención de Palermo, el Gobierno busca prevenir posibles acusaciones por uso excesivo de la fuerza en la lucha contra estos grupos criminales, lo cual podría incluso traer sanciones al Estado colombiano por crímenes de guerra.

En el mismo contexto, se trata de evitar que prospere cualquier pretensión de los grupos delictivos de conseguir estatus político y del mismo modo, busca acabar con el debate de si son o no grupos paramilitares o paraestatales, al enmarcarlos como delincuentes de gran alcance.

Esta Directiva facilita y procura la cooperación de otros Estados en la lucha contra estos grupos criminales. Sin embargo, quedan por fuera unas de las fuentes de poder de estos grupos: la influencia y alianzas con empresas y actores públicos en los espacios locales y regionales.

---

<sup>7</sup> El Decreto 1512 por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional en su artículo 79, y el Decreto 1355 de 1970 modificado por el Decreto 522 de 1971, en su artículo 86 establece que: "Cuando la Policía no fuere suficiente para contener grave desorden, procede la solicitud de asistencia a las fuerzas militares." Adicionalmente, en su artículo 87.- Modificado por el art. 113 del Decreto Nacional 522 de 1971 se determina que "Los gobernadores, el alcalde de Bogotá (los intendentes y los comisarios especiales) podrán requerir el auxilio de las fuerzas militares, cuando las circunstancias de orden público lo exijan. No obstante, ante peligro súbito y grave, los alcaldes podrán solicitar el auxilio de la fuerza militar, pero avisarán inmediatamente al respectivo gobernador, quien informará al comandante si ratifica o hace cesar tal auxilio. Cuando lo considere necesario, el presidente de la República ordenará que las fuerzas militares colaboren con la policía para el cumplimiento de una tarea de orden público interno".

Desde otra perspectiva, se podría pensar que el Gobierno nacional toma una decisión política para mejorar generar condiciones de seguridad y defensa, al incrementar la intensidad del enfrentamiento contra los nuevos denominados grupos armados organizados como los Urabeños, Rastrojo. Esto teniendo en cuenta la coyuntura política del proceso de negociación con las FARC, en donde se deben garantizar unas condiciones de seguridad para el proceso de dejación de armas y reintegración, esto teniendo en cuenta que estas GAO fueron la mutación de la desmovilización de las autodefensas ilegales.

De acuerdo con (Ronderos, 2015, citado por Lleras María E. 2015) esta sería la segunda ocasión en la historia de Colombia en la que un gobierno persigue militarmente a grupos alzados en armas considerados contrainsurgentes<sup>8</sup>. [Sic]

Así las cosas, esta Directiva se constituye en un precedente para el escenario de pos desmovilización de las guerrillas, en caso de concretarse finalmente los acuerdos de paz establecidos en La Habana (Cuba), puesto que los demás grupos existentes, no solo tendrán como ejemplo el proceso actual con la guerrilla de las FARC, sino que también sabrán que la decisión de enfrentarlos es determinante.

En síntesis, no se puede pensar que una nueva guerra sería la solución para acabar con estos grupos; como tampoco se puede proponer el inicio de un nuevo conflicto como base para consolidar la paz.

Dentro de lo rescatable es la acción decidida por parte del Gobierno nacional de seguir enfrentando tanto los Grupos Armados Organizados (GAO), como los Grupos Delictivos

---

<sup>8</sup> Desde 1965 hasta 1988 los grupos armados de autodefensa tuvieron sustento legal por medio del Decreto Legislativo 3398 de 1965 y de la Ley 48 de 1968. En 1988 el gobierno del presidente Barco derogó las normas que establecían este amparo legal. Además demandó de las Fuerzas Armadas mayor eficiencia en la persecución de los grupos paramilitares, tal como fueron denominados desde entonces.

Organizados (GDO), con la disponibilidad absoluta de todas las capacidades de las Fuerzas Militares y de Policía en todo el territorio nacional.

#### **5.4 Las diferencias entre delitos transnacionales, internacionales y los que afectan el derecho internacional.**

En este punto, vale la pena aclarar las diferencias entre los Delitos transnacionales de los Internacionales y aquellos que afectan el Derecho Internacional.

Los delitos transnacionales son aquellos que son perseguibles y reprobables por el derecho nacional, pero que su esencia de involucrar directa o indirectamente a personas de diversas nacionalidades, así como a multiplicidad de naciones, además de la naturaleza de los actos delictivos, hace muy difícil la persecución por los organismos de seguridad estatales solamente, necesitando la colaboración internacional para su represión efectiva, debido a esta trascendencia fuera de los marcos nacionales, mientras que los delitos Internacionales son aquellos que atacan bienes y valores jurídicos internacionales como la paz y la integridad de la Comunidad Internacional, exigiéndose directamente por ello una responsabilidad basada en el Derecho Internacional, entiéndase todos aquellos regulados en los Estatutos de la Corte Penal Internacional.

Por otro lado, los delitos contra el Derecho Intencional específicamente, se deben entender como aquellos que atacan bienes y tratados internacionales, por la naciones que los hayan o no firmado, que llevan aparejada la responsabilidad del estado por el acto delictivo propiamente, aunque no firmara el convenio o fuera ocasionado directamente por un ciudadano sin la responsabilidad estatal, Este delito no lleva aparejado como los demás comparados una sanción penal determinada, solo se basan en la violación del tratado, y la responsabilidad

corresponde al o los estados que lo violen o sus ciudadanos independiente de la responsabilidad individual que pueda exigir el propio estado al nacional que atacó ese convenio. (Rodríguez, 2010)

En un contexto internacional enmarcado por la revolución tecnológica, la delincuencia organizada, ha trascendido su dimensión nacional para insertarse en el contexto internacional, constituyendo junto con la pobreza, el hambre y la guerra, lo que se podría denominar como un paraestados en donde ellos han sustituido los poderes del Estado, bien sea por medio de la fuerza, o mediante la complicidad de funcionarios corruptos.

No obstante, el problema de la Delincuencia Organizada transnacional no surge de la nada. Según Rodríguez, (2010) se considera que existen determinados factores económicos, políticos y sociales provocados por la globalización que permiten su crecimiento constante y la obtención de ganancias suficientes que les permite perdurar y subsistir. De los cuales se tiene:

1. La debilidad de las instituciones fundamentales de los estados.
2. La marginación de importantes sectores en los diferentes grupos sociales.
3. Modificación de sistemas de comercio tradicionales.
4. Flexibilización de las voluntades políticas para combatir este fenómeno.
5. Incremento de los movimientos migratorios.
6. Aparición de áreas de libre comercio en diversos lugares del mundo.
7. Facilidades para ejecutar las operaciones financieras.
8. Falta de equidad social y económica entre países desarrollados y en desarrollo
9. La permeabilidad de las fronteras internacionales.
10. La apertura de las economías nacionales.
11. La velocidad de las transacciones comerciales internacionales.



12. La corrosión de los valores morales.
13. La falta de coordinación cooperativa globalizada entre los estados para combatirlo.
14. La falta de armonía en la legislación específica nacional e internacional para combatir este fenómeno.
15. La falta de organismos supranacionales para la aplicación de las leyes.

### **5.5 El Lavado de activos**

Es el conjunto de acciones a través de las cuales se pretende dar apariencia legal a recursos o bienes provenientes de la realización de actividades ilegales, es también llamado lavado de dinero, banqueo de capitales, legitimación de capitales. Según (Ley 599 de 2000, Art. 323), el que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, custodie o administre bienes de origen ilícito está incurriendo en el delito del lavado de activos. Los recursos del lavado de activos según el artículo 323, provienen del narcotráfico, tráfico de migrantes, trata de personas, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, delitos contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública y delitos producto de un concierto para delinquir. Estas actividades ilegales realizadas por los GAO en Colombia son las que mayormente son utilizadas para obtener los recursos financieros necesarios para sostener su accionar delictivo.

En este sentido, el lavado de activos supone necesariamente una conducta criminal previa, que genera la necesidad de dar posteriormente apariencia de legalidad a un monto determinado de recursos económicos. El lavado de activos busca almacenar la mayor cantidad posible de bienes, para su disfrute. Mancera (2014)

En el estudio sobre cuantificaciones realizado por la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito – UNODC, (Citado en el Documento Conpes 3793 de 201, p.12) se afirma que el mayor ingreso de la delincuencia organizada transnacional proviene de las drogas ilícitas, las cuales representan cerca del 20% (entre 17% y 25%) de todas las ganancias del crimen.

Según Mancera (2014), el lavado de activos esconde muchas transacciones difíciles de separar, sin embargo se distinguen tres fases:

Fase Uno: Colocación, durante esta fase inicial, el delincuente introduce el dinero ilícito en el sistema financiero, casinos, negocios tiendas y otros negocios, tanto nacionales como internacionales.

Fase dos: Estratificación, en esta fase se separan los fondos ilícitos o se mezclan con dinero legal de su fuente original mediante transacciones financieras cuyo objetivo es borrar el rastro de su procedencia.

Fase tres: Integración o inversión, aquí se trata de dar apariencia legítima a los dineros ilícitos mediante el reingreso en la economía con transacciones comerciales o personales que aparentan ser normales, este proceso se lleva a cabo con la compra de inmuebles, la integración de fondos a el negocio comercial.

### **5.5.1 Técnicas del Lavado de Activos**

De acuerdo con la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), El lavado de activos es el proceso mediante el cual organizaciones criminales buscan dar apariencia de legalidad a los recursos generados de sus actividades ilícitas. En términos prácticos, es el proceso de hacer que dinero sucio parezca limpio, haciendo que las organizaciones criminales o

delincuentes puedan hacer uso de dichos recursos y en algunos casos obtener ganancias sobre los mismos. (UIAF, 2016)

Al respecto, Según datos de Asobancaria (2015) el lavado de dinero en Colombia puede alcanzar el 3% del Producto Interno Bruto (PIB), lo que equivale a \$20 billones.

De acuerdo con Mancera (2014) se incluyen las siguientes técnicas de lavado de activos.

- a. *Estructuración, “Pitufeo” o “trabajo de hormiga”*
- b. *Complicidad de un empleado bancario.*
- c. *Mezclar*
- d. *Empresas fachadas*
- e. *Empresas de papel*
- f. *Paraísos fiscales*
- g. *Garantías de préstamos*
- h. *Venta de valores a través de falsos intermediarios*
- i. *Cartas de crédito*
- j. *Compra de bienes o instrumentos monetarios*
- k. *Transferencias Telegráficas o Electrónicas*
- l. *Cartas de crédito*
- m. *Seguros*
- n. *Creación de fideicomisos*
- o. *Transferencias entre matriz y filiales*
- p. *Exportaciones ficticias*
- q. *Ventas Fraudulentas de Bienes Inmuebles*
- r. *Contrabando de efectivo*
- s. *Compra y venta de obras de arte*
- t. *Juegos de azar*
- v. *Compra de billetes premiados de lotería*
- u. *Fundaciones sin ánimo de lucro*
- x. *Mercado negro de cambio del peso*

## 5.6 Trata de personas

De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (UNODC 2008), la trata de personas constituye una de las manifestaciones delictivas más preocupantes de la actualidad, ya que violenta los derechos humanos de las personas y degrada su dignidad. Expone a sus víctimas a situaciones de explotación sexual, laboral, extracción de órganos, servidumbre doméstica, mendicidad, entre otras.

Cada año millones de mujeres, hombres y niños son víctimas de la trata con fines de lucro. Ellos son explotados sexualmente, obligados a llevar a cabo trabajos exigentes que a menudo ya son peligrosos en hogares, granjas y fábricas de todo el mundo, y se encuentran víctimas de una de las muchas otras formas de abuso como el matrimonio servil o la extracción de órganos. Sin embargo, a pesar del reconocimiento generalizado que hoy este es uno de los crímenes con mayor explotación, se carece de acción: aún queda mucho por hacer para desmantelar las redes de delincuencia organizada detrás de este flagelo, mientras que al mismo tiempo, es fundamental que la asistencia a las víctimas se intensifique. (UNODC, 2015)

En tal sentido, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC- está pidiendo una estrategia marcada y definitiva tanto para acabar con la impunidad de los traficantes, como para aumentar drásticamente la escala del apoyo necesario que se le proporciona a las víctimas.

La (UNODC, 2015) pone de manifiesto la verdadera magnitud del delito: con al menos 152 países de origen y 124 países de destino afectados por la trata de personas, y más de 510 flujos de tráfico que cruzan el mundo, de los que ningún país es inmune. Junto con esto, los más vulnerables de la sociedad parecen ser cada vez más el blanco de los responsables de este crimen: un 33 por ciento de las víctimas conocidas de la trata son niños, un incremento de cinco

puntos en comparación con el período 2007-2010. Las niñas (dos de cada tres niños víctimas) junto con las mujeres, ahora representan el 70 por ciento de las víctimas de trata en todo el mundo.

Por su parte, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, representa un gran paso hacia la lucha contra este delito. Este instrumento internacional hace una llamado para que sean criminalizados todos los actos de la trata de personas, lo que incluye la trata con fines de explotación sexual, los trabajos forzados, extracción de órganos, servidumbre doméstica y otras prácticas similares.

Según (ONUDD, 2015) se calcula que el delito de la trata de personas en el mundo genera alrededor de 32.000 millones de dólares al año. A Europa llegan aproximadamente 140.000 personas, de estas personas que llegan a Europa Central y Occidental el 13% provienen de Suramérica y 600.000 a 800.000 personas son movilizadas en el mundo para ser sometidas por las redes de trata de personas

Por referencias de la UNODC, en los dos últimos años las víctimas de la trata de personas pertenecen a 136 nacionalidades y explotadas en 118 destinos. En el caso colombiano las víctimas para el año 2012 en su mayoría son originarias de los departamentos de Antioquia, Valle del Cauca y Quindío, las cuales representan el 79% de los casos. (Mancera, 2014)

En Colombia del total de víctimas de trata de personas el 71% son mujeres. Para el año 2013 según un estudio realizado (EL ESPECTADOR, 2013), por cada mujer colombiana que es llevada al exterior para ejercer la prostitución las bandas criminales obtienen 500 millones de pesos bimestralmente, muchas de estas mujeres permanecen en promedio dos años en el exterior ejerciendo la prostitución. En América se mueven aproximadamente 16.000 millones de dólares

por cuenta de este delito, aquí en Colombia no se tienen cifras exactas, ni aproximadas sobre el dinero que mueven estas redes, la trata de personas es el tercer delito más rentable en el mundo, después del narcotráfico y tráfico de armas según las Naciones Unidas.

Durante el 2014 Migración Colombia logró identificar 18 casos de Tráfico de Migrantes con menores de edad. De estos, diez (10) eran ciudadanos cubanos, seis (6) ecuatorianos, un (1) ghanés y un (1) ciudadano indio. Los principales destinos de los menores víctimas de Tráfico de Migrantes son: México, Estados Unidos, Panamá, Ecuador y España.

### **5.7 Contrabando**

El contrabando es un fenómeno económico que no solo afecta a los comerciantes sino a toda la población, en la medida en la que el Gobierno deja de recibir US\$1.500 millones que podrían destinarse a la educación, la salud o la infraestructura, Se estima que el valor de los productos que ingresan al país de forma ilegal es de unos US\$6.000 millones al año.

(Dinero.com, 7 junio de 2015)

Aunque son varias las actividades económicas afectadas por este problema, el sector manufacturero y agropecuario son de los más golpeados; precisamente esta primera actividad ha encontrado en las importaciones un fuerte competidor en el mercado interno, y sumado a esto, sectores industriales tan importantes como los textiles, confecciones, calzado, marroquinería, como también las bebidas, entre otros, han encontrado un segundo competidor como lo es el contrabando, siendo entonces una competencia ilegal que está deteriorando la industria nacional.

Uno de los sectores económicos más afectados por esta actividad, es el de alimentos, seguido por el sector farmacéutico, hidrocarburos, tabaco, licores, confecciones y aceites,

productos que llegan principalmente de los países vecinos e incluso de China via marítima por el pacífico.

Según cifras del Gobierno, el contrabando destruye el empleo del país ya que unos 200.000 puestos de trabajo se ven afectados en la industria por este fenómeno. Las pérdidas económicas asociadas a este delito representan casi el 2% del Producto Interno Bruto (PIB) o el 10% de las importaciones que realiza el país. (Dinero.com, 7 junio de 2015)

Según (Herrera, 2015) dentro de las dos modalidades más comunes de contrabando se destacan:

a. El contrabando abierto, consiste en el ingreso o salida de mercancías al territorio nacional sin ser presentadas o declaradas ante la autoridad aduanera en los lugares habilitados, donde su objetivo es eludir el pago de los tributos aduaneros tales como aranceles, IVA u otros derechos.

b. El contrabando técnico, consiste en el ingreso o salida de mercancías al territorio aduanero nacional con presentación y declaración, pero que por una serie de maniobras fraudulentas se altera la información que se le presenta a la autoridad aduanera, teniendo como objetivo principal pagar menos tributos o aranceles.

A Colombia ingresan por contrabando aproximadamente 12 billones de pesos, lo que representa 1,6% del Producto Interno Bruto del país, y el 10% de las importaciones registradas; recursos que si los tuviera el gobierno, los podría invertir en infraestructura, salud, educación, ciencia y tecnología, y así, mejorar la calidad de vida de los colombianos”.

De acuerdo con el Observatorio de desarrollo Económico, citado por Herrera (2015), se estima que por contrabando ingresan al país cerca de US\$6.000 millones por año, lo cual

representa para el país 11,2 billones de pesos en 2013, y aproximadamente 12 billones de pesos en 2014.

Gran parte del contrabando del país entra por los puertos de Buenaventura, Cartagena y Barranquilla. Según la DIAN entre las modalidades de contrabando está el “dobleteo”, por el cual se ingresa al país el doble de la mercancía que se reporta; y el automático, es decir, el que sale de puertos y aeropuertos sin ser inspeccionado. Se cree que estos son impulsados por firmas criminales de lavado de activos que crean sociedades para hacer importaciones y registran transacciones por grandes cantidades a precios irrisorios. (Chaguendó, 2014)

De acuerdo con el Presidente Juan Manuel Santos, el contrabando fomenta una cultura de ilegalidad y se ha convertido en el principal medio de lavado de activos de las organizaciones criminales, por lo que acaba financiando la violencia y el terrorismo, sino que está asociado a otros delitos como el lavado de activos producto del narcotráfico. (Herrera, 2015)

Cabe dejar claro, que las Entidades para enfrentar ese delito de manera directa, son la DIAN, la Policía Fiscal y Aduanera (Polfa) y la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) para mitigar este flagelo.

Frente a unas cifras preocupantes, y dentro de conceptos como operación conjunta, armas combinadas e interoperabilidad, y dentro de los procesos de cooperación interagencial e interinstitucional entre los diferentes países, las FFMM están preparadas para salvaguardar no solo la soberanía nacional desde las fronteras, sino también están preparadas para enfrentar a todas las posibles disidencias o amenazas internas que tengan que ver con los delitos transnacionales en las zonas de frontera, con lo cual se reducirían notablemente delitos transnacionales como lo son el contrabando, la trata de personas, el ingreso de divisas, etc.



## 5.8 Cultivos de coca

Según la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC, 2016), Colombia, durante 2015, se consolidó la tendencia al incremento de los cultivos de coca que se inició en 2013. Por segundo año consecutivo, las hectáreas sembradas con coca se incrementaron en Colombia al pasar de 69.000 ha en 2014 a 96.000 ha en 2015; un incremento del 39%. Tres departamentos están libres de coca en 2015: Caldas, La Guajira y Cundinamarca, que completa 4 años sin cultivos de coca. Siete departamentos tienen menos de 100 ha de coca y avanzan hacia su consolidación como departamentos libres de coca: Guainía, Vaupés, Arauca, Boyacá, Magdalena, César y Santander.

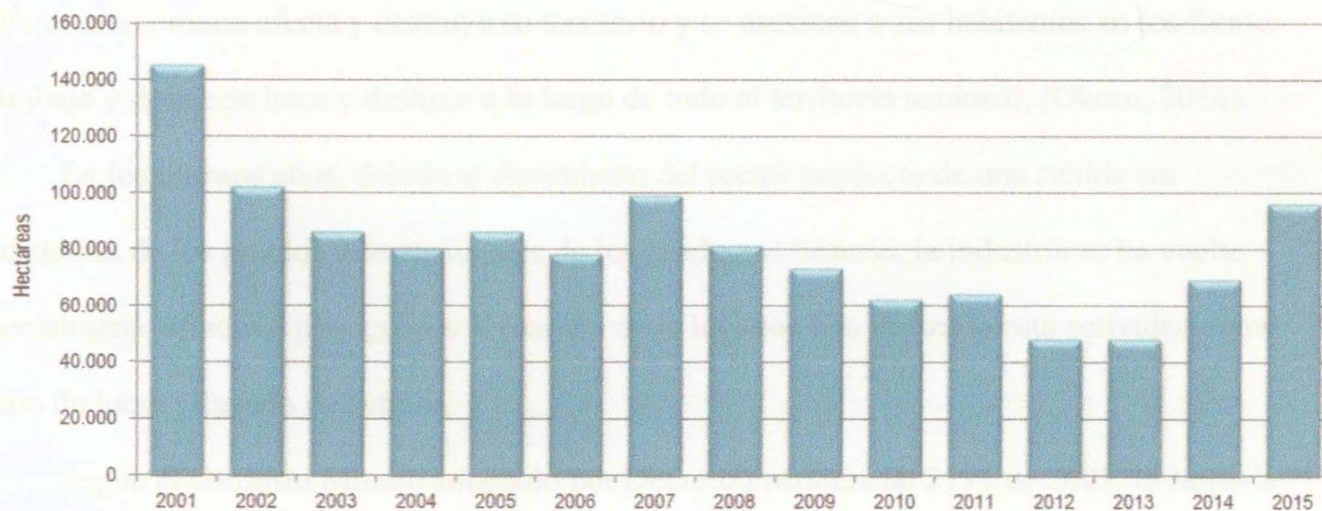
Por su parte, los departamentos de Nariño, Putumayo y Norte de Santander concentran el 64% de los cultivos de coca detectados a corte 31 de diciembre de 2015. Nueve departamentos muestran tendencia al incremento, tres se mantienen estables y nueve muestran tendencia a la reducción; sin embargo, mientras en los departamentos con incremento se reportan 28.000 ha más de coca, en los de reducción se reportan 960 ha menos de coca. (UNODC, 2016; 17)

Sin embargo, los departamentos del sur de país (Nariño, Cauca, Putumayo y Caquetá) y Norte de Santander constituyen el principal reto para enfrentar el problema de la producción de cocaína. Allí se encontró la mayoría de los cultivos de coca (81%), adicionalmente existen condiciones de vulnerabilidad muy fuertes que limitan las alternativas de intervención y facilitan el accionar de grupos armados al margen de la ley. En relación con el mercado, en los territorios afectados se ha evidenciado un importante incremento en los precios de la hoja de coca al pasar de COP\$2.200 por kilogramo en 2014 a COP\$2.900 por kilogramo. El aumento de los precios de la hoja (32%) constituye un fuerte incentivo económico para los cultivadores, lo que es directamente proporcional al tamaño de los cultivos.

El surgimiento de nuevos grupos que se estarían disputando el negocio del narcotráfico, el intento de hacerse aparte de los beneficios gubernamentales para cultivadores de coca y la falta de continuación de las políticas de sustitución, podrían ser las principales causas del aumento del 39 % de las hectáreas sembradas de coca en el país; pues Colombia pasó de tener un total de 69 mil hectáreas sembradas con coca en el país en 2014, a 96 mil el año pasado. (El País, Julio 09, 2016),

A modo de ilustración, según la (UNODEC, 2016), la siguiente grafica permite evidenciar la constante en el volumen de hectáreas sembradas con coca entre el año 2001 y el 2015, en donde si bien hay periodos en los que disminuye, dicho fenómeno vuelve a incrementarse.

Figura 2. Serie histórica de áreas de cultivos de coca a 31 de diciembre - 2015. (Periodo 2001-2015)



Fuente. Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. (Colombia 2015)

El fenómeno del cultivo de coca, está directamente relacionado con las áreas fronterizas y donde pasan los oleoductos caño limon-coveñas (Catumbo) límites con Venezuela, oleoducto transandino (Putumayo, Caqueta y Nariño) límites con Ecuador, este último transporta petróleo desde Orito hasta el puerto de Tumaco, el cual además de ser afectados por atentados terroristas, el robo de petróleo es considerado como un fenómeno de común denominador, las organizaciones ilegales organizadas utilizan estos insumos para el procesamiento de la pasta de coca, según (UNODOC, 2016), las estadísticas del 2014 establecen que el departamento de Nariño se presentó un promedio de 17.285 Ha. de cultivos de coca de los cuales 8963 Ha. se registraron en Tumaco, posicionándolo en el municipio con mayor área cultivada en el país.

### 5.9 Minería ilegal

La minería ilegal se ha convertido en uno de los mayores problemas de tipo, social, ambiental y económico en las comunidades de Afrocolombianos e Indígenas que evidencian como este fenómeno afecta y destruye su territorio y se asesinan a sus habitantes en los frentes de trabajo y donde se hace y deshace a lo largo de todo el territorio nacional. (Okoro, 2014)

En los últimos años, debido al dinamismo del sector producto de una subida sin precedentes de los precios internacionales de los productos básicos, la industria se ha vuelto especialmente atractiva para grupos al margen de la ley, que han utilizado esta actividad como medio de lucro y lavado de activos.

Según el Glosario Minero adoptado por Decreto Presidencial 2191 de 2003, la Minería ilegal se define como: (...) la minería desarrollada sin estar inscrita en el Registro Minero Nacional y, por lo tanto, sin título minero. Es la minería desarrollada de manera artesanal e informal, al margen de la ley. También incluye trabajos y obras de exploración sin título minero.

Incluye minería amparada por un título minero, pero donde la extracción, o parte de ella, se realiza por fuera del área otorgada en la licencia.

El problema de distinción entre la minería ilegal y la minería criminal es uno de los principales retos del gobierno, ya que “las fronteras no son fácilmente visibles y muchas veces los grupos al margen de la ley se escudan en los pequeños mineros tradicionales para la realización de sus actividades delictivas incrementando los niveles de violencia. Además, la interacción entre la informalidad y la criminalidad aumenta la complejidad de las cadenas productivas y el proceso de generación de valor, lo que incentiva la sobreexplotación de los recursos y el recrudecimiento de la violencia” (Giraldo & Muñoz, 2012).

Es así como la ausencia y/o debilidad del Estado se configura como el factor determinante para el surgimiento de este tipo de economías criminales, pues su institucionalidad no ha sido capaz de vigilar todas las actividades económicas, y por ende permanecer en la informalidad no genera costos mayores para los individuos tanto a nivel urbano, y menos a nivel rural.

A ese respecto, la Corte Constitucional, racionaliza el alcance de la minería ilegal con la sentencia T-095 de 2015, en la cual sentó que “la minería ilegal y la minería tradicional son un factor de la problemática que debe ser encauzado dentro de los márgenes legales para esta actividad”(Corte Constitucional, 2015), el primer asunto a considerar es el alcance que se le otorga a la actividad de grupos ilegales para desarrollar la explotación minera, en contextos que afectan el medio ambiente, el reconocimiento de derechos en cabeza de las personas, las tensiones entre las comunidades existentes dedicadas a la actividad minera y las empresas.

A medida que se ha avanzado en el tema de minería, la Corte Constitucional ha construido jurisprudencia sobre minería ilegal puntualmente a partir del año 2015, en el que

circunscribe la política comunitaria, la relación con el título minero, y la Política Andina de lucha contra la minería ilegal, tomándose para esta artículo los abordajes en temas de minería que se han producido desde el año 2002.<sup>9</sup>

Por todo ello, queda claro en los pronunciamientos dados por la Corte Constitucional, que en el país es inoperante el concepto de minería criminal, llama la atención que Colombia ha contado con un desarrollo normativo fuerte en el tema de la protección a los recursos naturales y el ordenamiento que se ha dado a través de legislación propia para afrontar todo el tema minero.

De momento cabe indicar, que la sentencia mencionada no realiza ningún tipo de alusión a lo que puede ser la denominación minería criminal, por el contrario se refiere es a la minería ilegal como concepto.

En este sentido, en los términos fijados por la ley y la jurisprudencia, en desarrollo doctrinario la interpretación que debe darse sobre la explotación minera en Colombia y la proliferación de grupos ilegales, es dar la denominación que actualmente tiene contemplada la Corte Constitucional, que es el fenómeno de la minería ilegal, en consonancia al principio de tipicidad.<sup>10</sup>

La minería ilegal en minería ilegal está relacionado con la BACRIM y está directamente referenciado con sus áreas de injerencia, sobre todo por configurarse como una fuente de

<sup>9</sup> Colombia. Corte Constitucional. Sentencias C-339/02, C-891/02, C-891/02, C-339/02, C-251/03, C-443/09, C-983/10, C-273/11, T-447/12, C-331/12, T-858/13, T-404/14, C-123/14.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 3 Principio de tipicidad. Alcance. El principio de tipicidad como desarrollo del de legalidad hace referencia a la obligación que tiene el legislador de definir con claridad y especificidad el acto, hecho u omisión constitutivo de la conducta reprochada por el ordenamiento, de manera que le permita a las personas a quienes van dirigidas las normas conocer con anterioridad a la comisión de la misma las implicaciones que acarrea su transgresión. Conviene precisar que si bien es cierto que en materia sancionatoria la ley puede hacer remisiones a los reglamentos, con el fin de complementar el tipo allí descrito, también lo es que la remisión se encuentra limitada al núcleo esencial de lo que se ha estipulado en la ley. De allí que la tipificación para la descripción de la conducta y la sanción, corresponde por mandato constitucional al legislador, mientras que la aplicación de la misma para subsumir el hecho antijurídico al tipo descrito, corresponde a la administración.

ingresos bastante importante, aparte de la actividad del narcotráfico está en los corredores de movilidad los cuales están ubicados hacia el Magdalena Medio y estas a su vez conectadas con las salidas al mar en la zona de Urabá. La dinámica de las Bacrim es un problema con un perfil socioeconómico que se ha acentuado en las regiones con poblaciones vulnerables y de menores ingresos, lo cual les ha permitido no solo adelantar las actividades de minería ilegal explotando a los campesinos, sino afectando el medioambiente con sus prácticas indiscriminadas.

### **5.9.1 Las organizaciones criminales y su vinculación con la minería ilegal**

A continuación se incluye uno de los estudios más relevantes sobre Minería ilegal en Colombia. “Debates socio jurídicos al uso del término “minería criminal” incluido en el Libro “La Fuerza Aérea Colombiana y el término del conflicto armado: Victorias desde el aire” por Adriana Lucia Marín Ramírez, publicado en 2016.

“A principios de los ochentas, el financiamiento de los actores armados estaba primordialmente enfocado en la producción y el tráfico de drogas y, por ello, la minería todavía no captaba la atención de los grupos al margen de la ley como una actividad económica rentable (Vergara, 2005). Sin embargo, los grandes esfuerzos estatales por incrementar la seguridad y perfeccionar las políticas anti-drogas, tales como el Plan Colombia, y el fortalecimiento de la Fuerza Pública, llevaron a estas organizaciones buscaran nuevas formas de financiar sus actividades ilegales (Mejía, 2012).

No es la primera vez que un grupo al margen de la ley utiliza los recursos naturales como forma de financiar un conflicto armado. De hecho, como bien se ha visto en los casos de conflicto interno en la República del Congo y Sierra Leone: la venta de café, coltán, cobre y, especialmente, diamantes, han sido utilizados para conseguir entradas económicas y prolongar el conflicto contra el Estado. Principalmente por dos razones:

“La extracción de recursos naturales produce una cantidad inusitada de ganancias (esto es, rentas) y su producción está atada a una ubicación en específico que no se puede mover fácilmente (...) las firmas mineras no se pueden mover y constantemente producen una cantidad generosa de dinero capaz de mantener una ganancia a parte del pago que se le debe dar a los grupos armados. Estas características se suman a que la mayoría de dichas industrias se ubican en las áreas rurales, apartadas de los centros gubernamentales, lo que hace a estos lugares un recurso ideal de renta para los grupos rebeldes” (Bannon y Collier, 2003, p. 31).”

En el marco de la Política Andina de Lucha contra la Minería Ilegal, el gobierno nacional anunció un paquete de medidas articulado en tres ejes.

- a. El primero busca aumentar los controles sobre la importación de maquinaria (Decreto 2261 de 2012) para evitar que sea usada en la minería criminal.
- b. El segundo, (Decreto 2235 de 2012) autoriza a la Policía Nacional a destruir la maquinaria pesada y sus partes utilizada en actividades de exploración o explotación de minerales sin las autorizaciones y exigencias previstas en la ley, esto incluye dragas, retroexcavadoras, buldóceres y otro tipo de maquinaria similar.
- c. El tercer eje consiste en la radicación de un proyecto de ley para la reforma del Código Penal que tipifique a la minería legal no sólo como un delito ambiental sino también penal.

Ahora bien, este giro del cultivo ilícito a la minería ilegal como forma de financiación guerrillera o paramilitar no hubiera sido posible si la crisis financiera mundial del 2008 no haya producido una demanda indiscriminada por la explotación de oro y algunos hidrocarburos. Según el antropólogo social Otto Vergara (2005), aunque la relación entre zonas auríferas y

financiación de grupos armados ya había sido establecida en los años noventa, los indicadores de criminalidad y violencia empezaron a subir considerablemente una vez que los grupos al margen de la ley decidieran apropiarse de los enclaves y poblaciones mineras de Antioquia, Caldas, Bolívar, Córdoba, Chocó, Nariño, Cauca, Santander, Tolima y el Valle. Desde entonces, diversos estudios han ratificado que las tasas de homicidios y el número de víctimas de masacres perpetradas por grupos al margen de la ley han aumentado junto con el precio del oro a nivel internacional y el número de minas ilegales en el territorio colombiano. De esta manera, los metales en Colombia han pasado a ser considerados como una “mercancía de conflicto” (Mejía y Tribin, 2013). [Sic]

En Colombia, las condiciones de informalidad y debilidad estatal han sido determinantes para que grupos ilegales encuentren rentable el negocio de la explotación, y lo hayan incluido dentro de sus fuentes de financiación. Algunos autores como Idrobo, Mejía y Tribin (2014) incluso afirman que el oro se puede convertir en la nueva herramienta para sustentar económicamente el conflicto colombiano.

Actualmente existen veintiún departamentos afectados por la explotación ilegal de minerales, principalmente el oro, el carbón, el coltán y materiales de construcción: “Cauca, Antioquia, Chocó, los Santanderes, Amazonas, Guainía, Putumayo, Valle, Vichada, Cundinamarca, Sucre, Boyacá, Vaupés, Bolívar, Magdalena, Cesar, Córdoba, Risaralda, Caldas y Caquetá” (El Tiempo, 3 de Mayo, 2015). Entre estos, los departamentos que tienen el mayor porcentaje de minerías ilegales son de: “Córdoba (86%), Boyacá (69%), Risaralda (64%), Quindío (62%), Valle del Cauca (55%), Caldas (52%) y Antioquia (46%)”. (Martínez, y Aguilar, 2012, p.30).



Asimismo, se estima que de las 10.384 minas que existen en el país, el 65% de éstas son ilegales, especialmente aquellas que están dedicadas a la explotación aurífera y de arenas en Colombia. Debido a la magnitud que ha alcanzado el problema de la explotación ilegal de minerales, con una cuota anual que se estima es de 7 billones de pesos, el Presidente Juan Manuel Santos se ha referido a ella como “Minería ilegal” y ha previsto que las Fuerza Pública refuercen los operativos militares destinados a monitorear, rastrear y neutralizar las zonas de explotación ilícita de minerales, del mismo modo, anunció, además, que se expedirán decretos para poder reformar la institucionalidad y así combatir de frente este fenómeno ilícito. Por ejemplo, tanto en la Policía como en el Ejército se crearán unidades dedicadas explícitamente a combatir la minería ilegal y al Consejo Nacional de Estupefacientes se le dará una nueva facultad para que pueda analizar las políticas necesarias para luchar contra esta actividad criminal. (El Tiempo, 30 de Julio de 2015).

### **5.9.2 Control de la minería ilegal por la Fuerza Pública**

Desde que el fenómeno de la minería ilegal empezó a crecer, el Estado, conjuntamente con el Ministerio de Defensa y las Fuerzas Militares han realizado importantes avances con respecto a la intervención, captura de agentes ilegales e incautación de la maquinaria pesada con la cual se realiza la extracción de metales. Tal y como lo demuestra el informe de Logros de la política integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad (Ministerio de Defensa, 2015), en los últimos nueve años se han dado variados operativos, con la sinergia de toda la Fuerza Pública, para frenar y contrarrestar el uso inadecuado de los recursos naturales y el medio ambiente, entre estos, la explotación ilícita de yacimientos mineros.

Entonces, si bien de agosto del 2006 a diciembre del 2009, se incautaron dos móviles de maquinaria pesada y 1.214 capturas por minería ilegal, entre agosto del 2010 a diciembre del 2013, se incautaron 596 móviles de maquinaria pesada y 4.914 arrestos por el mismo delito (Policy Brief, 2014, 10). Los datos más actualizados, registrados por el Ministerio de Defensa, sobre la intervención de la Fuerza Pública en la minería ilegal, datan del 30 de junio del 2015 y demuestran el compromiso de la institución en limitar la financiación de los grupos al margen de la ley.

Tomando en cuenta la Tabla 2, es posible determinar que según el volumen de minas intervenidas, minas suspendidas y capturas, en el país se realizan diariamente alrededor de tres a cuatro operaciones conjuntas en contra de la explotación ilícita de yacimiento mineros (Semana, 2015). Este volumen diario de operaciones revela la magnitud del fenómeno que ha tenido la minería ilegal en los últimos años pero también retrata las dificultades que ha tenido la Fuerza Pública para poder contrarrestar tan preocupante fenómeno. (Marin, 2015)[Sic]

Tabla 2. Cantidad de Minas intervenidas, suspendidas y capturas (2010-2015)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Minas Intervenidas</b>	108	338	589	599	655	1321
<b>Minas Suspendidas</b>	16	285	330	449	279	0
<b>Capturas</b>	389	1272	1861	1379	1757	1526

Fuente: Dirección de Estudios Estratégicos del Ministerio de Defensa Nacional, corte a Junio 30 del 2015 (Elaborado por DICOP, 2015).

Tal y como lo revelan la sección de prensa de la Fuerza Aérea Colombiana y el Comando Aéreo de Combate No.3, en los últimos años se han desplazado unidades de tierra, aire, mar y río

de las Fuerzas, junto con la Unidad Nacional de Intervención Contra la Minería Criminal de la Policía, para poder destruir tanto la maquinaria pesada como capturar a los responsables de llevar a cabo las explotaciones ilícitas de minería en el Noroccidente y el Pacífico Colombiano (CACOM No. 3, 2015; Fuerza Aérea Colombiana, 2015). Todas estas operaciones se han realizado en el marco de la normatividad vigente y con una filosofía clara; hay que contrarrestar los vínculos ilegales entre minería y grupos de crimen organizado, sin que ello signifique la afectación a las comunidades que viven de esta actividad; se ha propendido por normalizar el negocio, sin criminalizar a la gran cantidad de familias que viven y dependen de esta actividad.

Según el ministro de Ambiente, Gabriel Vallejo, sólo el año pasado 17.000 hectáreas fueron deforestadas para practicar la minería ilegal, una actividad que calificó como "el peor daño ambiental que se le ha causado a este país históricamente", ya que "no da tregua con los ecosistemas, que destruye y contamina". (Revista Semana, 2015)

El responsable dijo también que en el proyecto de ley está estipulado que los recursos provenientes de los decomisos relacionados con la minería ilegal "se podrán utilizar para restaurar las zonas afectadas" por esa actividad, incluidas las fuentes hídricas que terminan contaminadas por la acción del mercurio.

En Colombia, la minería legal representó 2,3 % del PIB en el 2012, según el Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), pero más de la mitad de los sitios explotados en el país son ilegales.

De esta forma se puede evidenciar la magnitud del impacto de la minería ilegal como una de las formas delincuenciales en que ha mutado la actividad criminal de diversos grupos al margen de la ley en Colombia.

### Capítulo III

#### 6. Roles de las Fuerzas Militares frente a los delitos transnacionales en el pos acuerdo

En las sociedades modernas resulta claro que la seguridad, más que un fin en sí misma, es la base sobre la cual se puede construir un porvenir de progreso y de justicia social. (Santos, 2007).

Es por ello que la seguridad como concepto está inmersa dentro de las políticas de todo gobierno, por la necesidad y la obligación de proteger al Estado mismo y a sus ciudadanos de las diferentes amenazas. Dicha protección dentro de la maquinaria del Estado está representada en el poder Político, económico, diplomático y militar entre otros.

Actualmente el ambiente geopolítico mundial muestra un cambio sustancial en las políticas de seguridad de los Estados, debido a la inestabilidad y la vulnerabilidad en que estos se encuentran para hacer frente a las diferentes amenazas; es decir, el terrorismo, el fundamentalismo religioso, el narcotráfico, la trata de personas, el tráfico de armas, el crimen organizado transnacional son temas de gran preocupación para la estabilidad y el progreso de una nación.

Al interior de cada Estado existe un complejo fenómeno de dificultades que están relacionadas con el campo social, económico, político e incluso con el cultural. Estas dificultades se mueven en un amplio ámbito de desarrollo y tienen la capacidad de trascender las fronteras, generando amenazas a nivel global.

La República de Colombia tiene fronteras terrestres con 5 países (Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela), las cuales representan una extensión de 6.342 Km, dentro de las cuales sus fronteras marítimas abarcan límites tanto en el océano Pacífico como en el Atlántico.

Según (Montenegro J, 2007) desde inicios el siglo XXI se ha dicho que las fronteras colombianas son porosas, inseguras y expuestas a las industrias ilícitas.

En ese sentido, estas grandes extensiones de fronteras son difíciles de controlar por el aparato del Estado, panorama que permite a la delincuencia organizada transnacional trascender en este ámbito dentro de un amplio espectro de delitos como el narcotráfico, el terrorismo, el contrabando, el secuestro y el tráfico de armas entre otros.

Frente a este panorama, los grupos armados al margen de la ley han aprovechado dicha situación para determinar su accionar delictivo e ir logrando establecer rutas terrestres y marítimas que fortalecen y proyectan sus actividades ilegales.

Es de vital importancia fortalecer las políticas de cooperación, con el fin de abordar acciones coordinadas conjuntas; pues una integración política fronteriza llevaría al fortalecimiento de las zonas de frontera, lo cual lograría beneficiar multilateralmente no solo la economía, el comercio sino también la seguridad en dichas zonas.

Por su parte, la ley de justicia y paz o Ley 975 de 2015 en conjunto con la desmovilización de los grupos de Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), dio fin al fenómeno del paramilitarismo en Colombia. Sin embargo, una vez finalizó la desmovilización de más de 30.000 hombres, surgió al servicio del narcotráfico un nuevo fenómeno delictivo llamado bandas criminales (BACRIM), por lo cual el Estado requirió de una nueva estrategia para combatirlos. Este fenómeno producto de la mutación del conflicto, es un escenario común de reorganización y adaptación de la criminalidad en un momento histórico determinado.

Según Springer (2005), la conducción de la guerra está determinada por la naturaleza y las condiciones de cada sociedad según la época. En ese sentido, lo que cambia son las formas de organización de violencia, es decir, la forma como se organizan los grupos armados.

Es de este modo como este nuevo reducto mutativo criminal al servicio del narcotráfico se adaptó a la nueva estrategia del Estado instalándose en algunas de las antiguas zonas de influencia dejadas por las desmovilizadas AUC, zonas que están inclusive dentro de las mismas fronteras que tiene el país, lo que les permite una marcada continuidad en su accionar delictivo transnacional.

Al respecto, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2016) afirma que el crimen organizado transnacional abarca prácticamente todos los delitos motivados por el lucro y cometidos por grupos organizados, involucrando más de un país. Así mismo, dice que hay muchas actividades que pueden ser caracterizadas como delincuencia organizada transnacional: el narcotráfico, el tráfico ilícito de migrantes, la trata de personas, el lavado de dinero, el tráfico ilícito de armas de fuego y otros.

No se puede ignorar que cada año, muchas vidas se pierden debido a la delincuencia organizada, a los problemas de salud relacionados con las drogas y la violencia, a las muertes por armas de fuego y a los métodos y motivos sin escrúpulos de traficantes y contrabandistas de migrantes, entre otros.

La delincuencia organizacional transnacional puede desestabilizar países, y ha demostrado a lo largo de estos años una alta capacidad de adaptación, al igual que las autodefensas ilegales, las bandas criminales poseen una capacidad bélica destructiva que en cierta forma pueden poner en aprietos al Estado. Es por eso que surge la necesidad y la importancia de generar nuevas soluciones que ejerzan el control sobre sus áreas de influencia, lo

que exige al Estado además de llegar a esos territorios con la Fuerza Pública, poder ingresar con todas sus expresiones a través de diferentes entidades.

Actualmente el proceso de paz con las FARC, ha demostrado que algunos de sus militantes se encuentran en desacuerdo con los acuerdos logrados en la Habana, haciéndose posible que dichos insurgentes no se desmovilicen y que continúen con su accionar delictivo bajo las banderas de una nueva organización criminal al servicio del narcotráfico o de cualquier otra modalidad criminal.

Estas disidencias facilitarían un nuevo fenómeno de mutación criminal que coincide con el fenómeno ocurrido con las BACRIM. Al respecto Springer (2005) expone que el éxito de una política de DDR (Desarme, Desmovilización y Reinserción) en el marco de adecuados acuerdos de paz, garantizan en el corto y mediano plazo que el conflicto armado no se reactive. Es decir, el DDR debe ser lo suficientemente maduro, comprensible y alcanzable, de tal forma que establezca las condiciones necesarias para que los excombatientes no regresen a las filas de la ilegalidad, ya que de allí también pueden surgir nuevos grupos ilegales o estos mismos se adhieran a los ya existentes.

Por este tipo de razones, la lucha contra el crimen organizado, que se da en el marco de la seguridad pública, ocupa un lugar prioritario en la agenda sectorial ya que en ella confluyen un amplio espectro de amenazas como los grupos al margen de la ley y las estructuras del crimen organizado. (Ministerio de Defensa Nacional, 2015)

El marco general para enfrentar este tipo de disidencias, las cuales son proclives a mutar en otras modalidades delincuenciales transnacionales, tiene su pivote en el acuerdo firmado en el año 2000 por Colombia, en donde ratifica la convención de Palermo y por ende su compromiso con la comunidad internacional.

Así mismo los nuevos mecanismos para enfrentar las nuevas amenazas desde el accionar de la Fuerza Pública bajo las perspectivas de la directiva 015, demuestran que es una política de Estado orientar los esfuerzos y promover la cooperación multinacional para combatir la delincuencia organizada transnacional y garantizar la seguridad jurídica de los miembros de la Fuerza Pública en el uso legítimo de la Fuerza.

En tal sentido, los roles de las Fuerzas Militares para combatir la delincuencia organizada transnacional representan un gran desafío procedimental, jurídico y doctrinario con el fin de no incurrir en errores que puedan deslegitimar su misión constitucional.

El conflicto armado ha demostrado que la delincuencia organizada aprovecha los vacíos jurídicos que tiene la legislación para encontrar los mecanismos que pueden de alguna forma mitigar los efectos penales que resultan de su accionar delictivo.

En declaración del presidente Santos, este ha manifestado que “Es indudable, que la guerra <sup>11</sup>desarrollada en el actual conflicto armado colombiano ha sido ganada por el Estado desde el mismo campo militar, proceso que ha sido demostrado por diferentes autores, los cuales llevan a concluir que las FARC están sentadas en la Habana gracias a la acción de las Fuerzas Armadas de Colombia”. Sin embargo, la guerra en los estrados Judiciales en algunos casos se ha perdido producto de la manipulación en temas de Derechos Humanos que culpan a la Fuerza Pública en la extralimitación de funciones y violación de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> "Lo que tenemos que entender es que estamos en medio de una guerra, ese es el costo de la guerra", dijo el presidente Santos en un discurso pronunciado en San Gil (Santander) y en referencia a la muerte de 15 soldados el sábado 26 de julio de 2014 en Arauca. Puede ser consultado en El Espectador (2014). Santos pide a los colombianos que entiendan que están "en medio de la guerra". <http://www.elespectador.com/noticias/politica/santos-pide-los-colombianos-entiendan-estan-medio-de-gu-articulo-436468>.

<sup>12</sup> Ejemplos de esto son los casos de Mapiripán y Santo Domingo en donde se logró determinar que terceros utilizaron falsas víctimas, pruebas y testimonios para obtener beneficios financieros y una condena contra el Estado Colombiano.



Las Fuerzas Militares de Colombia han sido parte fundamental del desarrollo socio-económico de la nación, su misión constitucional, de acuerdo con el artículo 217<sup>13</sup> respalda la conducción de operaciones conjuntas, coordinadas, interangenciales y combinadas en todo el territorio nacional en contra de los Grupos Armados Organizados (GAO).

En tal sentido, el éxito de las operaciones militares en el campo de batalla fue alcanzado gracias a un cambio en la doctrina conjunta operacional, la utilización eficiente de los roles y las capacidades distintivas de cada Fuerza, logrando de esta forma la unión de esfuerzos que al final doblegó los intereses delictivos de los Grupos Armados Organizados.

Es de esta forma como las FARC como uno de los GAO más históricos, numerosos y de mayor poder económico y militar; vieron que una victoria militar en una guerra contra el Estado era imposible de ganar, por lo cual aprovecharon el momento histórico y la voluntad política para materializar sus pretensiones dentro de una negociación con el Gobierno Nacional.

Según la directiva permanente 01 /2008 (Definición de tareas de la Fuerza Pública), los roles de las Fuerzas militares están soportadas en las funciones que en sí mismas realizan. Es decir, las tareas deducidas dentro de la misión que cumplen las Fuerzas Militares y la Policía Nacional deben evitar una superposición de actividades, confusión roles e interferencia mutua. Sin embargo, es necesario que esto se aplique eficientemente mediante un responsable control operacional, coordinación operacional, asistencia militar y operaciones coordinadas, incrementando el planeamiento, la coordinación y ejecución, para el mayor aprovechamiento del elemento humano y material, con el fin de contrarrestar las acciones terroristas.

---

<sup>13</sup> Artículo 217. La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

El ejemplo más distintivo y de primer orden del éxito de las operaciones militares conjuntas basadas en la explotación de las capacidades y roles característicos de cada Fuerza, fue materializado en la Operación Alcatraz en el año 2007.

Cabe recordar que dentro del contexto de la Operación Alcatraz, (2007) Gustavo Rueda Díaz, alias “Martín Caballero”, era el jefe guerrillero más representativo en la estructura organizacional de las FARC en el norte del país.

En su zona de influencia, “Martín Caballero” se dedicó a practicar el secuestro, incluyéndose el secuestro al Ex ministro de Relaciones Exteriores, Fernando Araujo, perpetrado en el año 2000 en la ciudad de Cartagena.

Del mismo modo, con el frente 37, las FARC alcanzaron su mayor capacidad criminal en el año 2002, cuando contaba con cerca de 500 hombres bajo su mando. (Presidencia, 2007).

Sin embargo, el éxito de la operación Alcatraz no solo estuvo bajo los créditos del uso efectivo del Poder Aéreo, sino que también este hizo parte de un largo y detallado proceso de inteligencia, el cual estuvo a cargo de la Armada y la Policía Nacional.

Así mismo, la acción decisiva del Ejército Nacional en las labores de consolidación llevaron a que los roles distintivos de cada Fuerza fueran orientados en mecanismos de cooperación mutua sin interferencia en las funciones asignadas constitucionalmente. Esto demuestra un claro ejemplo de que estas capacidades debían ser explotadas de manera conjunta, coordinada e interangencial para el lograr el éxito de las operaciones.

Actualmente con la caída de los precios del petróleo a nivel mundial y el aumento de los precios del dólar, las finanzas del Estado se encuentran bastante golpeadas, como bien se sabe, los hidrocarburos son uno de los sectores que más apalancan la economía nacional y estos

cambios a nivel geopolítico mundial han afectado el gasto y la inversión en todos los Estamentos del Estado.

Según cifras del Departamento Nacional de Planeación (DPN) el tercer informe del 2016, demuestra que para el II trimestre del 2016, la desaceleración en el sector minero y de hidrocarburos han afectado las finanzas del Estado, la participación total de este sector en el PIB tuvo un crecimiento negativo 7.1 puntos porcentuales con respecto al mismo periodo del año anterior. (Departamento Nacional de Planeación, 2016)

En la actual coyuntura económica en que se encuentra el país y con la disminución del gasto público en un 10%, todos los sectores del Estado han tenido que activar y poner en práctica las políticas de austeridad del gasto, lo cual busca generar una optimización de los recursos, es decir, hacer las mismas cosas de antes, pero con menos recursos. El Colombiano (2015).

Así las cosas, dentro de los desafíos financieros para el sector Defensa, es importante tener en cuenta que el crimen organizado transnacional no da tregua y que surgirá un fenómeno de mutación del conflicto, el cual requiere un cambio en la estrategia nacional para satisfacer las demandas de seguridad tanto nacionales como internacionales. Dicha necesidad de cambio es oportuna para lograr el éxito en estos nuevos escenarios. En este sentido, en la etapa del pos acuerdo debemos determinar cuál va a ser el papel de las Fuerzas Militares de Colombia.

Por tal razón, las FFMM han empezado un proceso de transformación, en donde se han contemplado nuevos roles y escenarios tales como un incremento a la vigilancia a minería ilegal, control del medio ambiente, ayuda y apoyo frente a desastres naturales, sin dejar de mirar ni un momento el cumplimiento de su objetivo principal, que es salvaguardar los intereses nacionales, la defensa y la seguridad nacional, el ataque frontal y decidido a los delitos y crímenes

transnacionales y por supuesto la derrotar a los grupos subversivos; es decir la garantía de la protección y defensa de la seguridad del Estado, en materia de las amenazas internas y externas.

### **6.1 Ámbito de aplicación**

El ámbito de aplicación y las capacidades de la Fuerza Armadas van desde hacer operaciones continuadas las 24 horas al día, 7 días a la semana hasta incluso apoyar a otros países en eventos de desastres naturales, operaciones humanitarias etc. No obstante, para combatir las nuevas amenazas es necesario innovar y generar cambios en la doctrina operacional.

Dentro de todo este contexto, la delincuencia común y la delincuencia organizada trasnacional al interior del país han generado en algunas regiones una sensación o percepción negativa de seguridad. En algunas ciudades se presentan diferentes fenómenos delincuenciales como son el hurto (residencias, personas y vehículos), la extorsión, el robo de celulares, el fleteo a mano armada, incluso presentándose en horas pico y en zonas de bastante tráfico ciudadano, sin dejar de mencionar la presencia de habitantes de la calle, lo cual hace crecer el sentimiento de temor en el ciudadano del común.

Por si fuera poco, en el área rural la situación es más compleja, la falta de presencia del Estado en algunas regiones del país, permite que el accionar delictivo se desarrolle sin ningún control. En algunos sectores las condiciones sociales y económicas llevan al campesinado a asociarse con la delincuencia criminal organizada con fin de buscar de algún modo, algún sustento económico para sus familias. Es así que se presenta fenómenos como el robo de combustible, la proliferación de cultivos de coca, la trata de inmigrantes y personas, el destierro entre otras; muchos de ellos son víctimas de este fenómeno, pero algunos también hacen parte de la ilegalidad.

Los problemas generados por la delincuencia común y la delincuencia organizada hacen de la Policía Nacional una institución responsable del orden público interno<sup>14</sup>, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas. Sin embargo, en algunas ocasiones la capacidad para contrarrestar estos agentes generadores de violencia, desbordan por la capacidad de la Policía en combatirlos, es allí donde los gobiernos se encuentran en una encrucijada ante una ciudadanía desesperada por los crecientes índices de inseguridad; por lo cual, en algunos casos los militares se convierten en la mejor herramienta de uso rápido con el fin de tomar el control y generar nuevos espacios para el normal desarrollo de la ciudadanía tanto en el área rural como en la urbana.

A modo de ejemplo, el gobierno de Honduras propuso una reforma constitucional que daría poderes policiales a los militares, esto implica que la perspectiva de la reforma de la policía es tan desesperada en Honduras, que busca a largo plazo empujar al Ejército en un rol de policía permanente. Faramarzi (2012).

Del mismo modo, en Ecuador el presidente Rafael Correa se refirió a la batalla contra el crimen organizado como una prioridad militar, señalando que no puede existir una batalla exitosa contra el crimen organizado sin la participación de las Fuerzas Armadas. Ramsey (2012)

Esto demuestra en algunos gobiernos de la región que la problemática del crimen organizado no es un caso aislado, por lo cual debe ser tratado como un problema de Estado y que este representa una amenaza para sus fines y desarrollo.

<sup>14</sup> Artículo 218. La ley organizará el cuerpo de Policía. La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Así mismo, los problemas de capacidad operacional e incluso la corrupción al interior de la institución Policial, no permite generar soluciones claras para combatir y frenar el fenómeno de la ilegalidad, por lo cual se requiere de la acción oportuna del estamento militar.

Según la directiva 015, los cambios significativos en el teatro de operaciones y en el comportamiento y agrupación de los actores que confluyen en él, han evidenciado transformaciones del sistema criminal que, en algunos casos, han alcanzado un nivel de hostilidades y de organización de la estructura armada que cumplen con la característica de GAO, lo cual amerita un replanteamiento de la política y la estrategia Ministerial para enfrentar dichas amenazas.

Es por eso que la directiva ofrece nuevos lineamientos para que a la Fuerza Pública se le garantice una seguridad jurídica y que pueda ejercer su misión constitucional en contra de estas nuevas amenazas.

A la luz del derecho Internacional Humanitario, los roles de las Fuerzas militares están encaminados a desplegar su aparato militar en contra de las bandas criminales que logren constituirse como GAO, lo que le permite a la Fuerza Militar desarrollar operaciones militares continuadas incluyendo el uso letal de la fuerza.

En ese orden de ideas, el fin del conflicto armado con la FARC, representa en el Estado un desafío importante en la lucha para combatir la delincuencia organizada transnacional. Si bien las Fuerzas Militares tiene definidos sus roles,<sup>15</sup> una integración en los mismos fortalece la estrategia para combatirlos. Así, la evolución y la constante transformación del escenario nacional y las tendencias mundiales obligan a las Fuerza Militares a anticiparse y desarrollar nuevas estrategias para lograr la derrota contundente sobre la voluntad de lucha del enemigo;

---

<sup>15</sup> Roles definidos en la Directiva permanente 01/2008 “Definición tareas Fuerza Pública”

mientras que la preparación y el fortalecimiento en sus capacidades distintivas marcan el camino hacia unas Fuerzas Militares poderosas, multimisión, e interoperables, bien equipadas y con mayor efectividad en el nuevo entorno de combate.

Así las cosas, para lograr una victoria estable y duradera, se requiere preparar, integrar y proyectar unas Fuerzas Militares con visión de futuro, listas para enfrentar las nuevas amenazas, lo cual demanda una capacidad de disuasión creíble que consiga ejercer efectos importantes en la mentalidad y en la toma de decisiones del enemigo.

En tal contexto, la doctrina de las FFMM deberá cambiar y adaptarse, enmarcándose en los siguientes conceptos:

## 6.2 Fuerzas Militares Polivalentes

Las actuales condiciones de la región (económicas, sociales, culturales, políticas y militares), demandan de unas Fuerzas Militares preparadas y capaces de realizar distintas tareas en el momento en que se requieran; estas condiciones marcan la pauta para que los gobiernos tomen decisiones importantes en la lucha contra la delincuencia organizada y el restablecimiento del orden interno nacional.

La guerra que lleva el Estado contra los grupos armados ilegales tiene connotaciones asimétricas.<sup>16</sup> Las características de esta guerra moderna ignoran el marco rígido de las operaciones regulares, lo que lleva al oponente más fuerte a salirse de los esquemas de confort, permitiendo que este muestre su lado más débil. Sin embargo, unas Fuerzas Militares polivalentes se caracterizan por su rápido nivel de adaptación a las diferentes circunstancias del

---

<sup>16</sup> La guerra asimétrica es un medio con que las fuerzas de inferior capacidad militar ganan la ventaja sobre oponentes más poderosos, las tácticas para ganar esta ventaja van desde el engaño, uso de la población civil, uso de armas no convencionales entre otras.

entorno asimétrico, de esta forma, se debe considerar una fuerte predisposición al cambio, lo cual permite reducir la incertidumbre y anticiparse a las variaciones volátiles del entorno.

Para un comandante de batalla tener unas Fuerzas Militares polivalentes permite agilizar el proceso en la toma de decisiones, lo que brinda una importante cobertura a los problemas que se presenten, abordándolos con múltiples capacidades y beneficios. Esto lleva a que las decisiones generadas en el proceso de la toma de decisiones, resulten eficaces contra las diferentes amenazas que se presenten, permitiendo recuperarse rápidamente de situaciones complicadas del contexto.

En este sentido, el continuo proceso de transformación y adaptación que experimentan las Fuerzas Militares en el entorno asimétrico, las obliga a buscar cambios estructurales en sus tácticas, técnicas y procedimientos de hacer la guerra.

Las Fuerzas Militares de Colombia durante el transcurso de la historia han tenido grandes transformaciones. Estas transformaciones han sido el resultado de los cambios que ha sufrido el entorno tanto en el ámbito nacional como internacional, el fenómeno de las guerrillas, las autodefensas ilegales, las bandas criminales al servicio del narcotráfico ha hecho de las Fuerzas Militares una institución con una gran disposición al cambio, pues sus formas de lucha han demostrado que en el campo de batalla todo puede pasar y hay que estar preparado para afrontarlo.

En Colombia las guerrillas como grupos de armados revolucionarios, surgieron en respuesta a la problemática social, económica y de posesión de la tierra en que vivía el sector rural, sin dejar atrás la época de la “violencia”<sup>17</sup>. Estos grupos ilegales tuvieron una fuerte

---

<sup>17</sup> Época de la “violencia”, período histórico de Colombia (1948-1958) de enfrentamientos entre el Partido Liberal y el Partido Conservador que, sin haberse declarado una guerra civil, se caracterizó por ser extremadamente violento, incluyendo asesinatos, persecuciones, destrucción de la propiedad privada y terrorismo por el alineamiento político.



influencia de la Revolución Comunista Cubana, teniendo como objetivo la toma del poder por medio de las armas. Por otro lado, el nacimiento de la insurgencia en Colombia dio como origen los grupos de autodefensa ilegales; inicialmente su objetivo era combatir las guerrillas, sin embargo, su acción delictiva se amplió a otros espectros, llevando a cabo múltiples masacres<sup>18</sup>, asesinatos selectivos, secuestros que llevaron a sembrar el terror en la población rural desencadenando un gran fenómeno de desplazamiento forzado.

Según Flórez (2015), el desplazamiento forzado es considerable en el país desde mediados del siglo pasado, fomentado por la violencia bipartidista y el surgimiento posterior de las guerrillas, pero fue exacerbado a partir de la década de los 90 con la entrada definitiva de los grupos paramilitares al mapa del conflicto armado.

Cabe resaltar que el fin de las autodefensas unidas de Colombia (2003-2006), dio como resultado el nacimiento de las bandas criminales al servicio del narcotráfico, las cuales se fueron consolidando en diferentes regiones del país.

El financiamiento del fenómeno delincriminal organizado en Colombia, llámese guerrillas, autodefensas o bandas criminales, trajo en Colombia una serie de delitos que se alojaron en la preocupación del pueblo colombiano; tanto el secuestro, la extorsión y el narcotráfico permitieron a estos grupos ilegales crear un completo y complejo aparato de recaudo que les permitió sostener y financiar su aparato de guerra.

En este sentido, este proceso histórico delincriminal llevó a las Fuerzas Militares a replantear la estrategia para combatirlos. Para tal efecto, desde el año 2002 se creó el Comité de

---

<sup>18</sup> Una de estas fue la Masacre de Sabanalarga -Antioquia (12 de julio de 1997) la incursión de un grupo de autodefensas ilegales en la zona rural de este municipio, en las veredas de La Aurora, Oro Bajo, Novavá y Rebartín, dejó como saldo 11 personas asesinadas, la masacre generó el éxodo de 250 personas del área.

Revisión Estrategia e Innovación (CREI), el cual emitió criterios para adaptar la estrategia militar y las capacidades operacionales conjuntas a los escenarios políticos-estratégicos y los nuevos retos y desafíos en materia de seguridad.

Según el Comando General FFMM, (2016), para el año 2016, el CREI se desarrolló en su quinta versión (CREI-5), en donde los esfuerzos para combatir la criminalidad fueron enfocados a los siguientes fenómenos:

- a) Narcotráfico
- b) Minería Ilegal
- c) Extorsión y secuestro
- d) Despojo y abandono de tierras
- e) Tráfico de armas, municiones y explosivos
- f) Contrabando
- g) GAO (grupos armados organizados)
- h) Migración irregular
- i) Desminado militar y artefactos explosivos
- j) ELN/SAP
- k) Protección a la infraestructura crítica
- l) Gestión de riesgo de desastres
- m) Misiones internacionales
- n) Fronteras
- o) Fortalecimiento jurídico institucional
- p) Seguridad para el DDR ((Desarme, Desmovilización y Reinserción)
- q) Acción integral

r) Comunicaciones estratégicas

s) Acción unificada

Se puede evidenciar que los puntos proyectados para combatir la criminalidad en el CREI-5, están alineados no solo con los requerimientos expuestos en la Convención de la Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos, sino con los nuevos mecanismos para enfrentar las nuevas amenazas desde el accionar de la Fuerza Pública bajo las perspectivas de la directiva 015 del Ministerio de Defensa Nacional.

Esta transformación de las Fuerzas Militares las ha llevado a identificar y valorar las amenazas de orden constitucional, a estructurar un concepto estratégico y elaborar, por último, un Plan de Campaña que finalmente es la estrategia para combatir al enemigo.

Sin embargo, en la práctica y bajo las perspectivas de las nuevas amenazas, las FFMM deben potencializar la acción conjunta, integrar elementos comunes, eliminar estructuras redundantes, lo que en definitiva fortalece e integra sus roles llevándolas a anticiparse a las nuevas amenazas con el desarrollo de innovadoras estrategias dentro del concepto final que es la polivalencia.

### 6.3 Fuerzas Militares Interoperables

Según Risso (2003), el concepto de interoperabilidad es amplio. Es una relación que conlleva una fuerte actitud sinérgica entre varios que intercambian cosas o acciones, cuyo resultado es superior a la simple suma y que termina potenciando el rendimiento del conjunto.

<sup>19</sup> La guerra asimétrica es un medio con que las fuerzas de inferior capacidad militar ganan la ventaja sobre oponentes más poderosos, las tácticas para ganar esta ventaja van desde el engaño, uso de la población civil, uso de armas no convencionales entre otras.

El concepto de interoperabilidad aplica a diferentes ámbitos tanto en lo civil como en lo militar, pero en síntesis y como regla general, el concepto está enfocado a la sinergia, es decir a la capacidad que tienen dos o más organizaciones para trabajar en equipo. La interoperabilidad permite a las organizaciones alcanzar objetivos comunes, por lo cual se puede decir que está es considerada como un instrumento o un medio para alcanzar un fin deseado.

La interoperabilidad es una capacidad que depende de la voluntad de las organizaciones y no de los sistemas como tal, es decir, un sistema está compuesto por un conjunto de estructuras u organizaciones que trabajan en relación a una misión en particular. En este sentido, para lograr los objetivos propuestos por el sistema, indiscutiblemente se requiere del compromiso individual de cada una de las organizaciones que la componen.

Se debe requiere tener entonces la disponibilidad y el intercambio continuo de información para alcanzar los objetivos, por lo cual es necesario definir los protocolos de seguridad para evitar la fuga de información. Estos protocolos deben asegurar un flujo rápido y simplificado de los trámites adicionales, lo cual permite una flexibilidad en los procesos y minimiza los tiempos en la ejecución de las tareas.

En tal sentido, debe haber una cooperación que en la práctica busque un objetivo en común.

Cuando la cooperación se pone en práctica el éxito de la organización depende de los logros que alcance la otra organización. Así las cosas, la probabilidad de que en un futuro haya cooperación aumentan; sí las actividades que se quieren proyectar se han hecho con éxito anteriormente; es por eso que, en la práctica se propició la cooperación y la interacción efectiva entre ambas partes.

La interoperabilidad es entonces un eje de transformación de los procesos, es decir, cambia el modelo de administración de los recursos, ya que, en vez de estar centrado en el cumplimiento de un proceso en particular, este orienta el pensamiento en una tarea como un objetivo común entre las partes.

En este sentido, para lograr el éxito de la interoperabilidad debe haber una integración entre las partes, la suma de los esfuerzos de cada de estas lleva como resultado potencializar las capacidades, el trabajo conjunto y mejores relaciones organizacionales.

Cuando se habla de que dos organizaciones tienen la disposición de trabajar juntas, la integración entre ambas puede ser posible; pero, si se habla de que las organizaciones ya han trabajado juntas, la integración en la práctica existe y puede ser reutilizable.

Por lo anterior, la voluntad y la práctica convierten la integración en parte de la organización. Es por eso que dentro de las Fuerzas Militares la interoperabilidad debe desarrollarse como un estilo de vida, un estilo de funcionamiento en la organización, entre mayor sea la interoperabilidad entre las Fuerzas mejores son los resultados.

Para las Fuerzas Militares, la interoperabilidad debe ser una estrategia de combate para alcanzar los objetivos propuestos logrando una alta sinergia de las capacidades. La integración conduce a las Fuerzas Militares a tener las condiciones necesarias para hacer parte de organizaciones multinacionales, integrar alianzas o coaliciones y combatir los fenómenos de criminalidad transnacional.

Sin embargo, la interoperabilidad no solo requiere preparación o un buen entrenamiento de las partes, además de esto, también requiere de un medio para poder alcanzar altos niveles de coordinación y cooperación. Este medio está relacionado directamente con Centros de Comando y Control, y sistemas integrados de comunicación.

Actualmente las Fuerzas Militares de Colombia y en especial el Comando General de las Fuerzas Militares no posee un Centro de Comando y Control (CCC) para conducir la guerra, por tal motivo, en momentos de crisis el Comando General debe desplazarse a cualquiera de los CCC pertenecientes a cada una de las Fuerzas (Ejército, Armada o Fuerza Aérea), acción que indiscutiblemente reduce la efectividad en el proceso de la toma de decisiones, sumado a esto, las FFMM no tienen estandarizados sus equipos de comunicación, lo cual dificulta el proceso de comunicación con las diferentes unidades.

Por tal motivo, es imperativo que el CGFFMM desarrolle un proyecto que busque adquirir una tecnología estandarizada para cada una de las Fuerzas, dentro del ámbito tecnológico deberá estar integrado con el sistema de video vía Datalink que permita para tener información en tiempo real de los acontecimientos, la actual infraestructura con la que cuentan las FFMM en materia de conectividad, puede ser aprovechada para lograr estos objetivos en corto tiempo, es decir las antenas en los cerros militares, los sistemas de microondas pueden ser utilizados para tener una conectividad nacional interoperable.

Con un sistema de Comando y Control Integrado en el CGFFMM, se pueden centralizar las actividades de todo tipo, mediante la tecnología y la infraestructura de comunicaciones se proporcionan los mecanismos para la coordinación de las acciones en materia de seguridad, control, coordinación y administración de los recursos, permitiendo canalizar la información para su adecuado tratamiento y gestión; en este sentido, la interoperabilidad que se puede alcanzar con estos sistemas puede ser utilizada no solo para la lucha contra la delincuencia organizada sino también en desarrollo de un conflicto armado internacional.

#### 6.4 Fuerzas Militares (Especialización por capacidades)

Actualmente, el ambiente geopolítico del continente ha generado cambios trascendentales a nivel social, económico, militar y político de los Estados, lo cual les ha obligado a transformar sus aparatos institucionales para mantenerse al día con las diferentes necesidades del entorno.

De la misma manera, el desarrollo sostenible se levanta sobre estos pilares y su fortaleza dependen de la capacidad en seguridad y sostenibilidad que el Estado mismo le pueda proporcionar a sus componentes.

Ante los diferentes retos presentados a nivel global, Colombia no se ha mantenido fuera de este contexto, viéndose obligado a evolucionar dentro de las oportunidades y amenazas que se presentan.

Es de esta forma que los cambios y exigencias geopolíticas de la región han llevado al país a la adquisición de nuevos equipos para fortalecer las capacidades disuasivas y tecnológicas en la región. Tal como se había mencionado anteriormente, las Fuerzas Militares deben ser polivalentes e interoperables, lo que les permite adaptarse rápidamente a las exigencias del contexto que lo rodea. Sin embargo, es necesario que dentro de los mismos roles se tengan una serie de capacidades distintivas especializadas que marquen la diferencia para el logro de los objetivos propuestos.

Algunos autores afirman que la especialización de las Fuerzas Militares va en contra de los conceptos de la polivalencia e interoperabilidad, sin embargo, el concepto de especialización de las capacidades, es igual de importante para el cumplimiento de una o varias tareas en específico, hay tareas que por su naturaleza solo las puede desarrollar una organización, es allí

---

<sup>20</sup> La guerra asimétrica es un medio con que las fuerzas de inferior capacidad militar ganan la ventaja sobre oponentes más poderosos, las tácticas para ganar esta ventaja van desde el engaño, uso de la población civil, uso de armas no convencionales entre otras.

donde la especialización juega un papel importante, enfocarse en una sola cosa en particular permitiendo diferenciar algo común de lo general.

Bajo este panorama, los nuevos retos y desafíos para las Fuerza Militares, requieren que en algún momento que se tenga una respuesta rápida y oportuna dentro de las capacidades y roles distintivos de cada una de las Fuerzas, por lo cual se puede decir, que cada una dentro de su ámbito de aplicación, podría ejecutar actividades individualmente.

A modo de ejemplo, se pueden mencionar las técnicas, tácticas y procedimientos que utiliza el Ejército para realizar un asalto, en donde el objetivo militar se encuentra definido y donde podría ser fácilmente abatido mediante el empleo específico de sus capacidades.

No obstante, el reto para la innovación y la doctrina, es buscar la manera de entrelazar la especialización por capacidades, con los conceptos de polivalencia e interoperabilidad.

Un ejemplo claro de esto, es la operación Sodoma (2010)<sup>21</sup> en donde inicialmente la punta de lanza estuvo a cargo de la Fuerza Aérea Colombiana en una misión de bombardeo estratégico; 24 horas posteriores al ataque se logró el asalto de las tropas de Ejército, la Armada y la Policía Nacional. La operación requirió del trabajo especializado de cada una de las Fuerzas para lograr el objetivo propuesto, sin embargo, durante los días posteriores al ataque se requirió de una compleja interacción entre las Fuerzas para consolidar el objetivo; apoyos aéreos cercanos, desembarcos y mayor inteligencia demostraron que una adecuada combinación de los roles y capacidades para el logro de los objetivos propuestos, se convierte en un factor decisivo a la hora de cumplir a misión.

---

<sup>21</sup> La Operación Sodoma fue una operación militar llevada a cabo por las Fuerzas Militares de Colombia y la Policía Nacional de Colombia el 22 y 23 de septiembre del 2010 contra de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). En la operación resultó muerto el jefe militar de las FARC, alias "Mono Jojoy".



Cada día nacen nuevas tecnologías; independientemente una de la otra, todas pasan por un periodo de maduración, para finalmente ser adoptadas desde el campo militar o comercial.

Estas nuevas tecnologías fortalecen la especialización por capacidades.

Dentro de estas nuevas tecnologías, en el campo militar Colombia se ha demostrado un gran interés en la adquisición de nuevas capacidades; la construcción de buques de combate, adquisición de radares y aeronaves no tripuladas<sup>22</sup>, son un ejemplo de la visión y proyección que tiene el país con miras a afrontar los desafíos del futuro frente a las amenazas internas y a las amenazas externas.

Según artículo de semana.com (2013), en Colombia, el aparato militar es uno de los pilares más importantes en la agenda del país debido al conflicto interno y el narcotráfico, razón por la cual es importante señalar que estas nuevas tecnologías deben estar articuladas con los intereses del Estado, la estrategia, la doctrina y la transformación para combatir el crimen organizado.

Una de las nuevas tecnologías que ha revolucionado las capacidades de las Fuerzas Militares a nivel mundial ha sido el uso de las aeronaves no tripuladas, las cuales han jugado un papel preponderante en la estrategia militar de los Estados Unidos y la OTAN<sup>23</sup>, en el desarrollo de la guerra contra el terrorismo en el medio oriente.

En este sentido, dentro del proceso de innovación y su fortalecimiento institucional de las capacidades, el Estado Colombiano aprovechado estos avances tecnológicos, en el año 2005

---

<sup>22</sup> Es una aeronave que vuela sin tripulación, utilizado en aplicaciones civiles y militares, se define como un vehículo sin tripulación reutilizable, capaz de mantener de manera autónoma un nivel de vuelo controlado y sostenido, y propulsado por un motor de explosión o de reacción.

<sup>23</sup> La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), también denominada Alianza del Atlántico o Alianza del Atlántico Norte, es una alianza militar intergubernamental basada en el Tratado del Atlántico Norte o Tratado de Washington firmado el 4 de abril de 1949, constituye un sistema de defensa colectiva, en la cual los Estados miembros acuerdan defender a cualquiera de sus miembros si son atacados por una facción externa.

incorpora estas aeronaves a sus inventarios para utilizarlos en misiones de reconocimiento, inteligencia y vigilancia. El empleo de las aeronaves remotamente tripuladas (ART)<sup>24</sup> es de gran importancia para el país, particularmente para la vigilancia y reconocimiento de la infraestructura petrolera. Así mismo, esta tecnología en las operaciones militares, permite a los comandantes visualizar un contexto amplio del campo de batalla en tiempo real, optimizando el proceso de toma de decisiones.

La importancia de la tecnología de las aeronaves remotamente tripuladas radica los resultados que se le pueda obtener de uso práctico. Es por eso que el ámbito de aplicabilidad de esta la tecnología suele estar en continuo avance y evolución, siendo importante el desarrollo de nuevas ideas por medio de la generación de doctrina ligadas principalmente al concepto de innovación.

Dentro de los conceptos de la polivalencia, interoperabilidad y especialización por capacidades, las aeronaves remotamente tripuladas marcan un pilar estratégico en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, con una autonomía de hasta 30 horas de vuelo, capacidad de entrega de armamento de hiper precisión<sup>25</sup>, enlace satelital, pueden llegar a cualquier lugar del país (tanto en tierra como en el mar).

Las grandes extensiones de fronteras y la limitada capacidad del Estado para cubrirlas, hace de los ART una plataforma ideal, para la detección de cultivos de coca, secuestrados, trata de personas, robo de combustible, restitución de tierras, entre otras.

Dentro del contexto económico por el que atraviesa el país actualmente, los ART son la plataforma estratégica por excelencia, su versatilidad permite realizar muchas misiones a bajo

---

<sup>24</sup> ART, término utilizado por la Fuerzas Militares para referirse a las Aeronaves Remotamente Tripuladas de la FAC.

<sup>25</sup> Término utilizado por la ELBIT Systems (Israel), al referirse a la capacidad que tiene las bombas que usan los ART de la FAC para la entrega de armamento de presión con un error máximo de 5 centímetros del centro del objetivo.

costo, la interoperabilidad juega un papel importante en el uso de esta tecnología, el trabajo en conjunto permite que las diferentes Fuerzas, aprovechen esta tecnología en cualquier tipo de misiones (tácticas, operacionales y estratégicas).

En Colombia los sistemas ARTs han venido constituyéndose en una capacidad decisiva en la lucha contra las diferentes modalidades de delitos transnacionales perpetrados por los diferentes GAO y la delincuencia común.

Las diversas operaciones realizadas han arrojado resultados positivos en materia de vigilancia, reconocimiento, neutralización de objetivos de alto valor, capturas, incautación de armamento, municiones, decomiso de vehículos, combustible, incautación material de guerra, Clorhidrato de Cocaína, insumos y precursores químicos, pasta base de coca, destrucción de laboratorios, refineries ilegales de crudo, maquinaria, herramientas, teléfonos celulares, equipos de comunicación, y dinero en efectivo.

Las capacidades y beneficios que ofrecen los sistemas ART en las operaciones han hecho que estas plataformas sean utilizadas en la lucha contra crimen organizado. entre el 6 de abril y el 26 de junio de 2016, los U.S Customs de los Estados Unidos, desplegaron en costas del caribe Colombiano un sistema ART Guardian<sup>26</sup> con base de operaciones la base de la Fuerza Aérea en Barranquilla (Atlántico), el objetivo realizar operaciones de detección, identificación y neutralización de objetivos marítimos, los cuales son utilizados por la Delincuencia Organizada para el tráfico de drogas ilícitas, estas misiones complementadas en coordinación con la Fuerza Aérea Colombiana y la Armada Nacional para la fase de consolidación permitieron demostrar que este sistema es de gran importancia para determinar las capacidades en la aviación del futuro.

---

<sup>26</sup> Guardian, aeronave no tripulada tipo Predator B, con su variante marítima, utilizada para la detección, identificación y neutralización de objetivos marítimos.

Para fortalecer las capacidades de la flota de las Aeronaves Remotamente Tripuladas, se requiere de aprovechar la experiencia lograda con el empleo de esta tecnología, adquirir nuevos equipos que permitan integrar el proceso de la toma de decisiones con las maniobras desarrolladas en el campo de batalla, ampliar las alianzas o convenios de cooperación con otros países para maximizar recursos y la efectividad de la acción conjunta, coordinada e interangencial.

Los mecanismos claves para alcanzar el fortalecimiento de las capacidades de las aeronaves ART, dependen en que el CGFFMM realice una correcta evaluación de las actuales necesidades y requerimientos, determinado los puntos débiles presentados en la lucha contra los GAO, es importante enfocarse en el fortalecimiento de la vigilancia y control de las fronteras por lo cual la versatilidad de estas aeronaves puede ser mayormente aprovechada, así mismo se deben evaluar las fortalezas y debilidades de institución castrense en relación a los convenios de cooperación, y la implementación de políticas y protocolos para potencializar la acción conjunta.

En este sentido, las relaciones que Colombia en materia de cooperación con otros países deben ser mayormente aprovechadas para lograr una mejor transferencia de tecnología, conocimientos y doctrina; actualmente, las buenas relaciones que posee el país con los Estados Unidos y la Unión Europea han llevado a fortalecer las capacidades militares en la lucha contra el narcotráfico, por ejemplo, los equipos a bordo de las aeronaves SR-560 para la negación del uso del espacio aéreo con fines del narcotráfico, fue producto de un importante convenio de cooperación binacional (Colombia-USA), en el cual se puso sobre la mesa los intereses mutuos que estaban afectando la seguridad y la defensa nacional.

El empleo de los ART en Colombia afecta directamente los GAO y los delitos transnacionales, el control de las fronteras por vía aérea y marítima distorciona la proyección de

las actividades terroristas por intermedio del control sobre el tráfico ilícito de armas, la trata de personas y el narcotráfico; así mismo, la intervención en los delitos ambientales producto de la práctica de la minería ilegal son importantes para conocer el ciclo de vida del enemigo; por otra parte, se afecta indirectamente el lavado de dinero y la corrupción teniendo en cuenta que estos son delitos conexos a los anteriormente mencionados.

Por último, el trabajo estratégico del CGFFMM debe estar encaminado a convencer al poder político para lograr la consecución de recursos necesarios para lograr la transformación de las FFMM bajo la premisa doctrinaria de la polivalencia, interoperabilidad y especialización por capacidades.

#### Apéndices legales

En este sentido, dentro de todo el proceso de transformación de las Fuerzas Militares, dentro del concepto de unas Fuerzas policéntricas, de unas Fuerzas interoperables y una especialización por capacidades, se está desarrollando en la misión de combatir todos los tipos de delitos transnacionales, que se convertirán en un factor decisivo en la lucha contra las amenazas internas y externas, con el fin de proteger los intereses nacionales y la soberanía nacional.

Se puede concluir entonces que el marco legal internacional, los convenios y protocolos de los organismos multilaterales, se convierten en el soporte jurídico, para emitir la normativa nacional que obliga de forma al desempeño de las Fuerzas Militares de Colombia. En esta forma, la normativa no solo está guiada por el derecho internacional, sino también al derecho constitucional colombiano. Sin embargo, se deben realizar los ajustes necesarios en materia doctrinaria y tecnológica para enfrentar las nuevas amenazas, ya que a pesar de que el país cuenta con instrumentos jurídicos nacionales e internacionales, es necesario en el ámbito doctrinario,

## 7. Conclusiones

Es evidente que dentro del proceso de paz y el pos acuerdo con los diferentes grupos armados ilegales, habrá disidencias entre las cuales habrá evidentemente cambios en las actividades delictivas, las cuales están descritas ampliamente en la convención de Palermo.

Es allí donde radica la importancia de la Directiva Permanente N. 0015 del 22 de abril de 2016, la cual al tenor de lo establecido en la convención de Palermo, le amplía y le habilita un mayor campo de acción a las Fuerzas Militares de Colombia frente a todo tipo de Grupos Armados Ilegales.

En este sentido, dentro de todo el proceso de transformación de las Fuerzas Militares, dentro del concepto de unas Fuerzas polivalentes, de unas Fuerzas interoperables y una especialización por capacidades, no solo será determinante en la misión de combatir todos los tipos de delitos transnacionales, sino que se convertirán en un factor decisivo en la lucha contra las amenazas internas y externas, con el fin de proteger los intereses nacionales y la soberanía nacional.

Se puede concluir entonces que el marco legal internacional, los convenios y protocolos de los organismos multinacionales, se convierten en el soporte jurídico, para emitir la normativa nacional que blinda en cierta forma el desempeño de las Fuerzas Militares de Colombia. De esta forma, la normativa no solo está ajustada al derecho internacional, sino también al derecho constitucional colombiano. Sin embargo, se deben realizar los ajustes necesarios en materia doctrina y tecnología para enfrentar las nuevas amenazas, ya que a pesar de que el país cuenta con las herramientas jurídicas nacionales e internacionales; es necesario en el ámbito doctrinario,

tecnológico y organizacional las FFMM realizar ajustes a la altura de las necesidades actuales para atender la problemática mutativa que representa las GAO en el post conflicto.

El desarrollo del presente estudio, la revisión de la normatividad existente, la información reciente sobre la transformación y las roles de cada fuerza, permiten establecer la importancia de un marco jurídico que blinde la operación de las Fuerzas Militares de Colombia en contra de los daños transnacionales.

Para tal efecto, no solo es necesario establecer más acuerdos y tratados internacionales, sino hacer de los actuales, hechos más efectivos en contra de los delitos transnacionales. El idioma es vital, es necesario una instrucción, desarrollar más ejercicios y operaciones conjuntas entre las diferentes Fuerzas Militares con el fin de fortalecer las capacidades entre los países aliados y hacer de las operaciones, más resultados efectivos y más lecturas globales.

En segundo, resulta fundamental dentro de las alianzas estratégicas, crear acuerdos para aprovechar todos los avances que tienen que ver con ciencia, tecnología, investigación y desarrollo a nivel de la industria militar.

En tercer lugar, la adquisición y/o readmisión de las capacidades existentes de cada una de las Fuerzas Militares en Colombia, podría estar a la vanguardia de la lucha contra el crimen organizado, permitiendo desarrollos propios desde la industria militar colombiana, con el apoyo de la empresa privada, bien sea nacional o internacional, desde una perspectiva global con aplicación local.

## 8. Recomendaciones

El desarrollo del presente estudio, la revisión de la normatividad existente, la información reciente sobre la transformación y los roles de cada fuerza, permiten establecer la importancia de un marco jurídico que blinde la operación de las Fuerzas Militares de Colombia en contra de los delitos transnacionales.

Para tal efecto, no solo es necesario establecer más acuerdos y tratados internacionales, sino hacer de los actuales, herramientas más efectivas en contra de los delitos transnacionales. El objetivo es cada vez compartir más información, desarrollar más ejercicios y operaciones conjuntas entre las diferentes Fuerzas Militares con el fin de fortalecer las capacidades entre los países implicados y hacer de las operaciones, más resultados efectivos y más lecciones aprendidas.

En este sentido, resulta fundamental dentro de las alianzas estratégicas, estar actualizados permanentemente en todos los avances que tienen que ver con ciencia, tecnología, investigación y desarrollo a nivel de la industria militar.

De esta forma, la adquisición y/ o modernización de las capacidades existentes de cada una de las Fuerzas Militares en Colombia, podrán estar a la vanguardia de la lucha contra el crimen organizado, y permitirán desarrollos propios desde la industria militar colombiana, con el apoyo de la empresas privada, bien sea nacional o internacional, desde una perspectiva global con aplicación local.



Finalmente, es necesario estar afinando y ajustando la doctrina. Pues las organizaciones criminales trasnacionales siempre estarán buscando vulnerar los sistemas de vigilancia y defensa de los estados, con el fin de poder cumplir con su cometido delincencial.

Solo en la medida que se aprovechen los recursos, en que se conozcan bien las amenazas, se podrá ser efectivos en los teatros de operaciones.

Es imperativo para unas Fuerzas Militares grandes y victoriosas, que son un referentes a nivel mundial que la suma de esfuerzos, el intercambio de experiencias en temas de carácter doctrinario, el fortalecimiento del entrenamiento, la madurez de los procedimientos de carácter táctico, operacional y estratégico incrementan la capacidad de respuesta y las posibilidades de éxito contra la nuevas amenazas.

Es claro que la visión de la Fuerza Aérea debe estar focalizada en su fortalecimiento de sus capacidades hacia el enemigo externo, los procesos de paz con las guerrillas están dando buenos frutos del campo político y militar, por lo cual el nuevo escenario debe ser la preparación hacia el enemigo externo

Se debe potencializar las operaciones dentro del irrestricto respecto por los derechos humanos, fortalecer la moral y la preparación de las FFMM para enfrentar un enemigo externo, esa debe ser la visión de las FFFMM del futuro.

Es claro que el surgimiento de nuevas amenazas obliga a las fuerzas armadas a asumir nuevos roles, donde el talento humano, seguirá siendo el elemento más importante y decisivo, siempre y cuando este dotado de una instrucción, entrenamiento y apoyo logístico adecuado y cuente con una sólida moral.

## Referencias

- Agencia presidencial para la reintegración (2012). Tercera gira internacional de experiencias de desarme, desmovilización y reintegración (ddr), villavicencio.
- Armada nacional de Colombia. *Plan estratégico naval 2015 – 2018*. Disponible en internet en: [https://www.armada.mil.co/sites/default/files/plan\\_estrategico\\_naval\\_2015-2018.pdf](https://www.armada.mil.co/sites/default/files/plan_estrategico_naval_2015-2018.pdf)
- Asobancaria (2015) citado por hsbnoticias.com. Disponible en internet en: <http://hsbnoticias.com/noticias/economia/lavado-de-activos-en-colombia-puede-alcanzar-los-20-billones-148134>
- Bannon, i.& Collier, p. (2003). Natural resources and violent conflict: options and actions. Washington, d.c: world bank. Citado en fuerza aerea colombiana (2016). La fuerza aérea colombiana y el término del conflicto armado: victorias desde el aire. Debates socio jurídicos al uso del término “minería criminal” colombia. 2016
- Benavides Vanegas farid s. *Control penal del crimen organizado en colombia, 1980-2014*. Disponible en internet en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/11204.pdf>
- Barras. Raquel *el crimen organizado transnacional: mecanismos de lucha previstos en la estrategia de seguridad nacional 2013*. Unisci discussion papers, nº 35 (mayo / may 2014) issn 1696-2206. Disponible en internet en: <http://revistas.ucm.es/index.php/unis/article/view/46432>. Pag 283
- Bernal, César A. (2010). Metodología de la investigación. Tercera edición. Pearson educación: Colombia.
- Camacho guizado, álvaro. 2010. “*mafia: los usos de un concepto polisémico y su aplicabilidad al caso colombiano (a propósito del libro de diego gambetta)*”. Historia crítica. 41. Mayo-agosto.
- Chaguendó f. (2014) las rutas por las que el contrabando está 'desangrando' la industria. El pais. Disponible en internet en: <http://www.elpais.com.co/elpais/economia/noticias/rutas-por-contrabando-esta-desangrando-industria>
- Comando General FFMM (2016). Directiva transitoria n. 20161110000277 / mdn-jemc-jeopc-diopec-23.2 del 18 de febrero de 2016.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social Departamento Nacional de Planeación Documento COMPES 3793. *Política nacional anti lavado de activos y contra la financiación del terrorismo*. Diciembre 18 de 2013
- Delgado Martín Joaquín, *La criminalidad organizada*, Barcelona, Bosch, 2001.
- Departamento Nacional de Planeación. (2016). Ice mensual-cuadros y gráficos, 2 indicadores por sector, capítulo 1, libro en excel, cuadro c 2.1.7 producto interno bruto trimestral

por ramas de la actividad económica. Disponible en internet <https://www.dnp.gov.co/estudios-y-publicaciones/estudios-economicos/indicadores-de-coyuntura-economica/paginas/ice-mensual-cuadros-y-graficos.asp>

Directiva permanente 0015. (2016). Por la cual se expiden los lineamientos del ministerio de defensa nacional para caracterizar y enfrentar a los grupos armado organizados (GAO). Ministerio de Defensa Nacional. Bogota, Colombia.

Ejercito Nacional. *Ejército nacional: hacia una fuerza multimisión*. Disponible en internet en: <https://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=371880>

El Colombiano (2015). Sector público deberá reducir 10 por ciento gastos para suplir déficit fiscal. Recuperado de <http://www.elcolombiano.com/negocios/economia/sector-publico-debera-reducir-10-por-ciento-gastos-para-suplir-deficit-fiscal-yb1355054>

El Espectador. *Las BACRIM crecen en todo el país. Tienen presencia en 30 de los 32 departamentos. En 406 municipios hay dominio del grupo ilegal*. Disponible en internet en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/bacrim-crecen-todo-el-pais-articulo-327595> judicial 19 feb 2012

El Pais.(2016) *estos son los frentes donde podría haber disidencias de las farc*. Julio 10, 2016. Disponible en internet en: <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/proceso-paz/noticias/estos-son-frentes-farc-firmarian-paz>

El país. *¿qué papel van a desempeñar las fuerzas militares en el pos acuerdo?* Mayo 11 de 2013. Disponible en internet en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/papel-van-desempenar-fuerzas-militares-pos-acuerdo>

El país. *Estos son los frentes donde podría haber disidencias de las farc*. Disponible en internet en: <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/proceso-paz/noticias/estos-son-frentes-farc-firmarian-paz>

El Tiempo.(2016) *la hoja de ruta de la fuerza aérea colombiana para el posconflicto*. Disponible en internet en: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/planes-para-el-posconflicto-de-la-fuerza-aerea-colombiana/16672449>

El Tiempo. (2016) *Santos anuncia guerra a minería criminal, que mueve \$7 billones al año*. Disponible en internet en: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/negocio-de-la-mineria-criminal-mueve-7-billones-de-pesos-presidente/16172335>

El Tiempo.(2016) *la reestructuración de la armada con miras al pos acuerdo*. 27 de julio de 2016. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/reestructuracion-de-la-armada-en-el-pos-acuerdo/16656261>

El Universal.com. (2016) *las fuerzas armadas colombianas, en evolución para el pos acuerdo*. Disponible en internet en: <http://www.eluniversal.com.co/colombia/las-fuerzas-armadas-colombianas-en-evolucion-para-el-pos-acuerdo-233945>

Faramarzi t, (2012). *Desperate measures? Honduras considers blurring military-police role*. Insight crime, disponible en internet <http://www.insightcrime.org/news-analysis/desperate-measures-honduras-considers-blurring-military-police-role>.

Ferrajoli, luigi. 2008. "criminalidad y globalización". Estudios de derecho. 65 (145). Junio.

Flacso sede ecuador • issn 1390-4299 (en línea). Feratto andres i. *Crimen organizado e inteligencia estratégica: desafíos para el siglo xxi*

Florez j, (2015). El Espectador, *desplazamiento en Colombia, impune*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/desplazamiento-colombia-impune-articulo-591211>

Fuerza Aérea Colombiana. *Fuerza aérea también prepara transformación de cara al pos acuerdo*. Disponible en internet en: <http://www.rcnradio.com/nacional/fuerza-aerea-tambien-prepara-transformacion-cara-al-pos-acuerdo/>

Fuerza Aérea Colombiana, (2013). *Manual de doctrina básica aérea y espacial* (madba), pág. 106. Bogotá, colombia.

Fuerza Aérea Colombiana. *La fuerza aérea colombiana y el término del conflicto armado: victorias desde el aire. Debates socio jurídicos al uso del término "minería criminal" Colombia*. 2016. Pp. 153

Gambetta, Diego. 2008. "protección extralegal: mafias y economía". Revista de asuntos públicos. 1. Diciembre.

Garay, Luis Jorge y Eduardo salcedo. 2012. *Redes ilícitas y reconfiguración de estados. El caso Colombia*. Fundación vortex-ictj. Bogotá.

García rodríguez mariano. *Los delitos transnacionales*. Ámbito juridico.com.br. Disponible en internet en: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=8101](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8101)

Giraldo, j., & Muñoz, m. J. C. (2012). *Informalidad e ilegalidad en la explotación del oro y la madera en Antioquia*.

Granada, Soledad; Restrepo, Jorge y Tobón, Alonso (2009). "Neoparamilitarismo en colombia: una herramienta conceptual para la interpretación de dinámicas recientes del conflicto armado colombiano" restrepo, jorge y aponte, david (2009). *Guerras y violencias en colombia. Herramientas e interpretaciones*. Bogotá: centro de recursos para el análisis de conflictos (cerac)

Hernandez Sampieri. 2010. *Metodología de la Investigacion*. Mc Graw Hill. Bogota Colombia.

Hendrik Vaneeckhaute, *la onu y el terrorismo*. Disponible en internet en: <http://hendrik.pangea.org/imagenes/la%20onu%20y%20el%20terrorismo.htm>

Herrera Jorge a. (2015) observatorio de desarrollo económico. *¿cómo afecta el contrabando a la economía bogotana?* Desr – n° 140, julio de 2015. Nota editorial. [Http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/directorio/documentosportal/notaeditorial140contrabandoenbogota.pdf](http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/directorio/documentosportal/notaeditorial140contrabandoenbogota.pdf)

Idrobo, n., mejía, d., & tribin, a. (2014). *Ilegal gold mining and violence in colombia*. De gruyter, 20(1), 83-11.

Indepaz. *Cartografía del conflicto*. Revista punto de encuentro. No. 58 . 2012. Disponible en internet en: <http://ediciones.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2012/03/no.58-punto-de-encuentro.pdf>

Infobae america. *Santos presentó el plan d-6 contra las bacrim*. Martes 08 de febrero 2011. Disponible en internet en: <http://www.infobae.com/2011/02/08/1018706-santos-presento-el-plan-d-6-contra-las-bacrim/>

Infodefensa.com. General ulloa (ciac): "con el atlante-2 aspiramos a copar el 30% del mercado mundial para este tipo de uav".05 septiembre de 2016. Disponible en internet en: <http://www.infodefensa.com/latam/2016/09/05/noticia-colombia-corporacion-industria-aeronautica-colombiana-impulsa-desarrollo-fuerzas-armadas-colombianas.html>

Jamal okoro. *¿qué pasa con la minería ilegal en colombia?*. Mayo 05, 2014. Disponible en internet en: <http://www.las2orillas.co/que-pasa-con-la-mineria-ilegal-en-colombia/>

La FM.com. *Armada respalda proceso de paz y se mantiene alerta al pos acuerdo*. Disponible en: <http://www.lafm.com.co/nacional/noticias/armada-respalda-proceso-de-paz-189152>

Laopinion.com. (2016) *fuerzas armadas de colombia evolucionan para el pos acuerdo*. Política. Jueves, 25 agosto 2016. Disponible en internet en: <http://www.laopinion.com.co/politica/fuerzas-armadas-de-colombia-evolucionan-para-el-pos-acuerdo-117664#aths>

Labrousse, a. 2003. "la géopolitique des drogues en 2003", futuribles, 289, septiembre, pp.3-21

Ley 40 de 1993. *Por la cual se adopta el estatuto nacional contra el secuestro y se dictan otras disposiciones*. Disponible en internet en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/norma1.jsp?i=16061>

Ley 599 de 2000. *Por la cual se expide el código penal Colombiano*. Bogotá Colombia

Ley 975 de 2005, artículo 1. *Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios*. Disponible en: <http://www.fiscalia.gov.co/jyp/wp-content/uploads/2013/04/ley-975-del-25-de-julio-de-2005-concordada-con-decretos-y-sentencias-de-constitucionalidad.pdf>

Lleras María Emilia. *Análisis a la directiva permanente* no. 15 de 22 de abril (ministerio de defensa nacional)–acpaz/indepaz. Disponible en internet en: <http://www.acpaz.org/wp-content/uploads/2016/05/directiva-15-de-2016-rev-2.pdf>

Mclean, David. 2007. *Transnational organized crime. A commentary on the un convention and its protocols*. Oxford university press. Oxford. Citado por Benavides Vanegas

Farid Smir. *Control penal del crimen organizado en Solombia, 1980-2014*. Fes seguridad. 2015. Disponible en internet en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/11204.pdf>

Mancera Arce Jairo. *Lavado de activos en Colombia*. Universidad militar nueva granada facultad de ciencias económicas especialización en alta gerencia. Bogotá. 2014. Disponible en internet en: <http://repository.unimilitar.edu.co:8080/bitstream/10654/12498/1/lavado%20de%20activos%20en%20colombia.pdf>

Marin, Adriana. 2016. Debates sociojuridicos al uso del termino "minería criminal" en: La Fuerza Aérea Colombiana y el termino del conflicto armado: victorias desde el aire. (Primera edicion) Bogotá: Fuerza Aérea Colombiana

Martínez, o. A. & Aguilar, t (2012). Impacto socioeconómico de la minería en Colombia: informe para el Sector de minería a gran escala. Bogotá: Fedesarrollo.

Martinez, Jose. 2015. Tesis Doctoral. Estrategias multidiciplinairas de seguridad para prevenir el crimen organizado. Univerisidad autonoma de Barcelona. Barcelona, España.

Ministerio de Defensa Nacional (2015). *Política de defensa y seguridad-todos por un nuevo país*, pág. 10. Bogotá, Colombia.

Ministerio de Defensa Nacional (2016). Directiva permanente 0015 de 22 de abril de 2016. Título vi. Núm. 3

Ministerio de Relaciones Exteriores. Migración Colombia. <Http://www.migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2014/diciembre-2013/1481-migracion-colombia-propone-frente-comun-de-lucha-contra-la-trata-y-el-trafico-de-menores>

Montenegro, j (2007). Geografía política: *tensión en las fronteras de Colombia como efecto del su conflicto interno*, pág. 94, Bogotá, Colombia.

Naciones unidas. Convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos. Nueva York, (2004) disponible en internet en: [http://www.cinu.mx/minisitio/trafico\\_migrantes/conv\\_delincuencia\\_org.pdf](http://www.cinu.mx/minisitio/trafico_migrantes/conv_delincuencia_org.pdf)

Nils Melzer. (2010). Comité internacional de la cruz roja. Guía para interpretar la noción de participación directa en las hostilidades según el derecho internacional humanitario. Disponible en internet en: [https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc\\_003\\_0990.pdf](https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc_003_0990.pdf)

Observatorio de DIH. *Bacrim. Bandas criminales*. Juliana Suarez Vanegas. (2012 ) disponible en internet en: [https://www.observatoriodih.org/\\_pdf/bacrim.pdf](https://www.observatoriodih.org/_pdf/bacrim.pdf)

OEA. (2010). Delincuencia organizada transnacional. Organización de los estados americanos. Departamento de seguridad publica. Recuperado de [http://www.oas.org/dsp/espanol/cpo\\_crimen.asp](http://www.oas.org/dsp/espanol/cpo_crimen.asp)

Organización de naciones unidas. ONU. Oficina contra la droga y el delito.ag/res. 2026 (xxxiv-o/04). *Lucha contra la delincuencia organizada transnacional en el hemisferio*. Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 8 de junio de 2004.

Organización de naciones unidas UNODC (2016). *Delincuencia organizada transnacional: la economía ilegal mundializada*. Recuperado de <http://www.unodc.org/toc/es/crimes/organized-crime.html>

Organización de naciones unidas UNODCCP. 1999. "*global report on crime and justice*. New york: oxford university press."

Organización de naciones unidas informe elaborado por el grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio de la ONU: "*a more secure world: our shared responsibility*". Disponible en internet en: [https://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/historical/hlp\\_more\\_secure\\_world](https://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/historical/hlp_more_secure_world).

Policía Nacional de Colombia. *Política estratégica operacional y del servicio de Policía*. Tomo 2. (2007) Disponible en internet en: [http://www.policia.edu.co/documentos/tomos/tomos\\_uribe/tomo%20ii%20politica%20estrategica%20operacional.pdf](http://www.policia.edu.co/documentos/tomos/tomos_uribe/tomo%20ii%20politica%20estrategica%20operacional.pdf)

Presidencia de la Republica de Colombia. (2007), *fuerzas militares abatieron a alias 'martín caballero' y 19 guerrilleros más*. Recuperado de [http://historico.presidencia.gov.co/sp/2007/octubre/25/07252007\\_i.html](http://historico.presidencia.gov.co/sp/2007/octubre/25/07252007_i.html)

Prieto Carlos Andres. Universidad Externado de Colombia. *Bandas criminales en Colombia: ¿amenaza a la seguridad regional*”? Rev. Opera no. 12. Año 2012

Ramsey g, (2012). *Ecuador to expand military's role in fighting crime*. Insight crime, disponible en internet <http://www.insightcrime.org/news-analysis/ecuador-to-expand-militarys-role-in-fighting-crime>

RCN radio. (2016) *Fuerza Aérea también prepara transformación de cara al pos acuerdo*. Disponible en internet en: <http://www.rcnradio.com/nacional/fuerza-aerea-tambien-prepara-transformacion-cara-al-pos-acuerdo/>

Red Safe World. (2011) *la convención de Palermo*. Disponible en internet en: <http://www.redsafeworld.net/news/la-convencion-de-palermo/>

Redacción local. (2012). *El genocidio de la guerra en Colombia*. Elnuevodia.com.co. [en línea] 13 de febrero de 2012. [citado el: 12 de marzo de 2012.]

[Http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/mundo/colombia/132460-el-genocidio-de-la-guerra-en-colombia](http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/mundo/colombia/132460-el-genocidio-de-la-guerra-en-colombia).

Reed h., Michael. 2011. *Bacrim: trampa conceptual (1)*. Elcolombiano.com. [en línea] 4 de abril de 2011. [citado el: 12 de marzo de 2012.]

[Http://www.elcolombiano.com/bancoconocimiento/b/bacrim\\_trampa\\_conceptual\\_\(1\)/bacrim\\_trampa\\_conceptual\\_\(1\).asp](http://www.elcolombiano.com/bancoconocimiento/b/bacrim_trampa_conceptual_(1)/bacrim_trampa_conceptual_(1).asp).

Resa, C. (2011) Crimen organizado transnacional. Definición, causas y consecuencias. Disponible en internet en: [http://www.uam.es/personal\\_pdi/economicas/cresa/text11.html](http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/text11.html)

Revista Dinero (2015). ¿El contrabando desangra la economía colombiana? | 7/6/2015. Disponible en internet en: <http://www.dinero.com/pais/articulo/impacto-economico-del-contrabando-colombia/210736>

Rico, Daniel. 2013. “las dimensiones internacionales del crimen organizado en Colombia. Las bacrim, sus rutas y refugios”. En Juan Carlos Garzón y Eric I. Olson (eds.). *La diáspora criminal. La difusión transnacional del crimen organizado y cómo contener su expansión*. Woodrow Wilson Center. Washington.

Risso h, (2003). Instituto de estudios estratégicos de Buenos Aires, “*la interoperabilidad*” pág. 3. Recuperado de <http://www.ieeba.com.ar/textos/avisos/la-interoperabilidad-cn1-risso-patron.doc>

Rodríguez García, Mariano. *Los delitos transnacionales*. En: ámbito jurídico, rio grande, xiii, n. 79, ago 2010. Disponible en: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=8101](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8101)

Ronderos María Teresa, (2015). “*guerras recicladas*” (aguilar: colombia)

Santos, j (2007). Ministerio de defensa nacional, *política de consolidación de la seguridad democrática*, pág. 9, Bogotá, Colombia.

Solís, Luis Guillermo; Rojas Aravena, Francisco (ed.) 2008 *Crimen organizado en américa latina y el caribe*. Chile

Semana.com, (2013). *¿Colombia será una potencia en innovación militar?* Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-como-potencia-en-innovacion-militar-israel/364261-3>

Semana.com, *gobierno presenta un plan de lucha contra la minería ilegal* nación | 2015/07/31 16:21. [Http://www.semana.com/nacion/articulo/gobierno-presenta-plan-para-combatir-mafias-de-la-mineria-ilegal/436897-3](http://www.semana.com/nacion/articulo/gobierno-presenta-plan-para-combatir-mafias-de-la-mineria-ilegal/436897-3)

Solís, Luis Guillermo; Rojas Aravena, Francisco (ed.) *Crimen organizado en américa latina y el caribe / chile* 2008

Springer n, (2005). *Desactivar la guerra. Alternativas audaces para consolidar la paz*, Aguilar, Bogotá, Colombia.



Suarez Vanegas Juliana, (2012). Observatorio de DIH. Bacrim . Bandas criminales.. Disponible en internet en: [https://www.observatoriodih.org/\\_pdf/bacrim.pdf](https://www.observatoriodih.org/_pdf/bacrim.pdf)

Torres Torres Felipe (2003), *Seguridad alimentaria: seguridad nacional*, México, universidad autónoma de México, Mexico – df.

Torres Vásquez Henry. *Justicia penal universal, delitos de lesa humanidad y terrorismo de estado*, Bogotá, editorial magisterio, 2005.

Torres Vásquez Henry, "el concepto de terrorismo, su inexistencia o inoperancia: la apertura a la violación de derechos humanos", en revista diálogos de saberes, 31 (2011), pp.77-90. Disponible en internet en. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3295663>

Torres-Vásquez, Henry, "La delincuencia organizada transnacional en Colombia", en *dikaion* 22-1 (2013), pp. 109-130.

Torrijos r., Vicente. 2010. *Terrorismo desmitificado verdades y mentiras sobre la violencia en Colombia*. Revista - Bogotá (Colombia) vol. 5 no. 1 - enero - junio. [en línea] mayo de 2010. [citado el: 12 de marzo de 2012.] [Http://www.umng.edu.co/www/resources/articulo%206.pdf](http://www.umng.edu.co/www/resources/articulo%206.pdf). Pág. 130.

Unidad de información y análisis financiero (uiaf), lavado de activos. (2016) disponible en internet en: [https://www.uiaf.gov.co/sistema\\_nacional\\_ala\\_cft/lavado\\_activos](https://www.uiaf.gov.co/sistema_nacional_ala_cft/lavado_activos)

United Nations, (2004). A more secure world: our shared responsibility. Report of the high-level panel on threats, challenges and change. Disponible en internet en: [https://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/historical/hlp\\_more\\_secure\\_world.pdf](https://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/historical/hlp_more_secure_world.pdf).

UNODC. United Nations office on drugs and crime (2008) "campaña corazón azul" en marzo de 2008, en viena, austria, unodc lanzó la campaña "corazón azul" contra la trata de personas; un movimiento que busca crear conciencia respecto de este delito y su impacto en la sociedad. Disponible en internet en: <http://www.unodc.org/blueheart/es/about.html>

UNODC. United Nations office on drugs and crime. (2015) *en el día mundial contra la trata de personas, todavía hay que hacer mucho más para ayudar a las víctimas y ponerle fin a la impunidad de los criminales*. Disponible en internet en: <https://www.unodc.org/colombia/es/press/2015/julio/en-el-dia-mundial-contra-la-trata-de-personas-todavia-hay-que-hacer-mucho-mas-para-ayudar-a-las-victimas-y-ponerle-fin-a-la-impunidad-de-los-criminales.html>

UNODEC, (2016). Oficina de las naciones unidas contra la droga y el delito. Colombia. *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2015*. Disponible en internet en: [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/colombia/monitoreo\\_cultivos\\_ilicitos\\_2015.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/colombia/monitoreo_cultivos_ilicitos_2015.pdf)

UNODEC. (s.f) *globalization\_of\_crime-exsum-spanish.pdf*. Disponible en internet en: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/globalization\\_of\\_crime-exsum-spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/globalization_of_crime-exsum-spanish.pdf)

UNODC. United Nations office on drugs and crime (2015) datos situacion global de la trata de personas. disponible en internet en: [https://www.unodc.org/documents/colombia/documentostecnicos/estadisticas\\_trata\\_personas.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/documentostecnicos/estadisticas_trata_personas.pdf)

Urvio, *Revista latinoamericana de estudios de seguridad*. No. 15, quito, diciembre 2014, pp. 55-70

Vaneeckhaute., (s,f) la ONU y el terrorismo. Disponible en internet en: <http://hendrik.pangea.org/imagenes/la%20onu%20y%20el%20terrorismo.htm>

Vergara, g. O. (2005). *Minería y dinámicas regionales en Colombia*. Bogotá: Univ. Externado de Colombia.

BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF.MM.  
"TOMAS RUEDA VARGAS"  
201003416