EDIFICADORES DE PAZ

Somos un conjunto de experiencias y expectativas que, sumadas, ayudan a enfrentar el dolor que el conflicto armado nos dejó. Es hora que, bajo un solo aliento de esperanza, plantamos símbolos de paz y reconciliación, recordando a quienes ofrendaron hasta su vida por un mejor país: nuestros hombres y mujeres policías.

El libro *Policía, terrorismo e inseguridad* es la última entrega de la serie "Dinámicas del servicio de Policía en el contexto de la violencia en Colombia 1948-2017", investigación construida a partir de archivos, fuentes abiertas e inéditas que describen el conflicto colombiano, sus causas y efectos en la sociedad, y cómo ha marcado a varias generaciones desde diferentes perspectivas. Esta investigación ayuda a entender lo que pasó desde múltiples aristas, evidenciando los hitos de importancia que han marcado el rumbo del país, la deshumanización del conflicto y los desgarradores momentos que han pasado miles de familias que han visto el horror de la violencia.

Desde la perspectiva investigativa y científica, permite comprender las acciones tomadas por los gobiernos, buscando llegar a un acuerdo que minimizara la violencia en el territorio nacional, teniendo como punto de partida de esta investigación las transformaciones del sistema internacional, su impacto dentro del comportamiento de los Estados, en este caso Colombia, y dentro de las instituciones que velan por su preservación del orden social como lo es la Policía Nacional.

ISBN 978 958 8698 30 4

www.policia.gov.co

/Policia Nacional de los Colombianos @PoliciaColombia www.policia.gov.co

POLICÍA, TERRORISMO E INSEGURIDAD

Recrudecimiento de la violencia como punto de partida para los avistamientos de paz y fortalecimiento de los movimientos sociales 1991 - 2017

TOMO 3



POLICÍA, TERRORISMO E INSEGURIDAD

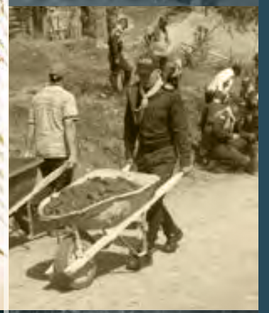
Recrudecimiento de la violencia como punto de partida para los avistamientos de paz y fortalecimiento de los movimientos sociales

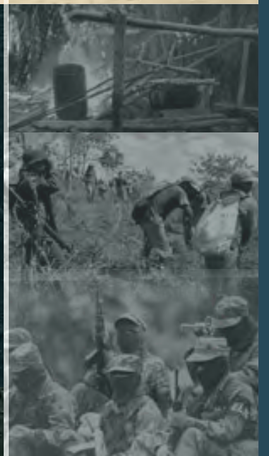
1991 - 2017

SERIE

Dinámicas del servicio de Policía en el contexto de la violencia en Colombia 1948-2017

TOMO 3







MONUMENTO EDIFICADORES DE PAZ POLICÍA NACIONAL

SERIE

Dinámicas del servicio de Policía en el contexto de la violencia en Colombia 1948-2017

TOMO 3

POLICÍA, TERRORISMO E INSEGURIDAD

Recrudecimiento de la violencia como punto de partida para los avistamientos de paz y fortalecimiento de los movimientos sociales

1991-2017

Publicación de la Policía Nacional de Colombia

Coronel Juan Carlos Castellanos Álvarez
Jefe Oficina de Comunicaciones Estratégicas

Grupo de Diseño, Publicaciones e Identidad Visual
Policía Nacional

Diseño, diagramación e impresión
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISBN: 978-958-8698-30-4

Bogotá, D. C., noviembre de 2020

Los argumentos y opiniones expuestos en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y reflejan su pensamiento y no necesariamente el de la Policía Nacional. El material publicado puede ser reproducido haciendo referencia al autor. De igual manera, esta publicación puede ser reproducida en su totalidad o en parte para fines educativos o sin fines de lucro sin permiso especial del titular de los derechos de autor siempre y cuando se haga mención de la fuente. Citación sugerida: Nuñez, James (2019). Dinámicas del servicio de Policía en el contexto de la violencia en Colombia 1948-2017. Policía Nacional. Bogotá, Colombia. Impreso por Imprenta Nacional de Colombia.

Agradecimientos especiales por su aporte y ayuda en la construcción de este documento a la honorable Corte Constitucional, a la Procuraduría General de la Nación, a la Fiscalía General de la Nación, a la Universidad Nacional, al CINEP, a la Biblioteca Nacional, a la Biblioteca Luis-Ángel Arango, al Archivo de la Presidencia, al Centro Nacional de Memoria Histórica, a los investigadores Antonio J. López C., Jorge E. Martínez, William Fernando Garzón Méndez, Wílmer Guaca Casas y Jenny Zuleima Gaviria Cuevas por sus aportes invaluables en la investigación, así como a la Unidad Policial para la Edificación de la Paz, en especial a los funcionarios del Área de Historia, Memoria Histórica y Víctimas.

POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

Dinámicas del servicio de policía en el contexto de la violencia en Colombia 1948-2017

General
Oscar Atehortúa Duque
Director General Policía Nacional

Mayor General
Gustavo Alberto Moreno Maldonado
Subdirector General Policía Nacional

Responsables del proyecto
CR. Alba Patricia Lancheros Silva
Jefe Unidad Policial para la Edificación de la Paz

CR. Fernando José Pantoja Cuéllar
Jefe Área Historia, Memoria Histórica y Víctimas - UNIPEP

Revisión
CR. Fernando José Pantoja Cuéllar
Jefe Área Historia, Memoria Histórica y Víctimas

MY. Juan Pablo Ortiz Ramírez
Jefe Grupo de Relaciones con los Medios de Comunicación - COEST

Investigadores
IT (RA) James Nuñez Dueñas
aletheiainvestigaciones@gmail.com
CT. Angélica L. Salazar Tibaquirá
Enlace de Policía CNMH - UNIPEP

Edición
CT. Angélica L. Salazar Tibaquirá
Enlace de Policía CNMH - UNIPEP

Revisión jurídica
BG. Pablo Antonio Criollo Rey
ASE 16. Jenny Alexandra Montaño

Revisión Académica
DINAE
ESPOL

Área de Historia, Memoria Histórica y Víctimas
MY Mesa Gallo Gerly Yamile
MY Benavides Plazas Jaír Alveiro
MY Vanegas Torres Jaime Esteban
CT Guavita Huertas Diana Paola
CT Murcia Córdoba Rafael Eduardo
CT Rubiano García Marco Enrique
TE Martín Olaya Fabián Andrés
TE Forero Jiménez Bernardo
SC Martínez Martínez Arley
IT Carreño Gutiérrez John Alexánder
IT Pérez Fernández Javier Alberto
SI Ávila Bernal Diana Milena
SI Vargas Espinosa Yeisson
SI Torres Ocampo Danilo Andrés
SI Romero Pinzón Witman Andrés
PT Mosquera Restrepo Franklin Andrés
PT Torres Tarazona Adrián
PT Lara Pinzón Jeison Fernando
PT Cañón Camacho Cristian Camilo
PT Delgado Bermúdez Jénifer Mayerly
PT Rentería Rodríguez Bismarck Manuel
PT García Martínez Jorge Andrés
PT Benavides Galindo Jhónnatan Steven
PT Arrieta Oliveros Cristhian Camilo

Serie Dinámicas del servicio de policía en el contexto de la violencia en Colombia 1948-2017 –tomo III: *Policía, terrorismo e inseguridad: Recrudecimiento de la violencia como punto de partida para los avistamientos de paz y fortalecimiento de los movimientos sociales entre 1991-2017* / Nuñez, James (2019). Dinámicas del servicio de Policía en el contexto de la violencia en Colombia 1948-2017. Policía Nacional. Bogotá, Colombia, 2019.
360 páginas: fotografías, 21x 24 cm.

ISBN: 978-958-8698-30-4

1. Fenómenos internacionales: del desorden mundial al nuevo orden establecido.
2. La Policía como engranaje esencial del Estado social de derecho.
3. Del desorden al orden nacional: Criminalidad vs. seguridad.

Otros autores: Angélica L. Salazar Tibaquirá.

COL 0119146

Biblioteca Nacional de Colombia

TOMO 3

POLICÍA, TERRORISMO E INSEGURIDAD

Recrudecimiento de la violencia como punto de partida para los avistamientos de paz y fortalecimiento de los movimientos sociales

1991-2017

Que nadie se haga ilusiones de que la simple ausencia de guerra, aun siendo tan deseada, sea sinónimo de una paz verdadera. No hay verdadera paz si no viene acompañada de equidad, verdad, justicia y solidaridad.

JUAN PABLO II



Fuente: Revista Policía Nacional, comisión chilena en Colombia.

PALABRAS

General OSCAR ATEHORTÚA DUQUE

Director General Policía Nacional

os históricos del conflicto colombiano han hecho cambios en las costumbres de las personas, repercutiendo directamente en la sociedad colombiana, y más aún, en los comportamientos individuales que transformaron el rumbo de lo que se creía cierto.

La experiencia de documentar sesenta y siete años de la evolución de la Policía Nacional, con el acompañamiento de un grupo de expertos que exploraron desde una óptica científica social los principales hitos internacionales, nacionales e institucionales como: la primera y segunda guerra mundial, guerra fría, la influencia del comunismo, las políticas de desarrollo, los cambios constitucionales, la nacionalización de la Policía, la creación de un Código de Policía, así como el surgimiento de grupos armados organizados al margen de la ley, fueron algunos de los hechos que aportaron en la construcción del país en el cual se vive actualmente.

La investigación *Dinámicas del servicio de Policía en el contexto de la Violencia en Colombia 1948-2017* se desarrolló en tres tomos: el primero, *"Policías, bandoleros y guerrilla – La incidencia de la violencia política en el nacimiento de las guerrillas y su impacto en el servicio de Policía"*, presenta una mirada a la violencia desde mediados del siglo XX y la historia policial evidencian su transformación en relación con el proceso de modernización del país, el crecimiento de los centros urbanos y con ello las nuevas formas de delincuencia.

El segundo tomo *Policía, narcotráfico y crimen - Economías criminales y su implicación en la convivencia y seguridad ciudadana entre 1973 – 1991* versa sobre temas relacionados con los grandes cambios de la Policía frente a retos de transformación para contrarrestar las modalidades del crimen y delitos que afectan la seguridad y convivencia, por medio del análisis de las economías criminales, principalmente del fenómeno del narcotráfico, que distorsionó el funcionamiento de la riqueza colombiana, las costumbres, los lazos societarios,

el ejercicio de la política, y tantos otros males que perturbaron profundamente la sociedad colombiana.

El tercer tomo, el cual tengo el gusto de presentar *"Policía, terrorismo e inseguridad: Recrudecimiento de la violencia como punto de partida para los avistamientos de paz y fortalecimiento de los movimientos sociales entre 1991 – 2017"* complementa de manera holística, la investigación de sucesos que dieron fundamento a las afectaciones sociales, políticas, económicas y culturales de la violencia, los procesos de paz cimentados en el país, así como, la profesionalización del cuerpo de Policía enmarcados en los Derechos Humanos y la Carta Magna.

Esta investigación parte de un paradigma cualitativo basado en las realidades policiales a través de la exploración de las fuentes abiertas primarias como memorias y diarios personales, fotografías, noticias, sentencias de las cortes nacionales e internacionales, y secundarias, como prensa nacional e internacional, revistas institucionales, tesis de maestrías y doctorados, entre otras, que permitieron obtener la información concerniente a este estudio.

Cada uno de los hechos documentados en esta serie de publicaciones y el fruto de un trabajo investigativo de tres años a través de la historia del país: los hitos internacionales más relevantes que influyeron en el desarrollo social, político, económico y cultural de la nación, al igual que los cambios de política en pro de la salvaguardia de la seguridad y convivencia focalizados a frenar los estragos causados por el conflicto del país, situación que permitió y fortaleció la especialización y transformación de la Policía hasta convertirse hoy en día en un cuerpo preparado, exportador de conocimiento y capacidades.

Estas habilidades institucionales favorecen el trabajo que día a días las mujeres y hombres policías realizan en el campo y las ciudades en pro de la construcción de tejido social y la paz. Es por ello por lo que agradezco a cada uno de los integrantes de la Policía y a sus familias, que han hecho parte permitiendo honrar la historia de nuestro país, esperando que los esfuerzos hechos por ellos no sean olvidados por las futuras generaciones y se consideren reales y valiosos aportes en la construcción de la Memoria Histórica de Colombia, teniendo siempre claro cuáles han sido nuestros principios y valores.

Dios y Patria

PRÓLOGO

LUIS JAIME ACOSTA BABATIVA

**Especialista en conflicto armado y temas de seguridad
Corresponsal en Colombia de la Agencia Internacional
de Noticias Reuters**



a Policía Nacional está profundamente ligada a la historia de Colombia. Es imposible hablar de cualquier fenómeno delictivo que haya afectado al país sin mencionar a la Policía, una institución que siempre ha sido cercana a la ciudadanía en las zonas urbanas y rurales por su misión constitucional de garantizar la seguridad y de combatir el delito en sus diferentes manifestaciones.

Como la misma población civil, la Policía ha sido una de las principales víctimas del terrorismo y de la inseguridad en la historia del conflicto armado y del crimen organizado. Miles de uniformados han muerto defendiendo la vida y los derechos de otros, dejando viudas y huérfanos, un sacrificio no reconocido suficientemente por la sociedad, pero que la historia tendrá que registrar inevitablemente.

Muchos policías han resultado gravemente heridos o mutilados en los ataques de grupos de narcotraficantes, de bandas criminales y de organizaciones guerrilleras que para lograr sus perversas ambiciones han vulnerado los derechos de miles de civiles para extender sus tentáculos criminales con un control territorial conseguido a partir del poder de intimidación de las armas sobre poblaciones indefensas aprovechando la ausencia del Estado.

El terrorismo no ha desaparecido en Colombia pese al acuerdo de paz que se firmó con las Farc en 2016. Dicha actividad delictiva y las diferentes manifestaciones de inseguridad que persisten hacen necesaria la existencia de una Policía cada vez más profesionalizada y especializada para enfrentar todos los fenómenos delictivos que obstaculizan el desarrollo del país y afectan la tranquilidad de sus habitantes.

Inseguridad es robo, asalto, extorsión, secuestro, abuso, narcotráfico, extracción ilícita de minerales, el temor a perder la vida. Solo con una política de Estado que tenga como eje prevenirlos, la presencia territorial de las autoridades en todo el país y el fortalecimiento de instituciones como la Policía, será posible contenerlos y reducirlos a niveles mínimos aprovechando la resiliencia de una sociedad como la colombiana ávida de progreso y de tranquilidad.

Invito a leer el libro Policía, terrorismo e inseguridad, una investigación documentada y sustentada jurídicamente que permite conocer cómo los delitos han golpeado al país y qué medidas se pueden adoptar en el futuro para enfrentarlos.

Policía, terrorismo e inseguridad: Recrudecimiento de la violencia como punto de partida para los avistamientos de paz y fortalecimiento de los movimientos sociales entre 1991-2017

Este libro presenta el contexto histórico de la violencia en Colombia en el período comprendido entre 1991 y el 2017, reconstruido a partir de archivos de la Policía Nacional, del Archivo General de la Nación, Archivo de la Presidencia de la República, documentos oficiales, fuentes abiertas, entre otros. Permite reconstruir la transformación de la Policía Nacional a partir de las necesidades sociales de seguridad.

El capítulo I se titula "Fenómenos internacionales: del desorden mundial al nuevo orden establecido", desarrollado desde la teoría de la diplomacia; el capítulo II, "La Policía como engranaje esencial del Estado social de derecho", vislumbrado desde la teoría de la seguridad pública; y el capítulo III, "Del desorden al orden nacional: Criminalidad vs. seguridad", elaborado bajo la teoría económica del crimen. Este trabajo no pretende dar una versión definitiva sobre la violencia en Colombia, sino un aporte al esclarecimiento de la verdad y aportar otros esfuerzos de memoria que se vienen desarrollando frente al tema.

Palabras clave: Policía Nacional, violencia en Colombia, narcotráfico, crimen, transformación policial.

Police, Terrorism and Insecurity: upsurge of the violence as a starting point for peace sightings and strengthening of social movements between 1991-2017

This book presents the historical context of the violence in Colombia between 1991 and 2017, rebuilt by the use of the archives of the Colombian National Police, the National Archive, the Presidential Archive, official documents, open sources, among others which allows documenting the transformation of the National Police from social security needs, therefore, in chapter I entitled "International issues: from the world to the new established order" developed by diplomatic theory, chapter II entitled "Police as an essential team of the social State of rights", envisioned in the Public Security theory and chapter III" From disorder to the national order: Criminality versus security ", under the development of Economic Crimes issues. This work is not intended to give a definitive version of the violence in Colombia, it is a contribution to the truth of what happened during the conflict and the sample of the efforts that are being made on the subject.

Keywords: Colombian National Police, the violence in Colombia, drug trafficking, crime, police development.

CONTENIDO

Palabras del General OSCAR ATEHORTÚA DUQUE 11
Prólogo, LUIS JAIME ACOSTA BABATIVA 13
Introducción, Tomo 3 19

CAPÍTULO I

FENÓMENOS INTERNACIONALES:
del desorden mundial al nuevo orden establecido

El milagro asiático 33
La diplomacia como aporte a la paz mundial 37
Estado fallido o narcoestado: sofismas sobre Colombia 53
Las debilidades del Estado como nichos de oportunidad de los grupos armados al margen de la ley 70
Dándole vuelta a la historia de Colombia, una nueva mirada de la violencia 74
Perspectivas políticas generadoras de conflictos 79
Atención al sector agrario 80
La prevención y resolución de conflictos 81
Otra mirada al proceso de paz 82
Cronología de homicidios, desapariciones y secuestros 90
Los esfuerzos del Estado 98
Sentencia T-276/16 de la Corte Constitucional 100
¿Qué significó para Colombia la apertura económica? 101
La descertificación y sus repercusiones en la economía del país 110

CAPÍTULO II

LA POLICÍA COMO ENGRANAJE ESENCIAL
del Estado social de derecho

Bajo el marco constitucional 124
Constitución Política de Colombia:
La Fuerza Pública, el monopolio de la fuerza 128
De los cantos de sirena - Corrupción y modelos de transformación 136
Principios fundamentales de la Inspección General 143
Ofensiva contra el narcotráfico 153
Lavado de activos 158
Al acecho del crimen. Grupos especializados de la Policía 160
Transformaciones del cuerpo de policía 171
Transformación logística para mantener la seguridad y la paz 200

CAPÍTULO III

DEL CAOS AL ORDEN NACIONAL: CRIMINALIDAD VS. SEGURIDAD
El statu quo del narcotráfico

Diferencia metodología SIMCI – Casa Blanca 242
Contextualización de los cultivos ilícitos y producción de drogas en Colombia, 2017 245
Terrorismo e inseguridad:
Transformación de los grupos al margen de la ley 264
Posicionamiento de los grupos subversivos a nivel internacional.
Las Farc a nivel internacional 288
Zona de influencia de actores armados ilegales, disidencias, Eln - Bacrim 300
Los movimientos sociales en el contexto internacional 320
Criminalidad en cifras 330

Anexo 1. Delitos por los cuales son condenados funcionarios de la Policía Nacional 338

Referencias bibliográficas 347





INTRODUCCIÓN
TOMO III



Fuente: Revista Policía Nacional,



Poder llegar a entender qué pasó en el período del conflicto en Colombia y que no se vuelva a repetir es una tarea ardua en la que se deben codificar los aspectos de la violencia en Colombia. Hoy por hoy podemos encontrar narrativas donde pareciera que nunca iba a parar esta barbarie contra cientos de personas que fueron desplazadas, desaparecidas o simplemente silenciadas por grupos que buscaban el control territorial para suplantar al Estado; inclusive, en algunos casos, los mismos agentes del Estado (Fuerza Pública) fueron partícipes de estos hechos que conmocionaron a la opinión del país y dejando huellas y heridas en el corazón de aquellos que han hecho actos de reflexión y perdón.

Bien decía Gabriel García Márquez "La vida no es lo que uno vivió, sino la que uno recuerda y cómo la recuerda para contarla"; de ahí que los hechos acontecidos durante el conflicto se ven marcados por una serie de sucesos que han reflejado la transformación del país. El proceso de recordar es tan vital para reconstruir los hechos a partir no solo de la memoria de los pobladores, sino de los archivos de cada época, los cuales son escasos en algunas oportunidades o en otras simplemente no existen. Preservar esa memoria para las futuras generaciones que reconstruirán las biografías en cada una de las regiones del país tendrá un valor para la historia. La memoria es estudiada por las ciencias neurológicas y por la psicología como fenómeno biológico, por la archivística como fenómeno técnico y por las ciencias sociales, en particular por la antropología, sociología, teología y arqueología, como fenómeno social.

Es de anotar, como lo expresa Ayala J. E. (2016), que "el gran peligro de la construcción de memoria colectiva es pretender que su producto final sea un consenso de todos los miembros de una sociedad. Inevitablemente, la memoria histórica es la

construcción de una versión de los hechos a partir de lo que recuerda un grupo de personas. Y, en ocasiones, las memorias compartidas por grupos de personas son contradictorias entre sí". Por esto el gran valor de los archivos y documentos que puedan controvertir o complementar los ejercicios de memoria.

Por lo anterior, poder narrar de forma cronológica algunos hechos permitirá entender el impacto de los acontecimientos de los 26 años de estudio no solo desde un enfoque policial, sino desde una postura de las ciencias sociales que dimensiona todo un engranaje social que se ha sostenido a pesar de los debates y los puntos de inflexión a los que parecería que el país no iba a volver. De igual manera, estos acontecimientos reconfiguraron un nuevo orden nacional, como es el caso de la lucha antidrogas o el terrorismo, entre otros, que modificaron la conducta de todo un pueblo en su cultura e ideologías.

Hay que mencionar además que esta investigación es la terminación de la serie "Dinámicas del servicio de policía en el contexto de la violencia en Colombia 1948-2017", donde en el tomo I, *Policía, bandoleros y guerrilla*, se hace una aproximación a los hechos que originaron el conflicto actual, desde una mirada al panorama internacional y su impacto en lo nacional, el cual describe el proceso de adaptación del servicio de Policía a la fenomenología presentada en el conflicto armado interno desde las perspectivas de región, clima, geografía, poblacional, cultural, historia y política.

El tomo II, *Policía, narcotráfico y crimen*, nutre y actualiza la producción académica enfocada en el análisis e historia de la Policía Nacional y plantea la necesidad de comprender la manera como se integraron, en el discurrir histórico, componentes de la criminalidad como el narcotráfico, las formas de organización criminal, la actividad privada que paralela a los intermediarios gestiona el blanqueo de dinero y los efectos en las relaciones sociales de convivencia, entre otros.

A su vez, como lo explica el Centro Nacional de Memoria Histórica, "La memoria histórica es un vehículo para el esclarecimiento de los hechos violentos, la dignificación de las voces de las víctimas y la construcción de una paz sostenible en los territorios". Desde este panorama, reconstruir los hechos desde el nivel nacional hasta llegar a lo local permitirá tomar acciones encaminadas a restablecer los derechos de cientos de colombianos que vivieron la barbarie de grupos

que se ensañaron contra su humanidad. Esto debe ayudar a reflexionar sobre los hechos acontecidos y el impacto que tendrá en nuestras futuras generaciones.

Es por ello necesario analizar la violencia vivida en Colombia desde una investigación académica asociada al contexto histórico que contribuya a entender las políticas de Estado y de Gobierno que se establecieron en su momento para afrontar los retos y desafíos que se presentaron en el país durante las etapas de la violencia en Colombia entre los años 1990 y 2000, terminando en el 2017 con el congreso político de las Farc. Es de notar que no se trata de un libro de historia, sino de memoria, por lo que no existe un gran argumento, sino una serie de narrativas y explicaciones parciales de por qué la violencia en Colombia se desarrolló como se relata.

Teniendo en cuenta que después de realizar una cronología de los hechos y obtener los principales hitos históricos que permitieron divisar cada cambio no solo en la policía, sino además de poder observar el concierto internacional y analizarlo desde la perspectiva de impacto nacional, se pudo estructurar un orden en los acontecimientos que permitió llegar a firmar la paz con la guerrilla más antigua de Latinoamérica.

Este documento presenta la sistematización de resultados analíticos y propositivos obtenidos desde la experiencia de la investigación en las ciencias sociales, permitiendo entender el origen, la función y las características de estos escenarios de violencia, identificando los factores historiográficos, económicos, geográficos, sociológicos y políticos que incidieron en su desarrollo. Entender qué pasó para contribuir a la visibilización de las víctimas, la búsqueda de la verdad y las garantías de no repetición, las cuales hacen parte vital para el proceso de reconciliación. Así mismo, el libro se desarrollará en tres capítulos, a saber:

El primero desde la teoría de la diplomacia, donde a partir del estudio del impacto que tuvo la disolución de la antigua Unión Soviética no solo en Europa y Asia, sino en América, se explica cómo países con modelos económicos similares se vieron afectados y se menciona la cantidad de armamento que quedó a expensas de organizaciones que tuvieran el dinero para comprarlo. De la misma forma, se analiza el milagro asiático y se caracterizan las crisis económicas del siglo XXI y el impacto de la era de las comunicaciones. Además, se realiza un

recorrido sobre el sofisma de Colombia (Estado fallido o narcoestado), donde a partir de la comparación de datos se ilustra de forma tal cómo el país resurgió después de esos momentos de decadencia nacional en que había caído.

En el segundo capítulo, bajo el enfoque teórico de la seguridad pública, se analiza cómo el Estado colombiano transformó su ente Policía Nacional, partiendo desde la Constitución Política colombiana que trajo consigo la transformación del Estado, modernizándolo y abriendo la posibilidad de que sus ciudadanos pudieran obtener derechos en un Estado social. De la misma forma, se realiza un análisis de cómo el orden público ha ocupado los primeros puestos de la agenda gubernamental, responsabilidad que recae principalmente en la Policía Nacional de Colombia.

En el tercer capítulo se desarrolla la teoría de la economía criminal, la cual permite ver cómo las organizaciones al margen de la ley mediante actividades delictivas, especialmente el narcotráfico, la extracción de recursos mineros y ambientales, el secuestro, entre otros, han obtenido grandes cantidades de dinero o armas para sus actividades ilícitas. De la misma forma, se estudian los movimientos sociales desde lo macro, es decir, las tendencias internacionales y su trasfondo en lo nacional, explicando los hechos recientes, como el caso de la marcha patriótica. Por último, hace un recorrido por las diferentes afectaciones en temas de seguridad que más aquejan al ciudadano de a pie.



Revista Policía Nacional, 2001.

El diseño de la investigación permite entender cómo los fenómenos internacionales impactaron al país, dando la posibilidad sistemática de las lógicas internas que abrieron el camino a la violencia, especialmente en el campo colombiano. Así, desde el punto de vista metodológico, la reconstrucción de los hechos a partir de hitos se convierte en un ejercicio de memoria histórica.

Es importante aclarar que este ejercicio investigativo acudió a fuentes primarias y secundarias, contrastando la información obtenida y realizando pesquisas dentro de la minería de datos, obteniendo información lo más imparcial posible. Así mismo, se entrevistó al señor Rodrigo Londoño para cotejar información sobre los procesos de paz y armonizar la investigación con diferentes perspectivas posibles.

Ahora el gran reto es lograr que futuros trabajos investigativos puedan acercase con más detalle de lo local, permitiendo reconstruir esos momentos de violencia que impactaron a la población y a la Policía Nacional y así comenzar con el perdón y reconciliación. Es de anotar que este es un trabajo que captura elementos que aún no están sobre la mesa y que aportan al esclarecimiento de lo sucedido en el conflicto armado en Colombia.

Acuerdos complicados

1. Terminación inmediata y verificable de la violencia en Kosovo.



EN CONTRA: no es posible garantizar que ninguno de los actores del conflicto decida seguir adelante con las hostilidades a largo plazo.

2. Retirada del ejército, la policía y el Ministerio del Interior de Serbia de acuerdo con un plan acelerado.



EN CONTRA: no incluye a los combatientes del Ejérci-

4. La Otan tendrá una 'participación esencial' en las fuerzas multinacionales bajo un control y comando unificados.



EN CONTRA: la Otan exigía que las fuerzas estuvieran bajo su comando exclusivo.

5. Establecimiento por parte del Consejo de Seguridad de la ONU de un gobierno interino que asegure las condiciones para la normalización de la vida en Kosovo y una autonomía amplia para la región.



7. Los refugiados podrían regresar libremente y con toda seguridad a sus hogares apoyados por organizaciones humanitarias.



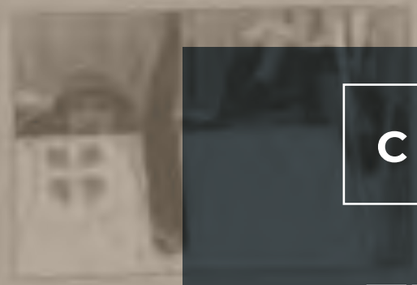
EN CONTRA: se trata de 1,6 millones de desplazados y refugiados que encontrarán sus casas quemadas, sus pertenencias saqueadas y los odios étnicos intactos.

8. El proceso asegurará una amplia autonomía para Kosovo, preservando la soberanía y la integridad territorial de Yugoslavia. El ELK deberá desarmarse.



to de Liberación de Kosovo (ELK), los cuales aspirarían a llenar el vacío de los serbios, ni si un retiro parcial sería aceptable.

3. Despliegue en Kosovo de una fuerza multinacional para proteger a los refugiados que regresen a sus hogares.



EN CONTRA: la fuerza para llevar a cabo esta tarea requeriría unos 100.000 soldados. Conseguir los que faltan es una operación larga.

EN CONTRA: no especifica si la etapa transitoria conducirá a la independencia de Kosovo o a la restauración del poder serbio. Cualquiera de las dos posibilidades son inaceptables para las dos partes.

6. Luego de la retirada un número determinado de serbios regresará para hacer labores como servir de enlace con las fuerzas multinacionales, señalar las minas terrestres y hacer presencia en los

ni el tiempo que tomará su misión.

EN CONTRA: no hay garantía de que el ELK acepte desarmarse. Ni resuelve el problema fundamental de que los kosovares quieren independencia y Serbia no quiere perder a Kosovo.

9. Se contempla un plan de desarrollo económico y participación internacional en la reconstrucción para asegurar la estabilidad democrática, la prosperidad económica y la coope-



EN CONTRA: no se sabe dónde saldrán los fondos p

ra eso.

CAPÍTULO I

FENÓMENOS INTERNACIONALES:

del desorden mundial al nuevo orden establecido



Fenómenos internacionales: del desorden mundial al nuevo orden establecido



Fuente: Revista Policía Nacional.

RESISTENCIA



La última década del siglo XX se caracterizó por un sinnúmero de sucesos que modificaron el escenario internacional, entre los cuales se encuentra la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), el Estado más extenso en la Tierra durante el siglo XX, formado en 1922 tras el triunfo de la Revolución Rusa por el Partido Bolchevique. Estuvo conformada por 15 repúblicas, algunas de ellas por voluntad propia, mientras que las otras fueron invadidas como resultado del gran proyecto comunista.

La URSS se transformó en un poderoso bloque que rivalizó contra Estados Unidos en la política mundial, período conocido como la Guerra Fría; la base de esta confrontación fueron las diferencias políticas, económicas e ideológicas, que nunca se fundamentaron en enfrentamientos directos, sino en intervenciones y disputas en otros territorios por medio de la creación de fuertes coaliciones geoespaciales, el desarrollo armamentístico y de innovaciones científicas y tecnológicas, muestra de ello, la carrera espacial. Durante este período, el riesgo de una guerra nuclear era latente, manteniendo la tensión internacional.

No obstante, la disputa llegaría a su fin con la caída del bloque soviético en 1991 y el desplome del Muro de Berlín en 1989 como consecuencia de una serie de acontecimientos que con el tiempo debilitaron a la Unión Soviética y la llevarían a su desaparición y desintegración. Entre ellos se resalta el fallecimiento de Konstantín Chernenko en 1985, quien era el secretario del Partido Comunista que gobernaba la URSS, siendo su sucesor Mijaíl Gorbachov, la cara de la nueva generación en el poder.

¿Se derrumba el Muro de Berlín?



Un millón de alemanes exigen las reformas

Internacionales 5A EL HERALDO

Abrieron el muro de Berlín



Mapa que muestra el muro de Berlín que fue abierto ayer por orden del Gobierno de Alemania Oriental



Un sector del famosísimo caduco muro de Berlín.

Ruidosos festejos en muro de Berlín



Berlín (AP).- Jóvenes berlinesas tenían puesta respuestas históricas predicción del muro que acababa ir ser derrumbado ayer por las naciones occidentales que hablaginian sido chismgrafas la histotoire electoral del gobierno de la RDA.

RDA es libre de hacerlo que quiera: URSS

La caída del muro

Acontecimiento histórico de la post-guerra

Publicación del periódico *El Heraldo*, 1989, página 5A.

Mijaíl Gorbachov recibió la URSS con un sistema político y económico débil y estancado, urgido de una importante renovación, por lo que propuso dos nuevas reformas para sacar avante el Estado: "*el glasnost* y *la perestroika*", la primera de ellas consistía en una reforma social para aumentar la libertad de expresión; en otras palabras, significaba apertura y transparencia, con el fin de contrarrestar la represión y censura que prevaleció en gobiernos pasados. La otra fue la reestructuración económica para descentralizar el control de la economía por parte del Estado mediante la liberalización de la producción y el permiso para que nuevos actores invirtieran en actividades empresariales sin caer en la dinámica capitalista del libre mercado. Estos cambios no lograron su cometido, llevando a sucumbir el poderío de la Unión Soviética.

La continuidad del control centralizado a la economía por parte del Partido Comunista influyó notoriamente en la subida de precios y la escasez de productos, dejando un solo camino, el descontento de la sociedad. No obstante, esta no fue la única ni más influyente razón; el debilitamiento del sistema comunista dentro de los países del bloque del Este, que si bien no eran parte de la URSS, eran aliados estratégicos dentro de la Europa central y oriental, aceleró la caída del Muro de Berlín en 1989 y la desaparición de la República Democrática Alemana (RDA). A su vez, distintos sistemas políticos comunistas cayeron en Hungría, Polonia, Checoslovaquia, Bulgaria, Yugoslavia y Rumania, por lo que la influencia del bloque soviético se reducía cada vez más.

La disputa de poder entre el gobierno central de la URSS y el de la República Soviética de Rusia dentro del mismo proceso de descentralización del aparato estatal impulsado por Gorbachov creó desestabilización, sin dejar de lado el incremento de conflictos étnicos y de movimientos nacionalistas separatistas en varias regiones de la Unión Soviética, especialmente en los países bálticos, debido a que fueron anexados a la URSS luego de ser invadidos durante la Segunda Guerra Mundial, siendo el primer proceso independentista la República de Lituania en marzo de 1990.

La descentralización del poder entre la Unión y Rusia llevó a la creación de un nuevo cargo, la presidencia de la República Soviética de Rusia, elección ganada por Boris Yeltsin, un personaje que jugaría un papel determinante dentro del proceso de desintegración de la URSS ya que era el más influyente y el máximo



Los checos también corren "la cortina"

Por quinto día consecutivo centenares de miles de checoslovacos se manifestaron nuevamente ayer en la capital, Praga, en demanda de reformas que garanticen la libertad individual, el pluralismo político y la elección popular emulando de esta manera con los avances logrados en otros países de la desmontada "Cortina de Hierro". El jefe de Estado informó que permitirá la participación en el gobierno de partidos políticos no comunistas, pero advirtió que no tolerará más protestas masivas. (Véase la página 6-A)

Fuente: Portada del periódico *El Espectador*, 1989, edición n.° 29.

dirigente de la organización. Todos estos cambios, disputas y procesos también llevaron a la inconformidad de los sectores más conservadores del Partido Comunista, que veían que perdía poder de influencia dentro de la estructura de la Unión Soviética.

No obstante, un suceso que cambiaría por completo el panorama era que Gorbachov estaba negociando un nuevo acuerdo para la Unión Soviética que daba amplia autonomía y poderes a las repúblicas que la conformaban, pero mantenía un sistema político y económico en común. Esto de ninguna manera logró satisfacer a los sectores conservadores del Partido Comunista, que veían en dicha propuesta un peligroso paso de una eventual desintegración de la URSS, indicando que Gorbachov era quien los iba a llevar a la ruina. El 19 de agosto de 1991 se produjo un golpe de Estado; la noticia recorrió toda la URSS y desató la crisis; los golpistas declararon el estado de emergencia, nombraron a Guennadi Yanayev, quien era vicepresidente de la URSS, como nuevo máximo dirigente.

La gente condenó esta situación porque existía el peligro de que se desatara una guerra civil; dentro de este turbio clima político, Boris Yeltsin, como presidente de la República Soviética de Rusia, asumió un papel desafiante y de liderazgo ante el intento de golpe de Estado.

La intención de varias repúblicas por separarse de la URSS crecía a pasos acelerados y los movimientos independentistas aumentaban, el golpe fulminante llegó cuando Ucrania firmó su acta de independencia y en un referendo a principios de 1991 el 90% de la población votó por el apoyo de esta decisión. Rusia no imaginó esta posibilidad, era imposible que la segunda fuerza política y económica más poderosa de la Unión Soviética lo hiciera, pero ya no existía remedio para este

Fuente: *Revista Semana*, 1999, nº 892, página 4



Victoria de papel

El plan del G-8, aceptado por Milosevic, es la primera esperanza real de paz. Pero nada garantiza su éxito.

LA ACEPTACION DEL PLAN DE PAZ DEL G-8 POR parte del presidente serbio Slobodan Milosevic dejó perplejo a todo el mundo. No sólo se produjo apenas una semana después de que el serbio había sido acusado formalmente de crímenes contra la humanidad, sino que significó la renuncia de varios de los principios que hasta entonces había considerado como no negociables. Aunque hubo consenso en que se trató del primer paso en firme hacia la paz, la movida de Milosevic dejó la sensación de que de nuevo está jugando al gato y al ratón con la Otan y con su líder, Estados Unidos.

Milosevic entendió que un país de 11 millones no podría resistir por mucho tiempo más la presión de la mayor alianza militar de la historia ni el bombardeo más encarnizado desde la Segunda Guerra Mundial. Y que, aunque está bajo orden de captura, llevarla a cabo es muy difícil. Pero cuando decidió agachar la cabeza condujo sus negociaciones con Victor Chernomyrdin, el enviado de Rusia, su mejor aliado, y se plegó ante un plan diseñado por el G-8, el grupo de los siete países más ricos del mundo (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Japón, Italia, Francia) más Rusia.

Con ello privó a la Otan de la satisfacción de cantar victoria, no sólo porque no capituló sino porque el plan no pone en tela de juicio la soberanía de Yugoslavia sobre Kosovo.

El plan del G-8 surgió hace tres semanas en un momento en que el presidente norteamericano Bill Clinton y el primer ministro británico Tony Blair insistían en continuar indefinidamente con los bombardeos. Querían obligar a Milosevic a aceptar las condiciones del acuerdo de Rambouillet, que el serbio se había negado a firmar ante una provisión que implicaba la

nada a una invasión terrestre de cuencias insospechadas.

El nacimiento del plan tuvo efecto inmediato de darle un viso de galidad a la intervención al devolverle papel a la ONU a costa de la Otan. grandes rasgos, el plan consiste en greso de los refugiados bajo la pro ción de un contingente internacional torizado por el Consejo de Seguridad la ONU, el retiro de las tropas serbias fin de la violencia, la terminación de bombardeos de la Otan y el establ miento de un régimen de autono amplio para la región. Pero como se en el recuadro, cada uno de los pu tiene dificultades.

Y el conjunto podría ser una pesadilla. Lo cierto es que la puesta en práctica del plan de paz tiene una complejidad extraordinaria. Se trata de coordinar la salida de las tropas serbias de

gran suceso que generaría una reacción en cadena, abriendo el espacio a una situación propicia para que Boris Yeltsin creara en el tablero político el golpe de Estado que en algún momento del pasado evitó. El 28 de diciembre de 1991 convocó una junta de líderes de las repúblicas fundadoras de la URSS (Rusia, Ucrania y Bielorrusia) para declarar formalmente la desintegración de la Unión y en su lugar proclamar la conformación de la Comunidad de Estados Independientes, a la que invitaron a sumarse al resto.

Las quince repúblicas (Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Estonia, Georgia, Kazajistán, Kirguistán, Letonia, Lituania, Moldavia, Rusia, Tayikistán, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán) se unieron a la comunidad y con esto la URSS quedó formalmente disuelta, siendo declaradas como Estados independientes. Este acuerdo fue un jaque mate para Gorbachov, a quien no le quedó sino anunciar el 25 de diciembre de 1991 en la televisión pública su renuncia como presidente de la URSS, reemplazando en el Kremlin la bandera de la Unión por la tricolor de Rusia.

El milagro asiático

Al sucumbir este gran bloque geopolítico de poder y dejar a Estados Unidos y sus aliados con su modelo capitalista como el nuevo orden mundial, el continente asiático no tuvo otra salida que establecer reformas económicas y revoluciones culturales para sobreponerse a la caída del modelo social-comunista. El escenario geopolítico del mundo se transformó, no siendo indiferente para las grandes potencias del continente asiático. La explotación de sus riquezas geográficas y naturales dieron un giro magistral, convirtiendo potencialidades sociales y ambientales que no se contemplaban anteriormente en oportunidades de mercado; ejemplo de ello fue la República Popular de China, incentivando el turismo a partir de considerarse una de las naciones con el mayor número de ríos y lagos, compartir con Nepal y Pakistán nueve de las catorce montañas más altas del mundo, entre ellas el majestuoso Everest, en el Himalaya. Es el país más poblado de la Tierra, allí conviven más de 1.350 millones de personas, siendo estos nuevos nichos ecológicos y comerciales de mano de obra.

Para la historia del continente asiático, el siglo XX marcó la pauta de transformaciones de gran impacto en su cultura. En 1921 se fundó el Partido Comunista de

China, la formación política más influyente del país, liderada Mao Tse-tung, un personaje trascendental que triunfó con su ejército rojo sobre las tropas nacionalistas y luchó durante ocho años contra la ocupación japonesa. En 1949, Mao proclamó la República Popular China en la Plaza de Tiananmen, considerada el corazón político del país, hecho histórico en una economía precaria sin desarrollo científico ni tecnológico, con una industria exigua y pobreza extrema.

En tan solo 12 meses 500 millones de campesinos fueron destinados a trabajar en 25.000 granjas colectivas con el fin de cuadruplicar la producción; la campaña también incluía la promoción de la industria a pequeña escala, que tenía como punto central la creación de unos pequeños hornos para producir acero; pero los resultados no fueron los esperados, este resultó de mala calidad. La producción agrícola disminuyó hasta el 40% y el hambre cobró la vida de muchas personas; en vista de esta deplorable situación, en 1966 Mao Tse-tung lideró la Revolución Cultural, una lucha contra el capitalismo y la administración burocrática del partido que no tuvo un gran impacto debido a su fallecimiento, en 1976.

A partir de 1978, Deng Xiaoping asumió el poder de esta gran potencia, dando continuidad a una serie de reformas que, con el paso del tiempo, llevarían al país a una época de sorprendente crecimiento económico. Este hombre es el padre de las reformas en China, el artífice de la modernización, el arquitecto de la apertura de un país que durante siglos permaneció cerrado, como lo cita Alejandro:

> Catalogado como el arquitecto de las políticas de reforma, Den Xiaoping marcó la diferencia con el pasado tras definir la ortodoxia ideológica del sistema socialista, lo que condujo a dar paso al resurgimiento de un ala reformista cuya base ideológica estaba apegada a conceptos marxistas de las relaciones entre el desarrollo de las fuerzas productivas y las transformaciones de las relaciones de producción (Cornejo, 2001).

Entre 1973 y 1977 Den Xiaoping ejerció cargos estratégicos entre la cúpula política, permitiéndole incluir cambios que a largo plazo transformaron radicalmente al país. Promovió el socialismo con características chinas, es decir, un cambio sencillo del sistema económico significaba un camino de reformas que se desarrollaron en tres etapas: la primera ocurrió de 1978 a 1984, período



Ambicioso plan para reactivar economía japonesa

En el programa, el gobierno nipón invertirá 13 billones de pesetas.

El Gobierno japonés ultima una masiva y polémica ampliación del presupuesto, que puede alcanzar los US$114.000 millones para combatir la recesión y reducir su abultado superávit comercial con Estados Unidos y Europa.

El debate se centra en la reducción de impuestos para estimular la demanda interna.

Mientras tanto, la principal coincidencia entre la comunidad empresarial nipona es que el deterioro económico tocó fondo y por tanto es de esperar una evolución positiva de los indicadores.

Las medidas debatidas superarán en envergadura a las aprobadas en agosto del año pasado, presupuestadas aproximadamente en US$60.000 millones.

De acuerdo con informaciones extraoficiales, la ampliación oscilará entre US$105.000 y US$114.000 millones destinados fundamentalmente a obras públicas, compra de equipos médicos, o la dotación de ordenadores para los centros escolares nacionales.

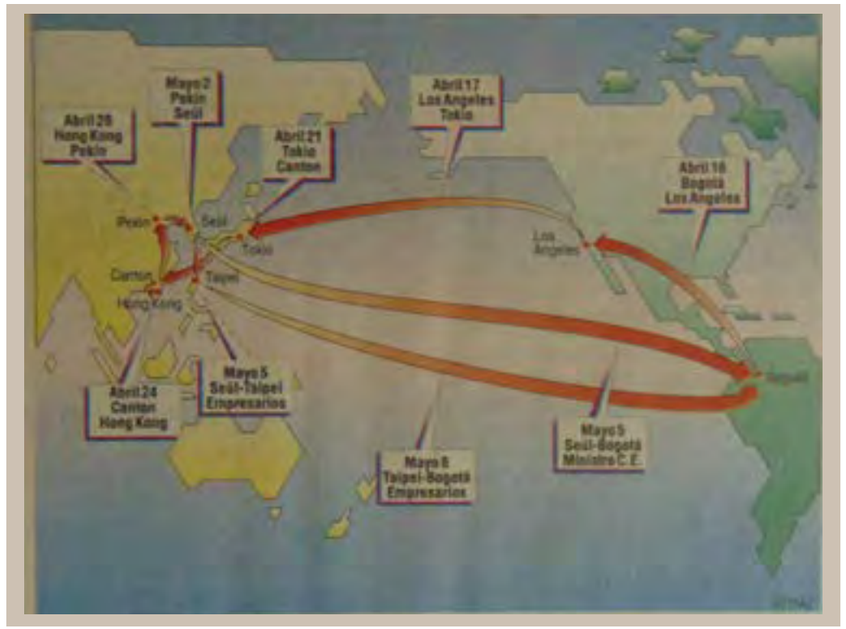
El presupuesto estatal 1993-94, asciende a US$635.000 millones e incluye ya iniciativas de estimulación, pero el Gobierno intenta comprometer a la oposición en posteriores desembolsos.

Fuente: *El Espectador*, 1993. N.° 30530. página 5B.

en el cual se estableció el sistema de producción familiar responsable, que consistía en generar el emprendimiento individual de la agricultura, dando una extensión de tierra para usufructo familiar, permitiendo que luego de cubrir la cuota los campesinos se quedaran con el excedente, lo que generó una mayor productividad. Los resultados fueron exitosos, solo cuatro años después el ingreso de las parcelas privadas representaba casi el 40% del total del ingreso de aquellas familias. Por primera vez, desde la llegada del comunismo, se permitió la inversión de clases privadas.

En el segundo período de reformas, entre 1984 y 1993, se descentralizó el control estatal y se permitió a las provincias inventar fórmulas de crecimiento; la economía iba en ascenso. Para el último período de reformas, comprendido entre 1993 y 2005, se desmanteló parte del sistema socialista de la era maoísta y se privatizaron empresas estatales, excepto la industria petrolera y la banca. Su deceso se produjo en 1997, dejando al país en un proceso de desarrollo imposible de detener.

Este nuevo curso quedó en manos de otro personaje clave, el presidente Jiang Zemin, quien encabezó el objetivo de alcanzar la prosperidad común; afirmaba que la gente progresaba a fin de crear una China más fuerte. En esta **fase** se introdujo el tema de las tecnologías de la información de punta, se reformó el sistema financiero, se bajaron la inflación y los aranceles para fomentar la exportación de productos que tuvieran competencia en el mercado internacional, logrando así, convertirse en un ejemplo de emergencia económica mundial que impulsó el desarrollo de los Tigres Asiáticos.



Fuente: Imagen tomada del periódico *El Espectador*, 1993, edición n.° 30532, pág. 1B.

Este grupo económico actuó entre 1945 y 1990, integrado por cuatro países que asombraron a la economía mundial con su crecimiento económico rápido y dinámico. Estos cuatro países eran Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwán, no consolidados en el bloque de la Unión Europea, pero muy relacionados con grupos consultivos intergubernamentales constituidos a través de un organismo llamado APEC, Cooperación Económica de Asia Pacífico. Sus avances fueron principalmente tecnológicos, resultando en poco tiempo una contrapartida de bajos salarios, lo que generó un potencial atractivo para las empresas foráneas que se instalaron como inversionistas extranjeros. Después de la Segunda Guerra Mundial esta alianza constituyó uno de los centros industriales y financieros comerciales más grande del mundo cuyas principales fuentes de exportación fueron la metalurgia y la química.

Este proceso potencializó a Hong Kong como el país con mayor libertad económica, así como el principal socio financiero de China, pasos que fueron seguidos por Corea del Sur en 1960, dejando su economía tradicional basada en la agricultura, focalizándose en una industrialización rápida para que Taiwán se convirtiera en 1980 en el principal fabricante mundial de microprocesadores, computadoras, entre otras tecnologías de la información, y creó su propia moneda, el nuevo dólar taiwanés.

La diplomacia como aporte a la paz mundial


Nota diplomática a Gran Bretaña por caso de polizones

Fuente: Fotografía tomada del periódico *El Espectador*, 1989, edición n.° 29307, pág. 14A.

La mayor arma con que cuentan las naciones es la diplomacia, el arte de poder entenderse con otros, sin importar la cultura, el idioma o sus intereses. Así, el orden internacional se encuentra sometido a leyes y reglas de países con poderío económico que viene acompañado del militar, como lo expresa Kissinger (2004): "casi como por efecto de alguna Ley natural, en cada siglo parece surgir un país con el poderío, la voluntad y el ímpetu intelectual y moral necesarios para modificar todo el sistema internacional, de acuerdo a sus propios valores".

Así, el derecho diplomático y consular en sus múltiples ramas ha contribuido para que los diferentes conflictos que existen o han existido a partir de la Segunda Guerra Mundial entre Estados puedan ser resueltos en una forma armónica sin la utilización de las armas, sino simplemente con la actuación de buenos quehaceres diplomáticos y su defensa en derecho.

El caso de Noruega y Dinamarca es un buen postulado y una forma de demostrar cómo se puede solucionar un conflicto y llegar a un acuerdo por medio de las leyes y la mediación de organismos internacionales. Los dos Estados mantenían un litigio por el "asunto relativo al estatuto jurídico de Groenlandia oriental y Espizberg (Dinamarca C. Noruega)"; el primero reclamaba el territorio de Groenlandia y el segundo el archipiélago; argumentaban que dichos territorios podían ser repartidos sin la necesidad de la utilización de la fuerza y ambos Estados podrían conseguir sus propósitos. Gracias a la utilización de organismos internacionales lograron conciliar sus diferencias, basados en el reglamento de Viena de 1815.

Otros casos que han estado en el marco jurisprudencial internacional han sido entre la República de Argentina y el Reino Unido por las Islas Malvinas, en el que el Gobierno argentino reclama territorios que pertenecen como colonias a los ingleses, situación que no ha sido dirimida por la Corte o la inconformidad entre el Gobierno colombiano y el nicaragüense por la expansión de la frontera marítima que se encuentra rodeada de islas, islotes y cayos que representan, tanto para uno como para el otro, mayor extensión de mar territorial y zona contigua.

El derecho internacional no solo es una herramienta para disolver los altercados fronterizos, sino también para aportar en materia criminal; ejemplo de ello es la problemática causada por el Muro de Berlín, en la que los Estados tuvieron que

afrontar múltiples amenazas, como el desplazamiento de personas (diásporas) por los diferentes conflictos acontecidos entre los años 1990 y 2000, la trata humana o el crimen internacional, como lo explica:

> Una de las principales amenazas a la gobernabilidad internacional que surge con toda visibilidad tras la caída del Muro de Berlín es la del crimen organizado trasnacional. No es que este fenómeno no existiera antes. De hecho, sus orígenes pueden ubicarse en la segunda mitad del siglo XIX, asociados a la expansión del comercio mundial, el imperialismo europeo, la urbanización, las migraciones masivas y el desarrollo de la tecnología. No obstante, el fin de la Guerra Fría hizo más visible la amenaza del crimen organizado. Al desaparecer el conflicto ideológico Este-Oeste, la atención de los países occidentales se centró en la criminalidad organizada trasnacional, la cual se vio potenciada con el surgimiento de nuevas y poderosas mafias en los países del bloque ex soviético. Asimismo, los cambios en el mercado internacional de narcóticos ilegales cambiaron desde los años ochenta, permitiendo que en la década de los noventa aparecieran cárteles de la droga cada vez más poderosos en países latinoamericanos como México, lo cual cambió la percepción que los países desarrollados tenían sobre el crimen organizado y la forma en que este podría afectar su propia gobernabilidad. (Chabat, 2010)

El crimen organizado se ha venido reestructurando según las necesidades del mercado negro; es decir, hablar de crimen es hablar de organizaciones criminales, estructuradas que traspasan fronteras, manejan recursos y tienen una capacidad corruptora y de coaptar individuos deseosos de ganar buen dinero perteneciendo a estas, ya sea directa o indirectamente. A partir de lo anterior, los gobiernos tuvieron la necesidad de crear normas que les permitieran mitigar la comisión de delitos transnacionales, teniendo como resultado el Protocolo de Palermo.

> En diciembre de 2000, al suscribir en Palermo (Italia) la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la comunidad internacional demostró la voluntad política de abordar un problema mundial con una reacción mundial. Si la delincuencia atraviesa las fronteras, lo mismo ha de hacer la acción de la ley. Si el imperio de la ley se ve socavado no solo en un país, sino en muchos, quienes lo defienden no se pueden limitar a emplear únicamente medios y arbitrios nacionales. Si los enemigos del progreso y de

> los derechos humanos procuran servirse de la apertura y las posibilidades que brinda la mundialización para lograr sus fines, nosotros debemos servirnos de esos mismos factores para defender los derechos humanos y vencer a la delincuencia, la corrupción y la trata de personas. (Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito, 2000)

Fuente: Fotografía tomada de la *Revista Semana*, 1997, edición n.º 801, pág. 52.



El crecimiento y desarrollo de la sociedad se encauza a la pérdida de las fronteras terrenales debido a las integraciones económicas, armamentistas o políticas, que facilitan la creación de intereses comunes no solo en aspectos legales, sino ilegales. Los ojos del mundo han estado puestos en las dinámicas de los grandes capos del narcotráfico y la mafia, quienes no dudaron en utilizar

su poderío criminal para alcanzar los sistemas políticos con ayuda de los recursos provenientes de sus actividades ilícitas, transformando o inhabilitando los sistemas de justicia.

Existen muchos ejemplos en el mundo, como la mafia rusa o la italiana, no siendo una excepción el contienen latinoamericano, donde el crimen organizado se ha convertido en un problema social, que ha alcanzado de una manera inescrupulosa las leyes o autoridades. El incremento de pandillas, el tráfico de personas, la prostitución, el narcotráfico, el sicariato son algunos de los que se han evidenciado durante los últimos tiempos. El caso de la organización de pandillas en Centroamérica, más conocidas como "Maras[1]".

Fuente: Fotografía tomada del periódico *El Heraldo*, 1989, pág. 6.



1 El nombre proviene de una hormiga llamada marabunta, es una feroz plaga que acaba con todo. Estas pandillas utilizan el sicariato, el tráfico y venta callejera de estupefacientes para poder conseguir recursos que les sirven para comprar armas, vehículos y los objetos que necesiten para poder sobrevivir como pandillas.

Este tipo de organizaciones delincuenciales se definen con fundamento en el costo-beneficio, calculando las ganancias que podrían obtener de un delito según los riesgos por cometerlo, esto incluye el tiempo que podrían pasar en las cárceles; así mismo, la relación simbiótica que se presenta entre sus integrantes y su procedencia. Se dice que estas personas provienen de hogares disfuncionales o viven en una pobreza absoluta; igualmente, que han hecho parte de guerrillas, que surgen según sus propios discursos debido a la débil presencia del Estado en las zonas marginales de un país o por falta de oportunidades laborales, encontrando en el delito una forma de vida.



"Modus operandi" del narcotráfico internacional

Las entidades bancarias de los paraísos fiscales facilitan la impunidad de las grandes organizaciones del narcotráfico que logran a través de ellas reciclar y repatriar el dinero obtenido con el tráfico de drogas. La Fiscalía General del Estado destaca los principales procedimientos que utilizan estos delincuentes.

Técnica del préstamo, retorno o autogarantizado.- El delincuente tiene depositado el dinero en un banco extranjero y quiere hacer una inversión en su país; entonces solicita del banco extraterritorial un préstamo por el precio de compra y lo reembolsa como si fuera una transacción legal.

Inversión directa.- Utilizando como pantalla su sociedad ubicada, en el extranjero, siempre que los propietarios de los negocios legales en los cuales invierte acepten al delincuente como socio.

Compra de propiedades.- A través del sistema de la doble facturación, asignando precios excesivos a los bienes o propiedades objeto de transacción.

La mayoría de los métodos utilizados para ocultar estos fondos tiene puntos de coincidencia:

— Creación de empresas testaferro y apertura de cuentas bancarias.

— Conversión de billetes de bajo valor en otros de mayor poder adquisitivo.

— Depósito de cantidades inferiores a las que se necesitan.

— Creación de entidades comerciales de membrete, formándose así una serie de sociedades interpuestas que realizan entre sí transferencias múltiples difíciles de identificar.

Fuente: Fotografía tomada del periódico *El Heraldo*, 1989, pág. 6A.

Para el resto de América Latina, el delito es más complejo debido al motor principal del crimen, el narcotráfico, financiador de un sinnúmero de organizaciones y grupos terroristas, así como de la mafia, la cual contribuye a la corrupción y la desestabilización política de los Estados. A medida que crece el grado de influencia del narcotráfico, aumentan los problemas en los países, como es el caso de Colombia, Ecuador, Bolivia, Perú y Brasil, que son productores directos de base y clorhidrato de cocaína, donde las grandes mafias utilizan a segundos países como Venezuela, Panamá e islas del Caribe (Jamaica o Cuba) como plataforma para poder alcanzar el mercado de los Estados Unidos, Europa y Asia, expresado por Gustavo Duncan en su libro *Narcotráfico en Colombia:*

> Probablemente, la solución más radical, la legalización de la producción y comercialización de la cocaína, es la única salida del laberinto. Para los países latinoamericanos los problemas del narcotráfico tienen su origen en la ilegalidad del mercado: la condena de algunas sustancias, y no de otras, revela que en ese aspecto la moralidad parece ser sólo el prejuicio de la mayoría. Pero la calidad moral de las leyes no puede ser juzgada solo por sus intenciones, sino, sobre todo, por sus efectos prácticos. Cuando las leyes que pretenden conservar valores morales generan mayores problemas de los que quieren remediar, es necesario reconsiderar sus fundamentos. Hasta que ese problema no se aborde sin prejuicios, el problema de la violencia delictiva en América Latina estará lejos de encontrar una solución. (Manrique, 2014)

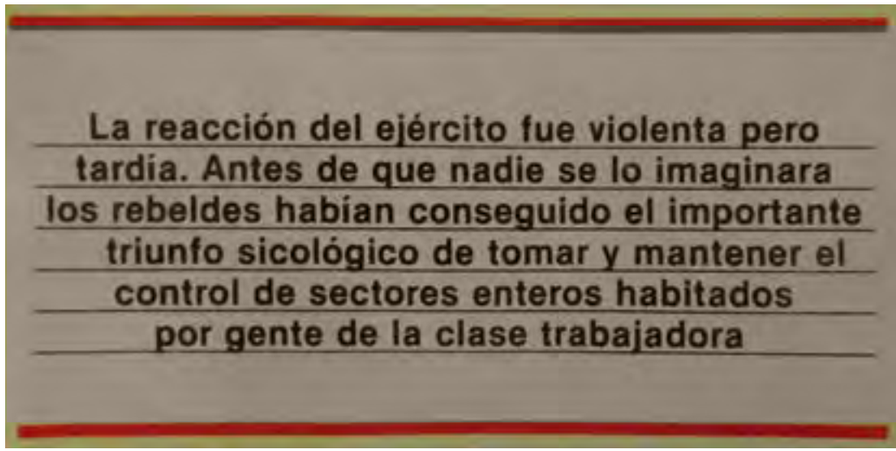
El caso colombiano fue punto de referencia para identificar los sistemas criminales actuales de otros países que se han visto afectados por estas conductas delictivas. Los cárteles de Medellín y Cali fueron la viva imagen de la manipulación de hilos invisibles en cada una de las líneas gubernamentales que debían frenar el crecimiento de una economía ilegal, como sucedió con la "Ley de Extradición" creada por el Gobierno colombiano para frenar los ímpetus de los narcotraficantes en el país, desencadenando homicidios, atentados terroristas y la utilización del terror como el medio más efectivo para lograr desequilibrar el Estado. La financiación de estas organizaciones se basaba en diversas actividades criminales, como el secuestro, el contrabando, el narcotráfico y el blanqueo de capitales, entre otros, así como la captación de organizaciones delincuenciales más pequeñas que estuvieran a su servicio.

Uno de los grandes monstruos de la humanidad que se conoce es el secuestro. Lastimosamente, Colombia junto con México son los países que presentan un mayor índice de este delito en el mundo, siendo utilizado por grupos subversivos, como las Farc, el Eln, el PCC (Primer Comando de Capital) en Brasil y Sendero Luminoso en Perú, como una forma de financiamiento de sus atrocidades. Este delito se considera impune en la sociedad debido a las penas tan bajas que existen en los países mencionados y a la poca denuncia por parte de los familiares de los secuestrados por miedo a no volver a verlos. Existen estudios sobre la prevalencia del secuestro a nivel mundial, como el de Sémbler (2006), que explica cómo "el secuestro lo ven algunos como una guerra de clases en donde los secuestradores, provenientes de los estratos más bajos de la sociedad, convierten a sus víctimas en un objeto de venganza social viéndolos como los causantes de sus desgracias por la cual alguien tiene que pagar".

Igualmente, el blanqueo de capitales o lavado de dinero que hacen estas organizaciones delincuenciales en la banca internacional son invisibles y poco verificables debido a la ubicación de este tipo de cuentas en países considerados paraísos fiscales, dineros que posteriormente ingresan al país de forma legal a través de inversiones. Este mapa delictivo permite concluir que el crimen organizado se ha vuelto una gran empresa con la ayuda del narcotráfico y la facilidad de conseguir lo que se necesite en el mercado negro, dificultando la seguridad nacional y por ende la seguridad ciudadana.

Ejemplos de estas problemáticas desde distintos puntos de vista son los casos de Venezuela y Brasil, en el primero de ellos, debido a la ley de defensa que firmó el presidente Hugo Chávez en el 2005, la reserva militar llegó a tres millones de venezolanos, a los cuales se les dotó de armamento para operaciones de resistencia en caso de cualquier agresión interna o externa financiado por las ventas del petróleo, registrando hasta diez mil homicidios al año, armamento que ha sido subastado al crimen internacional. El segundo caso hace referencia a la creación de policías privadas (guardas de seguridad) para lograr un sentimiento de seguridad que no se adquiere por parte del Estado. Río de Janeiro es un referente, los grandes magnates y ejecutivos de este país utilizan helicópteros para movilizarse, disminuyendo la necesidad de transitar por las calles, lo que incrementa la presencia de helipuertos en cada edificio (RESDAL, 2019).

Durante los años de conflicto se ha llegado a un punto donde la naturaleza humana se vuelve irracional y el hombre en su desespero por sobrevivir actúa contra su semejante, acudiendo a métodos que sobrepasan el actuar de los Estados. Las medidas internacionales creadas han contribuido a dar herramientas para investigar y sancionar a las organizaciones criminales que han coartado libertades y permeado a la sociedad hasta el caso de cambiar su cultura o tradiciones como lo estipula la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo).



Fotografía obtenida de la *revista Semana*, 1989, edición n.° 394, pág, 55A.

Otras herramientas creadas por el concierto internacional han marcado un nuevo rumbo en cuanto a la protección de los mínimos vitales que deben ser respetados tanto por los Estados como por aquellos que no se encuentran de acuerdo con la política de turno. Sus orígenes se remontan a la Revolución francesa con la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano el 26 de agosto de 1789, ápice que se vio contrastado por la Primera Guerra Mundial.

La constitución de tratados para humanizar el conflicto bélico debido a la masiva afectación causada por los bombardeos de la infantería y la utilización de prácticas poco ortodoxas en la guerra fue exitosa. Para la Segunda Guerra Mundial, los escenarios de confrontación se modificaron; la existencia de reglas mínimas

para los conflictos internacionales reguló en cierto grado la violencia extrema, dando paso a la creación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1948 en París por parte de los integrantes de la Organización de Naciones Unidas, antes conocida como la Sociedad de Naciones. Este gran avance en la defensa de la humanidad creó la posibilidad de reglamentar los conflictos tanto regulares como irregulares en los conocidos cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y su Protocolo adicional I de 1977.

Para contrarrestar los abusos cometidos durante los vastos períodos de guerra y confrontaciones violentas, en 1988 se realiza en Roma una conferencia internacional, buscando la adopción del texto de un tratado para constituir el Tribunal Penal Internacional, que juzgaría los crímenes de guerra y contra la humanidad.

Esta corte es un órgano de justicia internacional independiente, de carácter permanente, cuyo objetivo es asegurar que los más graves crímenes internacionales, como el genocidio, la esclavitud, la tortura, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra, no permanezcan impunes, lo que desencadena la sanción de graves delitos, como los cometidos en contra de los judíos, los pueblos rom (gitanos) o las masacres registradas por tintes políticos de poder en varios países del mundo.

La violencia que se ha registrado a medida del avance de la sociedad es incalculable. La llegada del siglo XXI no solo representó grandes avances en ciencia y tecnología, sino el surgimiento de un fenómeno que afecta no solamente la integridad del ser humano, sino su forma de vida hasta su máxima degradación que es el terrorismo[2].

A partir del 11 de septiembre de 2001, el término terrorismo, con mayor énfasis de carácter Internacional, irrumpe en la escena mundial con escalofriantes imágenes de una guerra desencadenada en contra de la mayor potencia del mundo, Estados Unidos. Tres de sus zonas estratégicas –el corazón de su economía (Nueva York), el eje central de su política (la Casa Blanca) y su núcleo de

2 Aunque el término terrorismo en la actualidad no tiene una única definición, para la presente investigación es la táctica de utilizar un acto o una amenaza de violencia contra individuos o grupos para cambiar el resultado de algún proceso político, o para causar miedo dentro de la población (ONUDC).


Holocausto

Terrorismo en Bogotá

2 a 8A

Fotografía tomada del periódico *El Espectador*, 2003, edición n.° 31974, pág. 2 a 8A.

defensa (el Pentágono)– fueron los objetivos, uno de ellos frustrado, pero los otros dos con resultados altamente trascendentales. Estos ataques realizados por los 19 integrantes de la red yihadista Al Qaeda marcan el inicio de una fuerte confrontación a este nuevo tipo de terror, que no tiene ningún respeto por los seres humanos y que juega con las creencias de unos pocos, arriesgando sus vidas en nombre de Alá.

Como consecuencia de estos hechos, Estados Unidos y varios miembros de la OTAN determinan imperante la necesidad de mantener control en aquellos

países que según ellos eran utilizados por los grupos terroristas como refugio, entre ellos Afganistán, Irak e Irán, este último regulador de las relaciones en el Medio Oriente entre Israel y los países islámicos.

En la lista internacional de los denominados grupos terroristas o de apoyo al terrorismo se encuentran la OLP (Organización para la Liberación Palestina), el Ejército Republicano Irlandés (IRA), el Túpac Amaru Movimiento Revolucionario (Perú), el Frente Democrático para la Liberación de Palestina, las Fuerzas de Defensa Propia Unida de Colombia (Auc), las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc), entre otras (ONU, 2019). Estas organizaciones terroristas se han movilizado de manera sigilosa e invisible por medio de sectas o grupos pequeños que buscan causar una afectación significativa de acuerdo a sus intereses.

Un antecedente de este tipo de actuaciones fue la captura por parte de la fuerza pública de tres integrantes del IRA expertos en el manejo de explosivos y acciones terroristas en la zona del Caguán en 1998, destinada a entablar los diálogos de paz con el grupo guerrillero de las FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo).

Actos de violencia han vulnerado los derechos humanos en diversas partes del mundo, situación que ha convocado y ratificado la intención de los Estados de proteger y respetar aquellas atribuciones que el ser humano tiene por naturaleza mediante los pactos internacionales, sobre los cuales muchas condenas han recaído por no garantizar las condiciones mínimas de seguridad.

Fuente: Fotografía tomada del periódico *El País*, 2001, edición no. 18442, pág. 3.



El País
MIÉRCOLES 15 DE AGOSTO DE 2001

Existen varios indicios de relaciones de la guerrilla con grupos internacionales

Farc-IRA, un 'noviazgo' con historia

Expertos descartan que los contactos sean para intercambio de drogas y armas

REDACCIÓN DEL EL PAÍS
BOGOTÁ

David Bracken

William Monaghan

Martin John McCauley

COPIA DE MÉTODOS

La utilización de cilindros de gas para atacar poblaciones, fue copiada por las Farc del grupo terrorista irlandés.

Fuente: James Nuñez, 2019, paisaje amazónico.



Chagras día 27-08-07 037 / FFuente: Dirección de Antinarcóticos

Estado fallido o narcoestado: sofismas sobre Colombia

Terminando la década de los ochenta, Colombia era vista por Norteamérica y Europa como un sofisma entre Estado fallido o narcoestado, lo que ocasionó que los colombianos en muchos lugares del mundo a donde viajaban fueran maltratados o simplemente denigrados; inclusive, sin ninguna razón, muchos gobiernos les negaban el ingreso a sus países por temor a que llevaran drogas o fueran parte de alguna red de narcotraficantes, producto de la situación interior del Estado, acentuada por el éxodo de personas que salían en busca de una mejora calidad de vida ya fuera lícita o ilícitamente.

La mala imagen del país no era diferente a lo que ocurría en su interior debido a la ola de miles de muertos, desaparecidos y desplazados que causaba la disputa entre los grandes cárteles de la droga, sin olvidar las dificultades que estaban atravesando miles de familias campesinas por el control territorial que trataban de ejercer las guerrillas sobre las tierras y cultivos.

> Todos los actores armados han incorporado el ataque a la población civil como estrategia de guerra. Sin embargo, las modalidades de violencia empleadas y la intensidad de su accionar difieren según las evaluaciones que cada actor hace del territorio, del momento de la guerra y de las estrategias que despliega, dentro de las cuales se implica a la población civil. (Centro de Memoria Histórica, 2013)

Esta situación sería el gran marco de confrontación para la institucionalidad en Colombia, no permitir que llegara a contemplarse al Estado como una debacle ante el mundo y tornar este escenario que se aproximaba en un ejemplo de la democracia y emprendimiento para América Latina. Es por ello que los 26 años de mandato por parte de los presidentes como supremas autoridades administrativas de la República de Colombia[3], reflejan la fortaleza de la democracia, caracterizados por procesos de emprendimiento, avances tecnológicos, desarro-

3 Constitución Política de Colombia. Artículo 188. *Funciones emblemáticas del Presidente de la República.* El Presidente de la República simboliza la unidad nacional y al jurar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, se obliga a garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos.

llo de infraestructura o, por qué no, de ilegitimidad[4]. Aunado a lo anterior, los procesos de reelección no se hicieron esperar desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, dinamizados por la confianza y el optimismo del pueblo colombiano, basados en los resultados de gobierno y en una sensación de oportunidad a pesar de las debacles del conflicto y teniendo siempre contemplada la oportunidad de escenarios de conversaciones hacia la paz, que generarían posiciones encontradas como principales desafíos de estos procesos.



Fuente: Fotografía tomada de la *Revista Semana*, 1989, edición 394, pág. 26

4 Información evidenciada en el cuadro 1.

Cuadro 1.
Presidentes de Colombia desde 1990 hasta 2018

Período	Presidente	Hito
1990 -1994	César Gaviria Trujillo	Nueva Constitución. Apertura del liberalismo económico.
1994-1998	Ernesto Samper Pizano	Acusado por Estados Unidos implicándolo con temas de narcotráfico, lo que causó la descertificación del país. Crisis por el desplazamiento forzado. Crisis económica nacional.
1998-2002	Andrés Pastrana Arango	Proceso de Paz con las Farc, creación de la zona de distensión. Crisis económica. Desorden social nacional.
2002-2006	Álvaro Uribe Vélez	Reconfiguración del orden nacional y generación de confianza y seguridad en el territorio nacional. Proceso de Paz con las Auc[5]. Política de Seguridad Democrática. Incremento de la inversión extranjera.
2006-2010	Álvaro Uribe Vélez	Extender la presencia de la institucionalidad en el territorio nacional. Fortalecimiento de la fuerza pública. Mutación de las Auc. Transformación del narcotráfico.
2010-2014	Juan Manuel Santos	Paro agrario. Negociaciones de paz. Impacto de la política antidrogas.
2014-2018	Juan Manuel Santos	Se firma acuerdo de paz con las Farc. Creación de espacios para diálogos con el Eln. Aumento exponencial de los cultivos de uso ilícito.

Fuente: Elaboración propia a partir de información recolectada.

Las transformaciones de los noventa buscaban principalmente fortalecer el Estado para reafirmar el control del territorio nacional y descentralizar el proceso administrativo, dándoles más autonomía a las regiones, garantizando un buen manejo de los recursos bajo la supervisión del gobierno central debido a los problemas políticos, económicos y sociales que estaba atravesando Colombia, situación que para algunos inclusive fue considerada como un Estado fallido[6].

5 Autodefensas Unidas de Colombia.

6 Como lo define la teoría del Estado fallido, "El concepto de Estado fallido es una idea contemporánea que da cuenta básicamente de las problemáticas, deficiencias e imposibilidad de ciertos Estados para responder a las diversas demandas que hacen sus ciudadanos. Serían los internacionalistas Herman y Rartner, a principios de la década de los años noventa, los primeros en utilizar el concepto de Estado fallido. Esos analistas se preocupaban por un nuevo modelo a través del cual un Estado llegaba a ser totalmente incapaz de mantenerse como un miembro de la comunidad internacional. Según esos autores, un Estado fallido pondría en peligro a sus propios ciudadanos y amenazaría a sus Estados vecinos a causa del flujo de refugiados, inestabilidad política, conflictos, revoluciones y demás".

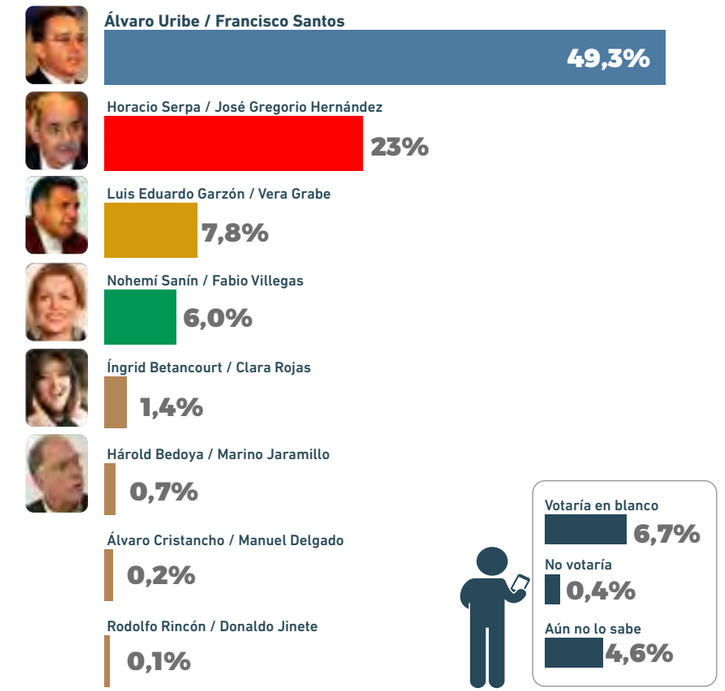
> Y de todos los sectores que organizaron la contrainsurgencia privada a principios y mediados de los ochenta, quienes más aprovecharon la nueva situación para imponer sus medios de dominación en lo local fueron los narcotraficantes. Era apenas normal que los narcotraficantes como los nuevos magnates regionales se convirtieran en las principales víctimas de las guerrillas. Si algún sector contaba con dinero en las zonas donde las guerrillas tenían suficiente poder territorial para secuestrar eran precisamente ellos. La diferencia era que los narcotraficantes como curtidos delincuentes estaban dispuestos a dar la pelea como ninguna otra élite y contaban con los recursos para darla. Su reacción fue tan contundente y tan sangrienta que a finales de los noventa pasaron de ser un mecanismo de contención de la guerrilla a convertirse en una fuerza en expansión con aspiraciones de autoridad territorial. (Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 2015)

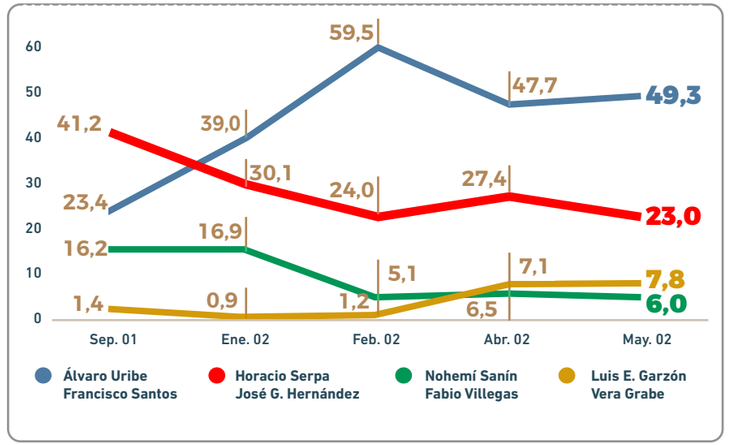
El nacimiento de la Constitución de 1991 significó un vuelco en el Estado, obligando a la reingeniería de las instituciones en torno a la nueva Carta Magna y a los nuevos derechos reconocidos en esta. Como lo dijo en su momento el Presidente César Gaviria Trujillo: "Pasamos de una Constitución que hablaba de los organismos del Estado y el cumplimiento de la ley a una basada en los derechos de la gente" (*El Espectador,* 2011).

No obstante, el reconocimiento de los derechos sociales generaba nuevos inconformismos de los ciudadanos con el Estado, desatados al exigir su participación en todos los ámbitos de la sociedad (político, económico, social, seguridad, entre otros), pero que a la vuelta del tiempo solo se dio en la divergencia o desfragmentación de partidos o movimientos políticos ya que antes de la Constitución de 1991 solo existían dos partidos (Liberal y Conservador) y en la antesala de las elecciones legislativas de 2006 ya existían 74 con reconocimiento legal (Giraldo & Muñoz, 2014).

> La introducción de la elección de alcaldes y gobernadores -implementada a partir de la Constitución de 1991- ha permitido a los votantes disponer de mecanismos de sanción o premio electoral. Así, durante el período 1988-1997, alcaldes de 316 municipios han sido reelegidos en dos ocasiones y de 20 en tres, lo cual significa un reconocimiento a la gestión de los gobiernos locales. (Maldonado, 2001)

Fuente: Datos extraidos de la *Revista Semana*, 2002, la carrera presidencial en primera vuelta.





Con posterioridad a la nueva carta magna hubo uno de los grandes aciertos que fue la descentralización del Estado y la redistribución de los recursos a las administraciones locales, generando una mayor participación política con el surgimiento de nuevas alternativas que podían contener el conflicto en las regiones. Lastimosamente, la corrupción apareció y, por el contrario, de ser una gran oportunidad de desarrollo, se convirtió en el principal dolor de cabeza para el Gobierno nacional debido a la pérdida de dinero, que recaía en la baja inversión social.

Otra de las premisas con la promulgación de la Constitución de 1991 era la reducción del "tamaño" del Estado, de forma que llegara a un tamaño sostenible para las finanzas públicas a mediano y largo plazo, evitando de esta forma generar o alza de impuestos tanto para el sector particular como para los empresarios. Esta situación no ha sido posible lograrla.

> Ya que basta con mirar a nuestros vecinos que han empezado a contemplar la reducción del tamaño del Estado. Ecuador avanza en su Plan Económico, fusionando algunas empresas públicas, pasando de 27 a 20 ministerios, y apuntando a ahorros anuales de más de 350 millones de dólares. Brasil quiere pasar de 29 ministerios a 16 y ya anuncia otras reformas. Más allá de Latinoamérica, Canadá venía anunciando estas intenciones desde 2014 y hoy surgen en países europeos como Francia. La misma Alemania cuenta apenas con el 2% de funcionarios públicos sobre su población total y tiene un aparato estatal verdaderamente eficiente. (Villegas, 2018)

> Las evaluaciones del país en torno a la eficiencia y eficacia del sistema de administración de justicia para mejorar los niveles de convivencia y resolución de conflictos fueron consideradas la clave de toda administración. Sin embargo, sus resultados no fueron los esperados; solo basta con observar los informes anuales del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, donde resalta que la impunidad en nuestro país, en términos históricos, se ha ubicado entre el 86 y el 94%, generando pérdida de confianza hacia las instituciones del país. (Unidas, 2019)

De igual manera, el sistema judicial del país era débil y obsoleto en los años 90, permitiendo en gran medida que las autoridades no actuaran con contundencia,



Fuente: Fotografía tomada del periódico *El Espectador*, 1997, pág. 11A.

facilitando la toma de justicia por propia mano o la contratación de grupos al margen de la ley para coaccionar a sus contrarios, con métodos de soluciones menos ortodoxas, que contribuyeron con la generación de la cultura de la ilegalidad. Estas situaciones fortalecen al Gobierno para expedir en el año 2000 la Ley 599, Código Penal, y para el 2004 la Ley 906, Código de Procedimiento Penal, herramientas que necesitaba la justicia para darle agilidad a los proceso penales

en Colombia. A pesar de los esfuerzos realizados, el informe de la Rama Judicial rendido al Congreso de la República, para el año 2016 reportó un ingreso de 2.647.666 procesos y una evacuación efectiva de 2.036.849, lo que significa una evacuación parcial del 77% (Rama Judicial, 2017). Es decir, en ese año se dejaron de solucionar cerca de 600.000 procesos.



Fuente: *Revista Semana*, 2019.

Estas debilidades crean desconfianza, a pesar de la ardua tarea de las instituciones por contribuir en el avance del país, lo que contribuye a la creación de organizaciones ilegales mal llamadas oficinas de cobro[7], que son utilizadas por la ciudadanía en algunas ocasiones para reemplazar el accionar de las autoridades de una manera pronta y de acuerdo a sus intereses.

7 Este mecanismo es utilizado por personas que buscan solucionar los problemas por medio de la violencia ya que las oficinas de cobros son grupos de sicarios que se venden al mejor postor.

> A lo cual habría que añadir la débil capacidad del aparato judicial en Colombia, que derivó en el florecimiento de diversas modalidades de justicia privada… La debilidad crónica del Estado colombiano ha sido, particularmente en coyunturas críticas, "compensada" con la provisión privada legal (las agencias de seguridad privada que pululan tanto en Colombia como en el resto de América Latina son la mejor expresión de esta "privatización" de la seguridad ciudadana. Cf., Renán Vega, p. 31.) Y, en muchas ocasiones, ilegal de coerción y seguridad. (Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 2015)

A su vez, ya para finales de la presidencia de César Gaviria (1994), el Gobierno nacional expidió el Decreto Ley 356, "Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada", originado en el Ministerio de Defensa Nacional, dirigido en ese momento por Rafael Pardo Rueda. Este documento generó una discusión en el país debido a su falta de claridad en lo que se refiere al sometimiento de las organizaciones ya existentes, así como a la falta de la oportunidad de crear grupos de autodefensas bajo una figura legal.

> El objetivo del nuevo Decreto era, por tanto, intentar someter a las organizaciones ya existentes al control y vigilancia del Estado, lo que resultó siendo en el detonante de un optimismo ingenuo y de hecho se habrían de producir consecuencias no previstas ni deseadas. (Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 2015)

No obstante, la Corte Constitucional en la sentencia C-572[8] del año 1997 declararía inexequible el parágrafo 1 del artículo 39[9] por considerar que autorizaba en los "servicios especiales de vigilancia y seguridad privados" el uso de armas

8 La Corte ha declarado *exequible* el Decreto 356, salvo el parágrafo, que se declara *inexequible* por la Corte Constitucional mediante sentencia C-572-97, de 7 de noviembre de 1997, MM. PP.: Dres. Jorge Arango Mejía y Alejandro Martínez Caballero. Establece además el fallo: "Las armas de uso restringido (y sus municiones) autorizadas a los Servicios Especiales de Vigilancia y Seguridad, de conformidad con el parágrafo del artículo 39, que se declara inexequible, deberán ser devueltas al Comando General de las Fuerzas Militares en el término de seis (6) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta sentencia". La devolución se hará en las precisas condiciones señaladas en la décima cuarta consideración de esta sentencia. (Ministerio de Defensa Nacional, 1994).

9 Este articulo a la letra decía: "Se considera especial un servicio de vigilancia y seguridad privada cuando debe emplear armas de fuego de uso restringido y actuar con técnicas y procedimientos distintos de los establecidos para otros servicios de vigilancia y seguridad privada, debiendo obtener aprobación del Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional. En razón a la naturaleza del servicio especial de vigilancia y seguridad privada, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada podrá ejercer un control permanente con cargo al vigilado".

de uso restringido (según el artículo 9° del Decreto 2535 de 1993), es decir, de guerra o de uso privativo de la Fuerza Pública[10].

Sentencia C-572/97

SERVICIO ESPECIAL DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA/SERVICIOS COMUNITARIOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA/RESOLUCION ADMINISTRATIVA-Corrección

Es claro que en la resolución se incurrió en un error: se confundieron los Servicios Especiales de Vigilancia y Seguridad Privada con el Servicio Comunitario de Vigilancia y Seguridad Privada. Se mezclaron el objeto exclusivo de proveer la propia seguridad de una persona jurídica de derecho público o privado (artículos 39, 40, y 41 del decreto 356), y la finalidad de proveer vigilancia y seguridad privada a los miembros de una comunidad, a la comunidad en general. Lo anterior explica por qué la resolución mencionada fue modificada por la número 7164, de octubre 22 de 1997, que eliminó el nombre de "CONVIVIR", dado a los Servicios Especiales de Vigilancia y Seguridad Privada, también otorgado "equivocadamente a los Servicios Comunitarios de Vigilancia y Seguridad Privada", según las voces de la última resolución citada. Esta indebida interpretación de la ley, se corrigió al dictarse la Resolución 7164, como se ha explicado. Corrección que jamás podría calificarse como indebida, según lo pretenden algunos. Porque ella no sólo era posible desde el punto de vista legal, sino que era obligatoria, pues la administración no tiene otro camino que el de sujetar todos sus actos a la ley. Y no se diga tampoco que fue una decisión encaminada a conseguir la declaración de exequibilidad de las normas legales demandadas: de una parte, la Resolución 368 no estaba demandada, por razones elementales (competencia); de la otra, la Corte Constitucional no tenía por qué analizar la indebida aplicación de las disposiciones acusadas, sino limitarse a compararlas con la Constitución.

MONOPOLIO ESTATAL DE ARMAS/PORTE DE ARMAS

El artículo 223 de la Constitución consagra el monopolio de la importación, fabricación y comercio de armas, por parte del Estado. Pero autoriza, excepcionalmente, la tenencia y el porte de armas de uso civil (artículo 10 del decreto 2535 de 1993) y de armas de uso restringido (artículo 9 ibidem), a los particulares. Además, en ningún caso y por ningún motivo puede autorizarse la tenencia y porte de armas de guerra, o de uso exclusivo de la Fuerza Pública, a los particulares.

SERVICIO PUBLICO DE SEGURIDAD-Puede prestarse por particulares

El Estado puede delegar en los particulares y en las comunidades organizadas, la prestación del servicio público de seguridad y vigilancia. La delegación no implica la renuncia del Estado a su obligación de prestarlo. Esa obligación se mantiene, y se cumple por las autoridades, exclusivamente o con la colaboración de los particulares. Pero, siempre,

Fuente: Fotografía tomada de los archivos de la Corte Constitucional, Sentencia C-572/97, 1997.

10 Sentencia C-572-97 de 7 de noviembre de 1997, MM. PP.: Dres. Jorge Arango Mejía y Alejandro Martínez Caballero. Establece además el fallo: "Las armas de uso restringido (y sus municiones) autorizadas a los servicios especiales de vigilancia y seguridad, de conformidad con el parágrafo del artículo 39, que se declara inexequible, deberán ser devueltas al Comando General de las Fuerzas Militares en el término de seis (6) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta sentencia. La devolución se hará en las precisas condiciones señaladas en la décima cuarta consideración de esta sentencia.

Posteriormente, en el gobierno de Ernesto Samper Pizano se expidió la Resolución 368 del 27 de abril de 1995, "Por la cual se fijan criterios técnicos y jurídicos y se señalan procedimientos para el desarrollo de los servicios de vigilancia y seguridad privada de que trata el artículo 39 del Decreto 356 de 1994", originada por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, dando instrucciones a las famosas "Convivir", que no eran más que cooperativas de seguridad, de su legitimidad al intervenir en la seguridad ciudadana y el orden público, agravando la situación de seguridad en los territorios.

Fuente: Documento obtenido de la Superintendencia de Seguridad, 2020.

DECRETO 356 DE 1994
(febrero 11)
Diario Oficial No 41.220, de 11 de febrero de 1994

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

por el cual se expide el estatuto de vigilancia y seguridad privada

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el literal j) del artículo 76 de la Ley 61 de 1993, y oído el concepto de la Comisión Parlamentaria de que trata el artículo 2o. de la misma Ley,

DECRETA:

TITULO I.
ASPECTOS GENERALES.

ARTÍCULO 1o. OBJETO. El presente decreto tiene por objeto establecer el régimen para la prestación por particulares de servicios de vigilancia y seguridad privada.

ARTÍCULO 2o. SERVICIOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Para efectos del presente decreto, entiéndese por servicios de vigilancia y seguridad privada, las actividades que en forma remunerada o en beneficio de una organización pública o privada, desarrollan las personas naturales o jurídicas, tendientes a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros y la fabricación, instalación, comercialización y utilización de equipos para vigilancia y seguridad privada, blindajes y transportes con este mismo fin.

ARTÍCULO 3o. PERMISO DEL ESTADO. Los servicios de vigilancia y seguridad privada, de que trata el artículo anterior, solamente podrán prestarse mediante la otorgación de licencia o credencial expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, con base en potestad discrecional, orientada a proteger la seguridad ciudadana.

La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada con base en esa misma potestad, podrá suspender o cancelar la licencia o credencial expedida.

ARTÍCULO 4o. CAMPO DE APLICACION. Se hallan sometidas al presente decreto:

1. Los servicios de vigilancia y seguridad privada con armas de fuego o con cualquier otro medio humano, animal, tecnológico o material.

2. Los servicios de transporte de valores.

> En efecto, el 27 de abril de 1995, ya bajo el gobierno de Ernesto Samper, una resolución de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada les otorgó a dichos nuevos servicios el nombre de Convivir. Muchas de estas cooperativas rurales fueron rápidamente cooptadas por los jefes paramilitares en auge, agravando la privatización de la seguridad rural. (Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 2015)

Entre 1994 y 1999, las Cooperativas de Seguridad-Convivir se dieron a conocer como parte de la contrainsurgencia, conocida como cooperativas de seguridad-Convivir, de 1994 a 1999. Es la contrainsurgencia, conocida como paramilitarismo, que articuló élites legales e ilegales a nivel local y regional por razones políticas, económicas e ideológicas, con la connivencia o la complicidad de autoridades estatales, sin que fuera necesario que estas actuaran como titiriteras, como ha sido evidenciado, además, decisiones judiciales nacionales e internacionales; las organizaciones contrainsurgentes crearon sus propias condiciones que incentivaron económicamente su perpetuación, y pervirtieron aún más el sistema representativo. (Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 2015).

El descontento de la sociedad por la exposición a que estaba siendo sometida por grupos armados al margen de la ley hizo que se configuraran escenarios de violencia donde la única presencia del Estado era la Fuerza Pública; y como lo indica Mauricio García: "La prioridad del orden público en los asuntos de Gobierno ha hecho sobrevalorar la participación de la Fuerza Pública en la dinámica institucional del Estado" (García, 2001: 317).

No obstante, la subvaloración o sobrevaloración de las actividades que ejecutaba la Fuerza Pública en pro del mejoramiento de las condiciones de bienestar y seguridad en el territorio nacional fuera del marco misional han ocasionado una desviación de su verdadera naturaleza, generando confusión en sus roles y en más de una ocasión el inconformismo de la comunidad por la falta de condiciones para llevar a buen término sus iniciativas.

> El Estado se convirtió en el agente que encarna el papel de brindar seguridad a la colectividad, la nación y la sociedad. Esta concepción identificó la seguridad del Estado con la seguridad de la sociedad. Por ello había necesidad de procurar el control militar de parte del Estado. La función de policía se concentró en la Policía mientras que se colocó en un lugar secundario a la policía de la comunidad, que debía tener toda la confianza en la institucionalidad. Por otra parte, la actividad militar avasalló tanto a la Policía como a la policía, vale decir, a la sociedad. (Fabio A. Londoño C., 2016)

Entre tanto, los grupos armados al margen de la ley han conseguido un control social que ha hecho que las comunidades sientan simpatía hacia determinados grupos o líderes armados, que a la postre generan consecuencias como la fomentación y cimentación de una cultura de la ilegalidad, dada la violencia presente en el país, debilitando al Estado y a las instituciones en esas regiones, y que además originan el temor de actuar ilegal, pero, mucho más, de actuar en términos legales porque pueden ser objeto de amenazas o situaciones que afecten la integridad personal y familiar[11].

Fuente: James Nuñez, 2019, *Pobreza.*



11 https://www.javeriana.edu.co/pesquisa/tag/legalidad/

> Los paros promovidos por las Farc han apuntado a lograr simpatías entre la población, en tanto que la mayoría de las veces la organización ha indicado que se trata de recriminar la injuria y la explotación de las riquezas naturales de la región. (Centro Nacional de Memoria, 2013)

La estrategia de grupos armados al margen de la ley de inmiscuirse en los asuntos de la comunidad a través del control de la política local, restringiendo el proceso electoral a un solo candidato, llevó a la desviación de los recursos de acuerdo a las necesidades o gusto de estos grupos, dificultando las labores administrativas en pro del mejoramiento de las condiciones socioeconómicas y de seguridad de los territorios, garantizando de esta forma el inconformismo y el control de las mismas de acuerdo a sus intereses.

> Según datos de la Presidencia de la República, durante el período 1988 - 2001 los grupos armados ilegales asesinaron a 70 candidatos a alcaldías, 92 a concejos y 14 a otros cargos públicos, siendo 1997 el año más crítico, con 57 homicidios, 100 secuestros y 369 retiros de la contienda electoral por presión de los actores armados. (Sánchez & Chacón, 2005)

> Durante este período los repertorios violentos de la guerrilla que prevalecieron fueron los secuestros, los asesinatos y las amenazas, que se combinaron con acciones bélicas como las tomas de pueblos dirigidas a arrasar con los puestos de policía y las sedes de las alcaldías en los cascos urbanos de los municipios. A diferencia de lo registrado en el período anterior, las víctimas de la acción violenta no eran solamente los alcaldes, los concejales o los parlamentarios, sino también los candidatos, que fueron declarados objetivos militares si no declinaban sus aspiraciones, al igual que los votantes que desafiaran la prohibición que imponía la guerrilla. Los secuestros y las amenazas son los que empujan una tendencia de crecimiento abrupta en los niveles de victimización contra la participación y la representación política en el ámbito local y regional. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014)

La historia ha demostrado que, en un gran número de municipios, el proceso electoral y la gestión de los gobiernos se han visto seriamente restringidos por la violencia política ejercida contra candidatos, funcionarios o dirigentes. "De hecho, la violencia contra autoridades, dirigentes y funcionarios locales se dispara a

partir de 1988, año en el cual entró en vigencia la elección popular de alcaldes" (Sánchez & Chacón, 2005).

> La guerrilla que exhibió mayor grado de radicalidad y hostilidad frente a la dirigencia regional fue el Eln, cuyos repertorios violentos incluyen secuestros, asesinatos y amenazas, principalmente contra alcaldes, funcionarios públicos y algunos parlamentarios retirados y en ejercicio. Concentró su accionar en la subregión del Catatumbo y la provincia de Ocaña. El secuestro, entre tanto, fue la acción más recurrente y su finalidad era someter a los mandatarios locales a la denominada "justicia guerrillera". (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014)

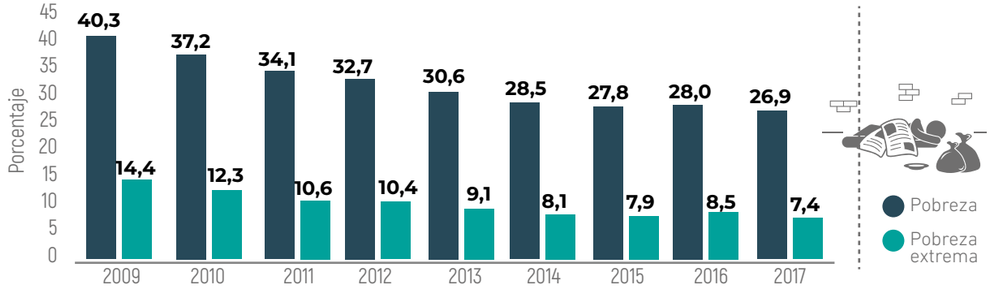
Fuente: James Nuñez, 2020, *La belleza de Colombia*



De la misma forma, la complejidad geográfica del territorio ha requerido que el Estado invierta grandes recursos en temas de movilidad con el propósito de contribuir a que la institucionalidad llegue en todo su esplendor y de esta forma evitar que se siga favoreciendo en primera medida el desarrollo de la parainstitucionalidad[12] y desde luego no permitir el control por quienes han usurpado al Estado en sus funciones.

> El conflicto armado afectó a la población civil en términos de la destrucción total o parcial de sus bienes y sus entornos. En ocasiones, el ataque a los bienes fue planificado como acción única y en otras ocurrió en conjunción con otros mecanismos de violencia. Este tipo de ataques implicó devastación material, pero en ocasiones también provocó lesiones y muertes de la población. (Centro de Memoria Histórica, 2013)

Gráfica 1.
Incidencias de la pobreza y pobreza extrema a nivel nacional



Fuente: GEIH 2017 - DANE, Cálculos DDS - DNP.
Departamento Nacional de Planeación , 2018.

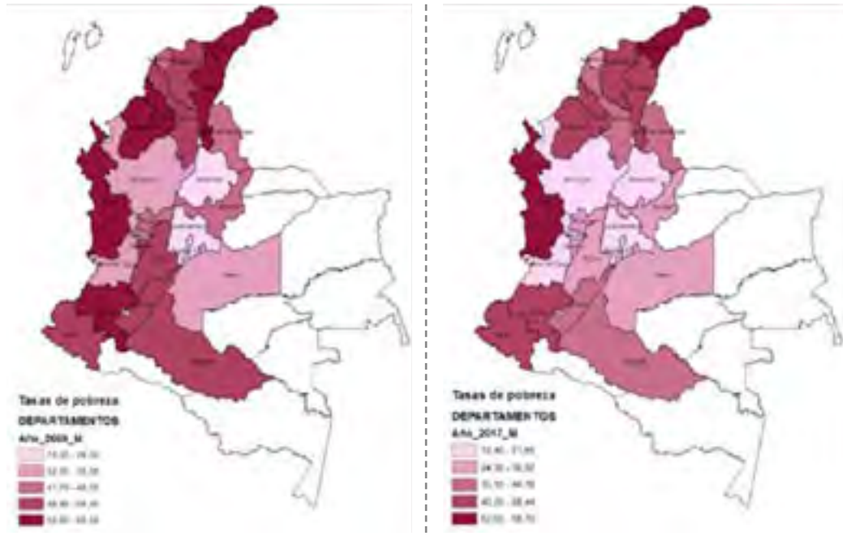
De igual manera, la falta de inversión en temas sociales en las regiones ocasionó que los índices de pobreza se dispararan, contribuyendo a que muchos campesinos eligieran la ilegalidad como medio de subsistencia económica (explotación de recursos naturales de forma indiscriminada o cultivo y procesamiento de drogas, entre otros) debido a la escasa infraestructura vial que dificultaba el acceso a los mercados.

12 Este término hace referencia a que los grupos armados organizados al margen de la ley dictaban juicios llamando "justicia guerrillera", que iban desde el desplazamiento, el castigo físico, la muerte o simplemente torpedear los territorios en términos económicos.

Las debilidades territoriales fueron un gran factor de pobreza, definida de acuerdo al Departamento de Planeación Nacional como "pobreza multidimensional" descrita así:

> El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) es un índice compuesto de cinco dimensiones de calidad de vida y no incluye ingresos. Su ventaja está en la posibilidad de analizar múltiples dimensiones de la pobreza que pueden ser experimentadas simultáneamente por un hogar. En Colombia, el IPM consta de cinco dimensiones, todas las cuales se miden a nivel de hogar: i) condiciones educativas, ii) condiciones de la niñez y juventud, iii) salud, iv) trabajo y v) condiciones de la vivienda y servicios públicos domiciliarios. Estas dimensiones se dividen en 15 variables y un hogar con privaciones en al menos 5 variables (que representan el 33% de las privaciones) se considera en condición de pobreza multidimensional. (Departamento Nacional de Planeación, 2018)

Ilustración 1.
Incidencias de pobreza en 2009 y 2017 por departamentos



Fuente: GEIH 2017 - DANE, Cálculos DDS - DNP.
Departamento Nacional de Planeación, 2018.

De otra parte, las reformas realizadas al sistema político colombiano fueron orientadas para que los partidos políticos de alguna forma representaran los intereses de los votantes y exista mayor participación democrática. Pero estas medidas adoptadas durante la última década no han sido del todo eficaces ya que los grupos irregulares y las maquinarias de las regiones no han coadyuvado para que se den las reformas que se requieren y de esta forma la participación en política sea más transparente y eficiente, centrandose en atender las necesidades de la sociedad y representar los intereses de quienes los eligen.

> Estas situaciones han permitido que se acentúen fuerzas o grupos irregulares que generan un espiral de violencia que explica las masacres de los últimos años, la campaña de exterminio contra miembros de la Unión Patriótica, las muertes de diferentes líderes de la sociedad, hechos que son propios de una cultura arraigada en la ilegalidad, cuyo detonante principal es la intolerancia, acompañada de la exclusión del que piensa diferente y del terror sembrado por los actores que actúan como mecanismo de control social en zonas sin representación estatal (Orjuela Escobar, 1998). "La situación de riesgo para la población civil se acentúa por las condiciones de vulnerabilidad expuestas, la precaria presencia del Estado como garante de derechos... En escenarios donde la presencia del Estado era muy poca o nula, los grupos armados construyeron un orden alrededor de esa economía ilegal". (Defensoría del Pueblo, 2018)

No obstante, en algunas zonas donde la presencia del Estado es fuerte, igualmente existen grupos armados, pero su poder de influencia en lo local no es tan poderoso como en los territorios nacionales; es decir, el desarrollo económico y la inversión en estos sectores aumenta, conllevando que se mejore la confianza de la ciudadanía hacia el Estado.

Las debilidades del Estado como nichos de oportunidad de los grupos armados al margen de la ley

Las oportunidades creadas por parte de los grupos armados irregulares o al margen de la ley debido a las falencias del Estado posibilitaron el juego de guerra de guerrillas y sus métodos poco particulares en contra de la población, teniendo claro su objetivo, atacar sin tregua y con nuevas estrategias de terror a los integrantes de la Fuerza Pública para lograr el control total del territorio. Esto se

convirtió en una tortura para los integrantes de la Policía Nacional como consecuencia de las formas crueles de violencia realizada por los grupos subversivos, tanto físicas como psicológicas, situación que en sus primeros avistamientos no era fácil de confrontar al no contar con los medios eficaces para su detección o protección. Algunas de las estrategias terroristas de mayor utilización fueron las emboscadas, retenes ilegales, ataques masivos y las acciones en contra de la población civil[13], así como las particulares tácticas de la guerra irregular, situación que obligó al Gobierno nacional a tomar acciones por intermedio de la Policía Nacional para confrontar no solo la criminalidad, sino el accionar terrorista que se venía dando en el territorio.



Fotografía toma de la *revista Semana*, La Batalla de San Salvador, 1989, edición 394, pág.. 55.

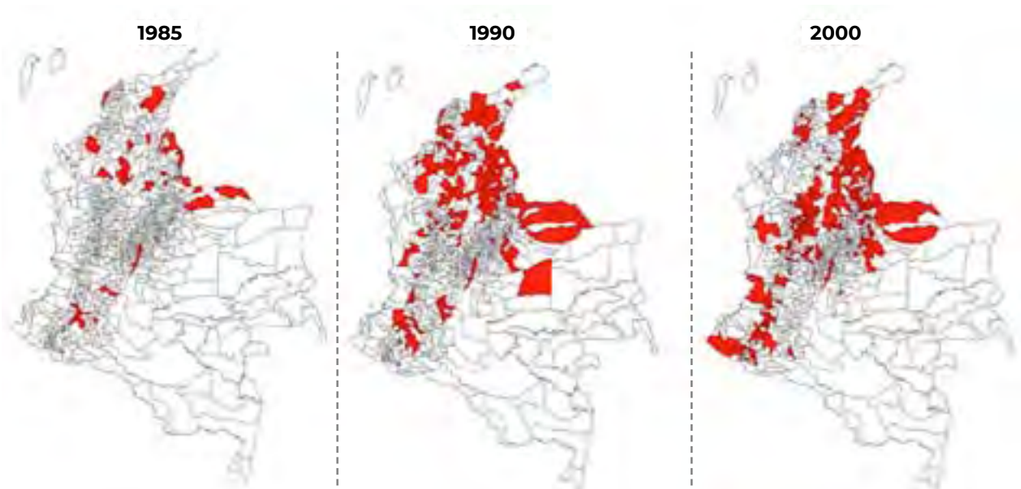
13 En 1998 las Farc fueron responsables de 44 tomas o ataques a poblaciones. El Observatorio de Memoria y Conflicto concluyó que 1998 fue el año más crítico, en 60 años de guerra, en este tipo de ataques. En total se dieron 58 tomas de todas las guerrillas, contando al Eln y otras no identificadas. Dato tomado del Observatorio de Memoria y Conflicto.

Los planes de la guerrilla gravitaban alrededor de tres ideas principales: el entrenamiento político, militar e ideológico de sus miembros, lo que les garantizaría contar con combatientes de calidad; la expansión y el fortalecimiento de las redes de apoyo en el campo, les permitiría seguir eludiendo la acción de la Fuerza Pública; y la acumulación gradual de fuerzas, que les haría pasar rápidamente de ejecutar acciones clásicas de guerrilla a combinarlas con acciones que la asemejaran más a un ejército regular, creciendo en combatientes y poder de fuego para atacar unidades militares enteras, denominado "guerra de movimientos" (Ayala J. E., 2017).

De acuerdo a datos del Centro Nacional de Memoria Histórica, "La guerra en Colombia dejó 1.214 militares y policías secuestrados por las guerrillas de las Farc y el Eln". También se documentan 1.982 masacres entre 1980 y 2012, de las cuales los grupos de autodefensas perpetraron 1.166, es decir, el 58,9%, mientras que las guerrillas fueron responsables de 343 y la Fuerza Pública de 158, lo que equivale al 17,3 y 7,9% respectivamente (Centro de Memoria Histórica, 2013).

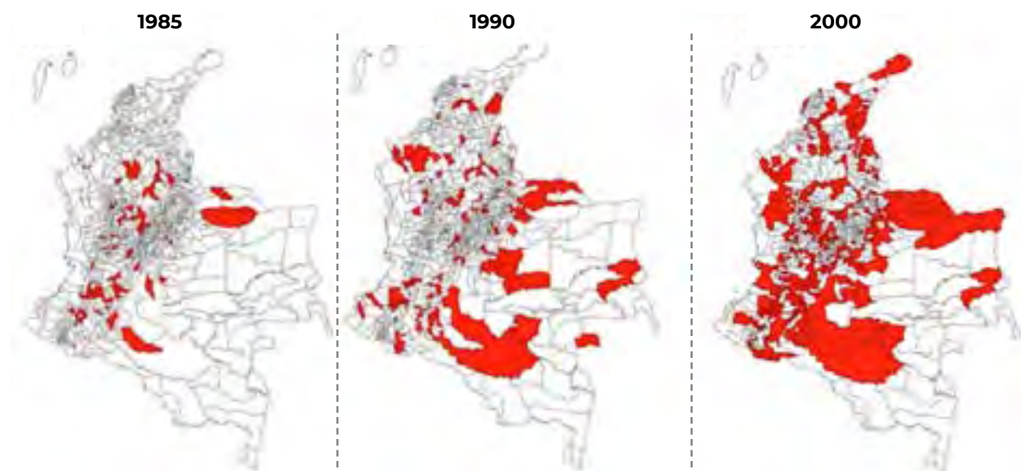
Informes del mismo Centro confirman que estos hechos de violencia se llevaron a cabo en zonas apartadas del territorio y con difícil acceso y, por supuesto, con un favorecimiento de las economías ilegales como motores de esas localidades para subsistir y suplir sus necesidades básicas, cooptando las estrategias legales a su favor, por medio del uso del terror.

Ilustración 2.
Mapas 2, 3 y 4. Evolución actividad del Eln



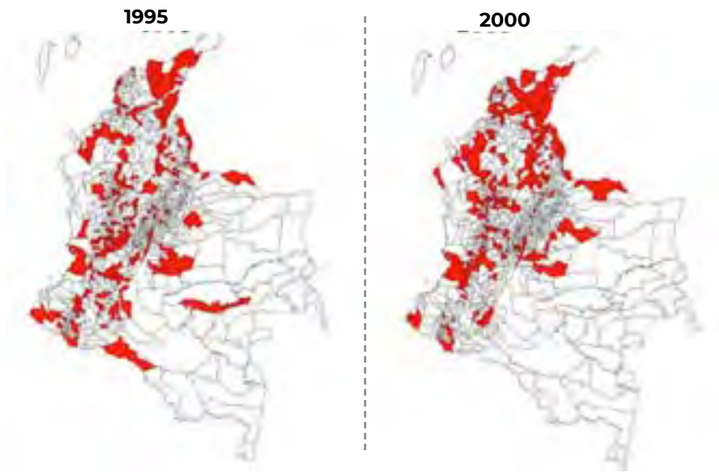
Fuente: Fundación Social, Departamento Nacional de Planeación (Sánchez & Chacón, 2005).

Ilustración 3.
Mapas 5, 6 y 7. Evolución actividad de las Farc



Fuente: Fundación Social, Departamento Nacional de Planeación (Sánchez & Chacón, 2005).

Ilustración 4.
Mapas 8 y 9. Evolución actividad grupos paramilitares y de autodefensa



Fuente: Departamento Nacional de Planeación (Sánchez & Chacón, 2005).

Dándole vuelta a la historia de Colombia, una nueva mirada de la violencia

El 21 de marzo de 2018 El periódico *The New York Times* publicó un artículo periodístico titulado ¿Por qué Colombia necesita a la Farc en la política?, y entre sus conclusiones expresa lo siguiente: "*Por el bien de la democracia es mejor que la Farc se afirme en la decisión que tomó, que se acerque a los colombianos tolerantes, dispuestos a la convivencia y abiertos a la reconciliación*". Esta reflexión sobre reconciliación y convivencia debe ser el primer paso para que la sociedad colombiana pueda aceptar a este grupo en la contienda política colombiana.

El partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), las mismas siglas que utilizaron durante el conflicto armado, pero con otro significado (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (Farc-Ep)), fue producto del acuerdo de paz firmados entre el Gobierno nacional de Colombia y el citado grupo armado, dando alcance al punto 2, que trata de la "*Participación política: Apertura democrática para construir la paz*", promulgación se dio con el Decreto 895 de 2017, "Por el cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política", en el cual se brindaron herramientas a las Farc para garantizar su participación en la política del país, que iban desde el respeto de la dignidad humana hasta la protección física[14] de los integrantes de esta colectividad política lo que:

> Contribuirá a la ampliación y profundización de la democracia en cuanto implicará la dejación de las armas y la proscripción de la violencia como método de acción política para todas y todos los colombianos a fin



Fotografía tomada de *Revista Semana*, 1999, edición n.º 891, pág. 46.

14 Artículo 12. Programa de protección integral para las y los integrantes del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal.

> de transitar a un escenario en el que impere la democracia. (Mesa de Conversaciones, 2016)

En este entendido, la transformación de este grupo armado en partido político ha permitido mitigar la ideología de obtener el poder por medio del uso de las armas y crear la posibilidad de exponer sus posiciones ideológicas en los escenarios políticos del país, espacio un poco complejo debido a que ya no se obtienen las cosas por medio de la violencia, sino, por el contrario, se hace necesario basarse en argumentos para persuadir a la ciudadanía y lograr legitimidad y por ende en las contiendas electorales votos que servirán para apuntalar los ideales planteados por el partido político, siendo este un ejercicio democrático y no de autoritarismo, y permitir desmotivar la utilización de diversos argumentos de carácter social como factores generadores de violencia.

Fuente: Policía Nacional, proceso de paz, 2017.



De igual forma, el citado acuerdo también estableció que los integrantes designados por el partido político Farc tendrían participación en el Congreso de la República: cinco representantes en el Senado o Cámara Alta y otros cinco en la Cámara de Representantes o Cámara Baja.

Fuente: *El Espectador* 2019, el primer carro bomba de la mafia en Bogotá, No. 38285, Pág., 9



Fuente: Encabezado del periódico *El País*, http://elpais.com/intenacional/2018/03/20/colombia



Los resultados del partido FARC en las legislativas colombianas

El partido de la antigua guerrilla sacó el 0,34% de los votos, cerca de 53.000, muy por debajo de los cálculos más pesimistas



Fuente: Policía Nacional, 2017.

Seguido a esto, del 25 de agosto al 2 de septiembre 2017 se llevó a cabo en Bogotá el congreso fundacional del partido político de las Farc-Ep. En su discurso, Luciano Marín Arango –Iván Márquez, uno de sus dirigentes y fundadores– manifestó: "Nos aprestamos en el marco de este congreso constitutivo del partido Farc a poner fin a medio siglo de lucha armada y rebeldía contra el régimen, derecho universal al que recurrimos en defensa de la dignidad humana y en demanda de justicia, paz y democracia para Colombia" (Farc-Ep, 2017), donde una de las decisiones de los líderes de dicho partido y el conglomerado allí citado fue conservar sus siglas en reconocimiento a la lucha realizada durante tantos años, dando un nuevo significado a su existencia.

Puesto en marcha todo el mecanismo democrático de participación de este nuevo partido político, surge la necesidad de brindar las garantías electorales

necesarias para su participación en el territorio nacional. Estas garantías van desde crear las oportunidades de participación en las elecciones hasta su reconocimiento ante el Consejo Nacional Electoral, evento que fue descrito por el periódico estadounidense *The New York Times* como la oportunidad de tránsito de las Farc a la actividad política legal del país creando una posibilidad de reconciliación entre las diversas ideologías, que deben ser defendidas por medio del uso de la palabra y no de las armas.

Perspectivas políticas generadoras de conflictos

Fuente: Policía Nacional, 2017.



Desde la perspectiva del impacto generado en lo político por parte del conflicto armado colombiano, es importante considerar su injerencia en las dimensiones de tipo social, político, cultural y socioeconómico del país (Zubiría, 2015), las cuales han sido estudiadas por organismos internacionales como el PNUD, que dentro de su informe del 2003 resalta:

> **Factores desencadenantes**: La ausencia de solución al problema agrario; el fracaso del Estado en la prevención y resolución de conflictos; la retirada del Estado, que trae problemas sociales en la regulación de la vida, el uso de prácticas privadas de justicia y la conformación de ejércitos irregulares; y el vínculo negativo de las élites con el desarrollo del conflicto.

Son estos puntos de un alcance inimaginable en el desarrollo de la sociedad colombiana, entre los que se encuentran:

Atención al sector agrario

De acuerdo a lo manifestado en 1998 por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación a través del Departamento de Agricultura y Protección al Consumidor, destacó que "la causa fundamental del conflicto por las tierras es la incapacidad de las personas para crear un marco institucional eficaz para resolver conflictos, y explorar las tierras con eficiencia y cordura" (FAO, 1998).

En una mirada nacional, es preciso mencionar que el conflicto armado colombiano ha tenido su génesis en la propiedad y explotación de la tierra consignado en el punto 1 del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, firmado por el Gobierno nacional y las FARC-EP denominado "Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral", el cual enuncia la necesidad de la transformación del campo colombiano "contribuyendo a reversar los efectos del conflicto y a cambiar las condiciones que han facilitado la persistencia de la violencia en el territorio". Así mismo, las Farc expresaron que dicha transformación "contribuiría a solucionar las causas históricas del conflicto, como la cuestión no resuelta de la propiedad sobre la tierra y particularmente su concentración, la exclusión del campesinado y el atraso de las comunidades rurales que afecta especialmente a las mujeres, niñas y niños" (Farc, 2019).

A lo anterior, para noviembre de 2016, cuando se firmó el citado acuerdo entre las partes, la transformación estructural del campo colombiano venía realizándose de manera paulatina con la titulación de las tierras, teniendo la firme convicción de poder contribuir al establecimiento de la paz y la solución de conflictos en las zonas más apartadas del territorio nacional.

> En un informe publicado en febrero de 2019 por el Instituto Kroc, de la Universidad de Notre Dame, manifiesta que la implementación de este punto continúa siendo lenta y que es necesario acelerar y avanzar en temas normativos pendientes como la reforma de la Ley 160 de 1994 (Ley de Tierras) y los mecanismos para democratizar y generar seguridad jurídica sobre el uso y el acceso a la tierra (Kroc Institute, 2019).

Queda clara la necesidad de llevar a cabo una reforma integral al campo colombiano que permita ofrecer mejores servicios a nuestros campesinos y a las zonas más apartadas de la geografía nacional. En otras palabras, mejorar la calidad de vida a los campesinos, mujeres rurales y pueblos étnicos en los territorios de Colombia que más lo necesitan, llevándonos al segundo tema en la mesa, la generación de violencia.

La prevención y resolución de conflictos

La resolución de conflictos según Burton puede definirse como la terminación del conflicto a través de métodos analíticos que se dirigen a la raíz del problema, como un proceso de cambio en los sistemas político, social y económico. Esta dimensión política se ha tratado de resolver en nuestro país durante vasto tiempo, pues los grupos armados al margen de la ley en algunos territorios del país se han erogado la función de "Estado", lo que ha conllevado causar mayor daño debido a los métodos poco ortodoxos utilizados por estos para tomar el control y ejercer por su propia mano la ley, arraigando mucho más el conflicto.

> Y es que, volviendo a retomar el informe del Instituto Kroc, se menciona en su análisis general de los puntos del acuerdo de Paz que otra área de avance es el funcionamiento regular de varios de los mecanismos de verificación, monitoreo y resolución de conflictos estipulados en el Acuerdo y del acompañamiento internacional. Según su experiencia en otros procesos de paz, donde estos mecanismos mejor funcionan, tienen niveles de implementación más altos y se debe prestar especial atención, pues es allí donde puede fallar y puede existir un riesgo de recaer en el conflicto armado y de que colapse todo el proceso de paz (Kroc, 2018).

De acuerdo a lo anterior, el país debe poner en funcionamiento estrategias que permitan a las diferentes instituciones públicas hacer posible la resolución de conflictos en todos los ámbitos de la sociedad, generando escenarios de paz y de sana convivencia entre los colombianos. En términos de la administración de justicia, esta deberá crear los mecanismos necesarios y contar con las herramientas que garanticen el ejercicio de sus funciones. De igual forma, los entes territoriales (alcaldías, gobernaciones) establecerán casas de justicia y lugares donde la comunidad pueda dar solución de manera efectiva y eficiente a los problemas de convivencia.

Desde la perspectiva del ámbito político, es importante tener en cuenta que la convivencia es un ámbito importante para garantizar el ejercicio de libre pensamiento y desarrollo social, previniendo de esta forma la propagación de la espiral de violencia que ha venido pasando en contra de los líderes sociales y políticos que han sido víctimas, dejando en el ambiente la desaparición de partidos o movimientos políticos, tema que se relaciona en la siguiente cronología.

OTRA MIRADA AL PROCESO DE PAZ[15]

El conflicto armado colombiano ha sido un suceso extenso que ha marcado la vida de los colombianos debido a las marcas en miles de familias y, por qué no, en aquellas que confiaron en la guerrilla de las Farc; la mayoría de sus hijos fueron guerrilleros y muchos murieron, otros quedaron en condición de discapacidad o perdieron su juventud y libertad. La oportunidad que se presenta con la construcción de paz crea la esperanza de mejorar aquello que causó lamentables hechos de violencia, con el fin de nunca volverlo a repetir.

> Esa verdad tenemos que construirla entre todos, nadie la tiene, eso tiene que ser, que es lo que hemos dicho, cuando se planteó el tema, es decir, una verdad pluralista que nos permita entender los hechos. (Rodrigo Londoño, 2019)

Cuando se habló de paz en los años noventa fue a raíz de la toma[16] de la Embajada de Venezuela; a partir de ese acto inician los diálogos de Cravo Norte (diálogos exploratorios); para ese momento el conflicto se radicaliza y se generaliza en casi todo el país, de la misma forma, la presencia de autodefensas. Por otra parte, a pesar de la confrontación armada, se seguía llamando al diálogo, continuar buscando una salida política al conflicto.

Por tal razón, las Farc no solo presionaban desde lo militar, sino desde lo político; de allí los diálogos de Cravo Norte llevan a lo que se llamaron los diálogos de Caracas con el expresidente Gaviria. Desde ese momento comienzan las negociaciones de Caracas con Humberto de la Calle como representante del Gobierno y por parte de las Farc era Alfonso Cano el jefe de la delegación. A pesar de la situación continúan los diálogos; es de aclarar que estos eran como coordinadora guerrillera, considerada una de las oportunidades que el país tuvo de solucionar sus conflictos en conjunto. Lastimosamente, las cosas no estaban dadas y el factor político del momento no se presentó ya que el planteamiento era que las Farc se rindieran. Esa posibilidad en los noventa era impensable debido a los ataques masivos que se daban en todo el país, considerados como "éxitos militares".

---

15 El siguiente texto hace referencia a la entrevista realizada al señor Rodrigo Londoño, director del partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (Farc), el 22 de octubre del año 2019.

16 Término utilizado por las guerrillas dentro del conflicto armado en Colombia, el cual expresa tomar en posesión algo (lugar) de manera ilegal a partir de la utilización de la fuerza.

La compuerta la abrió Belisario, pero se la cerraron. Entonces siempre se nos planteaba la rendición. Y eso así era muy complicado ir a negociar con un movimiento insurgente y más en ese momento que estábamos, ese momento de los noventa estábamos como coordinadora y con muchos éxitos militares expandiéndonos en el país. Vienen los diálogos de Caracas. Los diálogos como coordinadora permitieron hacer acercamientos como grupo y les puedo dar ejemplo, el cese al fuego. El Gobierno planteó que nos concentráramos, pero viene una discusión interna. Los elenos fueron los que más insistieron en que no ya que ellos decían que los quieren meter en un corral, que los querían acorralar. Nosotros hicimos el balance conducidos por Marulanda en ese momento, quien dijo "no, analicemos la cosa, cojamos un frente, y cogimos de común acuerdo el frente 22 que en esa época estaba aquí en Cundinamarca, ¿cuántos municipios tiene su área de operación?, equis cantidad de municipios, mantienen todo, se mantienen moviendo uno o dos municipios, la guerrilla es eso, grupos pequeños que se mantienen moviendo". Él decía "que nos dejen un municipio, concentramos la gente en un municipio que ofrezca ciertas garantías desde el punto de vista topográfico por si en caso que se reinicie la guerra, la gente pueda salir, pero a cambio de la concentración tenemos movilidad política o sea que ahí puedan llegar alcaldes, gobernadores, dirigentes sociales, la sociedad en general a hablar con nosotros y sobre esa base podemos establecer en todas las zonas de los frentes". Para concentrarnos. Con ese criterio listos, pero cuando les fuimos a plantear la idea a los elenos, incluso estaba Francisco Galán, ¿no sé si lo recuerdan?", ellos se opusieron ya que el hombre dijo "no, si planteamos eso, el Eln se parte". Y dijimos "así sí muy berraco porque no hay una organización política".

> Bueno, los diálogos se trasladan para otra escala, son los mismos de Caracas, pero lo que pasa es que en ese momento Chávez la embarró, se levantó por un problema interno y nos tocó salirnos de Caracas y se reinician en Tlaxcala y allá se puso fundamentalmente el tema del modelo económico, y ahí sí que fue peor, por eso creo que nunca más avanzó. Y eso es prácticamente se terminó, Gaviria lo terminó. Pues ese tema solo se volvió a tocar en Los diálogos del Caguán. (Rodrigo Londoño, 2019)

Para la época del presidente Samper se intentaron acercamientos, pero en ese momento él estaba sumergido en un problema por el tema del narcotráfico y su posición política era débil, así que no se logró llegar a ningún tipo de acuerdo con ningún grupo guerrillero. Por su parte, las Farc realizan el ataque a la base militar de Las Delicias, en el departamento del Putumayo, donde aproximadamente quinientos guerrilleros sitiaron la base; en este hecho fallecieron veintisiete militares, hubo dieciséis heridos y sesenta secuestrados. Este suceso constituyó un gran revés para el Ejército colombiano por la pérdida de vidas humanas y por el impacto mediático que generó la noticia. Es de anotar que las Farc arreciaron los ataques contra pueblos y en especial contra el servicio de la policía.

Este panorama llevó a las Farc a plantear la octava conferencia, la cual avizoró la toma del poder gubernamental, analizando los éxitos del frente oriental formado por Víctor Julio Suárez Rojas, alias Jorge Briceño Suárez o Mono Jojoy, y Rodrigo Londoño; deciden a partir de la experiencia de este armar bloques en todo el país y reunir los frentes por zonas geográficas y políticas.

> También en la conferencia se hace un análisis de que todo ese avance, un crecimiento grande, nos estaba generando problemas, falta de cuadros y de gente capaz, lo que también estaba trayendo muchas falencias y equivocaciones. La conferencia hace un diagnóstico de esa situación interna de descomposición para ponerle un nombre y plantea soluciones, es decir qué debe hacer incluso si usted mira los documentos, está cuál es el control que se debería hacer sobre los mandos sobre el tema financiero. Porque ahí se ven incluso casos de corrupción, de malos manejos de la plata. Y se toman unas medidas que yo autocríticamente digo que esas medidas se tomaron, pero la gran mayoría de eso no las aplicamos". (Rodrigo Londoño, 2019)

Ya para 1997 las Farc como grupo analizaron la situación del país y la confrontación que estaban viviendo, buscando una salida política al momento militar que arreciaba en el país, es donde deciden apostarle a un candidato que hablara de paz, inician acercamientos en su momento con el expresidente Andrés Pastrana (presidente de Colombia 1998-2002). Con él inician una serie de conversaciones secretas antes de ser presidente, buscando un acuerdo sobre la forma y los sitios donde se llevarían a cabo los diálogos de paz. Es así que se decide dar un espacio conocido como el Caguán (Resolución 85 de 14 de octubre de 1998); la zona de distensión tenía una extensión de cuarenta y dos mil kilómetros cuadrados. Es de anotar que para el director del partido Farc Andrés Pastrana les mintió y

utilizó como distractor el proceso de paz del Caguán[17] con el fin de fortalecer las Fuerzas Militares colombianas; aunque este territorio fue utilizado por las Farc para organizar su estrategia frente a la toma del poder, así como para consolidar sus estructuras y el comercio de drogas y minería, por otra parte, fortaleció los mandos medios en la escuela cerca del municipio Miraflores, en el departamento del Guaviare, también sirvió como fortalecimiento armamentístico y entrenamiento por parte de grupos terroristas como fue el IRA (en el manejo de explosivos).

Para Rodrigo Londoño, el conflicto cambió en el momento en que se utilizó tecnología ya que antes del 2.002 las actividades de las Fuerzas Militares no tenían la contundencia como la de después de esta fecha.

> A mí me tocó un bombardeo por el Meta. En una casa donde estábamos nos tocó salir de ahí ya que se venía el bombardeo. Me acuerdo que en esa casa le echaron bombas y nos fuimos por allá en un filo a mirarla. Y la casa quedó como cuando usted mira una diana y todos le echaban plomo y nadie le da a la diana. Esa casa nunca la tocaron. Pero ya después de eso y con la implementación de la tecnología ya avanzada, ahí sí donde ponían el ojo llegaba la bomba. Eso nos hizo bastante daño, no se asimilaba con prontitud ni se tomaban medidas en ese sentido. Ahí perdimos la guerra; de ahí para adelante perdimos la confrontación… fue el tema de la propaganda, la acción psicológica. (Rodrigo Londoño, 2019)

Con la ruptura de los diálogos de paz del Caguán, la dirigencia de las Farc reconoce que no se pudieron volver a reunir debido al avance de la Fuerza Pública en lo relacionado con la implementación de estrategias, el fortalecimiento de las habilidades, el uso de nuevas tecnologías, entre otras que facilitaron las acciones en contra de esa guerrilla.

> Fueron muchas cosas las que pasaron, comenzando que a partir de allá nunca más se volvió a reunir la dirección. La guerra no lo permitió. Entonces

17 La zona del Caguán fue utilizada para los diálogos de paz entre la guerrilla de las Farc y el Gobierno de Colombia; el principal objetivo era retirar la presencia de la fuerza pública de esta área, la cual comprendía los municipios de La Macarena, Uribe, Mesetas, Vista Hermosa y San Vicente del Caguán.

> todo era por radio. Pero con la tecnología que había, complicaba las comunicaciones. Marulanda salía al radio y decía bueno, estoy vivo, salgo para decirles que estoy bien y hoy no puedo recibir mensajes; dentro de ocho días vuelvo a salir. Algunas veces a los ocho días no salía, salía a los quince, a los veinte días para decir bueno, recibo los mensajes que tengan y uno a uno nos pasaban a todos; uno tenía cantidad de cosas para consultarle. Él recibía y decía dentro de quince días o veinte días salgo, y uno necesitaba decisiones, y tocaba tomarlas, a veces uno acertaba y a veces no acertaba. Eso fue el primer gran problema que nos generó la falta de comunicación, esa imposibilidad de reunirnos y la tecnología que utilizaban en contra de nosotros que detectaba las comunicaciones. Aunque yo siempre dije y mantuve la tesis, la mantuve y la he mantenido de que las comunicaciones por HF no eran tan detectables como las otras. Pero de todas maneras se tomaban medidas y como le decía a uno el jefe: "yo salgo en 20 días".
>
> El problema de las comunicaciones no permitió la conducción de actividades coordinadas; yo por ejemplo en mi zona trabajaba con Pastor Alape, pues éramos como privilegiados, yo estaba en el Catatumbo y Pastor en el Magdalena Medio, y ahí nos coordinábamos. Si usted examina esa zona en el Magdalena Medio del 93 para acá, nosotros no tenemos ni un solo pueblo que hayamos destruido con cilindro, nunca. Y los usábamos como un arma en la confrontación. Pero usted ve otras zonas y Marulanda en sus comunicaciones cuestionaba eso, que para tomarnos un puesto de Policía teníamos que destruir medio pueblo. (Rodrigo Londoño, 2019)

Ya para el segundo período del gobierno del presidente Álvaro Uribe comienzan acercamientos de diálogo donde las Farc solicitaban que fueran desmilitarizados los municipios de Florida y Pradera, en el departamento del Valle del Cauca, a lo que el Gobierno no accedió. Durante ese gobierno se presentaron varios reveses para esa guerrilla como fue la muerte de los principales líderes y la desaparición de varios frentes. Abonado a esto, no se logró establecer un diálogo directo entre el Gobierno nacional y las Farc, pero dejó el camino para entablar un diálogo en el siguiente gobierno.

En la presidencia de Juan Manuel Santos (210-2018), tras el discurso de posesión, donde le decía a la insurgencia colombiana de entablar un diálogo directo

bajo el amparo de "la llave la tengo en el bolsillo, no se ha tirado al mar", permitió abrir una ventana y una posibilidad de paz en el conflicto armado. Frente a este panorama, las Farc y el Gobierno nacional entablan conversaciones, que años posteriores terminaría en el proceso de paz.

> Estos primeros acercamientos, que tuvieron varias etapas, buscaron varios objetivos. El primero, facilitar un "cara a cara" del Gobierno con las Farc para negociar las condiciones de un acuerdo humanitario (2004-2006). Luego el objetivo fue definir unas reglas de juego para establecer una zona de despeje o una zona de encuentro que facilitara dicho acuerdo (2006). Una tercera etapa (2006-2007) consistió en identificar algunas acciones unilaterales del Gobierno para facilitar el acuerdo humanitario, el cual se vio truncado por el asesinato de once diputados a manos de las Farc, y que fue conocido en un comunicado del Comando Conjunto de Occidente el 23 de junio de 2007.
>
> Un segundo momento en la fase de acercamiento entre el gobierno de Álvaro Uribe y las Farc se dio entre enero y abril de 2010. El 5 de marzo el Gobierno nacional envió, a través del mismo facilitador, una propuesta a las Farc con el fin de concretar una reunión directa y secreta en el exterior (posiblemente en Brasil) y con agenda abierta para concretar un acuerdo humanitario y el inicio de un proceso de conversaciones. Esta propuesta fue reiterada el 8 de abril de 2010, cuando se les comunicó a las Farc que tanto el Gobierno de Suecia como el Comité Internacional de la Cruz Roja estarían dispuestos a facilitar este encuentro. Posteriormente, el 13 de abril, las Farc, a través del facilitador, comunicó al Alto Comisionado para la Paz que había recibido la propuesta. La respuesta de las Farc contenía el siguiente mensaje:
>
> i) tienen interés de conversar;
>
> ii) lamentan que la nota hubiera llegado a "escasos cuatro meses del cambio de Gobierno"; y
>
> iii) reiteran que las puertas de los diálogos siguen abiertas, pero que "conviene hacerlos en Colombia y de cara al país".
>
> Este segundo momento de acercamientos terminó con la divulgación pública por parte de las Farc de su carta de respuesta a la propuesta del Gobierno. (Oficina del Alto Comisionado para la Paz -Presidencia de la República, 2018)



Fuente:Portada periódico *El Espectador*, 2016, edición no. 37318, pág. 6.

CRONOLOGÍA DE HOMICIDIOS, DESAPARICIONES Y SECUESTROS

1994

Agosto 9



Es asesinado Manuel Cepeda. Último senador de la Unión Patriótica por parte de las Autodefensas.

Septiembre 23



Secuestrado Thomas Rex Hargrove. Ciudadano estadounidense secuestrado en Cali y liberado tras 11 meses de cautiverio. Escribió un libro que fue adaptado al cine *Prueba de vida* (Russell Crowe).

1995

Noviembre 2



Álvaro Gómez Hurtado, fue candidato presidencial en tres ocasiones. Exconstituyente y fundador del Movimiento de Salvación Nacional, en 1988 fue secuestrado en Bogotá por el movimiento guerrillero M-19. Asesinado por sicarios del Cartel del Norte del Valle.

1997

Mayo 10

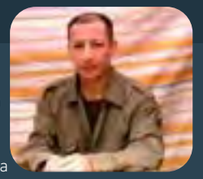


Rodrigo Turbay Cote. Representante a la Cámara por el Caquetá, secuestrado por las Farc y asesinado en cautiverio.

Diciembre 21



Pablo Emilio Moncayo, cabo del Ejército, secuestrado en la toma de la base militar de Patascoy, en el departamento de Nariño. Recibió el ascenso a sargento durante su cautiverio. Su liberación se dio el 30 de marzo del 2010.



Libio José Martínez fue secuestrado por la guerrilla de las Farc tras la toma a la base militar de Patascoy, en el departamento del Putumayo, en 1997. Duró secuestrado cerca de 14 años. Murió asesinado en cautiverio por las Farc con tiro de gracia en 2011.

1998

Octubre



El coronel Édgar Yesid Duarte y el mayor Elkin Hernández de la Policía, cayeron en manos de las FARC en un retén en Caquetá. Asesinados en cautiverio en 2011.

Noviembre 1.º



Intendente jefe de la Policía John Frank Pinchao. Tras ocho años y medio de cautiverio, logró escaparse de las FARC el 27 de abril de 2007.



Intendente Luis Hernando Peña Bonilla. Secuestrado durante la toma de Mitú. Enloqueció en cautiverio y fue ejecutado, pero las FARC nunca han dado información de él a su familia.

1999

Febrero 25



Terence Freitas, Ingrid Washinawatok y Laheenae Gay. Estadounidenses, defensores de los derechos de la comunidad u´wa. Sus cuerpos fueron encontrados en territorio venezolano, cerca de la frontera con Colombia. Su muerte se atribuye a las FARC.

Mayo 30



Mientras asistían a misa, 180 personas fueron secuestradas por el Eln en la iglesia de la María, en Cali. Todos fueron liberados paulatinamente.

Mayo 30



Guerrilleros del Eln secuestraron a nueve excursionistas que paseaban en lancha en la ciénaga de EL Torno. Liberados paulatinamente en el curso de los tres años siguientes.

CRONOLOGÍA DE HOMICIDIOS, DESAPARICIONES Y SECUESTROS

1999



Agosto 13

Es asesinado Jaime Garzón, abogado y pedagogo, pionero del humor político, creador, entre otros, de los programas *Zoociedad* y *Quac El noticiero*. Su muerte fue atribuida a las autodefensas

2000

Marzo 17

Cabo primero de la Policía José Norberto Pérez. Mientras estaba secuestrado por las Farc, se supo que su hijo Andrés Felipe tenía cáncer. Este falleció en diciembre de 2011.
Pérez pidió que lo dejaran ir a verlo pero la guerrilla negó la solicitud. Fue asesinado por la guerrilla.



Agosto 5

Óscar Tulio Lizcano fue representante a la Cámara de Representantes. Se fugó en 2008 con ayuda de un guerrillero conocido como Isaza.



Diciembre 4

Fernando Araújo Perdomo. Ex ministro de Comercio y Relaciones Exteriores. Secuestrado por las Farc en Cartagena. Se escapó de su cautiverio el 31 de diciembre de 2006.



Diciembre 29

Diego Turbay Cote. Representante a la Cámara por el Caquetá, asesinado junto con su madre y otros acompañantes por las Farc.



2001

Junio 2

Vocero del pueblo emberá, Kimy Pernía, se opuso a la destrucción de su tierra en el Nudo de Paramillo y a la entrada de guerrillas y autodefensas cuando fue secuestrado por un comando de las autodefensas en 2001, que luego lo asesinó.



Junio 10

Secuestrado Luis Eladio Pérez Bonilla. Congresista. Liberado con mediación de Piedad Córdoba y el gobierno venezolano en 2008.



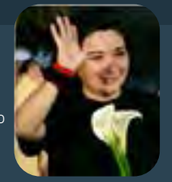
Julio 15

Secuestrado Alan Jara. Gobernador del Meta. Fue liberado el 3 de febrero de 2009 en Villavicencio.



Julio 26

Secuestrada Gloria Polanco de Lozada. Congresista. Liberada con mediación de Piedad Córdoba y el Gobierno venezolano en 2008.



Agosto 28

Secuestrado Orlando Beltrán Cuéllar. Congresista. Liberado con mediación de Piedad Córdoba y el Gobierno venezolano en 2008.



Septiembre 10

Secuestrada Consuelo González de Perdomo cuando era Representante de la Cámara. Fue liberada el 10 de enero del 2008 junto con Clara Rojas.



Septiembre 30

Consuelo Araújo Noguera. La Cacica, creadora del Festival de la Leyenda Vallenata y exministra de cultura. Secuestrada y asesinada por las Farc.



CRONOLOGÍA DE HOMICIDIOS, DESAPARICIONES Y SECUESTROS

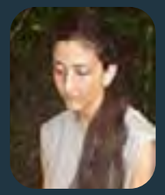
2002

Febrero 20



Secuestrado Jorge Eduardo Géchem Turbay. Congresista. Fue liberado en el año 2008.

Febrero 23



Íngrid Betancourt. Candidata presidencial por el Partido Verde Oxígeno en el momento de su secuestro. Fue rescatada por el Ejército Nacional en el 2008 en la operación Jaque.



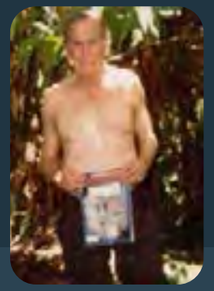
Clara Rojas, secuestrada junto con la candidata presidencial Íngrid Betancourt. Su hijo Emmanuel, nació en cautiverio. Fue liberada el 10 de enero del 2008.

Marzo 17



Asesinato de monseñor Isaías Duarte Cancino. Arzobispo de la Arquidiócesis de Cali, fue un fuerte crítico de las guerrillas colombianas, como las Farc y el Eln, y de grupos de narcotraficantes y asociados, sobre todo tras el secuestro en la iglesia La María perpetrado por el Eln, a los que públicamente excomulgó.

Abril 11



Ancízar López. Líder en el Quindío del Partido Liberal, secuestrado por delincuentes comunes que más tarde lo entregaron al bloque Cacique Calarcá, del Eln. Murió en cautiverio.



En la ciudad de Cali fueron secuestrados doce diputados. Once fueron asesinados en cautiverio en el 2007. El único sobreviviente fue Sigifredo López Tobón.

Abril 21



Guillermo Gaviria Correa, gobernador de Antioquia, y Gilberto Echeverry, ex ministro de Defensa fueron secuestrados por las Farc durante una marcha por la no violencia. Fueron asesinados por las Farc en un intento de rescate.

2003

Enero - Febrero

Oleada de desapariciones forzadas en Recetor y Chámeza, Casanare. Alrededor de 27 personas fueron desaparecidas en el primero y 33 en el segundo. Las víctimas cumplían una citación de las Autodefensas Campesinas del Casanare, comandadas por Héctor Buitrago, alias Martín Llanos. No se volvió a saber de esas personas.



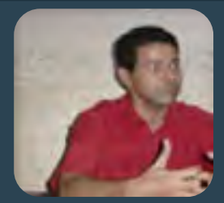
Febrero 12

Keith Stansell, Marc Gonsalves y Thomas Howes, contratistas militares estadounidenses, fueron secuestrados por las Farc. Liberados en la operación Jaque, el 2 de julio del 2008.



Junio 4

Asesinado Tirso Vélez. Alcalde de Tibú, Norte de Santander, y candidato a la Gobernación por el Polo Democrático.



CRONOLOGÍA DE HOMICIDIOS, DESAPARICIONES Y SECUESTROS

2004

Enero 29

Martha Lucía Hernández. Directora del Parque Nacional Tayrona, asesinada por las autodefensas.



Agosto 3

Asesinado el dirigente indígena Fredy Arias Arias, coordinador del Programa de Derechos Humanos de la organización indígena kankuama



2009

Diciembre 21

Luis Francisco Cuéllar. Ganadero y exgobernador de Caquetá. Después de ser secuestrado cinco veces por las Farc, fue asesinado por esta guerrilla.



2011



Junio 7

Ana Fabricia Córdoba Cabrera. Fue una líder de víctimas de Urabá. Su asesinato ocurrió en la misma semana en que sancionaron la Ley de Víctimas.

2013



Diciembre 21

Asesinado Rafael Mauricio Girón Ulchur, miembro del pueblo nasa y exconcejal de Jambaló, en el norte del Cauca.

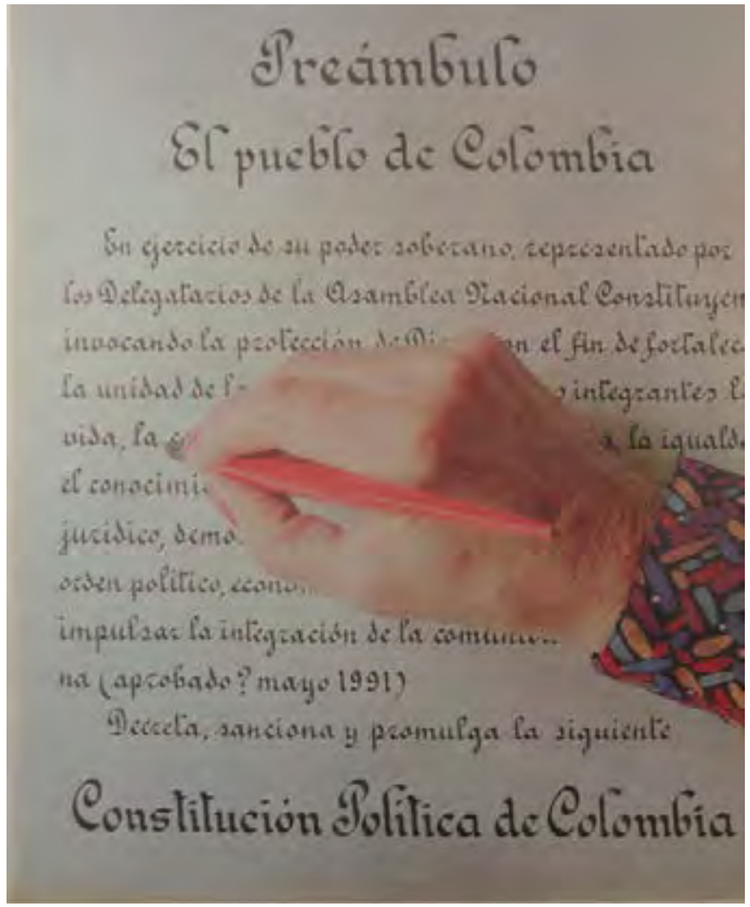
2018

Asesinato de líderes sociales y de excombatientes por grupos al margen de la ley.



Nota: estos son algunos casos de victimización a los que han sido sometidos los colombianos.

Los esfuerzos del Estado



Fuente: Fotografía tomada del periódico *El Espectador*, 1991.

La descentralización y una eficiente cobertura del territorio nacional desde las instituciones que lo conforman es uno de los pilares de la Constitución de 1991 para que el Estado colombiano dé un giro en este ámbito. No obstante, el centralismo se mantiene en algunas organizaciones del orden nacional que contribuyen a los objetivos del Gobierno, haciéndose cargo de soluciones a nivel

regional o local, dejando en el ambiente la sensación de que el desconocimiento del liderazgo regional desapareciera.

No obstante, esto demuestra que también el Estado requiere los liderazgos regionales para hacer que las política funcione correctamente con el propósito que los planes, programas y objetivos lleguen a la sociedad en general, existiendo una simbiosis entre el Gobierno nacional y local, con el propósito de hacer más efectiva la actividad gubernamental en determinados temas, postura que es mencionada en el estudio realizado por la Escuela Militar José María Córdova en el año 2012 así:

> Porque el aparato de Estado por sí solo actúa como árbitro y controla la dirección de la sociedad, procediendo a dictar cambios que ninguna fuerza social tiene para llevarlos a cabo con éxito (Escuela Militar José María Córdova, 2012).

Haciendo hincapié en el último acápite, el país requiere la fuerza social para llevar a cabo sus políticas por cuanto evita que la comunidad acuda al uso de prácticas privadas de justicia y la conformación de ejércitos irregulares. Igualmente, el restablecimiento del vínculo entre los grupos sociales permitiría la armonía entre la sociedad, siendo el insumo más fuerte para que el trabajo de la Fuerza Pública sea efectivo y se enfoque en los verdaderos problemas de la sociedad en términos de seguridad y convivencia ciudadana. Es de anotar que la Fuerza Pública en algunos lugares de la geografía nacional ha sido la única representación del Estado, contribuyendo con la gobernabilidad y permitiendo que la confianza de los ciudadanos hacia este se mantenga, se mejore o empeore en algunos casos.

Ahora bien, no solo la Fuerza Pública puede cargar con ese peso en sus espaldas porque no tiene todas las soluciones, aunque en la mayoría de casos es el primer eslabón de la cadena al que acuden los ciudadanos para solucionar sus dificultades. La sobrevaloración de las fuerzas del orden ha creado un manto de inefectividad y en otras instancias la sobrecarga de responsabilidades que no son de misionalidad. Como ejemplo podemos ver lo enunciado en la sentencia T-276/16 de la Corte Constitucional, la cual expone:



Fuente: James Nuñez, 2019, *Pobreza multidimensional.*

(...) Las personas privadas de la libertad no deben estar recluidas en estaciones de Policía, pues estas no tienen las condiciones suficientes para alojar personas durante espacios prolongados de tiempo, tal como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (...).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha recomendado eliminar el mantenimiento de detenidos en estaciones de Policía y trasladarlos a establecimientos penitenciarios y/o carcelarios:

Erradicar la práctica de mantener a personas detenidas bajo prisión preventiva en comisarías, postas policiales o estaciones de Policía. Y trasladar a estas personas a centros penales en espera de juicio, donde deberán permanecer separadas de las personas condenadas. A estos efectos, los Estados miembros de la OEA deberán adoptar las medidas necesarias para poder alojar a los detenidos en condiciones compatibles con la dignidad de las personas. De lo contrario, de no ser capaces de garantizar condiciones compatibles con la dignidad humana de las personas procesadas, deberá disponerse la aplicación de otra medida cautelar distinta a la prisión preventiva o disponerse su libertad durante el juicio.

Fuente de texto sin transcripción *El Tiempo* (2019):

"Tenemos 240 policías que deberían estar en la calle cuidando a la gente, pero en lugar de eso están en las estaciones vigilando que estas personas no se vuelen, por eso reiteramos el llamado para que se hagan los traslados a las cárceles a nivel regional o en el país para aliviar la crisis carcelaria", puntualizó el alcalde de Medellín, Federico Gutiérrez.

Una de las instituciones comprometidas con el cambio ha sido la Policía Nacional por su cercanía con la ciudadanía, jugando un papel fundamental con el que se ha comprometido de una forma sin igual para garantizar que los habitantes de Colombia convivan en paz y en el proceso de paz con las Farc, siendo reconocido su papel por antiguos integrantes de este grupo armado, que manifestaron y reconocieron la profesionalidad y compromiso de esta organización para cumplir con lo pactado (Sanandres, 2019).

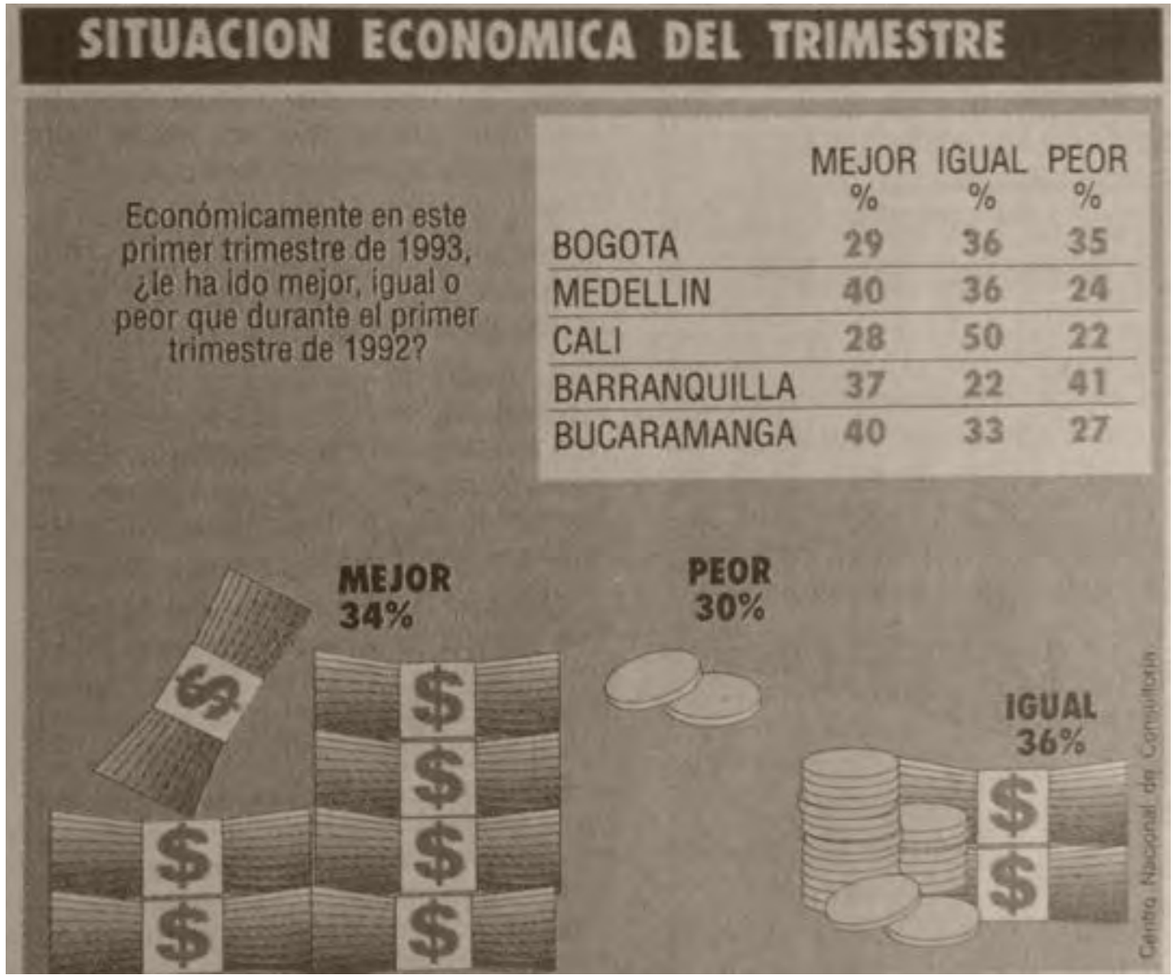
Por lo anterior, la confianza hacia el Estado debe ser irradiada a toda la sociedad para que la inspire a seguir sus objetivos, independientemente de la ideología política que profesa cada uno.

¿Qué significó para Colombia la apertura económica?

La Constitución de 1991 introdujo diferentes reformas al Estado, focalizándose especialmente en el ámbito social y en la relación entre Estado y Sociedad, con el firme propósito de que la economía nacional hiciera tránsito de un modelo económico que se basaba en el apoyo a la producción interna a uno de apertura

al mercado internacional. El propósito de este nuevo modelo no solo era que Colombia fuera más visible a nivel internacional, sino también pretender incrementar la eficiencia de la economía a partir de la reducción del tamaño del Estado, aportando a la economía nacional a través de una mejor inversión en los territorios.

Diagrama extraído de la portada del periódico *El Espectador*, 1993, edición n.° 30529



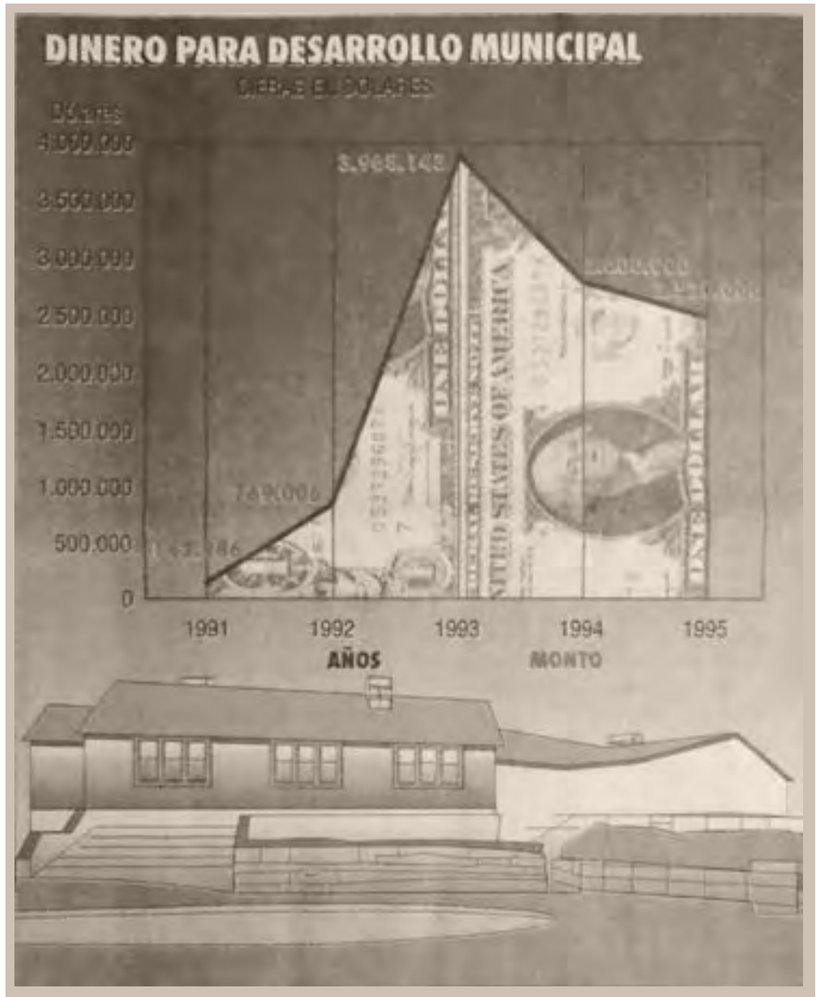
El 20 de febrero de 1990 inició la apertura económica del país, en medio del gobierno de César Gaviria Trujillo a través del Conpes de 1990, que aprobó el inicio de la apertura económica gradual del país, con el ánimo no solo de mejorar sus relaciones comerciales, sino de incentivar el crecimiento de la industria nacional gracias a la competencia con los demás países y una mejor disponibilidad tanto de bienes como de consumidores. (*Revista Dinero*, 2018)

La apertura económica es uno de los legados que los colombianos asocian inmediatamente con el expresidente César Gaviria Trujillo. Sin embargo, esta idea nació antes de que llegara al poder. El presidente número 55 del país recuerda con claridad que los primeros que hablaron del tema fueron los economistas que editaban la revista *Estrategia Económica y Financiera*, algunos de los cuales lo asesoraron durante su ejercicio como ministro de Hacienda de Virgilio Barco. (*Revista Dinero*, 2013)

Sin embargo, la "apertura económica", generada por el nuevo modelo, ha contrarrestado o reducido el crecimiento económico de los más pobres en el país puesto que ha implicado procesos sociales excluyentes debido, entre otras cosas, a la privatización de empresas estatales, la quiebra de empresas privadas que no pueden resistir la competencia, el desempleo y la reducción del gasto público de carácter social. (Orjuela Escobar, 1998)

En los últimos años el gasto social se ha incrementado como resultado de las políticas públicas implementadas por el Estado en favor de los menos favorecidos, principalmente a través de subsidios periódicos, que contribuyen a mejorar la capacidad adquisitiva de los ciudadanos.

La solución a los problemas sociales se ha basado en subsidios o corrientes económicas que funcionan a mediano plazo para aliviar la capacidad de adquisición. De igual forma, la implementación de programas sociales con el propósito de impactar el desempleo, la educación en los jóvenes y las oportunidades brindadas para ser útiles en sociedad. Sin embargo, no han logrado el impacto que se quiere para evitar que los grupos armados al margen de la ley se aprovechen de la población menos favorecida.



FUENTE: Departamento Nacional de Planeación

Fuente: Diagrama obtenido del periódico *El Espectador*, 1993, edición n.° 30532, pág. 1B.

Es de anotar que la apertura a la participación privada en sectores económicos tradicionalmente conservados solo para lo público cambió sustancialmente la mecánica de la economía en Colombia. Sin embargo, esta situación fue aprovechada por los grupos armados al margen de la ley, principalmente de origen comunista, y por sus ideólogos, pues enfocaron su discurso manifestando en la perdida de soberanía del país.

En los años noventa Colombia vivió una de las protestas más grandes por parte del sector campesino debido a que las políticas de ajuste y de apertura económica aplicadas por los gobiernos de Gaviria (1990 -1994) y Samper (1994 -1998) los afectaban. Las marchas campesinas realizadas en el año de 1996 fueron aprovechadas por grupos armados irregulares que se adueñaron de tierras de campesinos para expandir el negocio del narcotráfico, que al mismo tiempo se veía afectado por el método aplicado por el Gobierno nacional (aspersiones) para contrarrestar las zonas donde existían cultivos ilícitos.

> En esa época también se vio el resurgimiento de movimientos campesinos que se han venido estructurando a través de organizaciones regionales, como la Asociación Campesina de Arauca, la Asociación Campesina del Valle del Río Güéjar, en la Serranía de la Macarena, la Asociación Campesina del Catatumbo, y la Asociación Campesina del Valle del río Cimitarra (ACVC), entre otros, incluso en la actualidad se puede apreciar cómo una comunidad en Antioquia formó lo que se conoce como la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, creada en el año de 1996 por un grupo de campesinos de diferentes veredas que querían estar por fuera del conflicto armado, y aprovecharon la mediación de la Iglesia. Posteriormente, el 23 de marzo de 1997 firmaron la declaratoria que los identificaba como la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. (Cinep, 2019)
>
> Ahora bien, la reforma constitucional y apertura económica, impulsadas por el gobierno de César Gaviria Trujillo, no tuvo que pasar por el Congreso ni contar con la aprobación de la Corte Constitucional. Era potestad del Ejecutivo y del recién nombrado ministro de Desarrollo Económico, Ernesto Samper Pizano. (*Revista Dinero*, 2013)

Esta situación generó malestar en la sociedad que protestaba en contra de esta nueva tendencia económica aplicada en diferentes países de la región. Así las co-

sas, el proceso en Colombia fue contrario a los resultados de los países vecinos de la región, así lo registró la *revista Dinero* en el 2013:

> La apertura en Colombia no fue el resultado de una crisis económica o por exigencia de un organismo internacional, sino porque esa era la dirección que estaba tomando el mundo y nadie se quería quedar atrás.

Fuente: *El Heraldo.* (Barranquilla, 2012).



Las protestas por este tipo de giro económico no se hicieron esperar y arrecia-ron en contra del Gobierno desde diferentes sectores de la sociedad. Posterior a estas protestas se firmaron tratados de libre comercio con otras naciones, que por supuesto también generaron rechazo de la sociedad de forma violenta, lo que fue aprovechado por grupos armados irregulares, que se infiltraron para hacerle daño a la Fuerza Pública, que trataba de controlarlos.

> El contexto económico ha resultado crucial no solo por las oportunidades generadas, sino también por las profundas transformaciones que sobre él ocasionó una guerra en la que el territorio se convirtió en el eje de disputa, de igual forma los efectos de la apertura económica y el desmonte de la institucionalidad pública implicó en muchos casos un abandono estatal del país rural, que no hizo otra cosa que dejar el territorio despejado para atizar la feroz confrontación por su control entre los actores armados, quienes ahora definirían la configuración económica de esos territorios. (Centro de Memoria Histórica, 2013)

> En este contexto es importante aclarar que las autodefensas resultaron efectivas para la promoción del latifundio ganadero, la agroindustria, la minería y los megaproyectos, en detrimento de la economía campesina, mientras que en el suroriente del país, por su parte, la prevalencia de la guerrilla de las Farc estuvo acompañada de la expansión de la economía cocalera como alternativa a una economía campesina cada vez más afectada por cuenta de la introducción de grandes organizaciones privadas en territorios tradicionalmente explotados por campesinos de forma artesanal. (Centro de Memoria Histórica, 2013)

A pesar de la activación de la apertura económica en el país, el menos favorecido ha sido el sector agrícola, que, de acuerdo a reportes realizados por el Gobierno nacional, denota en la actualidad más tierra abandonada que agrícola cultivada.

> ...Lo que expresa el catastrófico resultado de la concentración de la tierra y la reconfiguración del mundo rural impuesta por los actores armados. (Centro de Memoria Histórica, 2013)

Esta crisis agraria durante los noventa impactó la tasa de desempleo, pasando del 18 al 19,5% entre 1999 y 2002, cuando había sido de un dígito entre 1991 y 1995 (PNUD Colombia, 2011).

> De igual forma, entre 1991 y 2017 las exportaciones aumentaron con un promedio anual de 7,8% al igual que las importaciones lo hicieron en un 9,7%, lo que demuestra que ese 9,7% de algún modo reemplazó el producto interno por productos importados. (*Revista Dinero,* 2018)

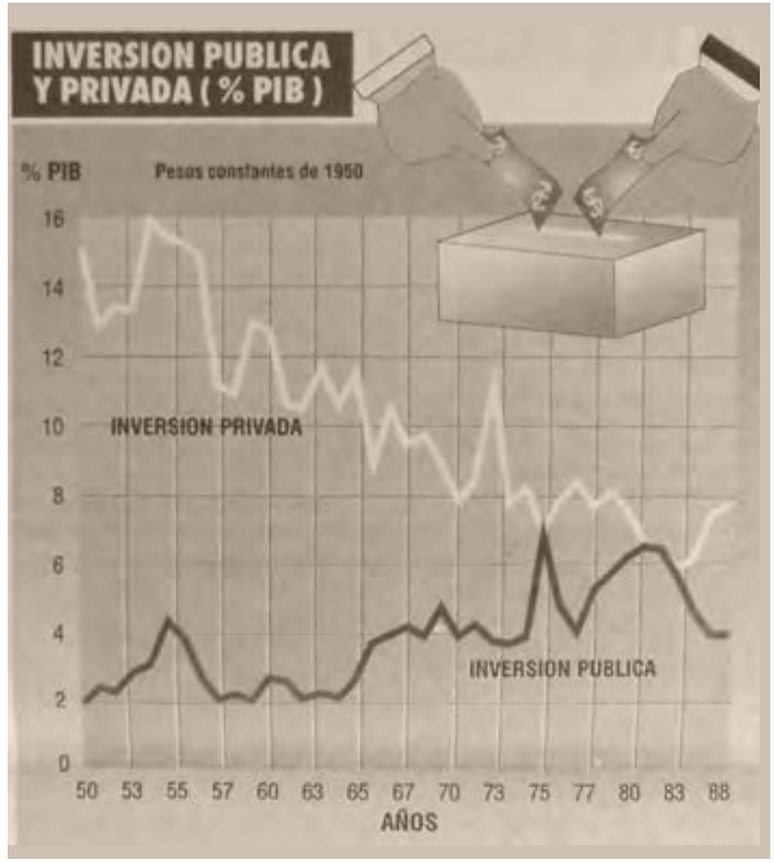
Frente a estas consecuencias, Luis Javier Orjuela Escobar, en la publicación de la *Revista de Ciencias Sociales* de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de los Andes en el año 2000, concluye:

> Entre estas políticas se cuentan: a) La flexibilización del mercado de trabajo (Ley 50 de 1990), la cual significó para los trabajadores, entre otras cosas, la reducción de beneficios y garantías laborales, la desaparición de los contratos a término indefinido y la parcial privatización del sistema de seguridad social, b) La reducción de los impuestos y barreras a las importaciones y el establecimiento de una tributación regresiva, en la cual el impuesto al consumo ha reemplazado al impuesto a la renta como principal fuente de financiación de la actividad estatal (Ley 49 de 1990).
>
> c) La privatización de empresas públicas en las áreas de puertos marítimos, aeropuertos, ferrocarriles, telecomunicaciones y seguridad social (Ley 1 de 1990 y decretos presidenciales 2156 a 2171 de 1992), la cual causó miles de despidos de empleados públicos; alrededor de 40.000 según el Gobierno y más de 77.000 según Fenaltrase, y d) La descentralización política, administrativa y fiscal (Ley 60 de 1993, entre otras), por la cual un gran número de funciones del gobierno central fueron transferidas a los municipios, y su responsabilidad fiscal fue incrementada. (Orjuela Escobar, 1998)

De igual forma, el informe del PNUD realizado en el 2011 titulado *Colombia Rural Razones para la Esperanza* determina que

> Desde la óptica económica, el modelo de desarrollo ha registrado dos momentos: la era proteccionista que operó hasta finales de los años 1980, y la apertura económica que se abre espacio después de 1990. Las transformaciones de la economía agraria y de los procesos económicos, sociales y políticos del país se entienden en el ámbito del funcionamiento de esos dos grandes referentes para la operación del mercado y el Estado. (PNUD Colombia, 2011)

Diagrama obtenido del periódico *El Espectador*, 1993, n.º 30529, pág. 4B.



La descertificación y sus repercusiones en la economía del país



Fuente: Fotografía de *Revista Semana*, 1997, edición n.° 786.

El surgimiento del problema de las drogas como un fenómeno internacional generó la necesidad de crear herramientas de carácter multilateral que permitieran focalizar los esfuerzos y recursos en la lucha contra cada uno de los eslabones de la cadena ilícita en la que este negocio basa su funcionamiento.

Por este hecho y siendo Estados Unidos uno de los países más afectados en relación con la comercialización y consumo de estupefacientes, desde 1986 ha persuadido a los gobiernos de algunos países para que contribuyan con la lucha antidrogas y cooperen con las políticas o medidas creadas, realizando una revisión de la efectividad de su aplicación, que en torno a su incumplimiento puede acarrear medidas que van desde la suspensión de apoyo diplomático y de ayuda financiera por parte de diversos organismos multilaterales, embargos a las cuentas gubernamentales hasta la descertificación.

> No obstante, la certificación fue rediseñada en 2002 y oficialmente hoy no se habla de "certificación", sino de "designación". El proceso no ha cambiado de manera sustancial, pero sus consecuencias comerciales y crediticias son ahora más limitadas (Martínez, 2017).

En 1996 y 1997, cuando Colombia fue descertificada, esta medida tuvo consecuencias graves, como

- La revocación de la visa del presidente Ernesto Samper Pizano.
- La reducción de preferencias comerciales.
- Demoras en la ayuda antinarcóticos, aunque esta aumentó de la mano de una estrecha colaboración entre la Policía Nacional y las agencias de seguridad estadounidenses (Martínez, 2017).

La descertificación de Colombia en 1996 trajo consigo problemas de índole económica, como por ejemplo el cierre de créditos bilaterales provenientes del Eximbank[18] de Estados Unidos y el voto negativo de Estados Unidos en la banca multilateral a los proyectos que presentaba el país (Mauricio Cardenas, G, & A, 1996).



Fotografía tomada de la *Revista Semana*, 1997, edición n.° 786, pág. 174.

18 Agencia de créditos para exportaciones de los Estados Unidos.

En esa época, los principales medios del país registraron la noticia como un castigo de parte del gobierno de Estados Unidos contra el presidente Samper y manifestaban que lo hacían porque el país demostraba corrupción en los más altos niveles del Poder Ejecutivo. También acusó a las autoridades de permitir que los líderes de los cárteles de droga siguieran delinquiendo desde las cárceles (Samper, 2019).

En aspectos netamente económicos, la descertificación del año 1996 contribuyó a que las calificadoras de riesgos disminuyeran su evaluación a la política financiera del país y que entrara en un círculo vicioso la pérdida de reservas del país.

A nivel interno, esta situación representó que las tasas de interés tuvieran mayor crecimiento y por ende los colombianos perdieran capacidad de adquisición, lo que años más tarde desencadenaría una crisis financiera que llevó a que el Gobierno nacional de turno implementara impuestos como el 2 x 1.000, que más tarde se transformaría en el 4 x 1.000.

> El impuesto del 4 × 1000 fue creado en el país mediante el Decreto 2331 de 1998, expedido al amparo de la emergencia económica invocada por el Gobierno, para enfrentar la crisis financiera doméstica de esa época.
>
> Una vez superada la crisis financiera, en 1999, bajo otra emergencia económica, (terremoto en la zona cafetera del país) el tributo se prolongó por otro año y se modificó el destino de los recaudos. Estos debieron entonces ayudar a financiar los gastos de la reconstrucción de las poblaciones más perjudicadas por la catástrofe natural.
>
> En 2006 la tarifa del 4 × 1000 se fijó permanente en 0 (Ley 1111). Hasta la aprobación de la más reciente reforma tributaria, este impuesto tendría un desmonte gradual, pasando a ser de dos por mil entre los años 2014 y 2015, uno por mil entre los años 2016 y 2017 y a partir del año 2018 de cero por mil. Sin embargo, la crisis en el agro colombiano obligó al Gobierno Nacional a replantear esta decisión. (*Revista Dinero,* 2016)

Por estas medidas los colombianos dejaron de utilizar la banca legal y se inclinaron por prestamistas de carácter personal que abusaban, cobraban altas tasas de interés; estas personas más tarde se conocerían como "el gota a gota" y en la actualidad como "los pagadiario".

> El mecanismo de los 'gota a gota' es sencillo: se presta de inmediato y sin garantías a una tasa de interés que excede ampliamente la usura (entre 20 y 40 % mensual), y se cobra violentamente si el beneficiario no cumple los plazos pactados. (Valencia, 2018)

Esta modalidad de préstamo generó la ocurrencia de hechos por cuenta de los cobros, activando el aparato judicial debido a las denuncias por estafa, usura, amenazas, lesiones personales, falsedad en documentos y hasta homicidios, que incluso han puesto a las autoridades a considerar este delito como uno de los que más afecta la seguridad ciudadana en el país.

Fuente: Villalba, Javier (2019).





De acuerdo a un reporte realizado por el periódico *La República,* esta economía ilegal está arraigada en sectores de la sociedad menos favorecidos por cuanto tienen dificultades para acceder a un crédito financiero y requieren solventar estas situaciones a través de este método que incluso en Colombia es considerado ilegal dada la alta tasa de interés o de usura (Valbuena, 2012).

Acorde con un estudio de la Universidad Central del año 2019, el negocio de los préstamos gota a gota puede llegar a mover 2.800 millones de pesos por día en Colombia (*Caracol Radio,* 2019). Hoy en día estos créditos pueden ser una amenaza económica o financiera para el desarrollo comercial del país por cuanto disminuyen la rentabilidad de los negocios y la calidad de vida de los comerciantes. Sin embargo, para estos últimos, la utilización de los prestamistas representa una solución inmediata a sus problemas de iliquidez.

Fotografía el periódico *La República*, 2019. https://www.larepublica.co/finanzas/gota-a-gota-colombia-2827253.

Fotografía obtenida del periódico *El Espectador*, 1993, edición n.º 28251, pág. 9A.



El origen de la problemática en materia de seguridad ciudadana recae en que este tipo de negocio criminal se financia a través de redes ilícitas del tráfico de drogas y la extorsión, entre otros, incrementando los problemas sociales debido a las decisiones que este tipo de negocios crean en sus usuarios (suicidios). Un ejemplo de este fenómeno se vio documentado por el portal BBC NEWS el 7 de febrero de 2019 en su sitio web:

> Se llamaba Paola Moreno Cruz. Tenía solo 32 años, pero desesperada por la presión de no poder devolver un crédito con hasta un 40% de interés se lanzó al vacío el pasado miércoles en la localidad de Ibagué, en el departamento de Tolima, en Colombia.

Ahora bien, esta actividad es tan lucrativa que se ha exportado a Latinoamérica y de igual manera está vinculada con diferentes problemáticas de orden social

en otros países del continente latinoamericano, analizado por el periódico *La República:*



Fuente: Fotografía tomada del periódico *La República* de Colombia en publicación del 14 de febrero de 2019.

Estas situaciones son consideradas en Colombia como un problema social de impacto ya que afectan la economía legal, y por consiguiente la seguridad ciudadana. Están vinculadas con el tráfico de drogas, es un brazo de las actividades que realizan los grupos armados ilegales, están siendo exportadas a toda Latinoamérica y puede ser considerado como un delito transnacional, aunque en algunos países fuera de Colombia esta práctica es legal.

Las condiciones generadas por la descertificación del país acentuaban la crisis de gobernabilidad por la cual se atravesaba y que se evidenciaba en los titulares de medios de comunicación nacional e internacional debido a los hechos como las declaraciones escritas del cártel de Cali, donde afirmaba que le habían entregado al candidato Ernesto Samper Pizano una suma cercana a los seis millones de dólares para financiar su campaña electoral por la que fue elegido presidente en 1994.

Fuente: Carta divulgada por el expresidente Andrés Pastrana en su libro *Memorias olvidadas.*

Santafé de Bogotá, junio 12 de 2000.

Señor Doctor
Andrés Pastrana Arango
E. S. M.

Respetado Señor Presidente:

Nos hemos enterado por diferentes medios de los informes de inteligencia que nos vinculan, de una u otra manera con el Dr. ERNESTO SAMPER y demás personajes de la vida pública, que están detrás de los paros, bloqueos, y conjuras políticas que siembran el caos y desestabilizan el gobierno; nada más absurdo y mendaz que dicha afirmación.

En cuanto a su pregunta, le queremos contestar con la sinceridad a la cual nos es posible llegar por el momento.

Si bien es cierto, que en algún momento de nuestras vidas cometimos el error de contribuirle al señor doctor ERNESTO SAMPER PIZANO y a sus más inmediatos colaboradores, con el dinero para su campaña presidencial, NO fue a sus espaldas ni mucho menos a espaldas de los directivos de la campaña como lo pregonan en las plazas públicas. Solo lo hicimos con el deseo de que un gobierno liberal, en cabeza de los doctores ERNESTO SAMPER Y HORACIO SERPA, llevara al país por mejores rumbos basados en el progreso, la justicia social y el bien de todos los Colombianos.

Es lamentable ver como el Señor ex presidente se convierte, en su reciente libro (página 86, párrafos 2° y 3°) en el "cínico de la razón", construyendo un sofisma, que parte no de la verdad, sino del prudente silencio que hemos guardado.

En éste orden de ideas, le queremos expresar Señor Presidente, que hemos guardado este prudente silencio frente a todas estas situaciones incluyendo el brindis con champaña del Dr. ERNESTO SAMPER y su señora el día de nuestra captura, los improperios permanentes que recibimos cuando quieren demostrar lo indemostrable, y muchos otros actos innecesarios que poco a poco nos van relevando de la obligación de contribuir con este silencio al desarme de los espíritus.

Finalmente, señor Presidente, queremos manifestarle, que no vamos a permitir que nos sigan utilizando para lavar sus culpas, y que no necesitaremos ningún beneficio que alivie nuestra pena, es más, no lo aceptaríamos, para en un momento dado, desenmascarar la urdimbre de mentiras que utilizan algunos "abanderados" de la moral social en sus discursos donde prima los intereses personales sobre el interés nacional.

Cordialmente,

MIGUEL RODRIGUEZ O. *GILBERTO RODRIGUEZ O.*

No solo este escándalo sacudía al país; el proceso 8000[19], que se derivó como consecuencia de la información entregada por el entonces candidato Andrés Pastrana Arango en contra del entonces presidente Ernesto Samper Pizano, involucrado varios sectores de la sociedad sería otro estigma.

La falta de credibilidad internacional debido a la crisis de gobernabilidad y el incremento de la escalada de violencia durante 1996 condujeron a los inversionistas a abstenerse de hacer negocios en Colombia, creando imaginarios colectivos que catalogaban al país como un "Estado fallido". Declaraciones del Gobierno norteamericano mencionaban que Colombia era controlada por la corrupción y los cárteles de la droga y que su descertificación se debía a no cooperar con la política antidrogas.

> En 1996, el gobierno Samper obtuvo una descertificación por no colaborar con Washington en el combate contra los narcóticos. Y en 1997, Colombia fue descertificada porque el país siguió sin secundar a Estados Unidos en su guerra contra las drogas, según el presidente Clinton. (Tokatlián, 1997)

En esos momentos Estados Unidos solicitaba la renuncia del entonces presidente Samper; esta situación nunca se dio. Con la llegada a la Casa de Nariño del siguiente presidente, Andrés Pastrana Arango, se formularía una estrategia fundamentada en cinco pilares (reforma de la justicia, lucha contra el narcotráfico, proceso de paz, economía y desarrollo social) con el propósito de solucionar la crisis colombiana del momento (*El Tiempo*, 1999).

Sin embargo, no todo era malo debido que el país tuvo que ver a través de la crisis la oportunidad de recuperar la confianza en sí mismo e innovar estrategias para confrontar el tráfico de drogas por medio de su Fuerza Pública, que desencadenó el apoyo diplomático al gobierno de Andrés Pastrana formalizando el "Plan Colombia", que sirvió para fortalecer una política antinarcóticos y reforzar una estrategia contrainsurgente más asertiva en Colombia.

19 El proceso 8000 fue el proceso judicial emprendido contra el entonces presidente de Colombia, Ernesto Samper, bajo la acusación de recibir financiación del narcotráfico para su campaña presidencial.

En el año 2000 el panorama fue diferente debido a los grandes esfuerzos del Gobierno por superar la crisis gubernamental heredada y fortalecer su credibilidad internacional, lo que concluyó en la certificación nuevamente, que hoy en día evidencia la fuerte relación entre el Gobierno colombiano y el norteamericano así como, la preparación y capacidades adquiridas por la Fuerza Pública en lo relacionado con la lucha antidrogas y contra el delito, que permitió considerar al país como un referente en la aplicación de la diplomacia en la región.

CAPÍTULO II

La Policía como ENGRANAJE ESENCIAL del Estado social de derecho

Fuente: Policía Nacional, 2019.
Escuadrón Móvil Antidisturbios



Fuente: Policía Nacional, 2019, Caldono (Cauca)

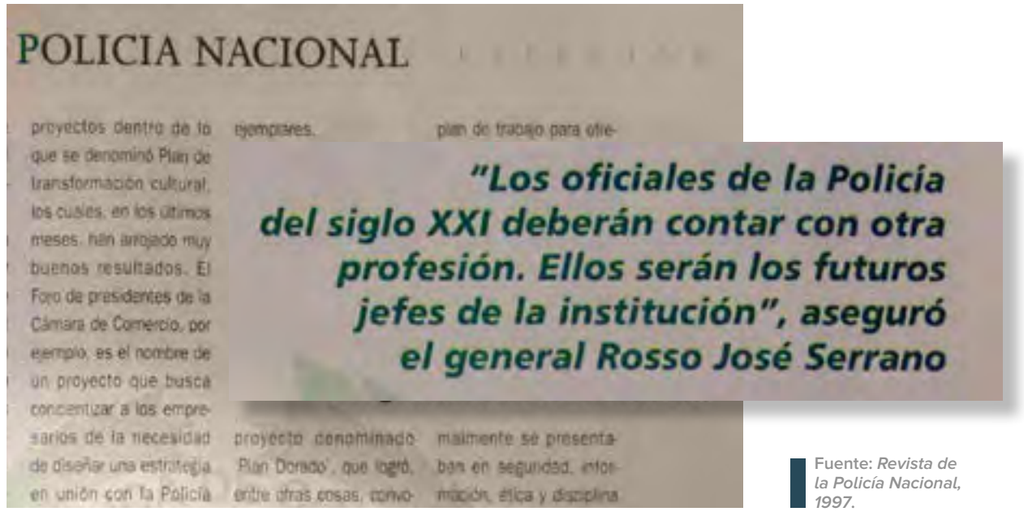
La Constitución Política define a la Policía Nacional como un "cuerpo armado de naturaleza civil, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar la convivencia pacífica de los habitantes de Colombia". Es esta la esencia primera de la función policial, orientada a la protección de todas las personas residentes en el territorio nacional y a la garantía de la vigencia de las libertades públicas y los derechos que de estas se deriven, y que determina el fin de la función policial y la salvaguarda de la convivencia democrática en cuatro categorías: tranquilidad, seguridad, ecología y moralidad.



El presente capítulo realiza un recorrido desde 1991 hasta el 2017, partiendo de los cambios y transformaciones de la Policía Nacional para cumplir el mandato constitucional de los artículos 2, 22 y 218. Este trabajo se realiza mediante la búsqueda de hitos que marcaron la historia en la Policía de acuerdo a la teoría de la seguridad ciudadana comprendida como "una serie de ideas y actividades destinadas a prevenir y reducir la violencia, a promover la seguridad pública y el acceso a la justicia, a fortalecer la cohesión social y a reforzar los derechos y las obligaciones mutuas entre el Estado y los ciudadanos" (Muggah, 2017), evidenciando las reformas que el Estado produjo en la Policía y su fin.



Orden


POLICIA NACIONAL

proyectos dentro de lo que se denominó Plan de transformación cultural, los cuales, en los últimos meses, han arrojado muy buenos resultados. El Foro de presidentes de la Cámara de Comercio, por ejemplo, es el nombre de un proyecto que busca concientizar a los empresarios de la necesidad de diseñar una estrategia en unión con la Policía

ejemplares.

plan de trabajo para otro proyecto denominado 'Plan Dorado', que logró, entre otras cosas, convo-

"Los oficiales de la Policía del siglo XXI deberán contar con otra profesión. Ellos serán los futuros jefes de la institución", aseguró el general Rosso José Serrano

maimente se presentaban en seguridad, información, ética y disciplina

Fuente: *Revista de la Policía Nacional, 1997.*

Bajo el marco constitucional

Los Estados vienen cambiando sus políticas para poder atender las necesidades básicas de sus conciudadanos, más concretamente la teoría de la pirámide de Maslow, la cual nos lleva a estudiar los diferentes tipos de seguridad, descritos por las Naciones Unidas, entre los que se encuentran seguridad jurídica, humana y social, postulados que servirán para entender la perspectiva de la seguridad pública, que señala:

> … la inseguridad pública es producto de los ajustes y reestructuraciones que se presentan a nivel de las estructuras socioeconómicas, de tal forma que al producirse una serie de complicaciones en la economía (crisis económicas) éstas a su vez generan un incremento en los índices de criminalidad. Esto es, la crisis genera desempleo y éste repercute en los niveles de inseguridad pública, ya que muchos de los que delinquen lo hacen por cuestiones de sobrevivencia obligados por las circunstancias o por la falta de una ocupación productiva. (Zepeda, 2000)

Así las cosas, las transformaciones del Estado a partir de la Constitución de 1991 trajeron consigo un sinnúmero de cambios que ayudaron a modernizar el país,

en especial a lo que se refería a su Fuerza Pública. Es por ello que para poder entender la transformación del cuerpo de Policía en Colombia desde 1991 hasta 2017 se hace necesario revisar los documentos legislativos sobre el tema; el primero y como rector, la Constitución Política de Colombia, la cual en el artículo 218 ordena que sea la ley la que organice el cuerpo de Policía. En ese entendido, el legislativo establece la Ley 62 de 1993, "Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República".

Así mismo, bajo este argumento, vendrían los decretos 2203 de 1993 ("Por el cual se desarrollan la estructura orgánica y las funciones de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones"), 2252 de 1995 ("Por el cual se desarrollan la estructura orgánica y las funciones de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones"), 2158 de 1997 ("Por el cual se desarrolla la estructura orgánica, se determinan la visión, misión, funciones y principios de la gestión en la Policía Nacional"), 1512 de 2000 ("Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones"), 049 de 2003 ("Por el cual se modifica parcialmente la estructura del Ministerio de Defensa Nacional"), siendo consecutivos en el mismo tema los decretos 4222 de 2006, 216 de 2010 y 0233 de 2012.

> Desde la Constitución del 4 de julio de 1991, el Estado se ha comprometido con el cumplimiento y deberes de los tratados internacionales en sus normas de su más alta protección, como la de *ius cogens* o los cuatro convenios de Ginebra de 1949 y sus dos protocolos adicionales de 1977. Esto se ha integrado a la Policía Nacional a través de sus funciones y capacitaciones sobre los principios del derecho internacional consuetudinario; los principios constitucionales se encuentran en todos los documentos normativos de la Policía, en cumplimiento de los criterios de convencionalidad. (Policía Nacional, 2019)

Durante estos períodos de cambio no se hicieron esperar problemas internos que afectaron de una forma trascendental a la Institución. La participación en política fue una de estas debilidades, como la evidenciada en 1948 con el

Bogotazo. A pesar de esas circunstancias en que la buena imagen de la Institución fue puesta en riesgo de forma arbitraria por algunos funcionarios que olvidaron su juramento, nunca presentó comportamientos reiterativos de conductas inapropiadas que no le hiciera meritorio el ingresar a la Carta Magna del país en años posteriores.

> A principios de los noventa, cuando se implementaron reformas para civilizar la Policía, sus problemas se resumían en cierta privatización, la autonomización debido a la infiltración del narcotráfico y la criminalidad organizada, una crisis ética que se manifestaba en la continua violación de derechos humanos, corrupción e ineficacia. Varios de estos problemas recibieron mucha atención. Hoy la Policía es una Institución moderna que goza de importante legitimidad y ha tenido logros destacables en su desempeño como parte de los planes contrainsurgentes y en el desarrollo de políticas de seguridad ciudadana. (Edwin Cruz, 2017)

Las crisis vividas hicieron que comisiones externas e internas realizaran importantes análisis sobre la Policía Nacional, profundizando sobre sus debilidades y fortalezas, para ser tenidas en cuenta y así comenzar a hacer los cambios respectivos para enfrentar la criminalidad, la corrupción y un sinnúmero de actividades que ha tenido que realizar la Institución para ser reconocida como la Policía número uno en lucha contra la criminalidad.

La trascendencia que la Policía Nacional como Institución fuera tenida en cuenta en la Constitución de 1991 radica en que la Constitución de 1886 en su artículo 167 otorgaba a la ley facultades para organizarla; mientras que en el texto de 1991 varios apartes se ocupan de ella en forma directa o de las funciones que le correspondían. En dos grandes reformas estaría concentrado el nuevo rol: 1. Mejorar el servicio policial, y 2. Lograr una mayor proyección hacia la comunidad.

El primero consagra una institución con identidad constitucional, establece la función primordial, revitaliza la profesión y le reconoce el fuero especial de juzgamiento; el segundo hace referencia al viejo anhelo de poder cumplir en forma permanente las funciones específicas de policía judicial, que son propias de los cuerpos modernos de policía en el mundo.


POLICIA NACIONAL

La nueva Policía de Colombia

Al cumplir 106 años de vida la Policía Nacional se enfrenta al nuevo siglo con un cambio total de la institución.

* * * * *

Ahora los hombres que tengan capacidades y conocimientos ganan posiciones y cargos que antes se ocupaban por antigüedad y jerarquía

Fuente: *Revista de la Policía Nacional*, 1997.

Constitución Política de Colombia: La Fuerza Pública[20] el monopolio de la fuerza

La Constitución de 1886 no solo duró más de 100 años, sino que soportó duros momentos de la violencia en Colombia; la Constitución fue un instrumento altruista que sopesó la dura carga de llevar a Colombia por los caminos del derecho y la libertad, brindando herramientas que permitieron alcanzar las puertas del siglo XXI como un Estado moderno. La reforma de la Constitución Política de Colombia surgió de un momento a otro. Las circunstancias sociales, económicas, políticas y de orden público[21] precipitaron la decisión; la "Séptima Papeleta"[22] se abrió paso y el resultado fue la convocatoria de la Constituyente, que a la postre fue compuesta por 74 delegatarios de todas las corrientes políticas, quienes en 150 días, con 1.500 horas de trabajo, presentaron al país la nueva Carta Magna que regiría los destinos de Colombia (Constitucional, Memorias de la constituyente, 1991).

20 Como fue definida por el honorable cuerpo de constitucionalistas, los cuales debatieron sobre las normas que definen la seguridad nacional, las cuales son las que mantienen las instituciones y el orden interno dentro de la nación. Por ello se debe entender el término Fuerza Pública como el conjunto de cuerpos armados con carácter permanente de creación y organización estatales a los que están encomendadas la seguridad y la defensa nacional, la preservación del orden público y su restablecimiento, sujetos a una rígida disciplina y a una jerarquía interna que obran por medios coercitivos distintos a los de la actuación ordinaria del Estado en las otras esferas del poder como instrumentos al servicio de derecho. Respecto a esta institución y a su influjo en la vida cotidiana, social y política del país, es necesario tener su aquiescencia para establecer la legalidad de las actividades de la comunidad al amparo de un Estado de derecho estable, de su esencia jurídica, de su coercibilidad a través del empeño de la fuerza para hacer cumplir la ley, dentro de las posibilidades y restricciones del Estado de derecho, vigilada por la Rama Legislativa, o sea, por el pueblo (Constituyente, 1995).

21 Como lo define el *Diccionario básico de términos jurídicos*. Orden público: Suma o conjunto de los bienes de naturaleza política, jurídica y moral que sirven de apoyo y protección a la vida social en cuanto constituyen los presupuestos mínimos de justicia, desarrollo y continuidad.
No deben confundirse el orden público y el bien común. El primero es una parte del segundo, se da en el ámbito exterior y material de la vida en comunidad, y nunca puede irrumpir en el terreno de las ideas y los sentimientos.
Para enfrentar las perturbaciones de orden público –tanto del policivo como del económico– el Gobierno cuenta con los institutos constitucionales del estado de Sitio y del estado de emergencia.
Es atribución del presidente de la república conservar en todo el territorio nacional el orden público y restablecerlo donde fuera turbado.
La conservación del orden público interno es de competencia de la policía. Dicho orden resulta de la prevención y la eliminación de las perturbaciones de la seguridad, tranquilidad, la salubridad y la moralidad públicas.

22 Como lo expresa Julieta Lemaitre Ripoll, profesora de la Universidad de los Andes, "La Séptima Papeleta se llamaba así porque literalmente lo era. El voto en las elecciones de marzo requería que los ciudadanos llevaran a las urnas papeletas con su voto para cada elección. Había seis elecciones: de alcalde, de concejales, de gobernador, de diputados, de senadores y de representantes a la Cámara. Eran elecciones que se acercaban en medio de una enorme falta de legitimidad del Estado, en particular del Congreso. Incluso circuló la propuesta a los ciudadanos –hecha no por grupos radicales de izquierda, sino por el periódico *El Espectador*– de rehusarse de forma masiva a votar en las elecciones al Congreso en protesta contra la corrupción imperante" (Ripoll, 2019).

En este caso, el primero en dar apoyo y presentar el proyecto que consideró más acorde con las circunstancias y necesidades del país fue el Gobierno nacional; es claro que su interpretación sobre los acontecimientos en Colombia y la trascendencia jurídica, filosófica, socioeconómica y política de la reforma justificaron una revisión de los principios filosóficos y doctrinales del país, a lo que la Policía no sería ajena.

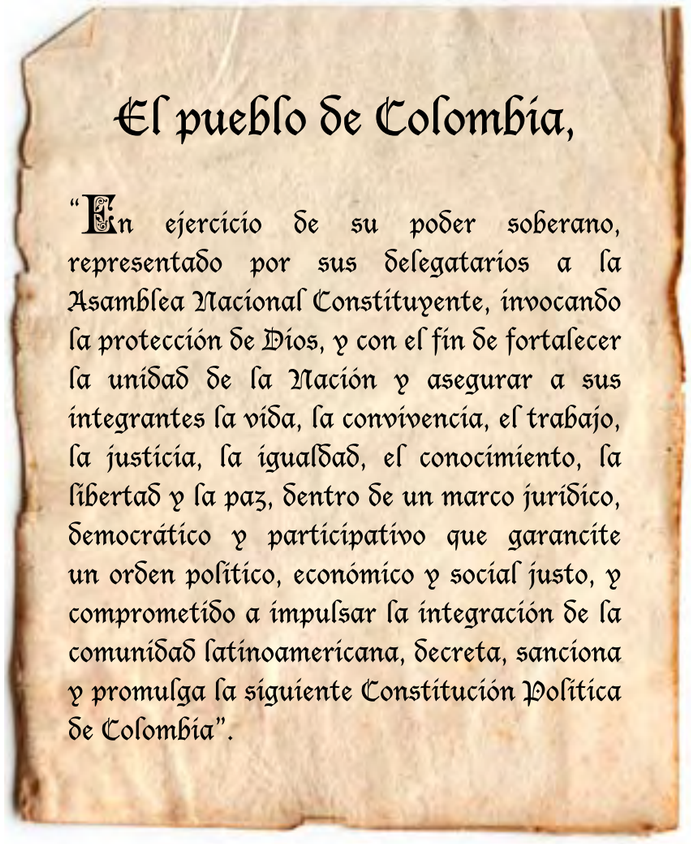
> Con el fin de reestructurarse, la Policía Nacional, creó un plan de acción, reconociendo que existía un problema grave dentro de la Institución policial y que era necesario enfrentarlo para crear las bases que *a posteriori* tendrían una institución reformada. Demostrando que la Policía tiene sus propios mecanismos de control, los cuales han evidenciado su efectividad a través de la Inspección General y de la Procuraduría General de la Nación. (Cadena, 1995)

Con todo esto, la Policía utilizó una reingeniería desde sus mismas bases a fin de estudiar el camino por seguir en los años posteriores. Se utilizaron investigaciones que existían sobre actuaciones policiales a nivel mundial, lo que permitió revaluar la doctrina y filosofía policial, llegando a la conclusión unánime de consagrar en la nueva Constitución los principios rectores que serían el bastión de la Institución (Barrantes, 1991).

Frente a este reto, la Dirección de la Policía Nacional constituyó un comité de estudios permanentes que debidamente asesorado por destacados constitucionalistas apoyó la misión de presentar un escrito para la Asamblea Nacional Constituyente que consagrara en la Carta Magna la definición, fundamento y principios filosóficos de la Institución, así como su régimen disciplinario, prestacional y de carrera, haciendo énfasis en el Fuero Penal Militar y en el mantenimiento de los postulados de la Carta de 1886 sobre la prohibición del ejercicio del sufragio y la no participación en actividades o debates políticos partidistas.

Los controles internos tendrían resultados en los subsiguientes años, ayudando a recobrar la credibilidad, empatía y confianza del pueblo colombiano; los

cuestionamientos sobre su legitimidad desaparecieron paulatinamente; un prominente logro fue haber sustraído de sus filas a un gran número de policiales que se vieron envueltos en actividades que deslucían el prestigio de la Institución policial.


El pueblo de Colombia,

"En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garancite un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente Constitución Política de Colombia".

Fuente: Adaptado *Revista de la Policía Nacional*, 1992, n.º 218, pág. 16.

En cuanto a las discusiones emanadas por la función de la Fuerza Pública y el monopolio de las armas en la Constitución de 1991, como lo desarrolla (república, proyecto de una nueva carta de derechos, deberes, garantías y libertades, 1995) y de acuerdo a los decretos 813 ("Por el cual se dictan disposiciones tendientes

a combatir los escuadrones de la muerte, bandas de sicarios o grupos de autodefensa o de justicia privada, equivocadamente denominados paramilitares y se crea una Comisión Coordinadora y Asesora para este propósito"), 814 ("Por el cual se crea el Cuerpo Especial Armando contra los escuadrones de la muerte, bandas de sicarios o grupos de autodefensa o de justicia privada, equivocadamente denominados paramilitares") y 815 ("Por el cual se suspenden algunas normas incompatibles con el estado de sitio") de 1989, se facultó exclusivamente al Gobierno nacional para mantener el monopolio de las armas buscando consolidar el poder del Estado y sus fuerzas armadas y así contrarrestar los grupos de autodefensas que se venían organizando en el territorio nacional bajo el Decreto 3398 de 1965 ("Por el cual se organiza la defensa nacional").

Las discusiones de los constitucionalistas eran que solo el Gobierno puede introducir, fabricar, poseer armas y municiones de guerra y de uso exclusivo de la Fuerza Pública; es decir, nadie podrá portar armas consigo sin permiso de la autoridad, lo que los constituyentes respaldaron otorgando el poder único de disponer de las municiones de guerra, la posibilidad de importar armamento sofisticado y que además ostentara el control sobre lo que se refiere al porte de armas, a lo que, de acuerdo al panorama de paz que estaba viviendo Colombia, la Asamblea Nacional Constituyente optó por redactar este artículo transitorio:

> Como consecuencia del espíritu de paz y concordia que inspira esta constituyente y en desarrollo del artículo 48[23] de la Constitución de 1886, el Gobierno dispondrá del recaudo de las armas de uso privativo de la Fuerza Pública y no contempladas en la ley que estén en poder de los particulares. (Constituyente, 1995)

Así mismo, se buscó que la norma cobijara el concepto y composición de la Fuerza Pública, conformada por el Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y la Policía Nacional. Esto con el fin de evitar la proliferación de organismos armados que habían querido asimilarse al concepto de Fuerza Pública y recalcar las obligaciones sustraídas al ser objeto de un fuero especial.

23 Artículo 48. Sólo el Gobierno puede introducir, fabricar y poseer armas y municiones de guerra. Nadie podrá dentro de poblado llevar armas consigo sin permiso de la autoridad. Este permiso no podrá extenderse a los casos de concurrencia a reuniones políticas, a elecciones o a sesiones de asambleas o corporaciones públicas, ya sea para actuar en ellas o para presenciarlas. .

Por tanto, se advierte que la Nación contará para su defensa con unas Fuerzas Militares permanentes (constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea), que tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional, quedando al imperio de la ley. Por su parte, la misionalidad de la Policía Nacional generó discusiones entre los constituyentes sobre la posibilidad de asociarse y deliberar como los demás ciudadanos, discusión que produjo largas deliberaciones, dando como acuerdo mayoritario "la no beligerancia de la Policía Nacional, siendo parte del fuero especial, así como de la Fuerza Pública" (Departamento Administrativo de la Fuerza Pública, 2019).

De la misma forma, los constituyentes analizaron el término "milicia nacional", basado en la reforma de 1947, el cual "refiere a un cuerpo auxiliar, temporal, para subsanar graves conmociones de orden público interno y guerra exterior", que fue reafirmada en su utilización como fue contemplada por la legislación colombiana desde esa época.

En cuanto a la parte no militar, se consideró una definición para la Policía Nacional:

> Es un cuerpo armado de naturaleza civil y permanente, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es propender al mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. (Colombia, 1991)

En su momento se pensó que esta propuesta podía recoger en algún período de Colombia los cuerpos de policía desarmados cuando las condiciones de seguridad del país lo permitieran. Otras propuestas estudiadas contemplaron a la Policía independiente de las Fuerzas Militares, buscando de esta forma alinear a la Policía como un cuerpo independiente, así:

> Para el mantenimiento del orden público la ley organizará la Policía Nacional como cuerpo civil, subordinado al ejecutivo e independiente de las Fuerzas Militares, los miembros de la Policía tendrán los mismos derechos que los demás ciudadanos, es decir, el derecho al voto y el derecho de asociación. (República, Proyecto de una nueva carta de derechos, deberes, garantías y libertades, 1995)

Es de anotar que por primera vez se define qué es la Policía[24] en la Constitución, de manera que este artículo es nuevo, proporcionando una visión concreta sobre la Institución como un cuerpo armado de naturaleza civil, permanente y con una visión de futuro sobre lo que debería ser la Policía. Ahora bien, en contraste con la Fuerza Pública, esta no es beligerante ni podrá reunirse sino por orden de la autoridad legítima, ni dirigir peticiones sino en asuntos que se relacionen con el buen servicio y moralidad de la Fuerza Pública y con arreglo a la ley, anotando que sus miembros no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en debates partidistas[25] (Corte Constitucional, sentencia C-794/14, 2014).

La Constitución habla de debates políticos; se pensó que era más específico hablar de debates partidistas porque si eventualmente el ministro de Defensa o un gobernador o un comandante de una brigada hacen alguna intervención que tenga que ver con la organización del mismo departamento o del país, pues es un debate político. Lo que se les prohíbe es la intervención en debates partidistas; este precepto acoge para la Fuerza Pública la prohibición del artículo 219 de la Constitución Nacional en el sentido de no ser deliberantes, no ejercer el sufragio ni participar en actividades proselitistas, pues resulta a todas luces inconveniente conceder el derecho de sufragio a los miembros de la Fuerza Pública porque

24 Las discusiones por parte de los constituyentes en torno a si la Fuerza Pública debía o no ser deliberante (posibilidad o derecho a sufragio) partieron del análisis, probabilidades y consecuencias que esto podría ocasionar en el interior de la Fuerza Pública ya que en los estados sociales de derecho la posibilidad de deliberación política que incluye el derecho al sufragio no debe estar vedada a ningún sector de la sociedad, debido a que se quería romper con el concepto platónico de la conformación de la república de asignarle a cada cual un puesto exclusivo en la sociedad sin tener que inmiscuirse en los puestos que corresponden al resto de miembros de la sociedad y en particular de los estamentos que conforman la república, porque la participación política debe ser dada a todos los miembros de la sociedad.
Pero las condiciones políticas de Colombia, con el nivel de desestabilización que existió en el país, y mantener para la Fuerza Pública el nivel de neutralidad política que ha mantenido, sobre todo en asuntos partidistas, son una garantía de estabilidad democrática. En este sentido, entregarle el carácter deliberante y la posibilidad de la participación en asuntos partidistas podría tener consecuencias no muy claras para el desarrollo de la democracia colombiana.
Es de anotar que la Constitución de 1886 permitía la conformación de una milicia nacional, es decir, una policía cívica desarmada que podía cambiar el sistema de la actual Policía. La Policía como un cuerpo armado de naturaleza civil es una definición universal para las fuerzas de policía; lo que puede variar un poco es su dependencia... Los grupos de autodefensa se crearon por ley de la república en 1968 y se acabaron por un decreto ley del presidente Virgilio Barco, de manera que nunca en la historia se utilizó el criterio de las milicias militares para crear ningún tipo de fuerzas distintas a las que puede llegar a necesitar el país en un momento de emergencia (Constituyente, 1995).

25 Según lo estipulado en los artículos 127 y 219 de la Constitución Política de Colombia, así como en la sentencia C-794/14 (Bogotá, D. C., 29 de octubre de 2014).



Fuente: *Revista Policía Nacional*, 2019, Vigía del Fuerte (Chocó).

la experiencia vivida en tiempos pretéritos y no muy lejanos en nuestro país demostró que esta circunstancia la politizó y puso en peligro la unidad institucional.

Por tanto, la Policía Nacional sería uno de los medios materiales que dispone el Estado para cumplir sus fines, proporcionando la fuerza física que se necesita para someter a los individuos y al conglomerado social a la obediencia de las normas jurídicas y de las decisiones de los gobernantes, tomados estos en su sentido más amplio. Aludiendo a la frase de Duguit, "El derecho sin la fuerza es la impotencia, la fuerza sin el derecho es la barbarie". Así mismo, acogen la tesis del doctor Alejandro Silva Bascuñán[26]:

26 Alejandro Silva Bascuñán fue un destacado jurista y constitucionalista chileno, fundador de la Falange Nacional e integrante de la comisión redactora del anteproyecto de la Constitución Política de 1980.

> Si la eficacia de las normas jurídicas exige la coacción, destinada a amparar el ejercicio del derecho y a castigar las infracciones del ordenamiento jurídico, la fuerza compulsiva y sancionadora debe confiarse exclusivamente al Estado, y sólo a éste corresponde ponerla en movimiento cuando sea el caso… La naturaleza del hombre y de la sociedad revelan la imposibilidad práctica de que, aun en las fórmulas políticas más democráticas y en los países de más vigorosa opinión pública, la disciplina colectiva se imponga espontáneamente en todo momento, y demuestran la realidad de tendencias y factores que contribuyen a quebrantarlo, de modo más o menos grave. Se hace, entonces, indispensable que, para el cuidado del bien común, el Estado disponga de los medios coactivos necesarios para resguardar el orden público y remediar, con prontitud y eficacia, las alteraciones que se producen o que se temen.

Fuente: *Revista Policía Nacional*, 2019, Puerto Asís (Putumayo).



> El Estado no solo encuentra en su mismo seno los hombres y grupos que se oponen a su ordenación del bien general, sino que como su existencia y personalidad lo ponen forzosamente en relación con otros Estados, resultante de la ineludible convivencia internacional, a veces encuentra pugnas en el ejercicio de su soberanía externa... La coacción al servicio de la regla de derecho; la fuerza material apta para mantener la vigencia del ordenamiento jurídico: los medios eficaces para hacer respetar la independencia del Estado y su actividad en la comunidad internacional; imponen la existencia e indican la misión de la Fuerza Pública, uno de los medios insustituibles para el logro de los objetivos esenciales del Estado. (Porras, 1991)

A lo que explica Goenaga (1983) que "la vigilancia es la función más importante a cargo de la Policía, y, concretamente, del cuerpo armado, ya que mediante este servicio se cumple la misión preventiva de la Policía". Para este sentido se cuenta con el reglamento de vigilancia urbano y rural, el cual regula la actividad policial en este campo, también en forma detallada y minuciosa organiza la jurisdicción en los diferentes sectores y zonas de vigilancia, lo que hizo necesario el fortalecimiento y transformación institucional en pro de mitigar las organizaciones criminales y el terror causado en la sociedad.

De los cantos de sirena "corrupción y modelos de transformación"

El impacto de las economías ilegales y la difícil situación económica de los trabajadores en el país hicieron que algunos integrantes de diferentes instituciones del Estado e incluso de la Policía Nacional cayeran en la tentación de recibir dinero a cambio de permitir acciones que van en contravía de la Constitución y la Ley. Por lo tanto, se realizará un acercamiento al problema a partir de la información suministrada por parte de la Procuraduría General de la Nación y trabajos elaborados frente al tema, ya que tratar de definir la corrupción[27] desde una perspectiva meramente jurídica abre una brecha que obviaría los "fenómenos sociales, económicos, políticos, y también culturales" (Pegoraro, 1998).

27 Para la RAE: Acción de corromper o corromperse, o situación o circunstancia en que los funcionarios públicos u otras autoridades públicas están corrompidos.

Fuente: *Revista Policía Nacional*, 2019, 1993, Hacia una nueva cultura policial, página 23.



Hacia una nueva cultura policial

BG. Fabio Campos Silva
Subdirector General de la Policía

La modernización de la Policía, es para mí una política de inaplazable aplicación en cada unidad policial puesta bajo nuestro mando, dirección, jefatura y ámbito de gestión. También lo son: los programas, estrategias, actividades y ejercicios que enmarquen los procesos y resultados del desarrollo de esa política.

El compromiso de todos en la materialización de los aspectos y contenidos que orientan "La Nueva Era Policial" es un factor que de antemano vinculó a las realizaciones y propósitos, a la creatividad, el entusiasmo, la mística, la voluntad, el profesionalismo y la constancia que enriquezca lo compuesto en cada comunidad y unidad, en procura de alcanzar los mejores resultados a través de acciones que se caractericen por la celeridad, la efectividad, la eficacia y la alta calidad de servicio al ciudadano, a "nuestros clientes". El concepto de "cliente" que no es de usuario, deber ser internalizado como elemento fundamental de cultura de la nueva era: al cliente se le atiende, se le respeta, se le mira como a un demandador de servicio y no como un beneficiario, se busca que el cliente quede satisfecho para que encuentre en el servicio una respuesta completa a sus necesidades. El cliente tiene la palabra, tiene la oportunidad de elegir, es el centro de atención, no es un valor agregado, complementario; es el hecho mismo, el objetivo posible de alcanzar, la meta donde convergen nuestros esfuerzos y realizaciones.

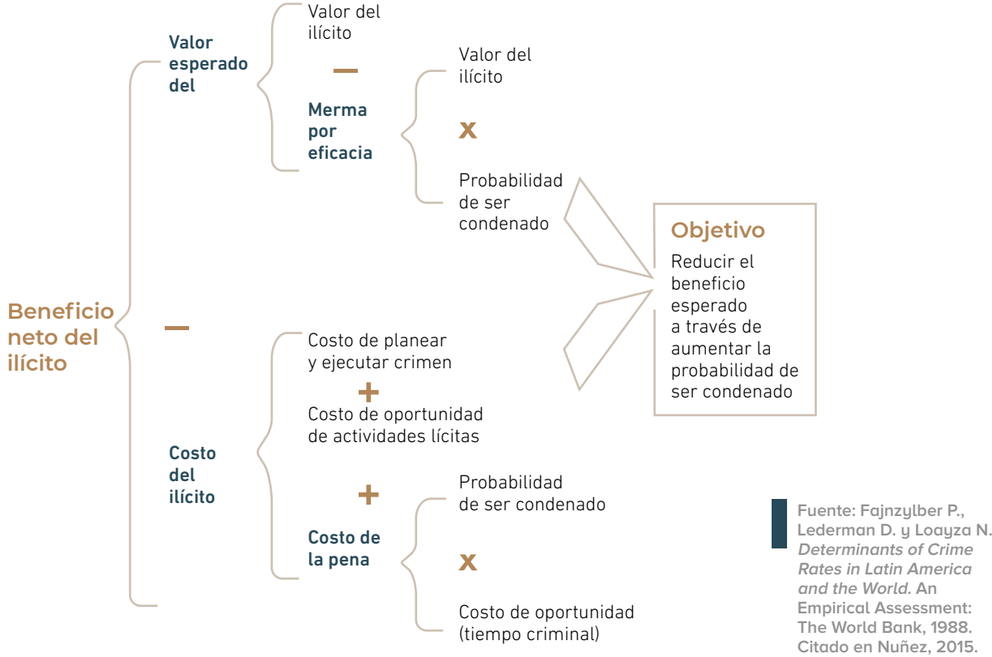
Resulta evidente la urgente necesidad de generar el cambio de actitud en el personal de la Policía con la comunidad, con la institución y consigo mismo, acorde con el espíritu de las reformas estructurales, formales y de pocesos

Por lo tanto, este carácter debe estar implícito en su estructura orgánica, en su régimen disciplinario, en los mecanismos de selección y promoción en su actividad docente y en sus relaciones con la comunidad.

23

> La participación en actos corruptos está directamente relacionada con el beneficio económico que se recibe, ya que aumenta los ingresos del uniformado y le permite subsanar gastos que no alcanza a cubrir con la remuneración que obtiene sólo por su trabajo. Al respecto, cabe aclarar que algunos entrevistados consideran que el sueldo del policía es bajo en relación con el servicio que prestan e insuficiente para cubrir sus necesidades, lo que los lleva a cometer actos de corrupción. Aunque no se puede establecer hasta qué punto dicha afirmación es verdadera o no, existe la posibilidad que se considere que la remuneración es baja, por la mala administración que se hace de la misma. (Observatorio de Integridad Policial, 2013, p. 36, citado por (Calderón, 2016)

Frente al tema, las personas implicadas tienen a consideración la pena, ya que el costo-beneficio de la actuación es valorado por el individuo, el cual piensa que la sanción es mínima frente a la remuneración por el ilícito, como se muestra en el siguiente gráfico:



Fuente: Fajnzylber P., Lederman D. y Loayza N. *Determinants of Crime Rates in Latin America and the World.* An Empirical Assessment: The World Bank, 1988. Citado en Nuñez, 2015.

La explicación de la incidencia del narcotráfico en las instituciones no puede ser válida totalmente. Entre 1989 y el 2000 más de 15.000 funcionarios de la Institución entre oficiales, suboficiales y agentes fueron retirados del servicio por mala conducta y por múltiples causas que van desde el abandono del lugar del servicio hasta delitos gravísimos. Este tipo de decisiones se enmarcaron en un programa definido dentro del Decreto 2010 de 1992, denominado "Tolerancia cero" (Policía Nacional de Colombia, 2009).

Entender los comportamientos del ser humano implica analizar desde la óptica del comportamiento los factores que generan la decisión de una persona, en este caso de un funcionario del Estado, de cometer un delito por la obtención de un bien material dinero u otro tipo, a pesar de contar con un proceso de selección y formación complejo y de tener claros los riesgos que este tipo de conducta implica en lo que dentro de la Institución se consideraría una grave violación al *Código de Ética Policial.*

De hecho, en el 2013 la Policía Nacional realizó un estudio sobre los principales delitos cometidos por sus funcionarios, los cuales se muestran en la siguiente tabla:

Cantidad	Acto corrupto
3	Cohecho
2	Enriquecimiento
1	Extorsión
1	Concusión
1	Tráfico y fabricación estupefacientes
1	Peculado
1	Concierto

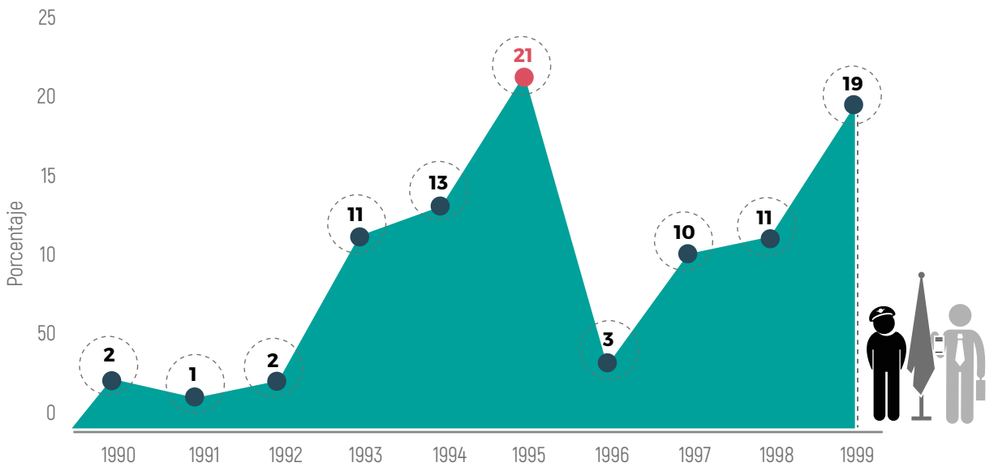
Fuente: Policía Nacional (2013) y (Calderón, 2016).

> Por lo anterior, los implicados en actos corruptos no consideraron que las sanciones fueran significativas en relación con el beneficio que obtendrían al realizar el acto ilegal. Esto concuerda con lo expresado anteriormente por Pegoraro (1998), afirma que la explicación para el acto corrupto debe ir más allá de lo que expone el sistema penal; es decir, que para poder ampliar el panorama al respecto no se puede limitar a tipificar el tipo de acto corrupto

> cometido, el beneficio económico que se recibió y las consecuencias que provocó dicho comportamiento, sino que además se deben considerar otros factores, como actitudes que favorecen el desarrollo de acciones corruptas, la existencia de ciertos contextos sociales que inciden en la decisión de participar en este tipo de actividades ilegales, la falta de control en los procedimientos que realizan los servidores públicos (en este caso los policías), así como la transmisión de prácticas corruptas de los funcionarios antiguos hacia los nuevos, que fueron algunas de las causas que surgieron como resultado del análisis de las entrevistas realizadas a los ex policías privados de la libertad. (Calderón, 2016)

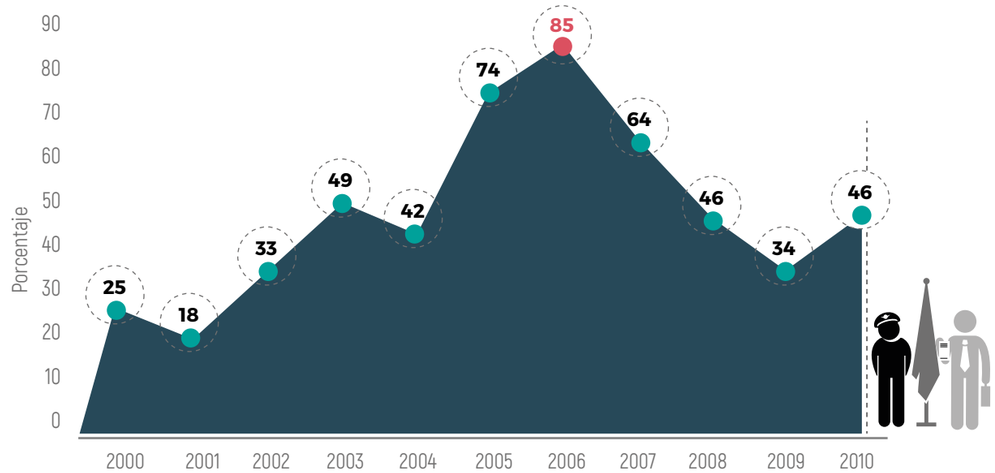
De la misma forma, la Procuraduría General de la Nación desarrolló investigaciones desde 1991 hasta el 2017 frente a diferentes delitos expuestos en el anexo 1. Ante esta situación, el control ejercido y las sanciones impuestas por la Procuraduría, que oscilan entre los 10 y los 20 años sin poder contratar con el Estado o sanciones monetarias, parte de los elementos sancionatorios con que cuentan tanto la Policía Nacional como la Procuraduría.

Gráfica 2.
Policías sancionados por la Procuraduría entre 1990 y 1999



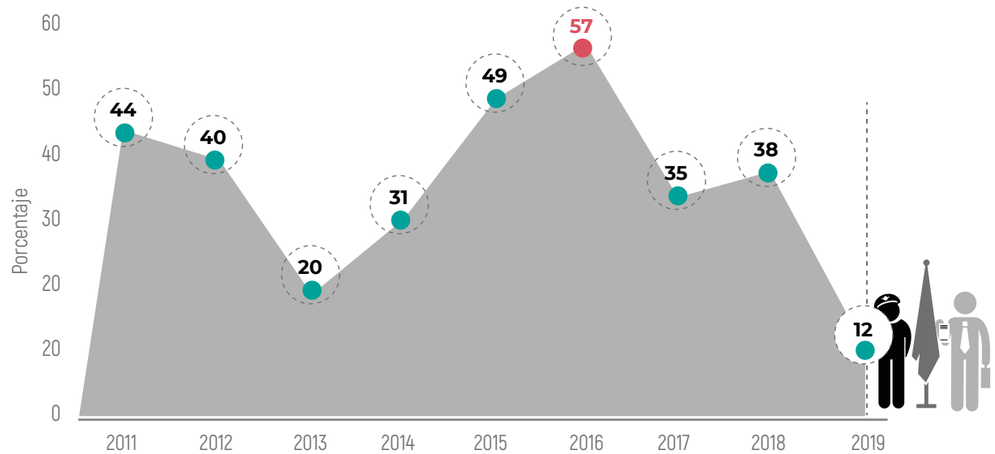
Fuente: Procuraduría General de la Nación.

Gráfica 3.
Policías sancionados por la Procuraduría entre 2000 y 2010



Fuente: Procuraduría General de la Nación.

Gráfica 4.
Policías sancionados por la Procuraduría entre 2011 y 2019



Fuente: Procuraduría General de la Nación.

Debido a estos hechos aislados, pero de gran impacto, la Policía determinó mejorar sus estándares de incorporación y sus reglamentos finalizando los años ochenta y empezando los noventa, para lo cual creó y modificó una serie de herramientas jurídicas, como los decretos 572 ("Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 354 del 11 de febrero de 1994, reglamento de evaluación y clasificación para el personal de la Policía Nacional"), 573 ("Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 41 del 10 de enero de 1994, normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional") y 574 ("Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 262 del 31 de enero de 1994, normas de carrera del personal de agentes de la Policía Nacional") de 1995.

Estas herramientas le permitieron a la Institución enfrentar el fenómeno de la corrupción, siendo esta una situación de preocupación que dificultaba los procesos de evolución y de crecimiento de dicha entidad, a lo que la Policía y el Gobierno determinanaron la importancia de establecer controles internos con capacidad disuasiva y coactiva.

> Desde este punto de vista, se puede decir que efectivamente se ponen en entredicho los valores humanos de los policías, en tanto que participan en actos ilegales y corruptos que van en contra de la verdad, la honestidad, el respeto y la responsabilidad, que forman parte del grupo de valores que se destacan en las instituciones policiales como en el caso colombiano. (Policía Nacional, 2010, citado por Calderón, 2016)

Frente a este grave fenómeno que afecta no solo a la Policía, sino a las diferentes instituciones del Estado, las medidas asumidas comprendieron la reforma estructural, la modificación en lo sustancial de los reglamentos de disciplina, evaluación y clasificación, así como los estatutos de carrera, sin perder de vista que una de las soluciones, si no la principal, radicaba en el mejoramiento de la calidad humana.

El Ministerio de Defensa y la Dirección de la Policía plantearon como política determinante que aún hoy sigue vigente, establecer los mecanismos necesarios para la prevención, detección y persecución de las conductas corruptas que puedan ser imputadas a integrantes de la Policía Nacional, lo que posibilitó la

creación de la Oficina de Investigaciones Internas en septiembre de 1994 como respuesta a la necesidad de luchar directamente contra este fenómeno (la corrupción). En enero de 1995, con la promulgación de la Ley 180 se restablece a la Inspección General su jerarquía de órgano de control y vigilancia, dentro de la cual se crea la *División de Investigaciones Internas* con el propósito de entregar a la Institución medios eficaces e idóneos para tratar de garantizar que todos sus integrantes asuman una actitud positiva frente al cumplimiento de sus deberes y dentro de los cánones de la moral y la ética.

Principios fundamentales de la Inspección General



Fuente: Elaboración propia a partir de la información consignada en la Ley 180 de 1995 e información de la Policía Nacional.

Esta nueva oficina asesora atiende de primera mano a los infractores y visualiza las causas de sus faltas, según el mapa de riesgo elaborado por la Policía en el año 2017, en el cual se presentan características que propician los actos de corrupción, tales como:

1. Que la ciudadanía propicie actos de corrupción ya sea ofreciendo dinero o beneficios o aceptando la rebaja o eliminación de una sanción a cambio de la entrega de bienes o beneficios solicitados por los policiales. 2. Que no se suministren los recursos requeridos para el desempeño de las funciones propias de la misión. 3. Que los programas de formación en temas de principios y valores no estén diseñados de forma que se asegure su entendimiento e interiorización en los funcionarios. 4. Falta de principios y valores institucionales por parte de los funcionarios. 5. Debilidades en la divulgación de la doctrina, normas y procedimientos (en la Institución) y de las consecuencias al incurrir en hechos de corrupción (por parte de los integrantes de la Institución y la ciudadanía). 6. Que los bajos niveles de motivación generen niveles de susceptibilidad a la corrupción. 7. Que no existan mecanismos, criterios y parámetros encaminados a tomar medidas apropiadas sobre los funcionarios que han cometido un acto de corrupción. 8. Que los mecanismos de recepción, clasificación y análisis de quejas y denuncias no arrojen información exacta, clara y oportuna de forma que no se permita tomar decisiones apropiadas acordes con la gravedad y recurrencia de las faltas. 9. Que el exceso de trámites facilite/propicie la comisión de actas de corrupción. 10. Que los mecanismos para que se denuncien hechos de corrupción no sean suficientes o adecuados. 11. Que no se cuente con programas de educación específicos en políticas y procedimientos anticorrupción. 12. Que los procedimientos de incorporación no tengan los controles suficientes y adecuados para detectar personas con debilidades en sus principios y valores. 13. Que los procedimientos de asignación de personal no consideren aspectos relativos a la historia del comportamiento del funcionario y a su situación personal durante su permanencia en un cargo crítico. 14. Insertar falsa información a los aplicativos tecnológicos con que cuente la Policía Nacional y adulterar los documentos internos y externos. 15. Que los controles en la ejecución de actividades que tengan mayor exposición al riesgo de corrupción no sean los suficientes para prevenirlos o detectarlos. (Policía Nacional, 2019).

Estas conductas fortalecieron la transformación emprendida por la Institución debido a algunos comportamiento contrarios al marco legal, alineadas bajo el marco de los pilares constitucionales del 91, enfocado a una Policía diferente, basada en sus valores, principios, historia y tradición. La modernización de la

Policía Nacional estuvo alineada al proceso de modernización del Estado, tarea en la que no se escatimó esfuerzo alguno, ya que no se imaginaba a la Policía alejada de la comunidad. De igual manera, el concepto nuevo de subordinación de los comandantes policiales con las autoridades político-administrativas como corresponsables del mantenimiento del orden público en su jurisdicción fue un nuevo apoyo en el desarrollo de la misionalidad constitucional.

Modernización del servicio de policía para garantizar los derechos sociales



Fuente: *Revista Policía Nacional*, 2019, Escuadrón Antidisturbios

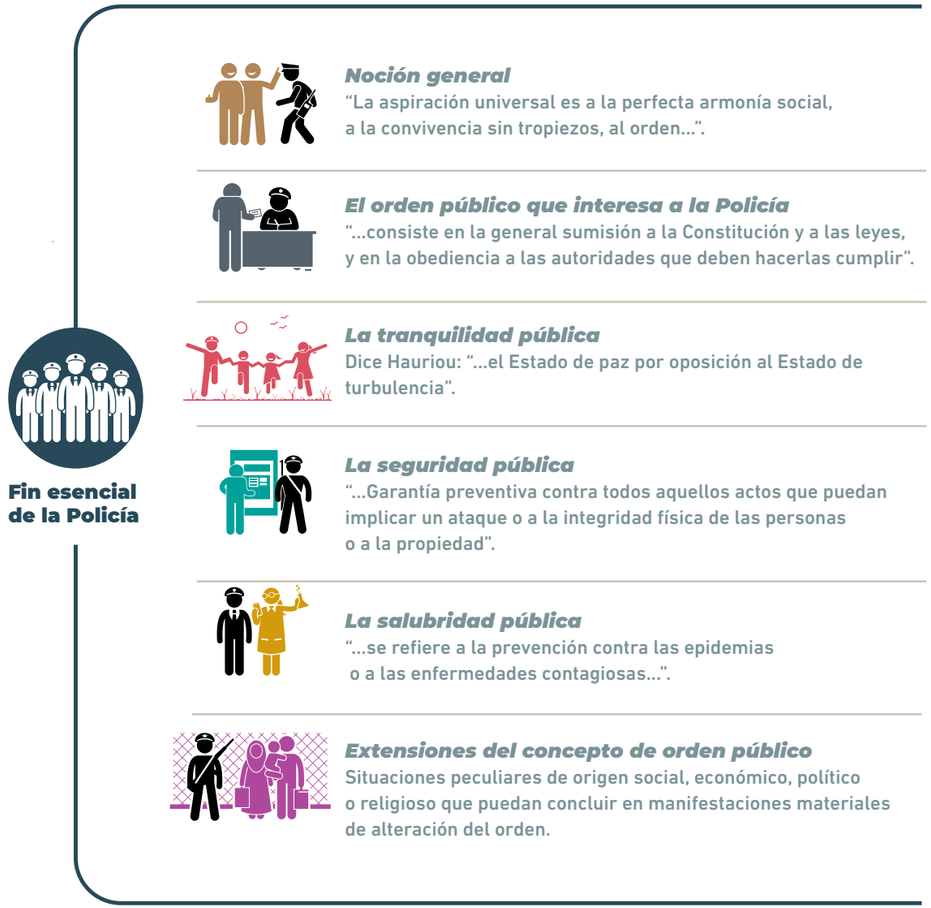
La formación integral del hombre policía está orientada primordialmente al servicio de la comunidad, dentro de los lineamientos señalados por las disposiciones legales que regulan la vida institucional. Dada la naturaleza de su misión a partir de la Carta Magna de 1991 y de las transformaciones institucionales, el policía es formado para el ejercicio del liderazgo social fijando nuevos intereses y la búsqueda de alternativas pedagógicas que hagan viable la materialización del ideal propuesto –alcanzar la excelencia– por intermedio de la construcción de una Policía que fije su mayor esfuerzo en la disuasión, entendida como información permanente desde la comunidad como hacia ella para protegerla del delito.

La situación crítica de orden público vivida en los años noventa y principios del 2000, con características de endemia[28], impulsa a la opinión pública a exigir el endurecimiento de la acción del Estado y por ende de la Policía, traducido en el intento de controlar o impedir la comisión del delito en la aplicación de medidas como

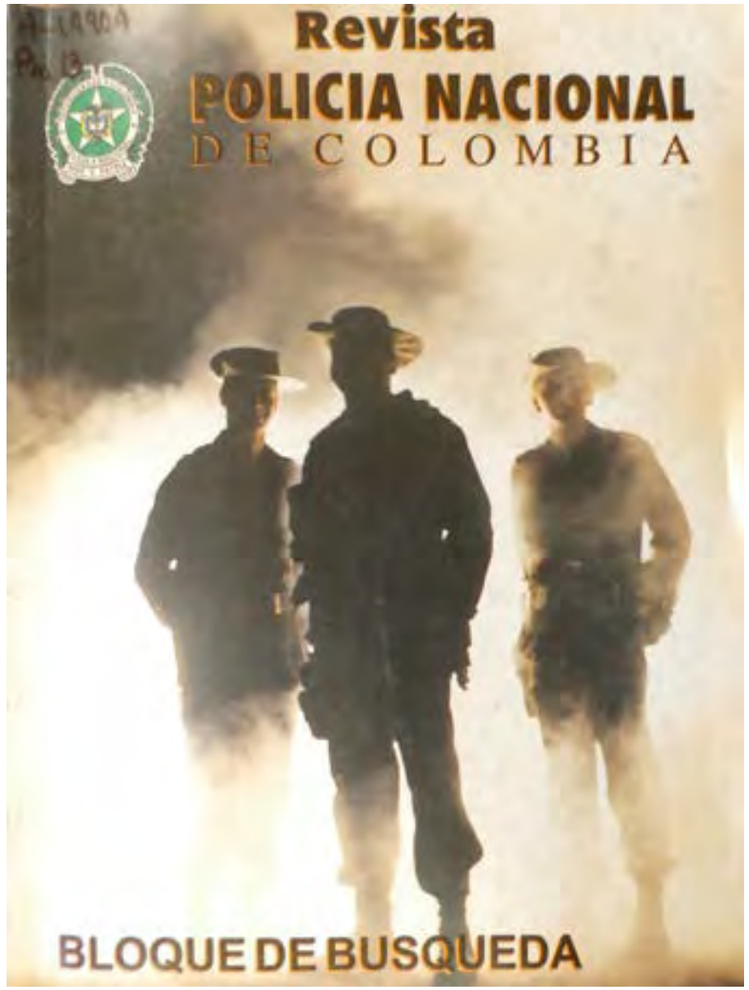
a. Creación de nuevos grupos especializados.
b. Cumplimiento de reglamentos o normas de policía, como las relativas al control de porte de armas, de compraventas, de ocupación del espacio público, etc.
c. Vigilancia de sospechosos a través de los grupos de inteligencia.
d. Acción social y educativa especialmente dirigida a los jóvenes a través de la participación ciudadana.
e. Contacto frecuente y continuo con los ciudadanos.
f. Asistencia a la comunidad en la solución de sus problemas relacionados con la seguridad y convivencia.
g. Integración con la comunidad creando conciencia en la Policía, que es parte de ella y se debe a ella a través del servicio.
h. Estudio y seguimiento de las estadísticas de criminalidad desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo para el planeamiento de la política criminal a corto y largo plazo a través de los comités de vigilancia y consejos de seguridad.

28 Las enfermedades endémicas son aquellas enfermedades infecciosas que afectan de forma permanente o en determinados períodos a una región. Se entiende por endémica una enfermedad que persiste durante un tiempo determinado en un lugar concreto y que afecta o puede afectar a un número importante de personas (S. N., 2020). Para la investigación, hace referencia a los hechos de violencia que vivió el país.

La modernización policial no ha sido juzgada perfectamente en el modelo administrativo aplicado, es decir, debido a la magnitud de este servicio, que va desde lo humano hasta lo material y que de una u otra forma se impone en la territorialidad.



Fuente: Londoño Cárdenas, Fabio Arturo, *Evolución del derecho de policía y planteamientos contemporáneos.* Bogotá, API Impresores, 2006, p. 30.



Fuente: *Revista Policía Nacional de Colombia,* 1992, *Bloque de Búsqueda.*

A su vez, los problemas de orden público venían acompañados por la protesta social, lo que implicaba un gran desafío debido a la connotación y el balance del coste de reprimir los desórdenes, por un lado, y por otro, el no hacerlo, que implicó "en muchas situaciones históricas, que los gobiernos renunciaran al uso de la Fuerza Pública para controlar a manifestantes o multitudes violentas" (la quema de conventos en España en mayo de 1931, los ataques contra partidos políticos en el Portugal de 1975...), decisión que dejó en manos de los violentos

a las víctimas de estos sucesos. En Colombia, aunque la protesta social es legal, los actos de vandalismo no, lo que hace relación a la destrucción de los bienes de terceros o del Estado. Grupos como el Escuadrón Antidisturbios fueron creados y capacitados para disuadir a los manifestantes y mitigar la comisión de actos vandálicos o violentos contra los seres humanos y contra los bienes públicos y privados.

Fuente: *Policía Nacional,* 2019, Escuadrón Móvil Antidisturbios.



"Las operaciones de policía antidisturbios no se tratan de derrotar al enemigo, sino de dispersar a la multitud causando el menor daño posible" (Stinchcombe, 1968). El servicio de Policía debe actuar bajo el marco de lo establecido en la Constitución y los reglamentos internos, dentro de los cuales se encuentra el uso de la fuerza de manera técnica y profesional, a fin de controlar las manifestaciones ilegales y restablecer el orden social.

> El impacto político de algunas intervenciones sangrientas alimentó la búsqueda de soluciones técnicas que permitiesen un control incruento de las multitudes. Las investigaciones recientes señalan que en Gran Bretaña la policía desarmada y su uso como fuerza principal ante los conflictos colectivos rebajó la violencia durante las manifestaciones y los piquetes de huelga durante el siglo XX. (Policía Nacional de Colombia, 2009)



Fuente: *Policía Nacional*, 2019, Escuadrón Móvil Antidisturbios

Para la Policía Nacional "la reflexión internacional sitúa en dos planos la no letalidad de las intervenciones policiales para controlar y disolver multitudes: Primero, en el uso de armas no letales y la renuncia a los disparos. Segundo, en la utilización de formaciones numerosas y bien encuadradas, que controlaran el espacio y organizaran las operaciones de dispersión en la forma de cargas, es decir, que no degenerasen en enfrentamientos cuerpo a cuerpo desordenados". (Policía Nacional de Colombia, 2009)

El control policial de la protesta colectiva, incluso cuando normativamente es 'violencia legítima', puede suponer un problema para los gobernantes y un desgaste para la imagen institucional. Puede llevar a la movilización de la oposición, al disgusto de las bases del Gobierno, a la desafección de la gente preocupada por los Derechos Humanos o a la condena internacional. Es por esto que a partir de la experiencia histórica, la inflación de los costes de la represión es el principal determinante de la búsqueda de una solución técnica para el control incruento de las multitudes mediante las coreografías

> y el arsenal antidisturbios moderno: el arte de contener o dispersar contra su voluntad a un grupo numeroso y determinado, a crear zozobra y destrucción de todo lo que se atreviese a su paso. (Cinep, 2019)
>
> Se puede concluir aquí con una mirada hacia los bastones, las granadas de humo y las pelotas de goma, a primera vista simples objetos del arsenal policial, y pensar que bajo su apariencia banal encierran una historia compleja, la del coste político del uso de la fuerza, que los aleja de los mosquetones, las espadas y los cañones. El respeto por la integridad de los ciudadanos estuvo en el origen de las armas y técnicas antidisturbios modernas y, por ello, el orgullo específico de la policía antidisturbios de un país democrático puede cifrarse en la combinación de dos elementos: su éxito para proteger el ejercicio de los derechos políticos, evitando en cambio los comportamientos ilegales, y su capacidad de hacerlo recurriendo siempre a la menor violencia posible. (Cerales, 2009)

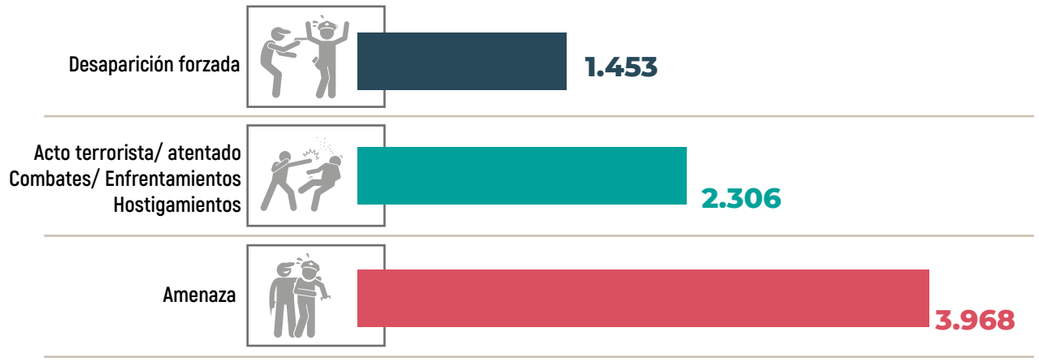
Además de los temas técnico y de desgaste institucional, cabe resaltar el alto costo en vidas humanas que ha tenido que pagar la Policía por contrarrestar los problemas de convivencia que tras décadas de violencia han desgarrado a los colombianos, dejando huellas en el corazón de cientos de familias de policías que han entregado hasta su vida para que Colombia conviva en paz. Realmente, esto no recae solamente en una cifra, sino en la dimensión de dolor y tristeza que constituyen los más de 62.986 policías y sus familias que han sufrido los desmanes de la violencia durante más de sesenta años de delitos como el desplazamiento, el homicidio, el secuestro, entre otros.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la Unidad Policial para la Edificación de la Paz con fecha de corte 8 de octubre de 2019.

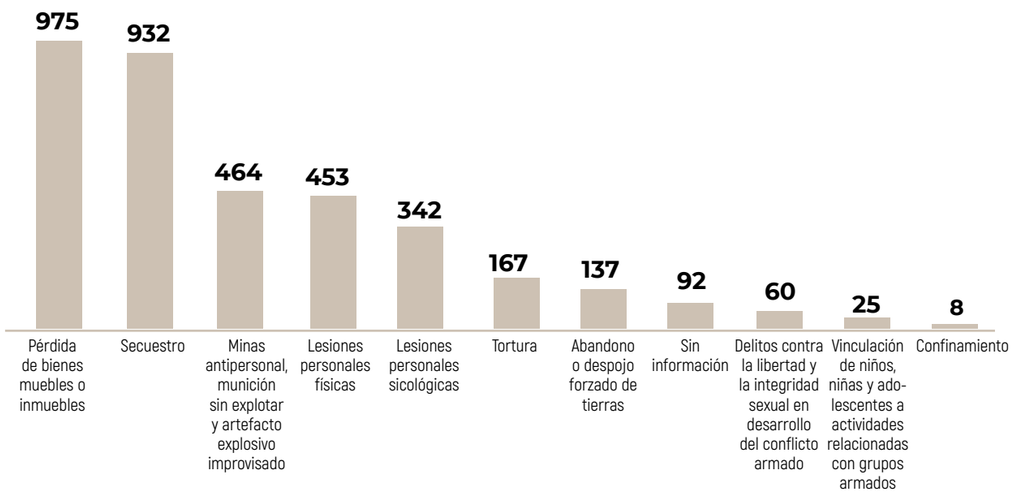
Conviene subrayar que estos no han sido los únicos delitos de los que han sido víctimas los policías, ya que según la Unidad para la Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), más de 7.727 funcionarios han padecido alguna de las siguientes violaciones:

Gráfica 5.
Delitos contra la vida de los Policías 1990 - 2017



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la Unidad Policial para la Edificación de la Paz, con fecha de corte 8 de octubre de 2019.

Gráfica 6.
Frente al tema de conductas punibles contra la vida y la propiedad de los policías:



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la Unidad Policial para la Edificación de la Paz, con fecha de corte 8 de octubre de 2019.

Ofensiva contra el narcotráfico



Fuente: *Policía Nacional*, Dirección de Antinarcóticos, 2019, Erradicación Manual.

La acción policial colombiana remite a la aplicación imperiosa de las normas legales, es decir, a la ejecución material de las normas y actos que surgen del ejercicio del poder y la función de Policía (Policía Nacional, 2009). El narcotráfico es un fenómeno transnacional que ostenta un alto grado de incidencia en el diseño de políticas de seguridad pública, entendiéndose que la función de la Policía es esencial del Estado y que se desarrolla en consonancia con la comunidad.



Fuente: *Policía Nacional,* Dirección de Antinarcóticos, 2019, Erradicación manual

En razón de los efectos que tiene el narcotráfico por sí mismo en la estabilidad de la Nación, la lucha antidrogas por parte del Estado es contundente desde los marcos gubernamentales y apoyada por la Policía Nacional, Institución que fortalecida por las políticas públicas frente a este flagelo ha diseñado estrategias para enfrentar de manera contundente las diferentes modalidades con las cuales se manifiesta el fenómeno, siendo una el "Plan de interdicción y control del narcotráfico", que se viene adelantando con el apoyo del Gobierno nacional y la cooperación de gobiernos extranjeros, como los de Estados Unidos, el Reino Unido, Alemania, Francia, España, Italia, entre otros. Estos hechos han permitido mejorar significativamente la actividad de inteligencia y la acción

operativa antinarcóticos; más aún: este tipo de cooperación mitiga el surgimiento de comportamientos impropios de la actividad de policía, fortaleciendo la moral institucional.

Dentro de las estrategias planteadas por la Policía se ha buscado efectuar un cubrimiento policial de todas aquellas áreas que tradicionalmente han sido utilizadas por el narcotráfico en su cadena delictiva como lugares de recepción y distribución de insumos, cultivos, procesamiento, acopio y tránsito de drogas; así como el desarrollo de acciones de prevención, control y represión, incluidas las de detección y neutralización de vuelos ilegales, astilleros y control en las costas para la salida de semisumergibles y lanchas rápidas, como un medio para contrarrestar áreas y posibilidades de acción de las bandas de narcotraficantes.

Al mismo tiempo, el engranaje y las capacidades de la Policía han sido enfocados en buscar la desarticulación de las organizaciones criminales[29] dedicadas al narcotráfico y otros delitos que afectan la convivencia ciudadana. Por ello, con el aumento de los cultivos ilícitos y a su vez la proliferación de infraestructuras para el procesamiento de drogas en el área rural (en especial el de cocaína, heroína y marihuana), la Policía creó dentro de su organigrama la Dirección de Antinarcóticos, responsable de contrarrestar desde sus diferentes perspectivas este delito y que con la organización de los grupos operativos han dado muestra de los esfuerzos institucionales por frenar este eje criminal.

Considerando los antecedentes de criminalidad que habían sido visualizados en varias zonas rurales de Colombia, el caso Tranquilandia[30] fue crucial debido al impacto que tuvo su desmantelamiento, el mayor complejo de producción de coca en el país, el cual se encontraba ubicado en los Llanos del Yarí, en el departamento de Caquetá.

> Estos laboratorios eran catalogados por el Gobierno de Estados Unidos como el mayor centro de producción de cocaína del mundo, teniendo en cuenta que en la zona se asentaron grandes complejos que contaban con múltiples

29 Grupo de personas que actúan por fuera de la ley.

30 En el lugar fueron halladas 13,8 toneladas métricas de cocaína. Este ha sido el centro de producción más grande afectado por las autoridades, que, tras su intervención, confirmaron a la opinión pública la magnitud del ilícito producto del surgimiento de los cárteles de la cocaína (Policia Nacional, 2012).

estructuras para la extracción y refinamiento de base de cocaína, centros de acopio de droga y víveres, pistas ilegales, aeronaves (aviones y helicópteros), embarcaderos clandestinos y múltiples vías de acceso. 'Tranquilandia' dejó en evidencia el alto grado de tecnificación en la producción y tráfico de clorhidrato de cocaína, que posteriormente fue evolucionando a través de diferentes técnicas y métodos de ocultamiento mediante el transporte marítimo y aéreo hacia los diferentes mercados de Estados Unidos y Europa.

Los cárteles inicialmente despacharon importantes cantidades de droga oculta en gruesos tablones de madera, los cuales enviaban de forma legal desde los diferentes puertos colombianos a diversas bodegas y empresas ficticias en los Estados Unidos. Poco después, con la ambición de copar el mercado europeo, algunas técnicas se fueron modernizando; los primeros embarques hacia el viejo continente se enviaron ocultos en piedras huecas de carbón mineral y mediante la contaminación de grandes embarcaciones en su parte estructural. Las alianzas de los narcotraficantes colombianos establecidas con mafias italianas, rusas, griegas, belgas y organizaciones españolas especialmente se intensificaron con el fin de inundar de cocaína el continente europeo. Para ello, las mafias adquirían lotes de embarcaciones en las que figuraban buques, barcos pesqueros y deportivos, así como lanchas modificadas que alcanzaban grandes velocidades 'Go Fast'. (Policia Nacional, 2012)

Tranquilandia solo era preludio de lo que iba a acontecer en los siguientes años en Colombia; los campos presentaron una metástasis de cultivos ilícitos desde los departamentos de Nariño y Putumayo hasta llegar al Vichada (la cuenca amazónica colombiana); el efecto globo[31] o balón, como se ve en el siguiente cuadro.

Tamaño de los cultivos de coca y de las hectáreas fumigadas en Colombia (1990-2000)

Año	Estimación de Naciones Unidas (hectáreas)	Estimación del Departamento de Estado (hectáreas)	Número de hectáreas asperjadas
1990	40.100	40.100	---
1991	37.500	37.500	---
1992	37.100	37.100	---
1993	39.700	39.700	---
1993	44.700	45.000	3.900

31 Se refiere que a medida que se va atacando el problema, este se va moviendo hacia otros lados, contaminado con economías criminales, delincuencia y homicidios.

Año	Estimación de Naciones Unidas (hectáreas)	Estimación del Departamento de Estado (hectáreas)	Número de hectáreas asperjadas
1994	50.900	50.900	23.900
1995	67.200	67.200	18.500
1996	79.400	79.500	41.900
1997	107.800	101.800	66.000
1998	160.100	122.500	43.100
1999	163.300	136.500	58.100
2000	144.800	169.500	94.200

Fuente: Elaboración con base en el cuadro hecho por González, Santiago. *El programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea de glifosato: hacia la clasificación de la política y su debate.* Centro de Estudios y Observatorio de Drogas y Delitos (CEODD), Facultad de Economía, Universidad del Rosario. Bogotá, 2006, p. 14. Citado por Guerrero (2008).



Fuente: *Policía Nacional*, Dirección de Antinarcóticos, 2019, Erradicación manual.

Frente al fenómeno creciente de los cultivos ilícitos, el Gobierno nacional optó por acciones como la erradicación manual y años después por la aspersión aérea. Estas correspondían a las políticas desarrolladas por parte del Estado para contener la producción de drogas en el país, conexas a los esfuerzos

que en materia de política internacional se venían adelantando. Ante estos acontecimientos, el Gobierno tomó medidas que han permitido mantener a las organizaciones criminales al margen, debilitando cada uno de los eslabones que manejan y las actividades económicas criminales que las lucran, lo que afecta y debilita su influencia de crecimiento o expansión.

De igual manera, el fortalecimiento de los medios y recursos de inteligencia e investigación ha permitido la ejecución de los planes de búsqueda de información en los aspectos relacionados con la recepción y desviación de insumos químicos, lavado de activos y otras actividades propias del tráfico de estupefacientes.

Lavado de activos



Fuente: Fotografía tomada del diario *El Espectador,* 1993, edición n.º 30529, pág. 4B.

El lavado de activos es el motor del sistema criminal del narcotráfico; frente a esta variable, la cual moviliza el sistema criminal de las drogas, el grupo encargado de este delito según la normatividad colombiana tiene una preparación especial, debido a la complejidad de la infracción, pero que en Colombia es compleja su investigación e identificación debido a factores como

- Importación de materias primas y maquinaria.
- Uso de compañías mercantiles para la exportación de bienes sobrevalorados.
- Lavado de activos proveniente del contrabando y la evasión fiscal.
- Transferencias por exportaciones (comercio exterior) con documentación falsificada a empresas fachada.
- Utilización de servicios de remesas y cambio de divisas, formales e informales.
- Transporte transfronterizo de divisas.
- Ingreso declarado de divisas desde el exterior para operaciones de cambio.
- Transferencias electrónicas.
- Reclutamiento de personas por parte de organizaciones criminales para ser utilizadas (prestar el nombre) para enviar o recibir fondos por medio de empresas de remesas.
- Utilización de giros bancarios para el traslado de fondos.
- Lavado de fondos procedentes de la explotación y comercialización ilegal de oro.
- Utilización de estructuras societarias complejas para canalizar fondos provenientes del delito de corrupción.
- Utilización de empresas fachada para apoyar las actividades de lavado de activos.
- Creación de empresas fachada para la recepción de transferencias del exterior. (Policía Nacional, Grupo de Lavados de activos, 2019).

Es de anotar que según la información suministrada por la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), las principales amenazas de lavado de activos y financiación del terrorismo de acuerdo a las actividades criminales utilizadas por estos grupos delictivos para justificar el dinero producto de actividades ilícitas son la creación de empresas legalmente constituidas, adquisición de bienes inmuebles y vehículos, inversiones en el extranjero y inversiones en los diferentes sectores económicos del país, entre las más conocidas (Financiero, 2019).

De la misma forma, las organizaciones criminales dedicadas especialmente al narcotráfico, así como los grupos armados ilegales, ante sus actividades ilícitas no cuentan con un método definido para ingresar el dinero producto de alguna

ilicitud; para ello existen múltiples maneras de ocultarlo utilizando los sectores de la economía legal; emplean personas profesionales (abogados, conductores, administradores de empresas, revisores fiscales, entre otros), quienes dan apariencia de legalidad a aquellos dineros o bienes de procedencia ilícita para que según las economías de las regiones puedan crear empresas aparentemente sostenibles y realizar actividades diversas, sin generar alerta a las centrales de riesgo.

Al acecho del crimen. Grupos especializados de la Policía

Fuente: Dirección de Antinarcóticos



La Policía Nacional en su actividad permanente y concreta de ejecutor de la Ley, ejercida por sus funcionarios, a fin de preservar las buenas relaciones sociales de los individuos que viven en comunidad, en una zona o región determinada, en procura del mantenimiento de la convivencia, exige que los funcionarios tengan

un entrenamiento especializado para contrarrestar la criminalidad, que trasciende fronteras en sus múltiples dimensiones.

La influencia del narcotráfico en la criminalidad del país era tal que fue convirtiéndose en uno de sus grandes patrocinadores, además de otros delitos más atroces, tanto de las guerrillas como del MAS (Muerte a Secuestradores). Años más tarde, este sería conocido como autodefensas o mal llamados paramilitares. La Policía tenía la necesidad de poseer un grupo experto en temas de seguridad rural, específicamente en la lucha contra el narcotráfico, con equipamiento y capacidades especiales que le permitiera mitigar el impacto del crimen en el país, para lo cual se crearon algunos grupos especiales:

> Grupo de Operaciones Jungla: Responsable de ejecutar todas las operaciones tendientes a la destrucción de pistas ilegales y laboratorios para el procesamiento de drogas, captura o neutralización de objetivos de alto valor y apoyo a otras unidades de la Policía Nacional en el restablecimiento del orden público. Sus antecedentes se remontan a 1989, cuando se firmó el memorando de entendimiento entre los gobiernos del Reino Unido y Colombia y se decidió entrenar algunos policías en técnicas de ofensiva rural con el fin de conformar un equipo altamente eficiente y competente en este campo de acción. Por esta razón, hoy es la Unidad Policial Operativa, especializada en contrarrestar a los grupos armados ilegales (GAI) y organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico. (Policía Nacional, 2012)

Fuente: Dirección de Antinarcóticos



Por la trascendencia e importancia de estas operaciones, la Policía les ha asignado recursos tanto técnicos como humanos, poniendo en práctica tecnologías avanzadas en materia de información tales como la vigilancia telefónica, la vigilancia electrónica (dirigida al espectro radioeléctrico), los sistemas de recompensas para romper el silencio de los miembros de las organizaciones; siempre acogidos a las leyes y bajo lo establecido en los procesos judiciales determinados por la Fiscalía General de la Nación.



Fuente: Dirección de Antinarcóticos

Una de las mayores técnicas utilizadas de gran impacto para contrarrestar el factor delictivo de las organizaciones ha sido el manejo de fuentes humanas, las cuales proporcionan información de gran valor, permitiendo desarticular cárteles, realizar incautaciones, destruir laboratorios para el procesamiento de estupefacientes, entre otras actividades. Estas capacidades y tecnificación institucional han sido el estandarte visible a nivel internacional y regional en aspectos como entrenamiento, intercambio de información y capacitación a nivel mundial, así

como las acciones de prevención, control y represión del narcotráfico y de todos los delitos relacionados con esta actividad que por su trascendencia sobrepasan los límites de la geografía nacional, constituyéndose en delitos de afectación internacional.

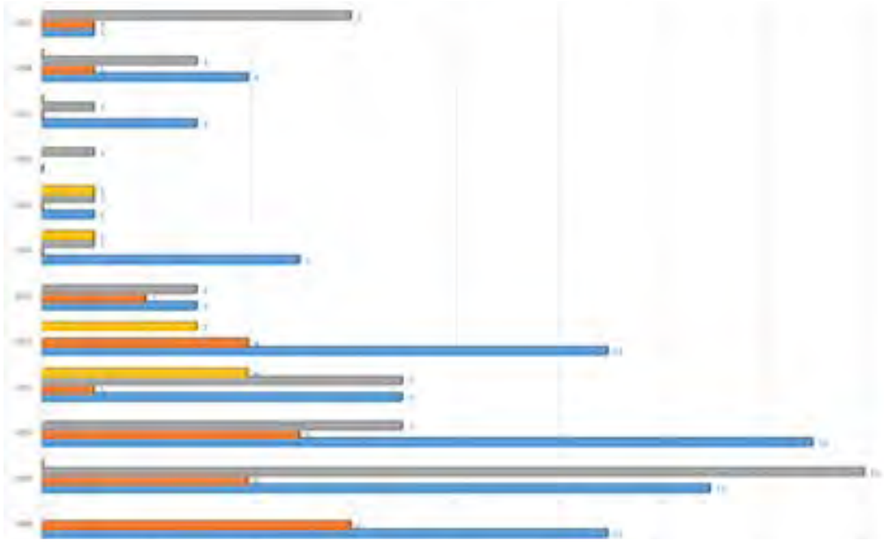
Fuente: Dirección de Antinarcóticos



Parte de estos éxitos a su vez se deriva de los grandes aportes de la Justicia, que, aunque en algunas oportunidades, al igual que la Policía, se ha visto inmersa en diatribas, es un baluarte importante dentro de los procesos judiciales que se desarrollan en torno a la investigación del delito. El trabajo mancomunado entre la Fiscalía General de la Nación y la Fuerza Pública permite llevar a cabo un minucioso seguimiento a los procesos realizados y evitar suspicacias en sus actuaciones.

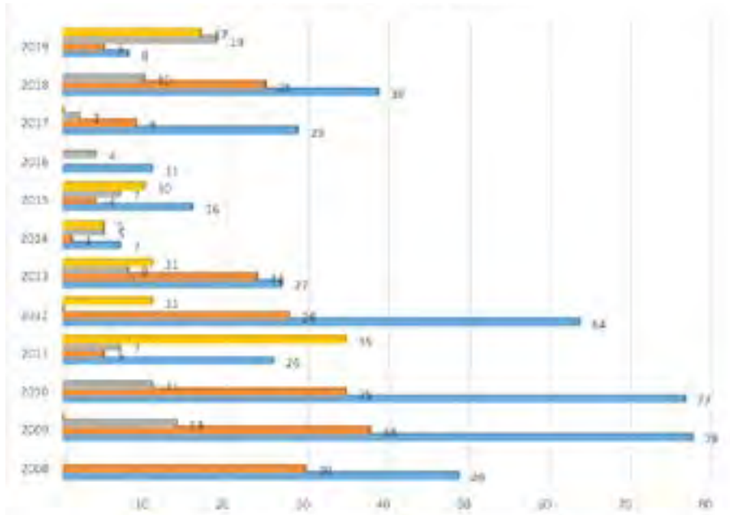
Las operaciones de 'interdicción' específicamente en lo que tiene que ver con el desmantelamiento y destrucción de cultivos de uso ilícito han dejado de ser controversiales, demostrándose la tecnificación y experticia con que cuentan las unidades policiales y judiciales. Sin embargo, a pesar de ser una tarea de un impacto importante en los diversos escenarios económicos, sociales y políticos del país, la labor que realiza la Policía Nacional por medio de la Dirección de Antinarcóticos enmarca un alto grado de riesgo que se ha visto representado en la muerte y lesiones a varios uniformados, como lo muestran las siguientes gráficas.

Gráfica 7.
Personal muerto en labores de erradicación manual



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección de Antinarcóticos, Área de Erradicación de Cultivos Ilícitos. Fecha de corte: 31 de julio de 2019.

Gráfica 8.
Personal herido en labores de erradicación manual



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Dirección de Antinarcóticos, Área de Erradicación de Cultivos Ilícitos. Fecha de corte: 31 de julio de 2019.

Este factor de impacto ha permitido estudiar nuevas alternativas de sustitución de la erradicación manual que afecten los cultivos ilícitos sin generar factores de oportunidad que sean aprovechados por grupos subversivos u organizaciones criminales, a lo que la aspersión aérea hasta la fecha ha sido una muy buena opción debido a que los estudios realizados no han concluido de manera específica que este método sea el causante de enfermedades. De acuerdo al libro titulado *Coca, deforestación, contaminación y pobreza*, los problemas de los cultivos de uso ilícito en la salud humana, el impacto en el medio ambiente y los ecosistemas son causados por varios factores que no son determinantes desde la actividad de la aspersión aérea.



Fuente: Destrucción de la selva a consecuencia de la tala ilegal. Lugares que son utilizados para la siembra de cultivos ilícitos.

> El afán de colonización no da tiempo a sus habitantes para comprender que la destrucción de los recursos locales va en detrimento de sus oportunidades y de su calidad de vida. Los colonos, quienes sufren directamente la destrucción de su medio de vida, han encontrado en las políticas y planes de erradicación forzosa adelantada por el Estado la excusa para expiar los daños causados al ambiente y la salud; la mayoría de las veces son declaraciones deformadas y suscitadas por la presión de agentes criminales o bien como táctica de intimidación y desinformación a la comunidad. (José, 2015)

Podemos clasificar a la población expuesta por la contaminación por el cultivo y producción de base de cocaína en cuatro grandes grupos:

a. Los cultivadores de coca.

b. Los campesinos.

c. Los residentes en los centros poblados, y

d. Los enfermos, ancianos y niños.

Entre los productos generados en el proceso de siembra, recolección y procesamiento que más afectan la salud de los grupos poblacionales, se tienen:

Monóxido de carbono (CO).

Plomo (Pb).

Hidrocarburos (HC).

Material particular (MP).

Dióxido de azufre (SO_2).

La catástrofe que se vive en los campos por las causas del narcotráfico solo será sentida más de cincuenta años después, cuando la deforestación y la degradación de los suelos ya no permitan su sostenibilidad y desaparezcan las reservas de agua. Pocas de las consecuencias causadas por el fenómeno del narcotráfico han sido estudiadas. Solo en la lucha contra los cárteles de las drogas más de 5.500 policías han sido asesinados, por hablar de una cifra aproximada.

La manifestación del narcotráfico cambió el país y creó una contrarreforma agraria[32], lo que llevó a enfrentar este fenómeno criminal por medio de las instituciones del Estado de forma sistémica. Estos desafíos requirieron la aplicación de todo el conocimiento y experiencias anteriores, sin arredrarse, por el grado de especialidad, sofisticación o tecnología que utilizan determinadas organizaciones criminales. Aunar esfuerzos fue una de las mayores ganancias en el momento de concentrar acciones de narcotraficantes y otros delincuentes a la justicia.

El problema de deforestación que afecta al campo se ha considerado como nicho de especial interés para el Estado, particularmente desde la Policía, específicamente de las Direcciones de Antinarcóticos, Protección y Servicios Especiales, Carabineros y Seguridad Rural, Investigación Criminal e INTERPOL y las cuales despliegan sus capacidades para atender este problema que afecta a todo el territorio nacional de manera conjunta, controlando por medio de la erradicación no solo el factor de cultivo, sino el de producción y protección al medio ambiente, debido a la cantidad de tierra que se necesita para llevar a cabo el cultivo y producción de coca y los químicos, que en su mayoría luego de que son residuos son vertidos a las cuencas hídricas circundantes, incrementando el perjuicio inicial.

No les basta con este daño inicial; la construcción cercana a los cultivos de campamentos rústicos en zonas selváticas conocidas como 'laboratorios'[33] genera un alto riesgo a quienes realizan esta actividad, facilita ataques indiscriminados, lo que ocasiona daños, en la gran mayoría de las oportunidades irreparables a su humanidad. Todo este panorama criminal deja un mensaje visible de las consecuencias del fatídico accionar que tiene y tendrá el narcotráfico en el transcurso de la historia.

Otro de los múltiples problemas que enfrenta el campo colombiano es la explotación ilegal de biodiversidad y de recursos mineros, a lo que la Policía ha tenido que especializarse y en la cual la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural tiene el bastión con el acompañamiento de otras unidades policiales.

32 Aunque el término es de uso legal, es preciso anotar que cuando se habla de contrarreforma rural se hace referencia al uso del suelo como de sus propietarios, esto debido primero por la presión ejercida por los narcotraficantes que llegaron a expropiar miles de hectáreas en todo el país con una baja remuneración, así como de otros grupos al margen de la ley, que en la gran mayoría de las situaciones forzaron a los campesinos a cultivar a cambio de nada.

33 Nombre que se les da a construcciones rústicas donde es procesado el alcaloide extraído.

> Se logra establecer que, a través del análisis de la información, los GAOML han realizado alianzas orientadas a instituir sus reglas de juego para el desarrollo "armónico" de la actividad minera ilegal, el control social y territorial, así como la comisión de delitos. Acciones criminales visibles, especialmente extorsión, el lavado de activos, la explotación y el aprovechamiento ilícito de yacimientos mineros, pero especialmente la institucionalización de actividades económicas criminales, que se manifiestan en los municipios. (Policía Nacional de Colombia,2014)

Aunque las ganancias percibidas por las actividades criminales anteriormente descritas no son representativas o similares a las generadas por el narcotráfico, para Isabel Maldonado "en lo que respecta a la acumulación de capital, la minería se convierte en una fuente de empleo y de ingresos no solo para los pobladores sino para los grupos armados al margen de la ley y delincuencia organizada" (Rozo-Gutiérrez, 2014). Por lo tanto, nos presentan un sistema económico funcional con desequilibrio y manipulaciones.

Es de anotar que la minería como actividad ilegal presenta unas características dentro de la realidad económica: acumulación de oro y minerales preciosos, siendo este el punto focal de los grupos subversivos para calificar y mejorar la técnica y así garantizar la consecución de dinero, ya que deben implantarlo dentro de la economía legal, para que de vuelta el dinero ayude o contribuya al fortalecimiento de las actividades ilegales, así:

> El aumento de la demanda de los minerales preciosos, las cargas impositivas y contribuciones, las reglamentaciones, la corrupción, las debilidades en el control de comercialización del oro y el transporte de insumos químicos, los problemas de información, sumados a un inadecuado ordenamiento territorial, la preexistencia de un sistema legal ambiguo; los altos costos, tiempos y requisitos de entrada a la formalidad, pero aún más, la maximización de ganancias con bajos costos de operación e informalidad en los mismos lugares. (Policía Nacional de Colombia, 2014)

> La pérdida total de cobertura de alto valor ambiental (bosque natural, vegetación secundaria y otros tipos de coberturas leñosas) asociada a las actividades de explotación de oro de aluvión fue de 24450 ha para el año 2014 y se concentró en Chocó (77%). Al nivel nacional, el 38% del territorio afectado con evidencias de explotación de oro de aluvión -EVOA- registra

> presencia de cultivos ilícitos. En los departamentos de Caquetá, Putumayo y Nariño, más del 80% de las EVOA se localizan en territorio afectado por cultivos de coca, Cauca por su parte presenta el 64% de las EVOA en territorios afectados por cultivos de coca y Bolívar el 45%, mientras que en Chocó, Valle y Antioquia este porcentaje se encuentra entre 30 y 35%. (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2016)

Transformaciones del cuerpo de Policía



Fuente: Policía Nacional

No hay duda de que cuando se hace referencia a 'el policía', se identifica a una persona que ejerce autoridad en nombre del Estado; la definición que da la RAE[34] a Policía es "Cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden

34 Sigla de la Real Academia Española.

público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas". Hace alusión bien a un órgano o institución del país o en general a una actividad también del Estado con fines específicos de preservación del orden público.

> Ello explica que las políticas públicas se orienten, prioritariamente, a responder a las demandas de seguridad de una población atemorizada (políticas de seguridad) más que desactivar los distintos conflictos que se hallan en el origen de las diferentes manifestaciones de delincuencia (políticas sociales). (Curbet, 2009)

Así mismo, la Constituyente de 1991 continúa con la agrupación de las instituciones conocida como Fuerza Pública, es decir, aquellas que tienen el monopolio de las armas y pueden usar legítimamente la fuerza. Se esmeró sabiamente en definir sus funciones: para las Fuerzas Militares "la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional" (art. 217, C. P.), mientras que para la Policía "el mantenimiento propicio de las condiciones para el ejercicio pleno de las libertades y derechos" (art. 218, C. P.).



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la Oficina de Planeación de la Policía Nacional.

Es por ello que desde el enfoque diferencial que se le ha otorgado a la Policía Nacional para enfrentar los diferentes delitos que afectan la convivencia y la seguridad en el territorio nacional, se crearon herramientas jurisprudenciales, como el instructivo 0706 de 1999, "Implementación Estrategia Nacional para la Convivencia y Seguridad Ciudadana en la Policía Nacional", estructurado para los años 1998-2002; "Cambio para Construir la Paz", que abordó la problemática de seguridad desde tres perspectivas diversas, con el objetivo de desarrollar una política de paz integral. Esta estrategia se diseñó a partir de siete propuestas dirigidas a la implementación de acciones, a la promoción de nuevas políticas y al apoyo de iniciativas relacionadas con la convivencia y la seguridad.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por la Oficina de Planeación de la Policía Nacional.

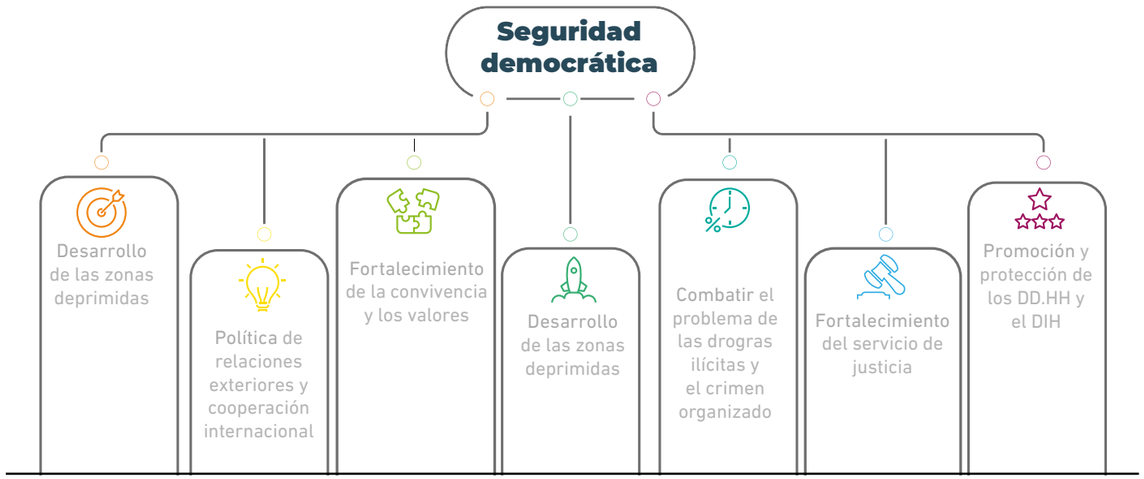
Este enfoque permitió desarrollar diferentes estudios con la finalidad de transformar la Institución y aportar en su desarrollo. En el 2002, la Policía Nacional, comprometida con las políticas del Gobierno nacional encaminadas

a consolidar una cultura de "convivencia pacífica y seguridad ciudadana", estructuró una serie de estrategias abiertas a la participación de la comunidad mediante el cumplimiento de metas estratégicas e institucionales, orientando su gestión hacia el propósito de la Presidencia de la República de consolidar un entorno de seguridad y confianza ciudadana en el denominado "Plan Integral de Seguridad Ciudadana", compuesto por las cinco grandes estrategias enunciadas.

La aplicación de estas estrategias ha permitido a los ciudadanos más interacción con la Institución, beneficiando la convivencia y seguridad en las diferentes partes de Colombia, sin duda alguna, en la mitigación de delitos como el homicidio, hurto, secuestro, extorsión, entre los más reconocidos por la sociedad. De igual forma, el papel que jugaron las autoridades político administrativas (gobernaciones y alcaldías) ayudó en gran medida a que las estrategias propuestas fueran ejecutadas de acuerdo a lo planeado, logrando resultados visibles tanto ambientalmente como en comportamiento, soportados bajo el Código de Convivencia Ciudadana, Tránsito y Menores (Oficina de Planeación, 2019).

La lucha por brindar mejores condiciones de seguridad al ciudadano ha estado fortalecida por la conformación de redes de inteligencia y la ampliación de la Inteligencia Técnica. En estas redes confluyeron los frentes y escuelas de seguridad, los policías comunitarios, la Red de Apoyo Ciudadano y la comunidad en general para prevenir y detectar organizaciones delincuenciales que tienen como objeto de su accionar al ciudadano común.

Seguidamente, mediante la Ley 812 de 2003, "Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado Comunitario", el Gobierno nacional determinó las bases de la Política de Seguridad Democrática para el cuatrienio, señalando sus metas y estrategias e indicadores en el documento Metas del Plan Nacional de Desarrollo, en cuyo cumplimiento se determinaron compromisos para cada una de las instituciones y entidades que integraban al sector, correspondiendo a la Policía Nacional como entidad del Estado contribuir a la generación de las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana, de acuerdo a cada uno de los siguientes objetivos:



Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 812 de 2003, "Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario".

Como respuesta a esta política de gobierno, la Policía diseñó el "Plan de Acción Institucional 2004", documento que además de transmitir y precisar las directrices de la gestión operativa y administrativa de la Institución se convirtió en la materialización de los compromisos institucionales hacia los cuales las unidades policiales orientaron y concentraron sus esfuerzos y recursos, contribuyendo al incremento de resultados tanto cualitativos como cuantitativos en cada una de las líneas de acción propuestas.

La reforma, que a través de la Ley 62 de 1993 se da en la Policía Nacional, simplemente correspondió al mandato constitucional de 1991 en el que el artículo 218 ordena al Estado que "la ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario" (Colombia, 1991), correspondiendo a la nueva filosofía política respecto de la estructura, funciones y fines del Estado que ella misma define como social de derecho, dentro del cual asume gran relevancia el individuo como artífice de su libertad y depositario de una serie de derechos catalogados como fundamentales que le deben ser garantizados en su ejercicio por las autoridades de la República, en primer lugar por quienes ostentan la investidura de policía.

Debido a estos cambios y a actos inapropiados de funcionarios de la Policía de manera aislada (entre ellos de corrupción)[35], que generaron controversia en torno al control y actuación de estos servidores, derivó la necesidad de endurecer los castigos y sanciones por actos cometidos al ser servidores públicos y representantes del Estado, dando paso a la creación de fuertes estrategias para frenar la comisión de comportamientos inadecuados y fuera de los lineamientos y reglamentos establecidos por la Institución y la Ley. Otro punto era el manejo del personal activo; por tal razón se reactivó la Inspección General, se crearon la Oficina de Investigación Interna (Grupo Anticorrupción) y la Auditoría Nacional Disciplinaria, así como la declaratoria de la emergencia penal y disciplinaria para acelerar la investigación de los procesos durante los noventa.

La modernización de principio de siglo XXI se centraba en la búsqueda de un perfil que se adaptase a esta nueva concepción del Estado colombiano y que llegase a cada unidad policial por medio de programas, estrategias y actividades que enmarcan los procesos y resultados del desarrollo de esa política. Como resultado, se fortaleció la caracterización del servicio de policía como 'servicio público', derivado de las principales características en que se encuentran las sociedades democráticas contemporáneas. Precisamente una de ella es el servicio de policía al tenor de la Ley 62 es la de su prestación regida por principios como el de control ciudadano, el cual tiene su origen en la Carta Política, haciendo un llamado a la participación ciudadana como instrumento de control.

El compromiso institucional es la materialización de los aspectos y contenidos que orientan "la nueva era política" de los años noventa (Silva, 1994), factor que de antemano vinculó la creatividad, el entusiasmo, la mística, la voluntad, la

35 Si se mira desde la sociología y la psicología social, la corrupción es una conducta colectiva que requiere por lo menos dos agentes: quien corrompe y quien es corrompido. La dinámica de estas acciones corre paralela a la magnitud de los implicados en ella. No es pensable un corrupto solitario. Si se mira desde la ética, la corrupción está asociada a prácticas de falsificación... Desde las ciencias económicas, la corrupción es una acción difícilmente detectable, que afecta a los agentes y estructuras, desarticulando la racionalidad de los modelos, deslegitimando los objetivos propuestos, creando una realidad paralela... La corrupción es interpretada sobre quienes ostentan cualquier tipo de poder. En este apartado la corrupción se ve como escándalo más que como delito.



Fuente: Policía Nacional, 2018, Planadas (Tolima).

profesionalidad y la constancia que enriquecen el servicio de Policía en procura de alcanzar los mejores resultados a través de acciones que se caractericen por la celeridad, la efectividad, la eficacia y la alta calidad de servicio al ciudadano. Dentro de este contexto se desarrolla la Ley 62, creada por intermedio del Decreto 2203 de 1993, "Por el cual se desarrollan la estructura orgánica y las funciones de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones". Por su parte, el Decreto 2584 de 1993 modificó el reglamento de disciplina estableciendo un procedimiento breve y único para la investigación de las faltas, simplificando trámites y haciendo más fuerte la acción disciplinaria.

El Decreto 354[36] de 1994, "Por el cual se modifica el reglamento de evaluación y clasificación para el personal de la Policía Nacional", estableció mecanismos nuevos como el de la evaluación eventual, que permite medir el rendimiento y la capacidad profesional de los integrantes de la Institución y separarlos en cualquier tiempo de servicio por incompetencia o falta de vocación.

Uno de los aspectos más importantes de esta reforma institucional lo constituyó la creación del nivel ejecutivo, ya que después de haber sido sancionado el Decreto 41[37] de 1994, "Por el cual se modifican las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones", reconoce que es la Policía la encargada del orden público interno[38], así como de los lineamientos de carrera de esta, por lo que el Decreto 132 de 1995, "Por el cual se desarrolla la carrera profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional", da vida jurídica al nivel ejecutivo de la Policía Nacional, el cual vendría a reemplazar el nivel de agentes y suboficiales en la Institución.

> La creación del Nivel Ejecutivo, retomando algunos grados que se ostentaban en el siglo XIX, conformado con la idea de integrar paulatinamente a los agentes y suboficiales, definiéndose en este sentido, nuevos grados de carácter más policial: Patrullero, Subintendente, Intendente, Subcomisario y Comisario. Posteriormente se le agregó el de Intendente Jefe, dentro de una carrera con duración de 25 años. (Policial, 2005)

Después de que la Corte Constitucional mediante estudio realizado al Decreto 41 de 1994 dejara sin piso jurídico los apartados que tenían que ver con el nivel

36 "El presente reglamento tiene por objeto establecer las normas, criterios, técnicas y procedimientos para la evaluación y clasificación de los oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo, agentes y personal no uniformado al servicio de la Policía Nacional. El sistema de evaluación y clasificación para los oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo, agentes y personal no uniformado, es un proceso continuo y permanente, por medio del cual se emiten juicios de valor, basados en informaciones procedentes de diferentes fuentes, con el fin de determinar las aptitudes profesionales del individuo, su cultura general, carácter, disciplina, autoridad, mando y demás condiciones exigidas por la institución y la calidad en sus desempeños profesional y personal".

37 Por medio del presente decreto se regula la carrera profesional de los oficiales, suboficiales y personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

38 Definido por la honorable Corte Constitucional como: Conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos, debe completarse con el medio ambiente sano, como soporte del adecuado desenvolvimiento de la vida en sociedad. En este sentido, el orden público debe definirse como las condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesarias para la convivencia y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana.

ejecutivo, obliga al Gobierno nacional a tomar acciones jurídicas que permitieran continuar con la transformación de la Policía Nacional. Así pues, se presenta por parte del Ejecutivo la Ley 180 de 1995, que en su contenido contempla:

> "Por la cual se modifican y expiden algunas disposiciones sobre la Policía Nacional y del Estatuto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional y se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para desarrollar la Carrera Policial denominada -Nivel Ejecutivo, así como modificar normas sobre estructura orgánica, funciones específicas, disciplina y ética y evaluación y clasificación y normas de la Carrera Profesional de Oficiales, Suboficiales y Agentes". Esta Ley permite desarrollar el Decreto 132 de 1995, "Por el cual se desarrolla la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional".
>
> El objetivo era formar un policía cuya actitud irradie confianza tanto por sus virtudes y valores, como por la presteza con que acude a las demandas del servicio, a las emergencias y a los requerimientos del público. La imagen que estamos logrando es la del policía protector, del servidor siempre dispuesto a defender la vida, los bienes y los demás derechos y libertades. Una imagen que debe reflejar las más depuradas calidades humanas y profesionales. (Cadena, 1995)

El analizar el conjunto de normas que constituyen la reforma a la Policía: reglamentos de disciplina y ética, evaluación y clasificación, normas de carrera para oficiales, suboficiales y agentes, policía cívica, creación del nivel ejecutivo, creación del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía, modificación de la Caja de Vivienda Militar (Estupiñán, 1995), así como la creación de la oficina del comisionado[39] para la Policía Nacional y de la Superintendencia de Vigilancia Privada permiten dimensionar los estados de evolución, seguimiento y creación por los que ha tenido que pasar la Institución para ser reconocida en el cumplimiento de sus misión constitucional.

39 Era el encargado de recibir y tramitar las quejas y denuncias que ante su despacho se formulaban tanto por la ciudadanía como por las autoridades políticas, judiciales o administrativas; ejercer el control del régimen disciplinario y penal de la Policía y velar por la legalidad de las operaciones policiales; diagnosticar y evaluar las conductas y comportamientos de los miembros de la Institución, con miras a proponer o formular políticas y procedimientos que permitan cambios o mejoras de dichos procedimientos, con el propósito de que la misión encomendada a la Policía se ajuste a la Constitución y a las leyes en un Estado social de derecho (Policia Nacional, 2015).

Además, el nivel ejecutivo nace en un momento en el que la Institución estaba padeciendo y siendo afectada su imagen tanto por aquellos que habían decidido utilizar su investidura para provecho propio, como por la criminalidad en todo el territorio nacional. Es por ello que el punto central del reglamento que se introdujo en los diferentes estatutos de carrera fue el de "llamamiento por voluntad del Gobierno o de la Dirección General". Esta fue una medida drástica pero necesaria que en algunos casos pudo haber sido utilizada de forma equívoca por quienes tenían la intención de hacer cumplir la ley, ocasionando que fuera discutida y retirada. A la anterior digresión, la censura casi generalizada a la eficacia y rectitud de la acción policial no se hizo esperar y fue así como el Gobierno nacional, previa conformación de comisiones consultivas integradas por representantes de muy diversos estamentos sociales, entre ellos la Policía Nacional, lideró el proceso que condujo a una profunda reforma estructural del cuerpo policial, dentro de la cual se contemplan nuevos y adicionales mecanismos de control.

Las posturas ante estas medidas eran diversas, y aunque el retiro era una medida drástica, era una alternativa necesaria en esos momentos en los cuales la criminalidad, especialmente el narcotráfico, había permeado un sinnúmero de instituciones del Estado, incluida la Policía. Aunque la situación presentaba gran dificultad, fue la mejor determinación que pudieron tomar el Gobierno nacional y los mandos institucionales para contrarrestar el los factores criminales que estaban influyendo en el comportamiento de los policías.

El retiro se causa por voluntad del Gobierno para oficiales y por voluntad de la Dirección General para el resto del personal.

Se determina por razones del servicio.

Previo concepto del Comité de Evaluación de Oficiales Superiores.

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Ley 180 de 1995 y otras disposiciones.

Otra de las figuras que sufrió profunda modificación con miras a enaltecer la moral y reducir los índices de impunidad fue la suspensión penal durante el proceso como requisito para hacer efectiva la medida cautelar de detención preventiva; los cambios radicaron en



Fuente: Elaboración propia a partir de datos sobre normatividad de la Policía Nacional.

La propuesta de la creación del nivel ejecutivo fue concebida como una forma de mejorar las condiciones de vida del policía, garantizando mitigar las debilidades que en temas laborales eran de gran importancia y facilitando una respuesta positiva por parte del servicio brindado en torno a la seguridad pública que

reclamaba la comunidad colombiana. Esta estructura fue concebida como un sistema nuevo que reflejaría la favorabilidad en el transcurso del tiempo relacionado a las asignaciones salariales y sus variaciones de acuerdo a los rangos (entre el 10 y el 40%), lo que podría en gran forma incentivar la obtención de un nuevo grado basado en la mejor preparación y comportamiento.

Para fundamentar este proceso, se utilizaron y adaptaron los diferentes conceptos y teorías de las escuelas de pensamiento administrativo que promueven la gestión basada en potenciación del talento humano, la planeación a partir de la necesidad en materia de seguridad, el trabajo en equipo y la autogestión, el poder y el liderazgo basados en conocimiento y conducción acertada del personal y el énfasis de una nueva cultura de trabajo donde no solamente se planean las labores operativas, sino que se piensa en el ciudadano y sus actividades. Este plan consistía en comprender los siguientes proyectos:



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la Policía Nacional.

De igual manera, la inclusión de la Oficina de Derechos Humanos de la Policía Nacional en la estructura institucional definió nuevos rumbos en diversos temas, siendo un bastión de gran importancia para la Dirección de la Policía, de quien dependía, lo que le ha permitido generar instructivos en los que señalan pautas

muy claras sobre cuáles deben ser los procedimientos y actitudes en general que deben asumir los miembros de la Institución para efectos no solo de disminuir las denuncias sobre el particular, sino de proscribirlas en la Policía. Por ello, una de las acciones implementadas es reforzar el tema de derechos humanos desde la reflexión sobre las actuaciones realizadas por algunos integrantes de esta Institución que sobreponen el interés personal al general.

Esta oficina ha creado una serie de herramientas efectivas al presentar denuncias o quejas contra policías como consecuencia de acciones inadecuadas, permitiendo realizar controles exhaustivos no solo en todo el territorio nacional, sino en la triangulación de información en la misma Institución, lo que permite tomar acciones junto con la Oficina de la Inspección General para adelantar labores de indagación e investigación, ejerciendo la adecuada mejora continua. Por otra parte, se colabora con las entidades internacionales para lograr el esclarecimiento de hechos denunciados, cumpliendo con los protocolos establecidos para el levantamiento de información y su entrega, debido al carácter de relevancia que esta tiene para los entes internacionales.



Fuente: James Nuñez, 2016.

Cumpliendo con los lineamientos generales fijados por la Policía Nacional, se cuenta con oficinas de derechos humanos en todas las unidades del país, lo que permite conocer de primera mano los hechos irregulares y tomar las medidas pertinentes en cada caso. El compromiso asumido por la Policía frente a esos derechos en los años noventa contribuyó en el desarrollo de un diagnóstico de la realidad del país, por el que se pudieron vislumbrar las graves violaciones a los derechos humanos de los habitantes del país ejercidas por las diferentes organizaciones al margen de la ley, lo que arrojó la necesidad de generar líneas educativas dentro del pénsum para los nuevos policías en formación y para aquellos que se encontraban en proceso de capacitación y actualización, buscando complementar el servicio de policía en torno a la protección y respeto de tales derechos y a las garantías para el ejercicio de las libertades ciudadanas.

Ahora bien, el fortalecimiento institucional y su profesionalización se basó en un mayor cubrimiento de territorio y capacidad de respuesta se basó en el aumento de su cobertura y capacidad de respuesta, haciendo observables y accesibles los servicios de vigilancia a todos los ciudadanos. Los primeros cambios fueron visibles desde la construcción de nuevas estaciones de policía, especialmente en áreas rurales afectadas por el conflicto armado, y desde el aumento de inversión en transporte y comunicaciones. Seguido a esto, frente a la profesionalización, el impulso dado por medio de la Ley 62 de 1993 para el desarrollo de la estructura interna y fortalecimiento de los estatutos de carrera y disciplinarios permitió la profesionalización y la promoción de los policías.

1993



Participación comunitaria

- Acercamiento a la comunidad.
- Programa de participación comunitaria.
- Mejoras de la imagen institucional

1997



Policía comunitaria

- Trabajos de prevención en los barrios.
- Modalidad del servicio de vigilancia.
- Patrullas de barrio (vigilancia a pie o en bicicleta).
- Metodología del servicio (diagnóstico priorización, formulación y plan de trabajo).

2006



Vigilancia comunitaria

- Relacionamiento con la comunidad.
- Nuevo modelo de medición.
- Metodología de servicio (diagnóstico, priorización, formulación, plan de trabajo).

2009



PNVCC

- Articulación comunidad autoridad locales e Institución.
- Jurisdicción concreta.
- Estabilidad de los policías en los cuadrantes.
- Generar un servicio de policía integral.
- Responder a las nuevas demandas sociales de seguridad.
- Responder individual.
- TAMIR.

2018



MNVCC

- Prevención.
- Orientación a la solución de problemas.
- Responsabilidad misional.
- Priorizar y focalizar.
- Gestionar el apoyo de las entidades del orden nacional.
- Identificar y analizar las dinámicas delictivas.

Para el año 2000 la Policía fortalece su modernización frente al Plan Integral de Seguridad Ciudadana, estrategia contemplada dentro del imperativo estratégico Participación Ciudadana, el cual se estructuró en cinco pilares que representaron las puntas de la estrella de la Policía Nacional:

PLAN INTEGRAL de Seguridad Ciudadana



Fomentar la Gestión Territorial de la Seguridad Ciudadana. Dirigida a comprometer a las autoridades regionales y locales en la formulación e implementación de políticas y planes de seguridad para asegurar la convivencia, reducir la criminalidad, frenar la expansión del terrorismo y participar en la financiación de la seguridad. Orientada a realizar esfuerzos interinstitucionales que aborden las causas fundamentales de la delincuencia, como la pobreza, la exclusión social y la falta de oportunidadades para los jóvenes.



Optimizar el Modelo de Atención al Ciudadano. Tiene la finalidad de desarrollar acciones específicas orientadas a facilitarle al ciudadano del común el acceso a la información y trámite de carácter institucional de una manera transparente, oportuna y suficiente; además, consultar sus necesidades y expectativas respecto del servicio de policía y al mismo tiempo educarlo para la conviencia a través de programas de aprendizaje sobre la forma como puede intervenir y aportar en la construcción de una cultura de seguridad para todos.



Mejorar los sistemas de seguridad ciudadana. Orientada a dinamizar la aplicación de modelos y prácticas de comprobada efectividad en materia de seguridad urbana (Centros de Atención Inmediata (CAI)), rural (Carabineros) y especial (Policía de Menores), entre otros, que coadyuven a la convivencia social y la prevención de delitos.



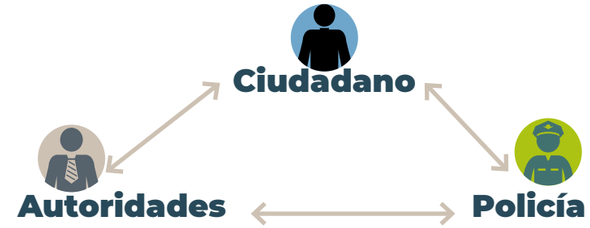
Afianzar la Policía Comunitaria. Encaminada a acrecentar el rol de la policía comunitaria a nivel nacional no solo en el fortalecimiento de la participación ciudadana, que es una de las bases del Plan Nacional de Desarrollo, sino en establecimiento de un modelo de servicio comunitario, en lo preventivo y en lo disuasivo a través de procesos ya estandarizados como el tratamiento de riesgos de seguridad ciudadana, gestión comunitaria y gestión interinstitucional, que se fundamente en un trabajo conjunto con las autoridades locales y la ciudadanía para la solución de problemas de carácter colectivo.



Fortalecer la investigación de delitos y el servicio de inteligencia. Encauzada a reducir los índices de impunidad, contrarrestar los delitos de mayor impacto social y minimizar la actividad delincuencial. Esto se desarrollará mediante el trabajo coordinado y armónico de la inteligencia y la investigación, los cuales atenderán los requerimientos de seguridad y convivencia en todos los ambientes.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la Oficina de Planeación de la Policía Nacional y la Oficina de Asuntos Jurídicos de la DISEC.

Con la aplicación de las estrategias que componen el Plan Integral de Seguridad Ciudadana se evidenció de manera rápida la gestión que en beneficio de la comunidad se desarrolló por parte de las autoridades para mejorar los niveles de seguridad mediante el trabajo armónico del trinomio



Fuente: Elaboración propia.

El papel de los gobernadores y alcaldes fue fundamental desde el apoyo a las estrategias que se plantearon, requiriendo no solo su voluntad política, sino respaldo económico y normativo, que permitió la articulación de planes y programas dirigidos a la labor educativa, preventiva y operativa de la Policía Nacional.

La aspiración universal es la perfecta armonía social, la convivencia sin tropiezos y el orden. Para alcanzar esta aspiración la sociedad ha convenido en darse ciertas normas para regular y orientar la actividad de los hombres hacia la realización ideal del orden... Velar por el cumplimiento de las normas de Derecho Público para que ellas no sean afectadas en su elemento material lo que representa el deber exclusivo de la Policía (Pizarro, 2009).

A principios del año 2000 la Policía Nacional diseñó la "Política Estratégica Operacional y del Servicio de Policía", la cual se encuentra plasmada en el tomo 2 de la Doctrina Institucional, alineado con Visión Colombia 2019, El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 y el documento Conpes 3460 –el trabajo de la Seguridad Democrática 2006-2010–, para orientar la política estratégica operacional de la Institución en aras de garantizar la convivencia ciudadana.

Así pues, siguiendo con el desarrollo de la Política de Gobierno 2007-2010 como eje rector de la conducción de las agendas de defensa y seguridad de la nación,

la Policía Nacional, a partir de una revisión de la doctrina institucional y del despliegue y desarrollo operativo para el efectivo cumplimiento de sus postulados esenciales, encontró necesario fijar un marco rector que determinara las líneas estratégicas de la Política Operacional Policial.

Por lo anterior, las recomendaciones en materia de seguridad fueron tenidas en cuenta en ese momento y permitieron formular un documento institucional que forjara el Servicio Policial a corto, mediano y largo plazo, entendido como un esfuerzo compartido para superar disfuncionalidades y asegurar el máximo desempeño de la institucional en función de

1. Atacar frontalmente a los grupos armados ilegales.
2. Adelantar una ofensiva para abolir el tráfico de psicotrópicos.
3. Reducir los delitos de impacto social, especialmente la extorsión, el secuestro y el homicidio.
4. Lograr golpes contundentes contra el terrorismo, el tráfico de armas, municiones y explosivos.
5. Garantizar el goce pleno del ejecicio de los Derechos y las Libertades Públicas.
6. Proteger integralmente a la población.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la Oficina de Planeación de la Policía Nacional y la Oficina de Asuntos Jurídicos de la DISEC.

Este concepto operacional fue encaminado a reorientar el entendimiento del concepto de seguridad desde una perspectiva más amplia que abarcara el consenso de protección a la vida y bienes de los ciudadanos.

> Los resultados fueron evidentes, la percepción de seguridad en los colombianos mejoró ostensiblemente y, con ella, la confianza de inversionistas y el progreso social. Entre los años 2002 y 2006, se redujeron los homicidios en 40%, los secuestros extorsivos en 83% y los secuestros en retenes ilegales en 99%. (Ministerio de Defensa Nacional, 2007)

En este sentido, los criterios apuntaron a que la Institución esté donde exista población, crezca de manera sostenible y actúe donde haya delito, intervenga de manera especial donde este se presente con mayor frecuencia y propine golpes estratégicos al crimen y al terrorismo.

> Dentro de este contexto, para el año 2004, la Policía Nacional se trazó como objetivos recuperar la gobernabilidad, control territorial, reducir la criminalidad, enfrentar el terrorismo y el narcotráfico, enfatizar en la prevención, aumentar la percepción de seguridad, fortalecer la disciplina social, fomentar la cultura de la seguridad y de la legalidad. (Plan Estratégico Institucional 2002-2006, 2007)

Todo esto basado en principios fundamentales del quehacer policial, como lo explica la Oficina de Planeación (2019): "Son principios éticos, verdades universales que sirven de premisas para fundamentar y orientar tanto la doctrina policial como el quehacer en el desarrollo de las funciones policiales". Los principios fueron elaborados a partir del servicio de policía, acogiendo el marco normativo establecido por el derecho de policía y mediante la investigación científica como principio universal de caracterización de los problemas que agobian a los habitantes en temas de seguridad.

Fuente: Policía Nacional, 2019.



Principios



La gestión policial en seguridad pública girará en torno a los intereses y necesidades del ciudadano.



Consultar el entorno, los requerimientos y necesidades del ciudadano en asuntos de seguridad como fundamento de la planificación institucional.



Contribuir al mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas.



Adoptar la formación y el conocimiento permanente como el soporte de la proyección institucional, a fin de prestar un servicio de policía coherente con los cambios y la evolución del entorno social.



Liderar trabajos mancomunados en procesos educativos y de participación en el acatamiento y respeto a la autoridad y la ley, promoviendo la cultura de la seguridad como un compromiso de carácter colectivo.



Propiciar espacios para adelantar una divulgación clara y oportuna sobre los derechos, garantía y deberes de que gozan las personas.

Fuente: Elaboración propia a partir del Decreto 2158 de 1997, "Por el cual se desarrolla la estructura orgánica, se determina la visión, misión, funciones y principios de la gestión en la Policía Nacional".

Lo anterior, bajo el bastión de una visión que buscaba posicionar a la Policía Nacional con los más altos estándares de funcionamiento y calidad de servicio sustentado en su profesionalidad, la motivación y ética de sus funcionarios, buscando integrarse a la comunidad a partir de la corresponsabilidad social y la legitimidad organizacional, contrarrestando de manera efectiva las afectaciones y riesgos que aquejan a la ciudadanía por medio de la implementación de esquemas de mejora continua, llevandola a utilizar métodos innovadores que promuevan la capacidad y la competitividad de anticipación, de cara a los fenómenos criminales (Policía Nacional de Colombia, 2015).

Visión

La Policía Nacional de Colombia será una institución de servicio, sólida, competente, confiable, respetada, admirada y comprometida.

Sustentada en principios éticos, el talento humano, la motivación de sus hombres y los avances tecnológicos.

Que ejerza autoridad y esté integrada con la comunidad en un sitema nacional de convivencia, en procura de la seguridad y tranquilidad pública.

Fuente: Elaboración propia a partir del Decreto 2158 de 1997, "Por el cual se desarrolla la estructura orgánica, se determina la visión, misión, funciones y principios de la gestión en la Policía Nacional".

Este planteamiento estratégico contribuyó a generar el Plan Integral Policial para la Seguridad del Ciudadano denominado "Corazón Verde PIPSC-CV", el cual tenía por objetivo ser un impulso estratégico e integrador, con un enfoque corresponsable, distinto y focalizado. Esta dinámica institucional estaba planteada para que la Policía diera un giro significativo en sus actividades, así como para el trabajo conjunto con otras instituciones, las cuales le aportan a la seguridad con diferentes opciones de solución de diversas problemáticas del país.

El Plan Corazón Verde se estructuró como la respuesta útil contra la inseguridad y el riesgo de expansión, aunado al esfuerzo del sector público para contribuir a mantener las condiciones necesarias de seguridad, y así promover la protección de los derechos humanos por medio de las siguientes estrategias orientadas:

Corazón Verde

- Estrategia nacional contra el secuestro y la extorsión
- Estrategia institucional de seguridad vial
- Estrategia de protección a infancia y adolescencia
- Estrategia de intervención contra el contrabando
- Estrategia contra la microextorsión
- Estrategia de tráfico de estupefacientes en menores cantidades "microtráfico"
- Estrategia contra el hurto de celulares
- Estrategia de protección de poblaciones vulnerables
- Estrategia institucional de seguridad y convivencia ciudadana
- Estrategia contra los delitos informáticos

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la Oficina de Planeación de la Policía Nacional y la Oficina de Asuntos Jurídicos de la DISEC.

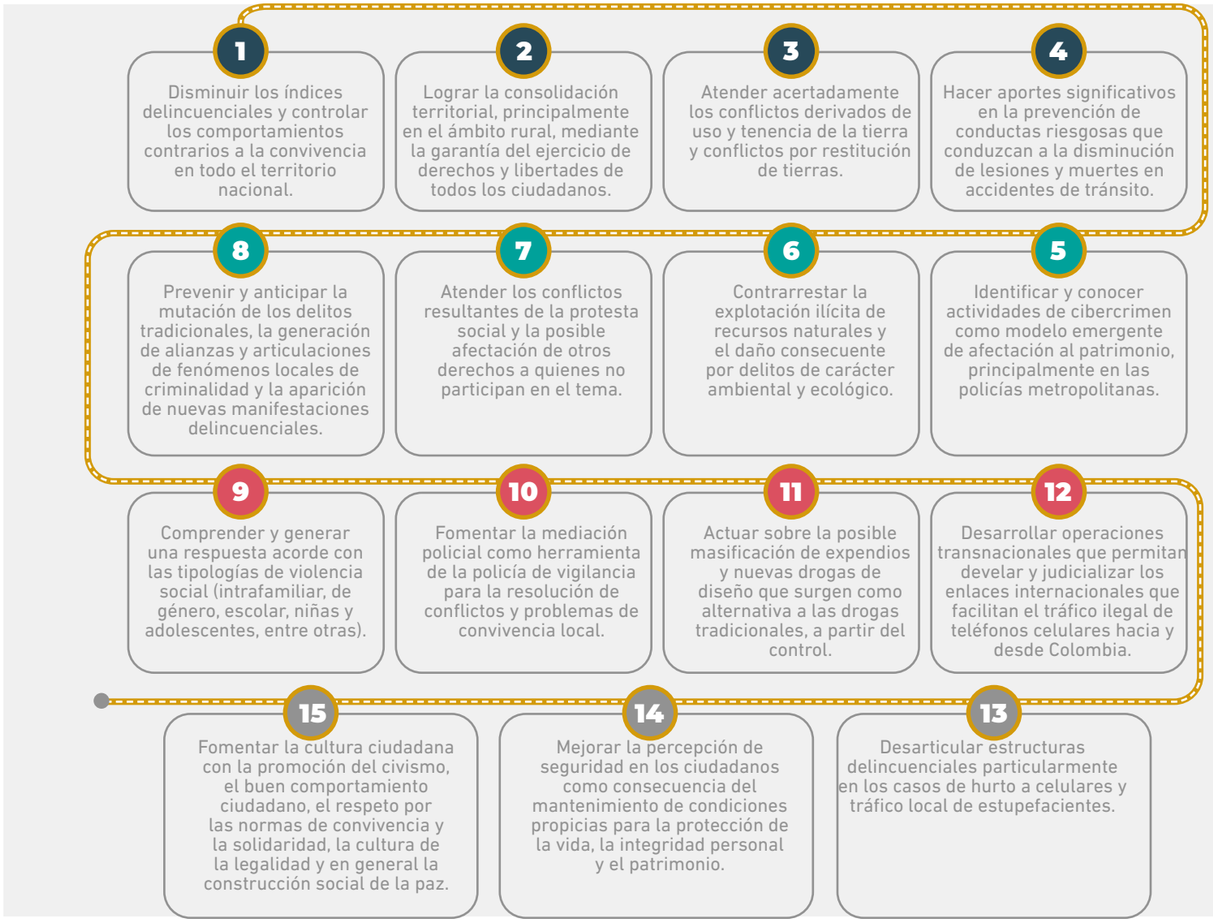
Para el período 2014-2018 la Policía Nacional aplica las directrices que en materia de seguridad ha desplegado la política gubernamental representada en el Plan Nacional de Desarrollo y la Política del Sector Defensa denominado "Plan Estratégico Institucional -Comunidades Seguras y en Paz" (Presidencia de la República de Colombia, 2014), encaminada a proponer una organización territorial a nivel regional basada en tres pilares esenciales de gobierno:

- Paz
- Equidad
- Educación

Así mismo, la estrategia está sustentada en el desarrollo de objetivos estratégicos que desde una perspectiva misional buscan construir desde las regiones y de manera endógena en una trasformación positiva de los escenarios de seguridad y convivencia (Policia Nacional, 2015).

Los niveles de complejidad, en los que se enmarca la dinámica de seguridad del país, permiten afirmar que tanto en entornos urbanos como rurales surgen escenarios propicios para la conformación de coaliciones y articulaciones de fenómenos locales de criminalidad, con la aparición de nuevas tipologías de delincuencia y violencias (intrafamiliar, de género; el incremento del expendio, distribución y consumo de sustancias estupefacientes; el aumento de problemáticas sociales que vinculan a jóvenes, niños, niñas y adolescentes en actividades de esta índole; así como delitos sexuales, entre otros) (Policia Nacional, 2015).

Desde esta perspectiva, y con los altos índices de percepción de inseguridad en las ciudades, el reto fue suficiente para proponer una reingeniería estratégica y operacional en materia de seguridad local, así:



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la Oficina de Planeación de la Policía Nacional y la Oficina de Asuntos Jurídicos de la DISEC.

Esta transformación operacional tuvo como fin impactar de manera precisa y concreta los factores o riesgos que afectaban la seguridad de manera focalizada, teniendo como punto de atención la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) en el 2005 bajo el marco de la Ley de Justicia y Paz[40], que significó un desafío para el Estado debido al resquebrajamiento que esta organización sufrió en el momento de adquirir estos compromisos legales, generando una serie de estructuras disidentes que quedaron presentes en el territorio que posteriormente asumieron el rol de bandas criminales, lucrándose principalmente de actividades ligadas al narcotráfico, a la explotación de recursos naturales y la extorsión, como lo expresa la Defensoría del Pueblo en su página principal (*El Tiempo*, 2020):

> Bacrim están en 27 de los 32 departamentos del país: Defensoría.
>
> "Los paras nunca se fueron". La frase le sale nerviosa a un joven desplazado en Quibdó, refiriéndose a las acciones de las bandas criminales. El muchacho llegó del Bajo Baudó hace siete meses y suma a la estadística de los 'sin patria', como él se hace llamar.
>
> En el Paramillo, en las montañas del municipio de Tierralta, sur de Córdoba, los habitantes se apropiaron del término reciclaje, para bautizar a los violentos que cambiando de bando ahora se mueven entre Los Urabeños, o el famoso Clan Úsuga. Se refieren a las bandas criminales que surgieron tras la desmovilización de los paramilitares en 2006.
>
> El último y más fresco reporte del miedo que se respira en varias regiones colombianas es el de Barbacoas, Nariño, donde 15 mil habitantes les temen a Los Urabeños o Autodefensas Gaitanistas, que intentan afincarse en los ríos Patía, Magüí y Telembí, por donde se pasean las guerrillas de las Farc y el Eln. Con la llegada de esta banda se han triplicado los asesinatos en Barbacoas.
>
> El defensor Jorge Armando Otálora señaló que durante todo el 2013, según Medicina Legal, hubo 8 homicidios en ese municipio. Pero ahora, en solo un

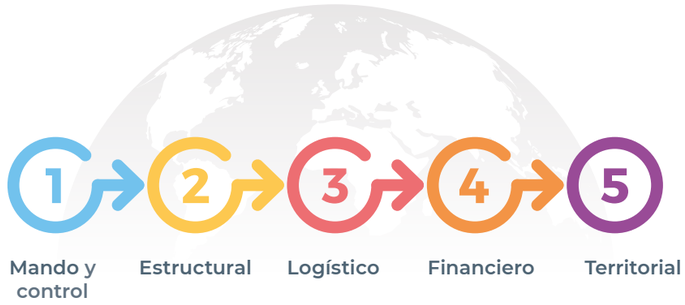
40 "Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios". https://www.cejil.org/sites/default/files/ley_975_de_2005_0.pdf.

> semestre de 2014, esa cifra alcanzó las 24 personas muertas. La presencia de este grupo armado ilegal, dice la Defensoría, tiene como objetivo disputarle el control a la guerrilla en sitios clave para transporte y movimiento del narcotráfico.
>
> A través de cuatro cartas dirigidas al Ejército, la Policía, el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo hizo un llamado de atención sobre la expansión de bandas hacia Chocó y Nariño, en donde los crímenes y el desplazamiento no cesan.
>
> Según este organismo, las bandas criminales ya se han asentado en 168 de los 1.098 municipios del país. Pareciera que la cifra no es considerable, pero esos municipios están distribuidos en 27 de los 32 departamentos que hay en Colombia.
>
> "Existe una alta posibilidad de que se presenten amenazas de muerte, agresiones físicas, torturas, homicidios y extorsiones" en estas regiones, advierte la Defensoría en las cartas dirigidas al gobierno y las Fuerzas militares. (*El Tiempo*, 2020)

Basada en estos retos inminentes, la policía lideró y desplegó una serie de actividades investigativas y de inteligencia que dieron como primer resultado para el año 2006 la identificación de treinta y tres estructuras criminales perfiladas, que a partir de los esfuerzos estratégicos y operacionales de la Fuerza Pública con corresponsabilidad de la Fiscalía General de la Nación y en coordinación con las Fuerzas Militares debilitaron y llevaron a un proceso de involución estructural.

Para el año 2015, y seguidos de un proceso fuerte de investigación y seguimiento, se definieron los parámetros de actuación para el despliegue de la Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado (ENCOR) mediante la Directiva Operativa Transitoria 002, dirigida a la desarticulación de los grupos armados organizados (GAO) y grupos delictivos organizados (GDO), así como a la afectación de sus fuentes de financiamiento bajo un marco metodológico orientado por la Fiscalía General de la Nación, parte fundamental del proceso investigativo.

Esta estrategia de investigación estaba basada en cinco niveles de afectación estructural:



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la Oficina de Planeación de la Policía Nacional.

Asociado a las nuevas líneas de trabajo y con el ánimo de impactar significativamente el crimen organizado en Colombia, se diseñó el Plan de Acción Coordinado (PAC) entre la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación; producto de este y fundamentados en la recolección de información a nivel nacional sobre procesos investigativos adelantados en contra de las estructuras de crimen organizado, la Fiscalía General de la Nación emitió la Resolución 02110 del 22 de mayo de 2017, "Por medio de la cual se crea el Mecanismo de Articulación Interinstitucional contra el Crimen organizado (MAICO) y se crean las Fuerzas Articuladas contra el Crimen Organizado (FACON)". Posterior a este planteamiento, la Institución definió los escenarios de responsabilidad y atención de las líneas estratégicas dentro del proceso de modernización y transformación institucional (MTI).

A través del Plan de Acción Coordinado se buscó impactar significativamente el crimen organizado por medio de la articulación interinstitucional, la priorización de casos y estructuras, evitando la duplicidad de procesos, y mejorar así la investigación judicial, afectando la influencia criminal en el territorio colombiano de actores criminales como los GAO (Clan del Golfo, Los Pelusos (EPL), Los Caparros, Ejército de Liberación Nacional (Eln), los grupos armados organizados residuales (GAO-r) y los grupos delictivos organizados (GDO).

Estas no son las únicas formas de llevar a cabo el actuar delictivo; las nuevas tendencias mundiales y el acelerado ritmo del mundo en temas informáticos han derivado en una serie de riesgos informáticos que acarrea el uso de la tecnología. Según Acurio del Pino (2020) en su informe para la Organización de Estados Americanos en torno a los delitos informáticos

> Investigar el delito desde cualquier perspectiva es una tarea compleja; de eso no hay duda. Las dificultades que surgen al tratar de aplicar el método científico a la delincuencia transnacional y al crimen organizado en buena parte ya fueron establecidas en estudios anteriores, pero enfrentar este tipo de delincuencia a todo nivel es la tarea a la que se ve abocado el Ministerio Público por mandato constitucional y por disposición legal. Ahora bien, el fenómeno descrito en los últimos tiempos ha tenido un avance significativo tomando en cuenta la manifestación de la globalización, la cual no solo ha tenido beneficios, sino también ha contribuido a la masificación de esta clase de delitos y tecnificado a otra clase de cómo son los llamados Delitos Informáticos.
>
> (…) Los progresos mundiales de las computadoras, el creciente aumento de la capacidad de almacenamiento y procesamiento, la miniaturización de los chips de las computadoras instalados en productos industriales, la fusión del proceso de la información con las nuevas tecnologías de comunicación, así como la investigación en el campo de la inteligencia artificial, ejemplifican el desarrollo actual definido a menudo como la "era de la información" , a lo que con más propiedad podríamos decir que más bien estamos frente a la "era de la informática"(…)
>
> (…) Es por esta razón que paralelamente al avance de la tecnología informática y su influencia en casi todas las áreas de la vida social, han surgido una serie de comportamientos disvaliosos antes impensables y en algunos casos de difícil tipificación en las normas penales tradicionales, sin recurrir a aplicaciones analógicas prohibidas por el principio de legalidad. La doctrina ha denominado a este grupo de comportamientos, de manera genérica, «delitos informáticos, criminalidad mediante computadoras, delincuencia informática, criminalidad informática» (…). (Acurio del Pino, 2020)

Esta tendencia delictiva tomó fuerza, como lo evidencia el anterior comentario, desde 2015, pero los antecedentes de estas nuevas formas de fraude provienen desde los inicios del siglo XX. Para Colombia la realidad no era diferente a la del resto del mundo, lo que requirió un avance progresivo en torno a la investigación de este nuevo tipo de delito y que se contempló desde la Ley 1273 de 2009, "Por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea un nuevo bien jurídico tutelado denominado de la protección de la información y de los datos y se preservan integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías de la información y las comunicaciones, entre otras disposiciones". Es silencioso ya que ataca el

ciberespacio, generando millones de dólares en pérdidas y convirtiéndose una amenaza para la economía de los países.

Riesgos como estos fueron las nuevas estrategias ilícitas que utilizaron las organizaciones criminales para poder ocultar su patrimonio y obtener de manera fraudulenta ganancias poco perceptibles para quienes son las víctimas.

> El cibercrimen forma parte ya de la realidad criminológica de nuestro mundo, pero en muchas ocasiones se exagera la amenaza que el mismo supone y en otras no se percibe el riesgo real al que el uso de las TIC conlleva. La lógica de que esta «novedad» dure tanto es la revolución de las TIC, como concepto amplio, abierto y dinámico que engloba todos los elementos y sistemas utilizados en la actualidad para el tratamiento de la información, su intercambio y comunicación en la sociedad actual, en la que se enmarca el fenómeno del cibercrimen. No ha terminado todavía, ni lo hará en mucho tiempo, lo que supone que la cibercriminalidad o delincuencia asociada al ciberespacio seguirá expandiéndose y evolucionando en las próximas décadas. (Dirección de Investigación Criminal e Interpol, Policía Nacional, 2017)



Fuente: https://www.ccit.org.co/wp-content/uploads/informe-tendencias-cibercrimen_compressed-3.pdf.

Medir el impacto de una nueva modalidad de crimen es complejo, pero este ha sido visible rápidamente, dejando a la vista el alto impacto económico que genera. Para el caso colombiano, en promedio son registrados 542.465 incidentes informáticos por día, generando una pérdida de 6.179 millones de dólares en el país (Tecnósfera, 2020), distribuidos así:

- **El sector financiero: 214.600** ataques por día (39,56%).
- **Telecomunicaciones: 138.329** ataques por día (25,5%).
- **El sector Gobierno: 83.756** ataques por día (15,44%).
- **Sector energético: 19.583** ataques por día (3,61%).
- **Industria: 51.263** ataques por día (9,45%).
- **Retail: 34.934** (6,44%).

(*Revista Dinero*, 2017)

El delito es de gran impacto que se calcula que

> (…) el cibercrimen podría ser de US$ 8 trillones en los próximos 5 años a nivel mundial; así mismo, se expuso que 8 meses es el promedio de tiempo que una amenaza avanzada de ciberseguridad pasa desapercibida en la red de una víctima y que US$ 3,62 millones es el costo promedio anual de un incidente de seguridad de una compañía. (…) (*Revista Dinero*, 2017).

Por tanto, la Policía Nacional viene desarrollando estrategias en torno a la prevención de los delitos relacionados con el ciberespacio (que van desde el *bullying*, acoso sexual, robo de identidad, robo de dinero, entre otros) por medio de la creación del "Centro Cibernético Policial como la dependencia de la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL encargada del desarrollo de estrategias, programas, proyectos y demás actividades, requeridas en materia de investigación criminal contra los delitos que afectan la información y los datos" (Dirección de Investigación Criminal e Interpol, Policía Nacional, 2017).

A partir de esta nueva herramienta de trabajo contra el crimen imperceptible, la Institución ha creado una serie de aplicaciones útiles para el ciudadano, facilitando en tiempo real la denuncia, generando investigación en torno al tema como resultados de las líneas criminológicas y procesos exitosos.



Fuente: https://caivirtual.policia.gov.co/.

Transformación logística para mantener la seguridad y la paz

La Fuerza Pública forma parte de la estructura constitucional del Estado como garante de los derechos y libertades fundamentales y positivas (Estado social) y como expresión de la voluntad popular (legitimidad democrática). Por tanto, su carácter es instrumental, es decir, es uno de los medios o instrumentos del Estado para la consecución de sus fines (Corte Constitucional, sentencia C-872/2003) (Vásquez Hincapié & Gil García, 2017).

> (…) Teniendo presente que el Consejo Económico y Social, en su Resolución 1986/10, sección IX, de 21 de mayo de 1986, invitó a los Estados Miembros a que prestaran especial atención en la aplicación del Código a la cuestión del uso de la fuerza y armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y que la Asamblea General, en su Resolución 41/149, de 4 de diciembre de 1986, entre otras cosas, acogió con satisfacción esta recomendación formulada por el Consejo. (…)

> (…) Considerando que es oportuno, teniendo debidamente en cuenta su seguridad personal, atender al papel de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en relación con la administración de justicia y la protección del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas, a su responsabilidad de mantener la seguridad pública y la paz social, y a la importancia de sus calificaciones, capacitación y conducta. (…) (Comisionado, 2020)

Hecha esta salvedad y de acuerdo a la Constitución Política de Colombia, se reafirma en el artículo 223 que

> Sólo el Gobierno puede introducir y fabricar armas, municiones de guerra y explosivos. Nadie podrá poseerlos ni portarlos sin permiso de la autoridad competente. Este permiso no podrá extenderse a los casos de concurrencia a reuniones políticas, a elecciones, o a sesiones de corporaciones públicas o asambleas, ya sea para actuar en ellas o para presenciarlas". (Colombia, 1991)

Ametralladora FN M.A.G (762 x 51)





Fusil Galil SAR/ARM-IMI (762 x 51)



FUSIL M-16 A1 COLT (5,56 X 45)

Acorde con lo expuesto anteriormente, son las fuerzas militares y de policía, miembros de organismos nacionales de seguridad y otros cuerpos oficiales armados autorizados por la Ley los únicos facultados para llevar a cabo su utilización en los diversos escenarios que constituyen la defensa del Estado social de derecho, teniendo de antemano una serie de lineamientos para su uso y las penalizaciones que puede acarrear su inadecuada utilización.

Para mejor ilustración, el armamento que ha sido utilizado por los funcionarios de la Policía Nacional durante el período de la 'Violencia'[41] como consecuencia de las condiciones presentes en el país no es similar al utilizado por los cuerpos de policía en varios países del mundo, debido a las complejas circunstancias que han formado parte de la historia del país. Los grupos subversivos, con su intención de disminuir el poderío estatal, han implementado tácticas y obtenido armamento para llevar a cabo su deseo, la obtención del poder por medio de las armas, que no ha sido un objetivo alcanzado, pero que evidencia la crueldad del ser humano y las capacidades de estos por conseguir el objetivo.

Los años noventa fueron para el país un gran momento de exploración y desarrollo en muchas formas, desde lo económico hasta lo armamentista, viéndose reflejado en la magnitud de los daños causados por las guerrillas y mafias narcotraficantes; los métodos y medios no fueron la excepción. La

41 "Los hechos acontecidos el 9 de abril plantearon un reto para la seguridad y la política; la sin igual acción popular que terminó fragmentando la realidad nacional fue más allá de lo tolerable, incluso para los líderes liberales, muchos caciques del partido se verían afectados por las acciones de la turba y sus saqueos y la irrupción popular en el terreno político motivó la movilización liberal y conservadora hacia una represión que contribuiría al desarrollo del denominado período de la Violencia" (Nuñez Dueñas, Gaviria Cuevas & Sandoval Calderón, 2018).

sofisticación de la violencia por medio de la utilización de técnicas terroristas fue un punto de exploración, como se explica en el libro *Policía, narcotráfico y crimen*:

> El terrorismo tiene como objetivo fundamental a los no combatientes, a la población civil, lo que diferencia al terrorismo de la guerra convencional; por otra parte, los terroristas utilizan la violencia con objeto de generar pánico entre amplios sectores de la población. La producción de miedo colectivo distingue el terrorismo de un asesinato simple o un asalto. En alguna medida, se puede plantear que el terrorismo es básicamente un arma psicológica cuyo fin último es chantajear a un gobierno enfrentándolo a una opinión pública dispuesta a ceder por miedo. El terrorismo puede ser definido, entonces, como un acto o una amenaza de violencia contra no combatientes con el objetivo de realizar una venganza o una intimidación, o para influir en la opinión pública. (James Nuñez, 2018)

El orden público definido por el nivel de riesgo de las zonas era analizado en cada una de las estaciones de policía con el personal que allí laboraba, lineamiento que dejó al descubierto la tecnificación de estos grupos insurgentes al mejorar el arsenal con el que contaban, circunstancia que para la Fuerza Pública y en este caso para la Policía no pudo ser obviada, lo que significó la adquisición de nuevo armamento y munición condicionados a los estándares internacionales de la época.

> El anterior cartucho estándar de la OTAN fue el 7,62 × 51 mm OTAN, derivado del cartucho .308 Winchester y diseñado inicialmente para reemplazar al cartucho estadounidense .30-06 Springfield. En el momento de elegir, hubo críticas que afirmaron que la munición de calibre 7,62 mm era demasiado potente para los modernos fusiles estándar, ocasionando un retroceso muy fuerte y que el peso de la munición no permitía suficiente poder de fuego en el combate moderno. Un soldado puede, llevando el mismo peso, transportar casi el doble de munición 5,56 mm que de 7,62 mm.

Los cambios del armamento y tipo de munición fueron introducidos paulatinamente en diversas partes del mundo y en la legislación colombiana, de acuerdo a la reglamentación internacional, en concordancia con las afectaciones causadas a la humanidad de los individuos inmersos en combates o confrontaciones en escenarios de conflicto, permitiendo de esta manera minimizar daños físicos o

psicológicos de gran impacto y garantizando de una u otra forma la protección de los derechos humanos que de este tipo de munición se derivaba. De ahí la decisión de reemplazar el armamento utilizado, pasando de 7,62 a 5,56 mm, no siendo el único cambio; las estaciones con un riesgo superior, aquellas que en su momento podían ser atacadas por grupos terroristas, fueron fortalecidas con la adquisición de armamento de apoyo, como ametralladoras, morteros, fusiles y lanzagranadas, al igual que con munición eslabonada y granadas de 40 mm para repeler los ataques indiscriminados y tener capacidad de reacción de una manera contundente. Estos, entre otros elementos, facilitaban la vigilancia durante la noche, minimizando la posibilidad de emboscadas.

El fortalecimiento de las capacidades de respuesta no solo incluía elementos para el personal en entornos rurales; también aquellos que se encontraban en las zonas urbanas necesitaron actualizaciones, lo que determinó que,

terminando el siglo XX, se iniciara gradualmente el reemplazo de revólveres calibre 38 por pistolas de acuerdo a las necesidades y requerimientos del servicio de Policía hasta lograr la estandarización como arma corta de dotación la pistola Sig Sauer 2022 calibre 9 mm (Policía Nacional, grupo de armamento, 2019). Es de anotar que ante la difícil situación de desorden público y como medios de protección y producto de las diferentes amenazas, se adquirieron elementos balísticos, iniciando por la protección nivel II hasta llegar al IIIA, dotando al personal según el nivel de riesgo con mantas balísticas, cascos, escudos y chalecos blindados (internos, externos y tácticos).

En el período 1997-2017 la Policía Nacional contaba con aproximadamente 51.645 vehículos automotores entre camperos, busetas, motocicletas, bicicletas, camionetas y otros, para garantizar atención oportuna frente a los delitos que afectaban a los habitantes en los sectores urbano y rural.

Fuente: Policía Nacional.







CRONOLOGÍA DE LA TRANSFORMACIÓN DEL SERVICIO DE POLICÍA 1948-2016

1948

- Decreto 2244 del 4 de julio de 1948 consideró licenciar el total del personal uniformado de la Policía Nacional.
- Decreto 1403 del 30 de abril de 1948, el cual reorganizó a la Policía Nacional como una institución eminentemente técnica.

1953

- Decreto 1814 de 1953, el Cuerpo de Fuerzas de Policía, pasa al Ministerio de Guerra, se llama Fuerza Pública.

1960

- Ley 193 de 1959, se dictan disposiciones sobre el pago de la Policía Nacional en el territorio de la República, Nacionalizando a la Policía.
- Fuerza de Policía que después se llamaría "Policía Nacional de Colombia" (1960).
- En 1960 se inicia el estudio sobre las infracciones de todos los títulos del Código Penal Colombiano. Durante 1968 la relevancia de la estadística se reflejó en el nombre dado al organismo de investigación de la Policía: División de Información, Policía Judicial y Estadística Criminal (DIPEC)

1962

- Decreto 1217 de 1962, desarrollo de la Ley 193, la Nación sostuvo todo lo relacionado a la dotación y pago de la Policía. El Gobierno ordenó a los gobernadores el retiro del personal de los Cuerpos de Policía.

1965

- Decreto 3398 de 1965, el Ministerio de Guerra irrumpió no solo con el nuevo despliegue institucional, sino que además fue denominado Ministerio de Defensa Nacional.

1970

- Decreto 1355 de 1970: Primer Código de Policía Nacional.

CRONOLOGÍA DE LA TRANSFORMACIÓN DEL SERVICIO DE POLICÍA 1948-2016



1971

Decreto 2335 de 1971, artículo 4.º. La Policía Nacional es creada para la guarda del orden público interno.

1978

Decreto 1923 de 1978, Estatuto de Seguridad, derogado en 1982.

1983

Decreto 2137 de 1983. La Policía es un servicio público a cargo del Estado, encaminado a mantener y garantizar el orden público interno de la Nación, el libre ejercicio de las libertades públicas y la convivencia pacífica de todos los habitantes del territorio nacional.

1989

Decretos 813, 814 y 815, por los cuales se dictan disposiciones tendientes a combatir los escuadrones de la muerte, bandas de sicarios o grupos de autodefensa o de justicia privada, equivocadamente denominados paramilitares, y se crea una comisión coordinadora y asesora para este propósito, a cargo de la Policía.



1991

La Policía Nacional ingresa a la Constitución en el artículo 218.

1993

Ley 62 de 1993, por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional.

1995

Decreto 132 de 1995, "Por el cual se desarrolla la carrera profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional".

Ley 180 de 1995. Se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para desarrollar la carrera policial denominada "nivel ejecutivo", modificar normas sobre estructura orgánica, funciones específicas, disciplina y ética y evaluación y clasificación y normas de la carrera profesional de oficiales, suboficiales y agentes.

2016

La Policía es nombrada por parte del Presidente para que vigile las zonas donde se concentrará la guerrilla de las Farc para entregar sus armas y reincorporarse a la vida civil

Ley 1802 de 2016, "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia".

Fuente: James Nuñez, 2019, Seguridad y tranquilidad

CAPÍTULO III

Del caos al orden nacional:

CRIMINALIDAD VS. SEGURIDAD

El statu quo del narcotráfico

Fuente: Policía Nacional, 2019, Arauca (Arauquita)



Fuente: Policía Nacional.

as dimensiones de los daños causados por la actividad del narcotráfico en el país no podrían tener estimación ya que no solo se trata de las ganancias del sistema criminal, sino de las miles de vidas que ha arrebatado por el control territorial o las masacres desarrolladas para mantener el negocio, ocasionando una contrarreforma rural que cambió el modelo de vida de miles de familias colombianas que habían visto en esta actividad económica una oportunidad de vida. Otras, por el contrario, se han dejado permear por los cantos de sirenas y los reflejos de riquezas en poco tiempo, demostrando estilos de vida que son cautivadores para generaciones que han crecido entre la miseria y los nudos de pobreza de las grandes ciudades o perdidos en la inmensa selva colombiana.

Por tal razón, el presente capítulo pretende abordar interrogantes en torno a la problemática de las drogas ilícitas desde la óptica del *statu quo*[42] del narcotráfico, para lo cual se hace una reflexión argumentada sobre el momento actual de sus fenomenologías y etimológicamente cómo se debería comprender este conjunto de manifestaciones que se arraigan en diversos escenarios estratégicos y como entornos favorables dan paso al sistema de las drogas ilícitas (SDI) o al menos a uno de sus subsistemas; y también la incógnita de la transformación del narcotráfico desde 1991 hasta 2017 considerando que lo conocido en estos 26 años referente al tema del narcotráfico han sido las respuestas violentas que desde entonces los grupos armados ilegales y actores narcotraficantes utilizaban para marcar fronteras y dar a conocer alguna especie de poderío e influencia social sin tener en cuenta que afectan a la misma sociedad y su normal desarrollo.



Activar

42 Se refiere al momento actual de las cosas; para este caso se encerrarán las variables que determinan el sistema criminal del narcotráfico como un todo para observar los cambios 'si existen' en el narcotráfico.



Fuente: Fotografía obtenida del periódico *El Espectador*, 1993, La garza morena recorre el mundo, edición n.º 30.450, pág. 4D.

De igual manera, se revisarán los acontecimientos históricos de Colombia en torno a la existencia de los grupos armados al margen de la ley, los cuales se remontan a finales de los años cuarenta y principios de los cincuenta con la gestación de las autodefensas campesinas. En lo que se refiere al presente escrito, se realizará un análisis descriptivo en el que se resaltan las características y las motivaciones tanto de los actores armados ilegales como de los principales actores criminales del país en un período de 26 años comprendido entre 1991 y 2017, terminando en un recorrido de la situación delincuencial en las ciudades y el área rural del país.

Para este estudio se utilizará la teoría económica del crimen de Andrés Roemer, quien afirma:

> Los individuos son racionales, es decir, deciden de acuerdo a sus consideraciones sobre los costos y beneficios que implica tomar determinada elección y eligen aquella que les reporte menores costos y mayores beneficios, y que sea la más eficiente de acuerdo con los objetivos que tengan en el momento. (Roemer, 2001)

De esta forma y a manera de inferencia que trasciende en el tiempo, se observa que el narcotráfico actúa como agente corrosivo frente a cualquier ideal con que emerja un grupo ilegal, donde esta economía informal, pero con altos rendimientos económicos, atrapa las convicciones y voluntades de estas agrupaciones que incluyen dentro de su oferta criminal los productos y servicios del narcotráfico. De ahí que, no pueden pasar desapercibidos los señalamientos del Departamento Nacional de Planeación (DNP) al indicar que, Colombia pasó de ser un productor de droga a consumidor (DNP, 2017):

Fuente: Policía Nacional, Dirección de Antinarcóticos.



> "Se estima que el negocio del narcomenudeo en Colombia movió en el año 2015, a través de las organizaciones criminales del microtráfico, $ 6 billones (equivalentes al 0,75 del PIB)". Es así, que el narcotráfico debe afectarse de forma paralela en todas sus fenomenologías con el fin de asfixiarlo y desestimular la participación de cualquier actor con pretensiones de dinamizarlo en cualquiera de sus eslabones a nivel local o trasnacional.

El narcotráfico debe comprenderse como un sistema abierto en constante retroalimentación que de forma continua juega con la prueba y el error, sin

restricciones y sin límites fronterizos. Por el contrario, en los ejes fronterizos parece que se fortaleciera su arraigo y capacidad de adaptación y aceptación como economía subterránea.



Fuente: Fotografía tomada de la *Revista Semana*, 1989, edición n.º 394, pág. 46.

Teniendo en cuenta la teoría del iceberg[43] aplicada a las fenomenologías del SDI, en la historia del narcotráfico se han considerado como principales manifestaciones: los cultivos ilícitos, laboratorios de drogas, cargamentos y las organizaciones, que tienen un fuerte enlace con otras problemáticas de atención social que no solo deben ser atendidas con acciones operacionales por parte de la Fuerza Pública, sino por la acción social integral del Estado.

La concepción de narcotráfico como fenómeno es muy cerrada y no se tienen en cuenta las múltiples problemáticas que como sistema abierto comprende su enquistamiento en diferentes escenarios del país considerados actualmente

43 La teoría hace referencia a que solo se ve una parte del problema, lo visible, pero lo realmente importante está oculto o invisible.

como núcleos de producción o enclaves estratégicos; por lo anterior, al ser definido como un sistema, se hace referencia a un conjunto de fenomenologías en constante configuración de acuerdo a las díadas de conveniencia o cadena de favores para la satisfacción de necesidades básicas y retribución lucrativa producto de las transacciones ilegales que se originan en torno al sistema de las drogas ilícitas (SDI).

Es por esto que el narcotráfico corrompe los ideales u objetivos que motivaron la creación de grupos armados al margen de la ley; ejemplo de esto fueron las modificaciones a los principios que fundaban los grupos de autodefensas u organizaciones guerrilleras, entre los cuales se encontraban las Farc por su estructura piramidal (Matiz, 2016) y actualmente este señalamiento lo estaría recibiendo el Eln (CNMH, 2019).

La transformación del narcotráfico desde 1991 hasta 2017 se evidencia principalmente por la organización del mercado, al pasar de comportarse como un monopolio[44] a un oligopolio[45] en constante reconfiguración, considerando que los productos y servicios eran manejados directamente por una empresa criminal, los cárteles[46] de la droga, pasando a ser un negocio administrado por múltiples grupos que tratando de funcionar como empresas criminales[47] funcionan como minicárteles, buscando una reagrupación constante para garantizar su

44 Para la RAE: Situación de mercado en que la oferta de un producto se reduce a un solo vendedor.
45 Concentración de la oferta de un sector industrial o comercial en un reducido número de empresas.
46 El uso del término "carteles de la droga o del narcotráfico" fue implementado inicialmente por la Drug Enforcement Administration (DEA) en el año de 1982, a partir del registro frente a una incautación de drogas, en jurisdicción de la ciudad de Cleveland en Ohio (EE. UU.). Desde esa época se considera que el término fue acuñado por la justicia estadounidense a fin de describir y señalar la unión de personas para realizar actividades en torno al narcotráfico o las alianzas entre los mismos narcotraficantes (León, 2008).
Sin embargo, etimológicamente la palabra cartel en torno a las actividades del narcotráfico tiene una serie de transformaciones fonéticas. Durante el Imperio Romano fue usada "charta" para referirse a un papel con escritos para transmitir un mensaje; actualmente, en la lengua española se trata como "carta", pero se transformó a otro galicismo para referirse a cartel como un aviso público. Sin embargo, en francés se implementó como "cartel" y en alemán, pese a conservar su significado de carta, se denominó como "Kartell". Posteriormente, en la era de los cuarenta los grupos de mafias que delinquían en los Estados Unidos y para de alguna forma mantenerse comunicados de forma segura utilizaron "kartell" y popularmente entre las autoridades y la población fueron refiriéndose a estas agrupaciones como carteles por la forma de comunicarse entre ellos como un hábito que les inspiraba seguridad (Valentin, 2018).
47 Lo define James Nuñez: Es una organización jerarquizada cuyo objetivo es la consecuencia de un beneficio ilícito a través de la satisfacción de una necesidad real o potencial del mercado (Nuñez, *Empresa criminal del narcotráfico: una visión desde el enfoque sistémico integral,* 2015).

sostenimiento estructural y financiero, por lo cual, inherentemente, hay una segmentación de los productos y los servicios relacionados con el SDI.

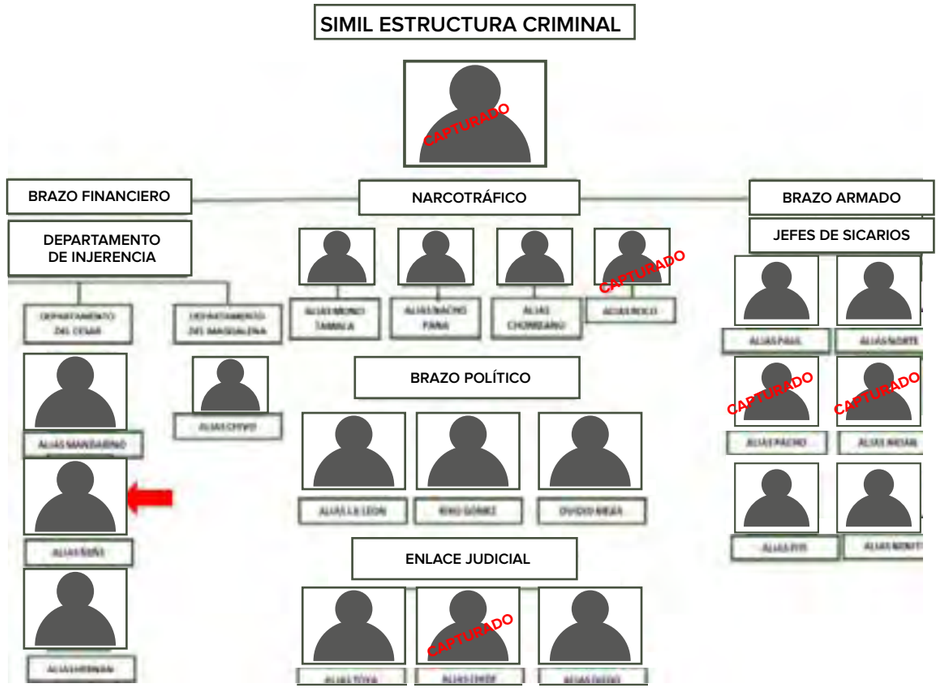


Fuente: Policía Nacional, Dirección de Antinarcóticos.

Para llegar a la identificación y estructuración del SDI se necesitó emplear una metodología con un enfoque multimétodo, iniciando por la identificación y caracterización de los actores influyentes en la problemática, un análisis de pertinencia de la tradicional cadena del narcotráfico, su consideración como fenómeno y finalmente a través de una mesa de expertos fue aplicado el método lógico deductivo[48], a fin de buscar una teoría científica que permitiera dar una lectura acertada del conjunto de problemáticas que se conocían en Colombia como narcotráfico, teniendo presentes los números que impulsan y hacen que las manifestaciones narcotraficantes estén presentes permanentemente pese a la intervención estatal y confluencia de esfuerzos operacionales y sociales por parte de la Fuerza Pública y entidades político-administrativas.

48 Método lógico deductivo, aplica principios descubiertos en casos particulares (experiencia o realidad empírica) a partir de un enlace de juicios (mesa de expertos). Dicho método busca "encontrar principios desconocidos, a partir de los conocidos".

En 26 años, los cambios en el SDI han sido evidentes, advirtiendo su continua retroalimentación con el medio como un sistema abierto, por lo cual es prudente realizar un breve acercamiento a las principales manifestaciones que a través de hechos sociales permiten su reorganización a lo largo de más de dos décadas y los esfuerzos del Estado para contenerlo, aunque en algunos casos pareciera que fuera una guerra perdida analizada desde "la teoría de la bicicleta estática"[49].



Fuente: Fotografía extraída del periódico *El Tiempo* del 14 de marzo de 2020. https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/el-dossier-que-llevaba-la-fiscalia-contra-el-nene-por-asesinato-472500

49 Esta teoría hace relación a que se pedalea, pero no se llega a ninguna parte.

Es de anotar que durante la década de los setenta el narcotráfico en sus inicios era casi imperceptible, subvalorado y tratado como un delito menor; ya para los años ochenta existe una expresión de violencia generada por este, lo que obliga al Estado desde ese momento a generar estrategias que para los años noventa determinaron la importancia del estudio constante de este fenómeno convertido en problema nacional y de trascendencia mundial. Su proliferación ha permitido entender sus nodos. Las cifras de los cultivos ilícitos, la destrucción de laboratorios para la producción de drogas, la incautación de cargamentos, la captura de principales cabecillas que de momento se han destacado por su accionar delincuencial y a su vez la desarticulación de organizaciones que también hacen evidente su rol aparente de dominio sobre algunos subgrupos constituyéndose en actores criminales sobre la actividad que desempeñan en el subsistema que estén dinamizando.



Fuente: Policía Nacional, 2019.

Los escenarios del sistema criminal y sus afectaciones al país durante la década de los 90 se caracterizaron por utilizar como aliados a las estructuras de guerrilla de (Farc, Eln, Autodefensas, entre otros) para ejercer influencia sobre las decisiones del Gobierno frente al terrorismo, como respuesta a la decisión del Estado de activar los procesos de extradición de colombianos hacia los Estados Unidos, generando una etapa narcoterrorista, liderada por el extinto narcotraficante Pablo Emilio Escobar Gaviria, quien utilizó como estrategia publicitaria los autodenominados 'extraditables'. Se registraron 623 atentados que dejaron como resultado aproximadamente 402 civiles muertos y 1.710 heridos; así mismo, perdieron la vida cerca de 5.550 miembros de la Policía Nacional (*Revista Semana*, 2013).

Ataques masivos: se materializaron atentados terroristas, especialmente utilizando carros bomba, contra sedes del Gobierno y particulares, de los cuales se resaltan por su capacidad de destrucción la bomba en el edificio del DAS el 6 de diciembre de 1989 en el marco de una guerra declarada por los extraditables al Gobierno nacional. Según el diario *El Tiempo* fallecieron más de 70 personas y aproximadamente 700 quedaron heridas. Bomba en Presto el 7 de septiembre de 1989; según diario *El Tiempo* hubo tres heridos; bomba al avión de Avianca el 27 de noviembre de 1989, fallecieron 111 personas, retaliación en contra de la extradición. Bombas a sucursales bancarias el 16 de septiembre de 1989, dos civiles heridos (Osorio, 2019).

Ataques sistemáticos: comisión de homicidios y magnicidios para resolver violentamente sus intereses económicos y mostrar de alguna forma un poderío estructural y causar zozobra frente a quienes estaban encargados de la toma de decisiones que los afectara operativamente; asesinato de Rodrigo Lara Bonilla, Miguel Urrutia, Enrique Parejo, Enrique Low Murtra, general Jaime Ramírez Gómez, coronel Valdemar Franklin, Carlos Pizarro y Luis Carlos Galán Sarmiento (Llanos, 2013).

La guerra entre cárteles deja al descubierto un interés desmedido de estas organizaciones criminales por obtener el control de las rutas y los corredores estratégicos para el envío de estupefacientes hacia el exterior, generando un conflicto interno que terminó con la muerte de varios capos, entre ellos Otoniel de Jesús González Franco, alias Otto; Élmer Pacho Herrera y José Santacruz Londoño (McDermott, 2016).

Acciones contra los cárteles: La Policía Nacional de Colombia en su lucha contra el narcotráfico desarticuló a las que en esa época eran consideradas como las organizaciones con más poder e influencia en la producción y el tráfico de estupefacientes. Redes con estructura piramidal y con conocimiento de todo el SDI,

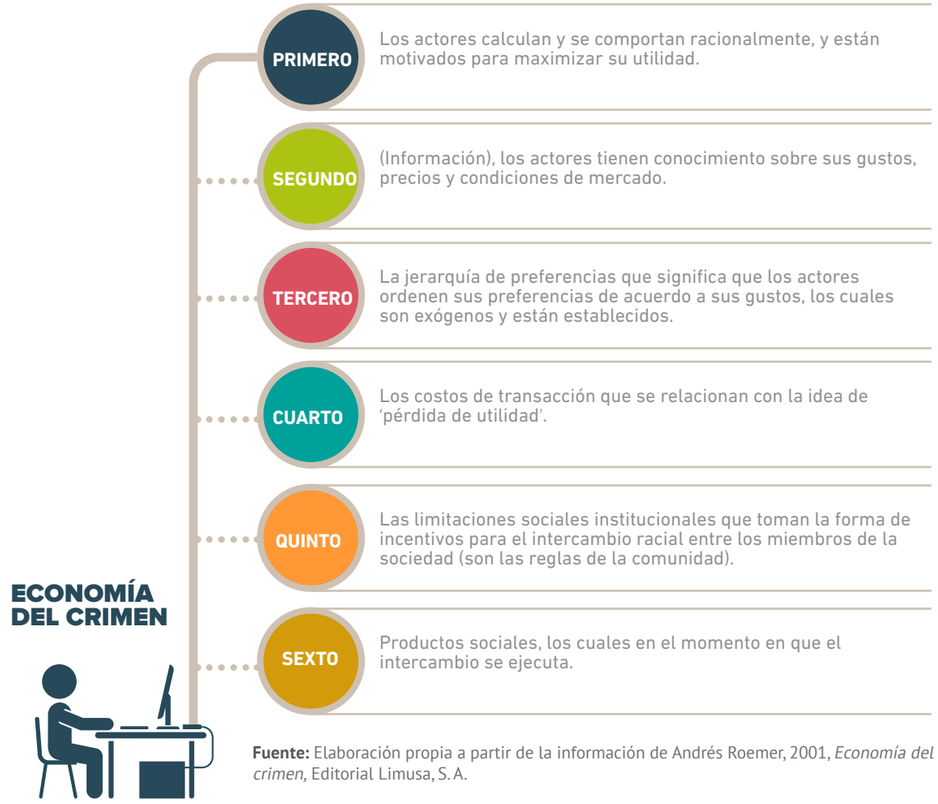
> entre las que se encontraban el Cártel de Medellín y el de Cali, como consecuencia del constante accionar del Bloque de Búsqueda de la Policía Nacional, cayeron en operativos de gran impacto dentro del ciclo criminal con estos resultados:
>
> - Desarticulación del cártel de Medellín con la muerte de Pablo Emilio Escobar Gaviria y la captura de los hermanos Ochoa Vásquez.
> - Desarticulación del cártel de Cali con la captura de los hermanos Rodríguez Orejuela, Víctor Julián Patiño Fómeque, José Santacruz Londoño, Fánor Arizabaleta Arzayús y Henry Loaiza Ceballos.

El costo-beneficio de traficar drogas era evaluado por las nuevas organizaciones que llegaron a irrumpir de forma drástica en toda la sociedad colombiana, como se muestra en el gráfico.

Por estos hechos hubo un reacomodamiento de los cárteles; el impacto producido por las capturas y la muerte de algunos de los considerados máximos cabecillas o articuladores de los cárteles de Cali, Medellín, Bogotá y la costa atlántica causaron un reacomodamiento en las estructuras denominado efecto de las ventanas rotas[50] (Eskibel, 2004).

La permanencia de los cárteles de las drogas se derivó, por un lado, del proceso de cultivo y su comercialización con un costo mínimo de auspicio a las guerrillas que les permitían cultivar y procesar las drogas y, por el otro, del pago a estos grupos delincuenciales por el cuidado de sus propiedades y rutas; en algunos casos servían como guardaespaldas.

50 Este efecto causó de inmediato un relevo jerárquico para evitar el derrumbamiento total de su funcionamiento como cárteles, que los hicieran más resistentes a las acciones judiciales y policiales adelantadas en su contra.



Fuente: Elaboración propia a partir de la información de Andrés Roemer, 2001, *Economía del crimen*, Editorial Limusa, S. A.

> De 163 individuos que pertenecieron al MAS, 59 eran retirados de la Fuerza Pública; mientras que el Ejército estimaba que en 1980 las Farc ya contaban con mil guerrilleros en once frentes rurales, uno urbano, y un estado mayor. Para 1982 ya se contaba quince frentes rurales. En 1983, estimaba más de mil quinientos hombres en veintitrés frentes rurales y uno urbano. Esto les facilitó que desde finales de los setenta los frentes en la zona de Vista Hermosa y San Vicente del Caguán aplicaran su "reglamento del comportamiento del cultivador", con el que cobraban ochenta pesos por gramo de cocaína semiprocesada. Luego los frentes fueron autorizados por las Farc para el cobro de "impuesto" también a comerciantes y exportadores. En 1983 las Farc autorizaron el cobro de cincuenta mil pesos por hectárea cultivada y cuarenta y cinco mil pesos por kilo procesado. (Ayala, J. E., 2017)

El fraccionamiento de los cárteles que actuaban de forma cohesionada y piramidal bajo el enfoque del cabecilla principal o emblemático llevó a que emergieran 'pequeñas sociedades familiares', similares a las que se conocieron en los años sesenta, con la bonanza marimbera, a fin de conservar ese hermetismo que les garantizara algún tipo de confidencialidad y compromiso corresponsable volviendo, como al principio, 'los Clanes[51]'.

Este cambio de comportamiento funcional hizo que las organizaciones pasaran a ser pequeños núcleos especializados en una o varias tareas del sistema de las drogas ilícitas; antes los cárteles mantenían control desde la producción hasta el envío transnacional de drogas. Actualmente se percibe como una industria fragmentada[52] donde participan pequeños grupos tratando de emular la experiencia de los cárteles, buscando establecer alianzas a fin de extender su cobertura y funcionalidad en la especialización que estén asumiendo.



Fuente: Fotografía obtenida de la *Revista Semana*, 1999, edición n.° 889, págs. 40-46.

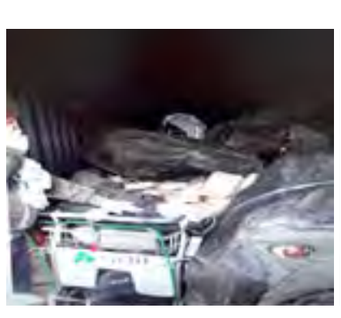
51 Partido, grupo de personas unidas por cualquier interés (Gross, 1984).

52 James Nuñez define empresa criminal del narcotráfico como aquella organización jerarquizada que busca un *beneficio* ilícito a través de la satisfacción de una necesidad real o potencial del mercado (Nuñez, 2015).

Esta transformación dificulta la ubicación y seguimiento de estas industrias criminales[53], las cuales actúan con bajo perfil, fungen como empresas que pasan desapercibidas, administrando de forma discreta los dineros producto de transacciones narcotraficantes, utilizando profesionales para mantener apariencia de legalidad de forma sutil y próspera financieramente.

A su vez, estas agrupaciones, para cumplir con los envíos de drogas, recurren a técnicas de ocultamiento (mimetismo en sustancias líquidas, mezclas, adaptación de compartimientos, cirugías, entre otras) y medios de transporte casi impensables (semisumergibles, parásitos adaptados a las embarcaciones, boyas, drones, seguimiento satelital, entre otros), que denotan el rol innovador de los narcotraficantes, que sin ser científico se valen de cualquier forma que esté a su alcance para innovar o reimplementar prácticas. La concentración de clanes como actores dinamizadores les facilitó el hermetismo y el funcionamiento con bajo perfil, pero la ostentación y la excentricidad delataron su modus operandi y divulgaron acciones de desorden organizacional, lo que actualmente les permite pasar desapercibidos en el transcurrir normal de la sociedad.

Fuente: Dirección de Antinarcóticos

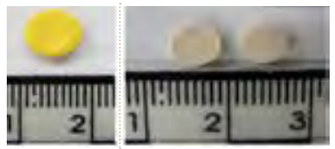






Para el fin del milenio más precisamente para el año 1995, se hace evidente el consumo de drogas sintéticas o de diseño. La fabricación en otros países, especialmente en Europa y Estados Unidos, abre un nuevo mercado que para los narcotraficantes es lucrativo en torno al intercambio de estupefacientes en el exterior y por el creciente consumo de estas nuevas drogas en Latinoamérica.

53 Múltiples empresas criminales.



2C-B CON CAFEÍNA



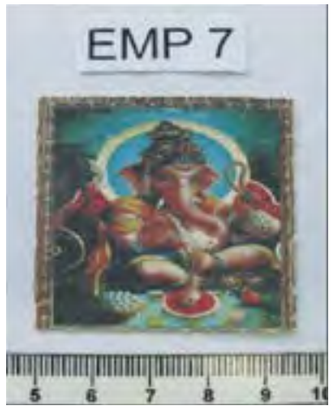
Alfa PVP FLAKKA



ETILONA



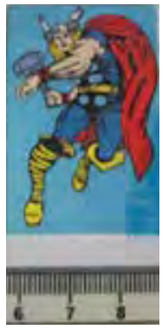
PMMA



25C - NBOMe

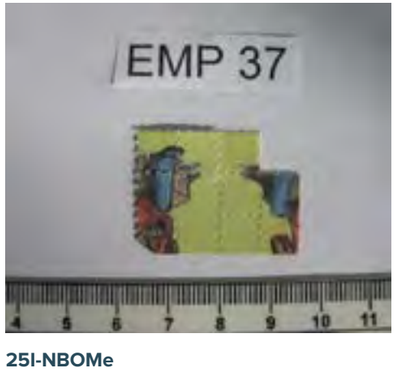
25B - NBOMe







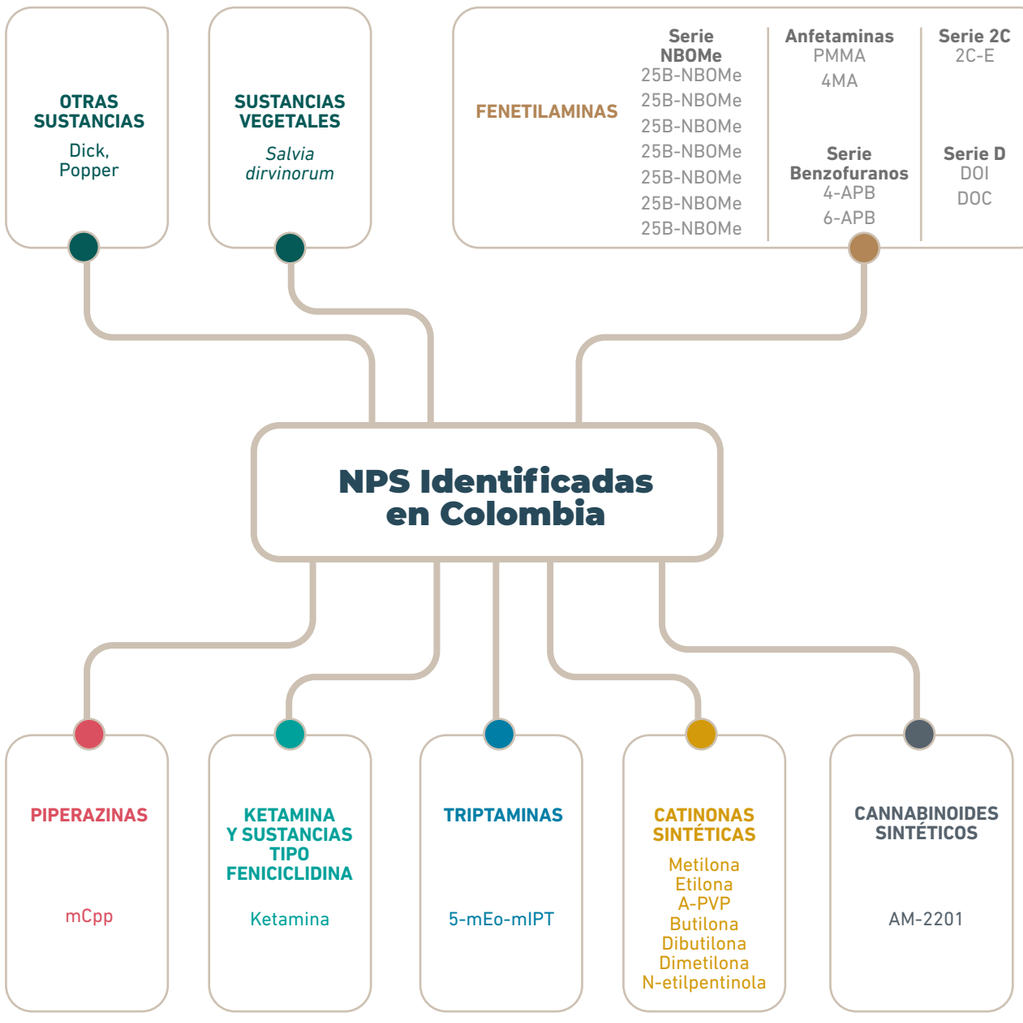
DOC



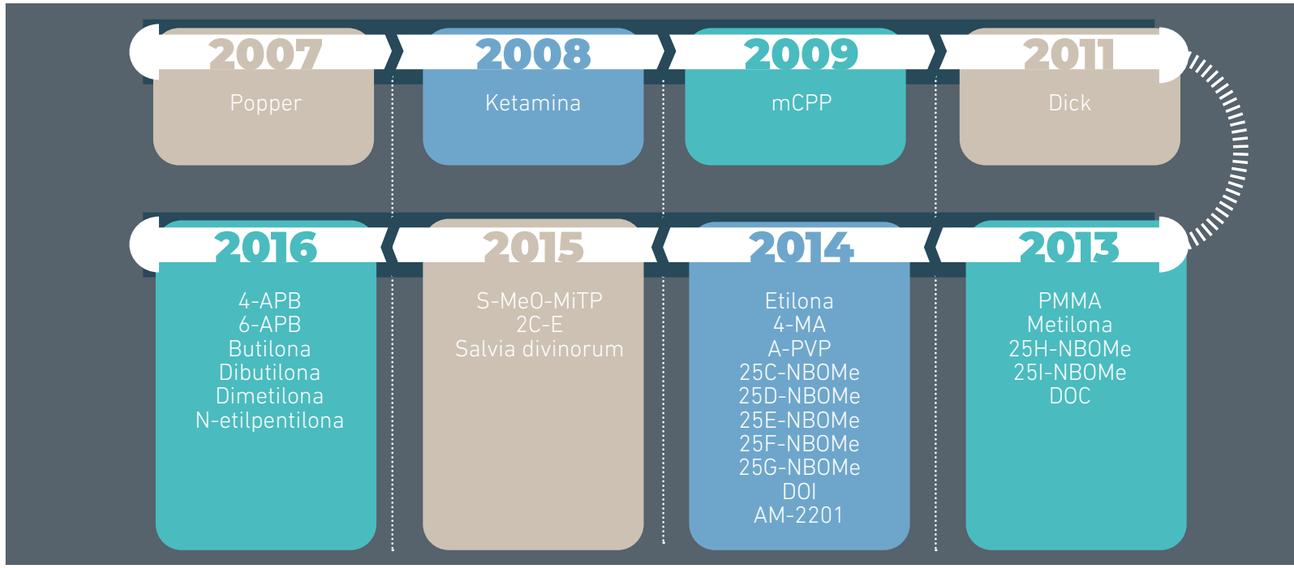
25I-NBOMe

Fuente: Fotografías suministrada por la Dirección de Antinarcóticos, 2019.





Fuente: Sistema de Alertas Tempranas, ODC. Colombia. Nuevas sustancias psicoactivas reportadas por grupo y por año. 2007-2016.



Fuente: Sistema de Alertas Tempranas, ODC. Colombia. Nuevas sustancias psicoactivas reportadas por grupo y por año. 2007-2016.

Aunque las tendencias del mercado evidencian una mayor comercialización de drogas de síntesis, las tradicionales siguen en el entorno debido a su fácil adquisición. El control ejercido por los grupos al margen de la ley en las zonas de cultivos ilícitos, la producción y la comercialización (rutas) para el envío de estupefacientes han desencadenado un conflicto de intereses en las regiones que se han caracterizado como enclaves estratégicos y entornos favorables para las manifestaciones narcotraficantes: Catatumbo, sur de Bolívar, Córdoba y Sucre, norte de Antioquia, Arauca, Cundinamarca y Boyacá, así como Guaviare, Meta, Putumayo y Nariño.

Teniendo presente el aprendizaje adquirido[54] de esta actividad, los actores armados toman el rol de custodia y seguridad en estos escenarios para garantizar

54 *Aprendizaje adquirido en la trayectoria narcotraficante:* Cuando se refiere al aprendizaje adquirido, se está haciendo énfasis en la capacidad de combinar la inteligencia práctica con lo empírico por parte de los actores que perciben en el narcotráfico la forma más corta de captar rentas y fijar sus intereses financieros, teniendo presente este aprendizaje que de forma autónoma van retroalimentando y transmitiendo en forma de herencia o lecciones aprendidas, donde los

la producción de drogas ilícitas, aunado al conocimiento y dominio territorial, principalmente rural, desde los años ochenta y principios de los noventa, fueron asumiendo un carácter de autoridad local y regional autoposicionándose como instituciones ilegales pero con aceptación y reconocimiento de la población, ya sea por represión o simpatía, percibiendo que junto con el control territorial más el trabajo de masas para tener a favor las comunidades, ofrecen presuntos servicios de seguridad que más adelante se recompensará con una disfrazada figura de control o con la presunta solución de necesidades básicas insatisfechas.



Fuente: Fotografía obtenida del periódico *El Espectador,* 1993, edición n.º 30459, pág. 5E.

actores armados que otrora asumían un rol exclusivo de custodia y seguridad en escenarios para garantizar la producción de drogas ilícitas, el almacenamiento y las rutas, fueron percibiendo que podían también tener acceso a otras coordinaciones a través del aprendizaje colectivo, copiando prácticas y saberes o subcontratando personas con conocimiento en la producción, ocultamiento y tráfico de drogas para que pertenecieran a sus agrupaciones y a su vez replicar de alguna forma estos oficios de economía agrícola ilegal, por llamarlo de alguna forma, que aunado a la intuición y dominio territorial, principalmente rural, desde los años ochenta y principios de los noventa, fueron articulando saberes y quehaceres casi integrales para garantizar la cadena productiva, al menos en la comunicación y producción entre escenarios rurales y urbanos.
Por otro lado, el aprendizaje adquirido hace referencia a esa teoría de organizaciones que estos grupos de personas van tratando de copiar y mejorar a fin de optimizar desde la recolección del alcaloide, el narcótico o el alucinógeno en su presentación más orgánica a través de su extracción de la planta, hasta las técnicas de ocultamiento y envío, aunado a las formas de legitimar o dar apariencia de legalidad comercial al dinero producto de estas transacciones ilícitas, en las cuales los actores interesados en asumir uno o varios de estos roles han buscado especializarse para asumir un posicionamiento y destacarse con éxito a través de la innovación o cualquier otra característica que le pueda imprimir para desde la legalidad reclamar una especie de derechos de autor frente a otros integrantes de la misma organización o a otras estructuras criminales. Lo más característico entre estas redes partícipes o dinamizadoras del narcotráfico es su insistente estrategia de tener presente la importancia del capital social e inclinar a su favor los entornos que signifiquen o se traduzcan en finanzas o fortalecimiento estructural (De León, 2014).

Este panorama significó la apropiación cultural por las comunidades dedicadas a los cultivos ilícitos como una fuente de sostenimiento y financiamiento a corto plazo que les proporcionaba los recursos para cubrir sus necesidades básicas y una salida económica práctica de bajo riesgo.

> Colombia se consolidó como el principal productor de coca de la región Andina en 1996, situación que se mantiene hasta hoy presente. El incremento del cultivo de coca durante la década del noventa en Putumayo está relacionado con las fumigaciones aéreas con glifosato que se inician en el departamento del Guaviare en mayo de 1994 y en Caquetá en 1996, lo cual desplaza los cultivos de coca hacia el Putumayo. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2012)

No solamente cultivar era la única actividad en varias comunidades; facilitar el ocultamiento y tráfico de drogas en zonas de frontera posibilitaba otra forma de ingresos (especialmente en predios que estuvieran ubicados cerca del mar o de pistas ilegales) debido que esta práctica constituye un oneroso reconocimiento económico que capta la atención de cualquier poblador, causando enfrentamientos con la Policía para evitar la incautación de la droga.

La rentabilidad del cultivo de coca es mucho mayor que la de los cultivos de pancoger, lo que ha ocasionado cambios en el mercado y modificado la estructura agraria. Ejemplo de esto es la comercialización de la base de cocaína como materia prima o modo de canje; esta dinámica implica en algunos casos la recolección del producto en los lugares de elaboración y la entrega de materiales de consumo, lo que disminuye el riesgo de decomiso y sus costos, siendo los intermediarios comerciales del mercado los encargados de llevar el productos a las plazas de mercado y ganar el sobrecosto de cada unidad vendida (la base de cocaína es recogida directamente en las fincas por aproximadamente 2 millones de pesos[55]; mientras que el kilo o bulto de otros productos, como plátano o tomate puestos por el campesino en el mercado, sólo recibe en promedio 200.000 pesos, de los cuales debe pagar el transporte y alimentación durante el día de entrega al mercado).

55 Informe SIMCI 2019.

> En la primera década del siglo XXI Colombia fue el mayor productor de clorhidrato de cocaína en el mundo; los principales mercados de destino a este producto ilegal fueron Norteamérica y Europa. Sin duda, uno de los principales motores detrás del narcotráfico es la expectativa de obtener grandes beneficios económicos; sin embargo, el análisis a profundidad de las ganancias de las diferentes etapas de la cadena del narcotráfico muestra claramente que no todos se benefician por igual y que incluso algunos campesinos solo alcanzan niveles de supervivencia; esto nos lleva a preguntarnos por qué persisten los cultivos de coca en el país. (José. J., 2015)

Históricamente, los actores titulares del negocio del narcotráfico eran denominados como el Cártel de Medellín, Cali y Norte del Valle; posteriormente, en los ochenta e inicios de los noventa, los actores narcotraficantes optaron por tener a su servicio estructuras armadas a manera de anillos de seguridad próximos para proteger su integridad personal, familiar y garantizar las actividades



Fotografía obtenida del periódico *El Heraldo*, 2012.

ilegales que se encontraban desarrollando, como creación y conservación de grupos de sicarios; formación de redes de avanzada para intimidar a la población en sectores estratégicos de interés; creación de agrupaciones ilegales con algún interés común, como el Movimiento Muerte a Secuestradores (MAS) o la denominada Oficina de Envigado, que funcionaba como brazo armado para incidir en los intereses lucrativos del Cártel de Medellín.

Para esa época coexistieron otros grupos armados ilegales del Cártel de Cali, que después migraron y los adoptaron los que tomaron el liderato criminal del Cártel del Norte del Valle, que más adelante se consolidaron autodenominándose "Los Rastrojos" y "Los Machos", que indistintamente de sus ideales y argumentos, a través de terceros ejercían influencia local sobre las poblaciones que ocupaban los territorios de interés criminal para sus actividades estructurales y lucrativas, tomando estos territorios como espacios herméticos de tranquilidad para sus desplazamientos y coordinaciones.

Aproximadamente entre 1993 y 2006 la conformación de grupos armados ilegales en torno a intereses narcotraficantes se materializó en las denominadas Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá, Autodefensas Unidas de Colombia, Bloque Central Bolívar, entre otras agremiaciones criminales que bajo el supuesto ideal antisubversivo se dejaron corroer de las rentas criminales y todas las implicaciones que el narcotráfico ofrecía, permitiéndoles el dominio rural y urbano desde la producción hasta el tráfico (como otrora sus antecesores de los cárteles de Medellín y Cali). Sin embargo, la confluencia de intereses o desacuerdos entre integrantes, cabecillas y familias fueron poco a poco fragmentando la cohesión del negocio y el manejo de los territorios (Duncan, 2006).

Así, estas agrupaciones armadas ilegales conformadas o reagrupadas posteriormente a la desmovilización del 2006 heredaron las dinámicas narcotraficantes de sus antecesores. Los Rastrojos dinamizaron las particularidades de los cárteles de Cali y Norte del Valle, mientras los denominados en su tiempo Urabeños, ahora Clan del Golfo, adoptaron tradiciones criminales que destacaron al Cártel de Medellín, extendiendo la red de servicios delictivos de la Oficina de Envigado, con ideales mucho más cercanos a las Autodefensas, con la firme intención de mantener el control sobre las actividades de narcotráfico

como herencia criminal, permitiéndoles mutar y reorganizarse de acuerdo a las necesidades de la época y arraigo contemporáneo (Echandía, 2013).

En concordancia, el poder corrosivo del narcotráfico sobre los ideales de cualquier tipo de agrupación de extrema izquierda o derecha es colateral con las mismas Farc; su participación en áreas con cultivos ilícitos es prácticamente una norma interna u orden transmitida a partir de la Séptima Conferencia, en 1982, en la cual se relaciona la seguridad en los laboratorios como parte esencial en la extracción y procesamiento de alcaloides en áreas apartadas de la Orinoquia y la Amazonia, posteriormente en el Pacífico y en la región Central, extendiéndose hacia Antioquia y la subregión del Catatumbo, donde las pretensiones de pasar de la seguridad de territorios a cobrar un rol de coordinador o negociante directo con narcotraficantes se sustenta en la orden de "cobrarles cuotas a los narcotraficantes y no a los pequeños productores" (Farc, 1982).

No tan distante de lo ocurrido con estas organizaciones criminales estaba el Eln, que pese a autoseñalarse apartado de las actividades del narcotráfico, sus orígenes se remontan a la explotación ilícita de oro y petróleo en el sur de Bolívar y el nordeste –Bajo Cauca– aproximadamente en los años ochenta y sur del Chocó, Cauca y Nariño a partir de los noventa (Echandía, 2013). A principios del nuevo mileno registró confrontaciones significativas con grupos de autodefensas en territorios considerados claves para el narcotráfico, como el sur de Bolívar y el nordeste del Bajo Cauca (USAID, 2015). Para el Eln, el *know-how* era el nuevo milenio, teniendo presente las prácticas ilícitas en la extracción del oro y el petróleo, sin dejar de lado las economías criminales del narcotráfico en los departamentos de Nariño, Cauca y Antioquia y en el Catatumbo.

Así, actualmente se presenta una especie de fusión de comportamientos y herencias criminales con ingredientes y técnicas de las guerrillas en la que las presuntas nuevas expresiones de las actuales agrupaciones de armados ilegales se traducen en la disputa y acuerdo para la ocupación de territorios claves. Sin importar las ideologías que motivaron su conformación, se heredan el ADN criminal a fin de controlar territorios que les signifiquen la captación de rentas criminales y alcance territorial, llegando al constreñimiento de grupos sociales y líderes y a la instrumentalización de las protestas para frenar las operaciones de



Fuente: Policía Nacional, 2008, cultivos de coca.

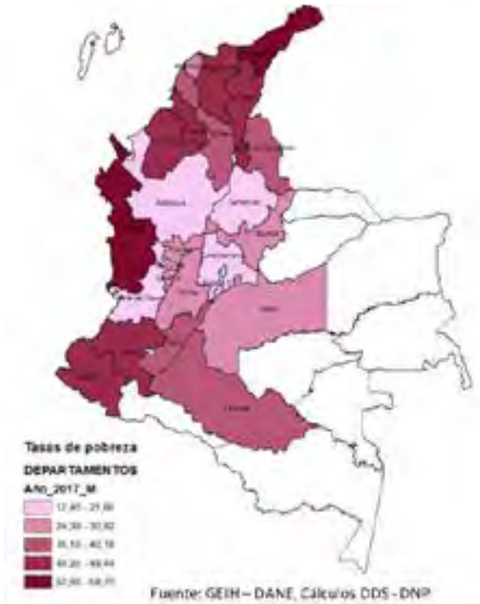
erradicación y destrucción de laboratorios e incluso el bloqueo o interrupción de cargamentos y captura de actores criminales locales, lo que los convierte en un grupo protegido de cierta manera por las comunidades.

Por otro lado, el aumento de los controles por las autoridades lleva a que las organizaciones se diseminen y que la forma de ingresar los dineros producto de sus actividades sea mediante el envío en pequeñas cantidades a través de casas de cambio, lo que muestra un aumento en el lavado de activos y la tercerización de estas actividades para evadir el control y seguimientos de las autoridades.

Dentro del contexto actual de las drogas ilícitas en Colombia frente a 1991, el enfoque actual del narcotráfico se detiene a tratar sobre los lugares de mayor afectación de los cultivos ilícitos, el potencial de producción de drogas y los

grupos armados al margen de la ley, a quienes se les atribuyen los anteriores componentes del subsistema de producción, por considerarlos la raíz del sostenimiento financiero y estructural de estos actores, constituyéndose en una amenaza latente para la seguridad y el normal desarrollo económico y social.

Incidencia de pobreza por departametos 2017



Fuente: GEIH – DANE, Cálculos DDS - DNP

Zonas de intervención y presencia de cultivos ilíctos 2017



Fuente: SIMCI - PNIS

Contrario a la idea de que los actores dinamizadores del narcotráfico presentan a las comunidades en torno a las ganancias que genera la participación de estos en cualquier fase o componente del sistema de las drogas ilícitas como una salida u opción económica para sus necesidades y metas individuales, familiares y comunitarias, la realidad es otra; el índice de pobreza coincide con las áreas donde persisten los cultivos de coca y actualmente son considerados núcleos de producción de alcaloides y entornos de arraigo delincuencial que afectan la implementación y desarrollo de economías lícitas formales bajo la institucionalidad legal (Pacífico, Putumayo-Caquetá, Meta-Guaviare, Norte de Santander, sur de Bolívar-Bajo Cauca antioqueño y parte de la costa Caribe).



Fuente: Dirección de Antinarcóticos, 2018, laboratorio para el procesamiento de alcaloides .

En territorios como Nariño, Putumayo y Cauca la dinámica comercial también cambió; la prestación de servicios en los lotes de siembra se tornó en la nueva forma de trabajo: Se entregan al interesado los lotes con plantaciones listas para cosechar o los terrenos preparados o aptos para la siembra o el inicio de cosecha[56], incidiendo el tamaño. Antes del 2001 los lotes cultivados con esta planta en promedio medían de 2 a 3 hectáreas, y para el período comprendido entre 2008 y 2012 (UNODC, 2010) se redujeron considerablemente, midiendo aproximadamente 0,66 hectáreas. Sin embargo, posterior a este período, y de acuerdo a trabajo de campo realizado por la Dirección de Antinarcóticos, se concluyó que el tamaño de estos lotes estaría entre 1 y 1,5 hectáreas (UNODC, 2004).

56 Fuente: Diagnóstico Integral Antinarcóticos (DIA) año 2018.



Todo con un solo fin, evitar la detección y dificultar las operaciones de erradicación (manual y de aspersión aérea). Las nuevas estrategias de proliferación de lotes dinamizaron la fragmentación de la capa vegetal y la reubicación de estos en áreas de protección especial, como parques naturales, franjas fronterizas y bosques vírgenes, que en algunos casos también desplazan los cultivos autóctonos o prácticas agrícolas nativas de los territorios, haciendo visible la diferencia de las ganancias producidas por la ilegalidad y la insuficiencia de la economía de prácticas agrícolas tradicionales (Mamacoca, 2004).

Fuente: Dirección de Antinarcóticos, 2019, cultivos de marihuana.

El desplazamiento de campesinos da paso a la llegada de colonos y por ende a la división de territorios para acceder a la siembra y recolección de los cultivos ilícitos, adoptando estrategias para dificultar su identificación a través de su mezcla con otras plantaciones de pancoger, debilitando la intervención de la Fuerza Pública al reclamar ante las autoridades territoriales que les fue afectada su manutención familiar.

El control de esta dinámica ha sido uno de los grandes desafíos de cada gobierno de turno, al existir contradicciones o confusión pública en torno a los sistemas de medición aplicados, que respetando sus técnicas, metodologías y análisis de información, cada vez que se publican las cifras anuales generan momentos de coyuntura nacional tanto para contradictores como para los encargados de liderar y desplegar las estrategias antidrogas a nivel nacional, visualizándose sus resultados como el éxito o el fracaso de los planes implementados el año anterior.

- El Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI) de las Naciones Unidas publica las cifras que el Gobierno de Colombia asume como datos oficiales en esta materia, a partir de los cuales se trazan las estrategias de política antidrogas enfocadas en la erradicación de cultivos ilícitos, contando con índices de análisis por municipios, departamentos, zonas de protección especial, entre otros. Implementando análisis de imágenes en un 85% del territorio con cultivos ilícitos, aplica correcciones teniendo en cuenta las operaciones de erradicación que a 31 de diciembre ha realizado la Fuerza Pública (Uribe, 2019).
- La metodología de la Casa Blanca es de la Oficina de Política Nacional para el Control de Drogas (ONDCP, por sus siglas en inglés), implementa un muestreo probabilístico con una cobertura del 80% del territorio nacional. Aunque no tiene una referencia de corte para la medición de las plantaciones, generalmente los realiza a 30 de septiembre; sin embargo, no tiene una referencia única para este ejercicio. No realiza una corrección sobre sus cifras por las hectáreas erradicadas, nubes o pérdida de muestras. Su publicación sobre los núcleos identificados con cultivos de coca es por departamentos (Uribe, 2019).

DIFERENCIA METODOLOGÍA SIMCI-CASA BLANCA

Metodología SIMCI	Metodología ONDCP
Método censal.	Método estadístico.
Cubrimiento nacional.	Cubrimiento restringido a las áreas de mayor concentración de cultivos.
Se identifican individualmente los lotes existentes.	Solo se identifican los lotes presentes en una muestra.
Se utiliza clasificación supervisada complementada por trabajo de campo.	Se utiliza una clasificación automática sobre zonas de muestreo.
Toda la interpretación es verificada en campo mediante sobrevuelos.	No se realiza verificación de campo.
Se utiliza *software* especializado en procesamiento, con arreglos cartográficos que permiten medición de áreas.	El programa utilizado es válido solo para grandes extensiones; la medición de áreas no es confiable.
Se mide la confiabilidad.	No es posible medir la confiabilidad.
Realiza ajustes por efecto de la aspersión, las áreas sin información (nubes y *gaps*) y el efecto de la temporalidad (derivado de la diferencia entre la fecha de corte y la fecha de la imagen).	No realiza ajustes.
Cifra oficial del Estado colombiano con respaldo del Programa Mundial de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (ICPM), desarrollado por Naciones Unidas	Cifra exclusiva de la CIA

Fuente: Información suministrada por el Área de Erradicación de Cultivos Ilícitos (ARECI) de la Dirección de Antinarcóticos (DIRAN), Policía Nacional de Colombia.

Estos sistemas de medición son el resultado de la intención del Estado por dar una solución a las necesidades de información que existían en cuanto a la ubicación y cantidad de las áreas cultivadas. Aunque en la actualidad coexisten los dos, para la opinión pública a nivel nacional e internacional siguen siendo confusos. Para finales de los años noventa, prácticamente la única entidad que contaba con datos sobre los cultivos de coca en Suramérica era Estados Unidos. Por esta razón, otrora el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) impulsó un proyecto que a manera de estudio interdisciplinario contribuyera al análisis de la normatividad y la oferta y aportara a los mecanismos de control de las plantaciones ilícitas en Colombia, Bolivia y Perú (Uribe, 2019).

- El SIMCI reporta 171.495 hectáreas en el año 2017. Sin embargo, una medición extraordinaria realizada a través de este sistema y ordenada por el Presidente Iván Duque a finales de agosto de 2018 indica que Colombia cuenta con un área general de 205.000 hectáreas (ARECI, 2019).
- La ONDCP indica que el país registra un área general sembrada con cultivos de coca de 209.000 hectáreas.



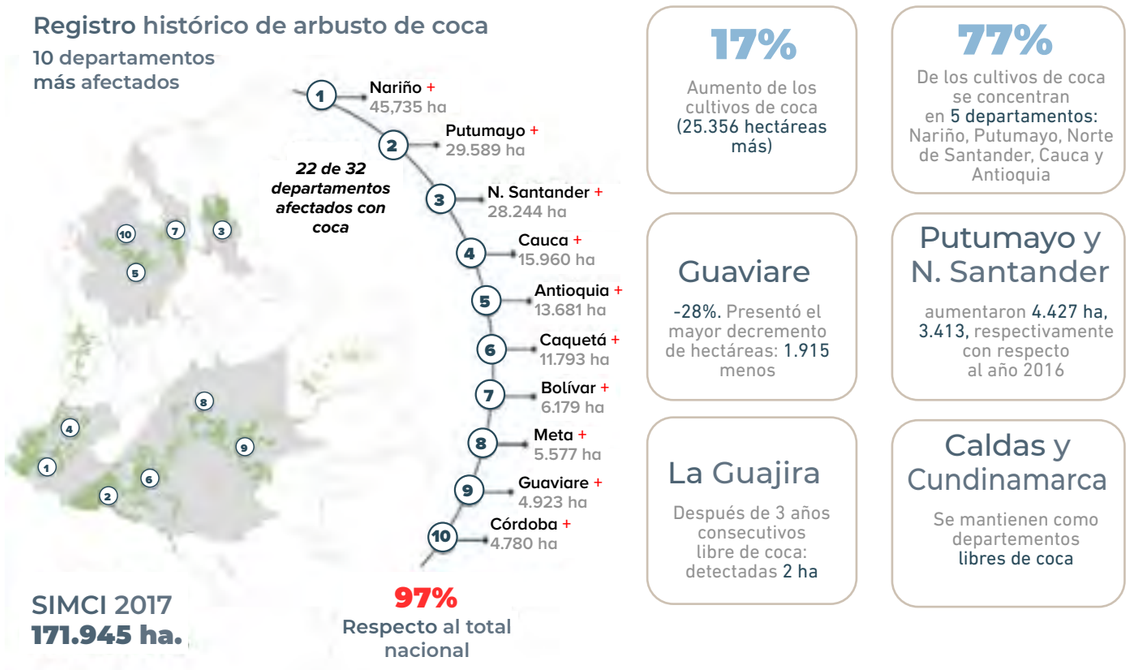
Fuente: James Nuñez Dueñas, 2018, Cultivos de coca en la Amazonia colombiana.

Al revisar los datos suministrados por el Observatorio de Drogas de Colombia (ODC, 2019), no existen registros referentes a la detección de cultivos de coca para el año de 1991. Lo más próximo a esta fecha son las 160.120 hectáreas de coca que fueron detectadas por el SIMCI en 1999; sin embargo, a través de una revisión bibliográfica (Vargas, 2004), destaca que para 1991 se reportaba un estimativo de 37.500 hectáreas de coca. Dichas cifras corresponden a la información satelital suministrada por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América y complementada con trabajo de campo realizado por la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional, destacando en ese tiempo que los departamentos más productores de hoja de coca eran Guaviare, Bolívar, Caquetá, Norte de Santander, Putumayo y Nariño. Se advierte que entre 1991 y 2017 se ha presentado un incremento del 328%.

Frente a lo anterior, la diferencia que existe en la medición del potencial de producción de cocaína en Colombia entre el sistema SIMCI y el CNC es considerable (37.505 hectáreas de cultivos de coca menos del primero al segundo y frente al potencial de producción, 455 toneladas más), debido a que

- La cifra oficial del Gobierno colombiano es la registrada en el reporte anual del SIMCI.
- El potencial de producción anual de clorhidrato de cocaína incrementó significativamente un 30% (+331 toneladas), pasando de 1.045 en 2016 a 1.376 en 2017.
- Existe un incremento del 259% en los últimos cinco años, con aumento del potencial de producción de clorhidrato de cocaína en 370%. Se registra incremento de los cultivos ilícitos a un ritmo promedio de 52% anual en cinco años, pasando de 47.790 hectáreas en 2012 a 171.495 en 2017 (según el SIMCI).
- Una hectárea de arbustos de coca genera 996 kilos de hoja fresca; al procesarse producen 1,92 kilos de clorhidrato de cocaína.
- El 77% de los cultivos de coca se concentra en cinco departamentos: Nariño (45.735 ha), Putumayo (29.589), Norte de Santander (28.244), Cauca (15.960) y Antioquia (13.681).
- El 60% (103.993 ha) de los cultivos de coca se concentra en ocho departamentos fronterizos que registran afectación por estas plantaciones: Nariño, Putumayo, Norte de Santander, Arauca, Vaupés, Guainía, La Guajira y Amazonas.
- Dieciséis departamentos registran aumento en las hectáreas detectadas, cinco de ellos con incremento adicional a la detección de 2016: Antioquia (4.826), Putumayo (4.427), Norte de Santander (3.413), Cauca (3.365) y Nariño (3.108).
- Se evidencia un reimpulso de las plantaciones de amapola hacia el sur del país (Nariño y Cauca). Detección: 369,3 hectáreas.
- Regionalización de la producción y tráfico de marihuana *creepy* (Cauca), detección de 256,3 hectáreas en el norte del departamento.

Contextualización de los cultivos ilícitos y producción de drogas en Colombia, 2017



Fuente: Elaboración Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional.

Aunado a esta dinámica, los grupos al margen de la ley que actualmente se encuentran distribuidos en las zonas de producción de cultivos ilícitos fueron aprendiendo que es importante participar no solo en la custodia de laboratorios y cargamentos, sino también tener un porcentaje como socios en la producción y tráfico de drogas ilícitas, lo que aunado al conocimiento y experiencias en las áreas rurales fue fortaleciendo sus componentes estructurales y capacidad adquisitiva para la logística, armamento y demás, implicando el desplazamiento de comunidades y la disposición de otras al servicio de estas organizaciones.

- **Eln:** Avanzó hacia zonas productivas de cultivos ilícitos que antes se encontraban bajo el control de las Farc; sus principales áreas de influencia estarían en Nariño, Cauca, Chocó, Norte de Santander, Antioquia, sur de Bolívar y Arauca.
- **GAO Clan del Golfo:** Principales dinamizadores de zonas afectadas por cultivos ilícitos, lo que les ha generado confrontaciones con otros grupos al margen de la ley; sus zonas de afectación se concentran en el norte del Chocó, Córdoba, Bajo Cauca y Urabá antiqueño.
- **GAO Los Pelusos:** Su accionar criminal se encuentra en la región del Catatumbo, sumado al de otras de sus comisiones ubicadas en el departamento del Valle del Cauca.
- **GAO Los Caparros:** Su área de injerencia criminal es el Bajo Cauca antioqueño; mantiene alianzas con grupos residuales a fin de confrontar al Clan del Golfo por el control de zonas enclaves para la producción y tráfico de estupefacientes.
- **GAO-r:** Estas estructuras criminales que surgieron a partir de la desmovilización de las Farc mantienen sus áreas de concentración delictiva en los departamentos de Putumayo, Nariño, Cauca, Meta, Guaviare, Vichada y Antioquia.

Convergencia de actores armados y cultivos ilícitos en el país



Fuente: Elaboración Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional (12/06/2019).

Para 1991 el narcotráfico era dinamizado directamente por los cárteles de Medellín, que coordinaban el ingreso por vía aérea de base de cocaína desde Perú y Bolivia para posteriormente procesarla en los laboratorios ubicados en el suroriente del país y coordinar el envío transnacional de forma directa hacia Estados Unidos en cantidades industriales. Posterior a la neutralización de Pablo Escobar por las autoridades, el Cártel de Cali relevó estas coordinaciones, utilizando un modelo similar, pero innovando con lanchas rápidas el espacio marítimo, hasta que sus líderes, los hermanos Rodríguez Orejuela, fueron capturados en 1995 (McDermott, InSight Crime, 2013).

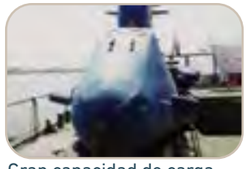
Evolución de los medios





Lanchas rápidas





Gran capacidad de carga



Artefacto semisumergible





Mayor discreción



Artefacto sumergible



Fuente: Dirección de Antinarcóticos.

La concepción de narcotráfico como fenómeno es muy cerrada para tener en cuenta las múltiples problemáticas que como sistema abierto comprende su enquistamiento en diferentes escenarios del país, considerados actualmente como núcleos de producción o enclaves estratégicos. Por lo anterior, al ser definido como un sistema se puede hacer referencia al narcotráfico como un conjunto de fenomenologías en constante configuración de acuerdo a las díadas de conveniencia o cadena de favores para la satisfacción de necesidades básicas y retribución lucrativa producto de las transacciones ilegales que se originan en torno al SDI.

Por lo anterior, el narcotráfico corrompe los ideales u objetivos que motivaron la creación de grupos armados al margen de la ley. Generalmente se evidencian los hechos de corrupción originados por el narcotráfico en instituciones y entidades del Estado, pero no se hace un real énfasis de la influencia que tuvo este negocio ilícito para desviar, por ejemplo, a los autodenominados en su época como grupos de autodefensas u organizaciones guerrilleras, que en su momento a las Farc le fue considerado como el único cártel que, por su estructura piramidal, existía en el país (Matiz, 2016): Actualmente este señalamiento lo estaría recibiendo el Eln (CNMH, 2019).

Ante la opinión pública se reclama por el accionar de la Fuerza Pública durante los procedimientos de erradicación, destrucción de laboratorios, incautaciones e incluso capturas, señalando a las autoridades como actores arbitrarios que afectan una economía formalizada y aceptada por los habitantes y colonos de núcleos de producción. Lamentablemente no se hace una reflexión más valedera en torno a la esclavitud que ejercen los actores narcotraficantes en dichos escenarios, poniendo a su servicio a poblaciones y regiones con el falso propósito de ayudarles a satisfacer sus necesidades básicas y darles una opción engañosa de empleo, buscando hermetizar dichos entornos para que funcionen a favor de sus intereses estructurales y financieros, además de ocultarse y cometer hechos criminales.

En la década de los noventa las acciones antinarcóticos se enfocaban principalmente a la ubicación de cabecillas y desarticulación de organizaciones, aunque se incautaban grandes cargamentos; la producción de drogas y el lavado de activos no se tenían lo suficientemente presentes. Para la década del 2000 se

suma el interés de reducir las áreas cultivadas con coca, amapola y marihuana; sin embargo, la afectación al lavado de activos no había sido el punto focal para debilitar económicamente a los actores dinamizadores del narcotráfico, por lo cual se podría deducir que las fenomenologías del narcotráfico no se destruyen, se transforman, pero sí se pueden asfixiar para inviabilizar cualquier pretensión y desmotivar las acciones que favorezcan su extrapolación en otros escenarios. Es un reto no solo operativo, sino institucional; se requiere incluir la parte social del Estado y la participación interinstitucional de forma conjunta, focalizada e integral y preferiblemente con gerenciamiento *in situ* para extirpar de forma oportuna cualquier intención o fenómeno que dé paso a una retroalimentación o reorganización del SDI o alguno de sus componentes o subsistemas.

Cuando se habla del *statu quo* del narcotráfico, es decir, el ahora, se requiere una lectura y abordaje más integral frente al conjunto de fenomenologías, actores, intereses y escenarios que convergen en este negocio como el SDI (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2016), donde su nueva dimensión en el marco de la teoría general de los sistemas fue definida como "Sistema Criminal del Narcotráfico", entendido por el daño que causa a la humanidad y no por el solo hecho de ser tipificadas conceptualmente como ilegales.

Para entender la innovación en lo que respecta a la terminología que describe el conjunto de fenómenos del narcotráfico como un sistema *(que ha trascendido del concepto de cadena criminal a "Sistema Criminal del Narcotráfico (SCN)" y actualmente a "Sistema de las Drogas Ilícitas (SDI))*, se hace necesario conocer los diversos conceptos del término 'narcotráfico' desde distintas interpretaciones presentes en la literatura internacional, que buscan abordar un problema dinámico, cambiante, denso y controversial no solo en Colombia, sino en el entorno mundial, tales como:

- En el lenguaje habitual, la palabra 'narcotráfico' se ha constituido en un concepto abstracto y homogéneo, sinónimo de todo aquello que tiene que ver con las drogas ilegales, sobre todo cada vez más con la cocaína. Sin embargo, este neologismo[57] fue concebido basado en la palabra narcótico (derivados de los opiáceos) y el sustantivo tráfico (movimiento de mercancías de un lugar a otro), creado para comprender la problemática del comercio ilegal de drogas, bajo una carga política e ideológica apreciable; razón por la cual se ha utilizado como sinónimo de una actividad ilícita con referencia al aspecto económico y contra la cual hay que dirigir los esfuerzos de los Estados para contrarrestar sus manifestaciones y afectar los intereses lucrativos de los actores que lo dinamizan.
- Escritores como Del Olmo (1989) precisan que se debe destacar que dicho término es inaceptable desde el punto de vista técnico-jurídico, teniendo en cuenta que *"...su empleo tiene un trasfondo más político y no es más que una distorsión de las verdaderas realidades que existen en materia de drogas ilícitas, toda vez que el narcotráfico se ha expuesto a la opinión pública como uno de los flagelos más graves que afectan a la humanidad[58]..."*.
- Otro concepto de la literatura internacional expresa que el narcotráfico es un término sin naturaleza sustantiva, fue creado desde el ámbito político para enfrentar fenómenos delictivos y justificar una noción de medidas de corte represivo (Montes & María, 2005).
- Desde la concepción política (Suárez & García, 2004), el narcotráfico es una forma de criminalidad organizada transnacional toda vez que requiere un conjunto de actores organizados con la finalidad de dividirse la actividad delictiva bajo un rol específico, como la única forma actual de llevar a cabo cada una de las labores que implica producir, traficar y comercializar drogas ilícitas[59].
- Según Pino Arlachi, director ejecutivo de la ONU para la fiscalización internacional de las drogas, en términos políticos el narcotráfico *"...es un sistema donde la relación entre la oferta y demanda es tan estrecha que han convertido las drogas en mercancías universales..."*.
- Teniendo en cuenta la diversificación de conceptos frente al narcotráfico, se podría inferir que este responde a la lógica y al interés de la economía del mercado hoy globalizado, que se concibe esencialmente como "un sistema de producción, deberes y servicios" que tiene como fin generar grandes volúmenes de ganancias, de las que participan no solo la organización criminal, sino también muchos agentes que se encuentran dentro de la legalidad.

57 Los neologismos pueden surgir por composición, derivación o combinación de palabras ya establecidas en una lengua; o simplemente por pura invención, a la cual se le debe otorgar un significado nuevo.

58 Del Olmo, R. *Drogas, distorsiones y realidades.* Caracas, Nueva Sociedad (1996).

59 Concepto de los autores Tania García y Luis Suárez. *Las relaciones interamericanas - continuidades y cambios* (2004).

Por lo tanto, la palabra narcotráfico en la actualidad es un término confuso que genera deformación en la forma de comprender el problema de las drogas ilícitas ya que integra todas las sustancias estupefacientes (como la cocaína, la marihuana y la amenaza de las nuevas sustancias psicoactivas), así como los componentes importantes de producción, comercialización y los delitos conexos.

La lucha frontal contra este sistema criminal ha llevado a las organizaciones delictivas a cambiar las estrategias de comercialización, transformando el mercado local como una alternativa igual de competente al mercado internacional ya que la formulación del SDI se realiza a partir de una modernización de la cadena del narcotráfico, de estudios y estrategias que representaron la neutralización de los grandes capos, el desmantelamiento de los cárteles de la droga y la reducción de los cultivos ilícitos registrada entre los años 2000 y 2012.

El problema de las drogas en el país ha llevado a que los narcotraficantes cambien sus estrategias impulsando el consumo en el Estado, registrando un proceso de 'transformación estructural' que advierte su configuración hacia un escenario de tráfico local, un afianzamiento de redes con influencia regional y en general a una globalización del fenómeno, que no respeta sexo ni edad y en donde desaparecen las grandes amenazas a la institucionalidad del Estado y emergen nuevos escenarios de atención, advirtiendo la necesidad imperiosa de comprender este problema desde una perspectiva diferente a la tradicional cadena del narcotráfico.

Fuente: Dirección de Antinarcóticos.



Lo anterior dio como resultado la comprensión moderna del narcotráfico y permitió entender su perspectiva actual tomando como referencia la teoría general de los sistemas (TGS), implementada en 1940 por el biólogo austriaco Ludwig Von Bertalanffy, cuyo propósito fue estudiar los principios aplicables a los sistemas en cualquier nivel y los campos de la investigación, estableciendo que

> ...un sistema es un conjunto de objetos unidos por alguna forma de interacción o interdependencia, sea cualquier entidad o conjunto sustituido de partes interdependientes denominadas subsistemas o componentes que funcionan juntos... (Bertalanffy, 1968).

Características generales de los sistemas (Bertalanffy, 1968)

- **Totalidad:** El sistema trasciende de las características individuales de sus componentes.
- **Entropía:** Los sistemas tienden a conservar su identidad.
- **Sinergia:** El cambio en alguna de las partes afecta a todas las demás y en ocasiones al sistema.
- **Finalidad:** Los sistemas y sus componentes comparten objetivos comunes dentro del conjunto.
- **Equifinalidad:** Las modificaciones del sistema son independientes de las condiciones iniciales.
- **Equipotencialidad:** Permite a las partes restantes asumir las funciones de las partes extinguidas.
- **Retroalimentación:** Los sistemas mantienen un constante intercambio de información.
- **Homeostasis:** Todo sistema existente se puede definir por su tendencia a mantenerse estable.
- **Morfogénesis:** Los sistemas también pueden definirse por una constante tendencia al cambio.

De la misma forma, se conocen otros conceptos de sistema, como el presentado por Arnold & Osorio (1998):

> Un sistema es un conjunto ordenado de elementos que interaccionan entre sí para el logro de un determinado objetivo, que es la finalidad o la razón de ser del sistema. En consecuencia, los objetivos constituyen el factor que integra a todas las partes del sistema, y la variación o alteración de una de sus partes incide sobre las demás, y, por ende, lo hace en el conjunto. Todo sistema está conformado por sistemas de menor proporción denominados subsistemas, los cuales a su vez se integran por muchos más sistemas llamados componentes. El grado y complejidad del sistema depende de la cantidad de elementos y componentes que lo constituyen, así como de la cantidad y variedad de relaciones que existan entre ellos. (Arnold & Osorio, 1998)

Actualmente, la problemática de las drogas en Colombia se representa a través de la interrelación sin un orden lógico claro de una serie de subsistemas y componentes que hacen parte de un gran conjunto, con el objetivo específico de satisfacer la demanda de drogas en los mercados de consumo; este fenómeno cuenta con cada una de las características de las teorías generales de los sistemas anteriormente descritos.

Los cambios estructurales en el funcionamiento del comercio de drogas ilícitas fueron generados a raíz de la acción sostenida de las instituciones del Estado colombiano a lo largo de cuatro décadas, las cuales requirieron una formulación de doctrina especializada del fenómeno, bajo un nuevo enfoque en la lucha contra las drogas ilícitas, que comienza por una redefinición de los componentes del narcotráfico y sus actores asociados en los ámbitos local, regional y global.

Fuente: Dirección de Antinarcóticos.





Bajo mesas de análisis conformadas por funcionarios de la Policía Nacional expertos en el problema de las drogas ilícitas en Colombia y representantes del Ministerio de Justicia y del Derecho (Ministerio de Justicia y del Derecho, 2016), se concluyó que la pérdida del rol dominante por parte de una sola organización sobre todas las manifestaciones del narcotráfico hizo que este fenómeno pasara de ser una amenaza de estructura lineal, compuesta por los tradicionales eslabones de la cadena del narcotráfico, a un conjunto de delitos de carácter cíclico y holístico[60], que en adelante se denominará como el SDI, integrado por una interdependencia de subsistemas y componentes.

Sistema de la drogas ilícitas (SDI)



Fuente: Elaborado por la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional.

60 La holística es una tendencia o corriente que analiza los eventos desde el punto de vista de las múltiples interacciones que los caracterizan; esta supone que todas las propiedades de un sistema no pueden ser determinadas o explicadas como la suma de sus componentes, sino que el sistema completo se comporta de un modo distinto a la suma de sus partes.

Actualmente, el narcotráfico no registra las mismas condiciones de afectación a la seguridad nacional; por el contrario, ha trascendido hacia una problemática local y de orden social con afectación directa sobre la seguridad ciudadana implicando directamente la seguridad pública. Por esta razón, el SDI busca abordar esta problemática desde un concepto moderno de triple equilibrio entre la oferta, la demanda y crimen organizado como elementos transversales y decisorios frente a la dinámica y vigencia del problema de las drogas ilícitas en el país.

Desde esta perspectiva, el eje del SDI lo componen los 'actores dinamizadores', responsables de articular y operar cada uno de los subsistemas: proveedores, cultivadores, conectores, organizaciones tipos 1, 2 y 3, estructuras de crimen organizado, grupos armados al margen de la ley, consumidores y cultivadores y encargados de garantizar que el sistema a través de los subsistemas no deje de operar y se mantenga vigente, convirtiéndose en un conjunto de partes que se interrelacionan mutuamente bajo el principio de interdependencia. Es importante precisar que los actores vulnerables (consumidores y cultivadores) no están siendo criminalizados por integrar este subsistema, sino por ser actores que, de alguna forma, por necesidad o interés de reciprocidad, impulsan o promueven el SDI.

Fueron definidos cinco subsistemas que comprenden toda la operación y dinámica narcotraficante, incluyendo los retos y desafíos institucionales actuales y futuros, como las nuevas sustancias psicoactivas (NSP), así como el crimen red, el consumo y su afectación a la seguridad ciudadana, y finalmente una definición más amplia de los delitos conexos al narcotráfico. Los cinco subsistemas son complementados y operados por lo que se ha denominado como la 'especialización de roles'[61], en la cual los actores dinamizadores participan en uno o varios subsistemas que engranan todo el SDI.

También surge el concepto de la complementariedad narcotraficante[62] de los subsistemas a través de dos factores determinantes: uno, la 'entrada' como el

61 La fragmentación de organizaciones piramidales a redes con estructuras lineales de múltiple asociación dio paso a que estas organizaciones se asociaran a fin de participar en algún subsistema o al menos desarrollar algún rol que dinamizara uno o varios componentes, para mantener la accesibilidad lucrativa y asociarse con otras organizaciones con roles diferentes para dinamizar la siguiente fase que permita materializar las ganancias.

62 Se refiere al engranaje que debe existir entre los subsistemas por parte de los actores dinamizadores, quienes establecen la conexión red a partir de sus intereses y necesidades de articulación

elemento del sistema que garantiza el aprovisionamiento de los estupefacientes en los tres subsistemas que integran la oferta; el otro, la 'salida' como el elemento que soporta (a través del cuarto subsistema que compone la demanda) la reinversión de dinero para el sostenimiento operativo del Sistema.

Ejemplo del subsistema del SDI:

1. *Subsistema de actores dinamizadores*: El término dinamizador refiere la capacidad de los actores para impulsar, articular y operar directa o indirectamente los subsistemas y componentes; por ejemplo: una organización narcotraficante con la compra de la base de cocaína a los cultivadores está promoviendo indirectamente la siembra y el cultivo toda vez que monetiza el producto primario. Se entiende por actores dinamizadores las estructuras que impulsan el narcotráfico en el país y quienes logran acumular utilidades económicas del sistema, por lo cual, en términos de efectividad, es el subsistema donde se deben enfocar los mayores esfuerzos del Estado. .

Perfilación discriminada de los actores del SDI: Si bien se definieron cinco actores principales del SDI, se entiende que hay otros actores de menor protagonismo indispensables en el engranaje del narcotráfico. A continuación se presenta una aproximación de los actores que participan del SDI.

Alineados con la política internacional y enmarcados alrededor de la sesión especial de la Asamblea de las Nacional Unidas sobre Drogas (UNGAS, 2016), la tendencia de política de drogas del país viene tomando un enfoque de flexibilidad hacia la preservación de los derechos humanos (en lo concerniente a los cultivadores) y la adopción de la demanda como un problema de salud pública, incorporando planes para la reducción de riesgos y daños en los consumidores.

que favorezcan de forma común las pretensiones de fortalecimiento estructural y financiero que a su vez les contribuya a mantener escenarios favorables para continuar sus acciones criminales a partir del SDI.

Componente población vulnerable: consumidores y cultivadores

- ***Consumidores:*** Personas que consumen drogas ilícitas de forma experimental, ocasional o recreacional; considerado habitual o dependiente (SENDA, 2018).
- ***Cultivadores:*** personas encargadas de sembrar cultivos de coca, marihuana o amapola y garantizar la disponibilidad de la materia prima para la producción de drogas (Thoumi, 2014).
- ***Organizaciones nivel 1:*** Son las organizaciones a nivel nacional e internacional armadas que pueden trasladar drogas ilícitas a mercados internacionales a través de alianzas con mafias internacionales[63]. Estas redes tienen influencia criminal en varios departamentos o regiones del país (GAO: Clan del Golfo, Eln, Los Pelusos, los 30 GAO-r y Los Caparros) y la capacidad de participar en dos o más subsistemas.
- ***Organizaciones nivel 2:*** Son las organizaciones con capacidad regional, componente armado, que pueden tener influencia en uno o más departamentos o regiones del país y participan en uno o dos subsistemas con otras organizaciones a nivel regional (como la Organización Delincuencial Integrada al Narcotráfico (ODIN)), Puntilleros del Vichada y del Bloque Meta, La Costru, Banda local Cordillera).
- ***Organizaciones nivel 3:*** Son las que tienen incidencia local y se dedican al tráfico local de estupefacientes y se encargan de abastecer los sitios de expendio. Los expendios o las denominadas ollas no son redes de tercer nivel; estos sitios son administrados por estas redes.
- ***Crimen organizado (CO):*** Son las estructuras que antes se denominaban bandas criminales y que tienen una participación importante en todo el SDI. Actualmente, tres estructuras de crimen organizado mantienen vigencia: Clan del Golfo, Puntilleros y Los Pelusos.
- ***Grupos armados al margen de la ley:*** Hace referencia al Eln, que a través de sus estructuras participa en todos los subsistemas del SDI.

63 Mafia: Deriva del árabe 'mahya', que se refiere a individuos arrogantes y presuntuosos, palabra introducida cuando Sicilia fue ocupada entre los años 965 y 1060. La palabra fue popularizada por el conocimiento de las organizaciones criminales que dominaban Sicilia. Hoy en día, mafia se refiere a todas las organizaciones que operan en redes clandestinas para sacar provecho de forma ilegal, como, por ejemplo, mafia del narcotráfico como las denominadas mexicanas, italiana, rusa, yakusa, albanesa, Balcanes, israelí, china, entre otras (Mafia, 2017).

2. ***Subsistema de producción***: Este subsistema está enmarcado como el principio del SDI y la base o raíz del narcotráfico en el país, siendo el origen de la oferta de drogas y todo el andamiaje criminal necesario por parte de los actores para garantizar la disponibilidad de drogas y alimentar los otros subsistemas a partir de cuatro componentes:

- ***Cultivos ilícitos:*** De hoja de coca, marihuana y amapola como la materia prima para la producción de drogas de origen natural.
- ***Insumos y precursores:*** Sustancias químicas utilizadas para la producción de drogas de origen natural y nuevas sustancias psicoactivas.
- ***Laboratorios:*** infraestructuras físicas para la producción de drogas de origen natural o nuevas sustancias psicoactivas.
- ***Pureza-corte:*** Calidad de las drogas de origen natural, o nuevas sustancias psicoactivas, así como el proceso de mezclar las drogas con otro tipo de sustancias sin alterar sus características físicas como el color o el olor, entre otras.

3. ***Subsistema de tráfico:*** Este subsistema está relacionado con el sostenimiento de la oferta y engrana o complementa el subsistema de producción con el subsistema de distribución y comercialización.

Su principal actividad se enmarca en la 'negociación' de las drogas de origen natural o nuevas sustancias psicoactivas y su transporte a los centros de acopio o plataformas de distribución nacional e internacional. Tiene seis componentes:

- ***Rutas TAMF (terrestres, aéreas, marítimas y fluviales):*** Transporte de drogas de origen natural o nuevas sustancias psicoactivas por vía terrestre, aérea, marítima o fluvial, abarcando zonas de producción, acopio y distribución.
- ***Centros de acopio:*** Lugares destinados para almacenar, reunir o almacenar drogas de origen natural o nuevas sustancias psicoactivas.
- ***Ocultamiento y camuflaje:*** Mimetizar la droga haciéndola poco perceptible ante el control, acudiendo a métodos físicos y químicos.
- ***Zonas grises:*** Rutas comprendidas entre las zonas de producción, acopio o distribución por las cuales se movilizan las drogas y generalmente no hay controles de la Fuerza Pública ni presentan dificultades.

- ***Alianzas:*** Vínculos o relación de doble beneficio entre los diferentes actores dinamizadores.
- ***Salida internacional:*** Envío de drogas a mercados internacionales de consumo, directamente o a través de países de tránsito desde puertos marítimos, aeropuertos, pistas ilegales, puertos naturales o las cinco áreas de frontera común.

4. *Subsistema de distribución y comercialización:* En este subsistema finaliza la oferta e inicia la demanda (equilibrio), y como base final del fenómeno del narcotráfico se encarga de garantizar que los consumidores accedan a las drogas de origen natural o nuevas sustancias psicoactivas. Se hace evidente la afectación a la seguridad ciudadana por la generación de focos de crimen urbano por la creación de centros de consumo, con una afectación directa a la seguridad ciudadana. Tiene cinco componentes:

- ***Abastecimiento de centros de consumo a nivel nacional e internacional:*** Suplir la demanda de estupefacientes garantizando la disponibilidad de drogas de origen natural o nuevas sustancias psicoactivas.
- ***Marketing criminal:*** 4P –producto, precio, promoción, presentación–. Técnicas de mercadeo y mercadotecnia dirigidas a satisfacer las necesidades de los consumidores en condiciones de proximidad, seguridad, accesibilidad y disponibilidad.
- ***Punto venta:*** Entorno, seguridad, manufactura. Es el de mayor importancia porque es cuando se visibiliza la organización a través del contacto entre la estructura y el comprador, dando paso a la monetización del ilícito (DIRAN, 2018).
- ***Tráfico local de estupefacientes:*** Distribución del producto. Hacer llegar al consumidor final la droga ilícita en dosis, papeleta, pastilla o comprimido desde los expendios y los llamados jíbaros.
- ***Consumo:*** Actividad interdependiente con el sistema a través de la demanda, generalmente perceptible, que se desarrolla en espacios de uso público, abiertos al público y privados.

5. *Subsistema de lavado de activos y delitos relacionados:* Configurado como 'instrumento delincuencial predilecto' de las organizaciones para materializar y sostener económicamente el desarrollo de su actividad ilícita. A través de este proceso las rentas ilegítimas toman apariencia legal, permitiéndoles participar en actividades comerciales legales que a largo plazo les permiten estabilidad ante las operaciones antinarcóticos (destrucción de laboratorios, incautaciones, capturas, etc.). Si al desarticular una organización no se afectan inmediatamente las fuentes de financiación aparentemente legales, esta tendría la capacidad de mantenerse vigente y soportar las acciones del Estado (Diran, 2018).

   De la misma forma, es el conjunto de delitos asociados o complementarios al narcotráfico o que surgen de algunas actividades relacionadas con los tres subsistemas anteriores de producción, tráfico o distribución y comercialización.

6. *Lavado de activos:* Contemplado en el título X, Delitos contra el orden económico y social, del capítulo v, donde se abarcan el testaferrato y el enriquecimiento ilícito, así como todas las actividades y controles que favorecen el lavado de activos. Este delito permite que los actores dinamizadores del narcotráfico tengan el dinero disponible para sostener el SDI (Diran, 2018).

   Este componente es el encargado de garantizar la reinversión de dineros originados en los otros subsistemas para sostener el SDI. Se identificaron tres fases que contemplan la gama de delitos originados:

   a. **Colocación:** el lavador introduce sus ganancias ilícitas en el sistema financiero (depósitos en cuenta bancarias, inversión en instrumentos financieros, etc.).
   b. **Fraccionamiento o estratificación:** Se evidencian múltiples transacciones que separan los fondos de su fuente ilegal que dificultan su rastreo (transferencias bancarias).
   c. **Integración:** Reinserción de los fondos ilegales en la economía, los cuales aparecen como legítimos y pueden ser reutilizados (empresas fachada, compra de bienes raíces, etc.).

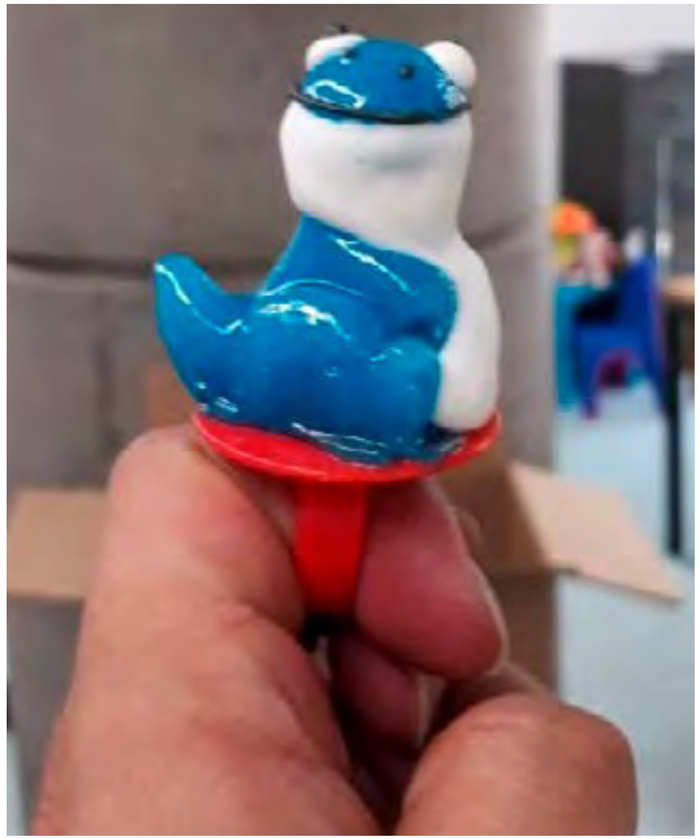
d. Testaferrato: Personas que prestan su nombre para figurar como titulares en un negocio o asunto jurídico ajenos, conllevando el enriquecimiento ilícito (aumento del patrimonio sin legítima procedencia).

- **Delitos relacionados:** Conjunto de delitos asociados o complementarios al narcotráfico o que surgen de algunas actividades relacionadas con los subsistemas anteriores:

  - Delitos contra la salud pública, en los capítulos I y II, donde se abarcan las afectaciones del narcotráfico a la salud pública y el tráfico de estupefacientes y otras infracciones.
  - Delitos contra la vida y la integridad personal, de los capítulos II y III, que corresponden al homicidio y las lesiones personales. El homicidio ha sido una las principales manifestaciones de violencia y de poder del narcotráfico en Colombia.
  - Delitos contra la libertad individual y otras garantías, que contempla el secuestro, la desaparición forzada, la tortura, el uso de menores de edad en la comisión de delitos, entre otros.
  - Delitos contra el orden económico y social, que abarca el contrabando, apoderamiento de combustibles o sus derivados y la destinación ilegal de combustibles, entre otros.
  - Delitos contra la seguridad pública, que contempla concierto para delinquir, terrorismo, amenazas e instigación, así como los delitos de peligro común o que pueden ocasionar grave perjuicio para la comunidad y otras infracciones.
  - Delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente, especialmente relacionado con la contaminación ambiental, daños en los recursos naturales y la invasión de áreas de especial importancia ecológica, entre otros.

Fuente: Fotografías tomadas del libro *Drogas de Síntesis*, 2016







Terrorismo e inseguridad: Transformación de los grupos al margen de la ley



Fuente: Fotografía obtenida de la *Revista Semana*), 1980, edición 397, págs. 1, 46 y 47

Sin duda alguna, 1991 se constituyó en un período de cambios políticos para el país. La nueva Constitución se diseñó con el propósito fundamental de alcanzar la paz. Las normas de la nueva carta se basan en la autonomía de las regiones y en los procesos de descentralización, pero intrínsecamente podrían acarrear una disputa por el poder no solo de una manera democrática, sino por la vía armada, siendo las guerrillas y las autodefensas quienes aprovecharían la reconfiguración política del país para aprovecharse de un poder local ignorando los derechos de los ciudadanos.

La lucha del Estado colombiano a través de sus agencias de seguridad desde el siglo XX estuvo focalizada en confrontar a los jefes y estructuras de los cárteles de narcotráfico[64], las organizaciones armadas que otrora se prestaban como ejércitos privados para cuidar complejos de narcotráfico, la amenaza de las Farc, las autodenominadas Autodefensas Unidas de Colombia, entre otras organizaciones criminales que se tornaron en un yugo potencial para el Estado.

Con el paso de los años, las Farc, el Eln y las Autodefensas dinamizaron su actuar criminal, pactaron nuevas alianzas delictivas[65], establecieron enclaves territoriales y desarrollaron nuevos métodos ilegales para la financiación de sus actividades. La entrada del nuevo milenio y la ofensiva a nivel mundial contra los grupos terroristas después del 11 de septiembre de 2001 hicieron dar un viraje a la lucha contra estas organizaciones, lo que determinó su inclusión en la lista de terroristas a nivel mundial por parte de la Unión Europea y los Estados Unidos.

Para el 2002, la llegada de un nuevo gobierno supuso un resquebrajamiento de las organizaciones guerrilleras en el país: Las Farc y el Eln se encontraban fortalecidos militarmente, utilizando estrategias de combatir y huir, escondiéndose en lo profundo de la selva para no ser detectados. Entre tanto, las autodefensas decidieron encaminarse en un acuerdo de paz para entregar armas y desmovilizar a sus integrantes, lo cual dejó un panorama gris y una polarización en torno a la seguridad del país.

64 Hermanos Rodríguez Orejuela (extraditados), Pablo Escobar, Gonzalo Rodríguez Gacha.
65 Parapolítica, farcpolítica y vínculos con organizaciones criminales internacionales.

A comienzos del 2010, las políticas de fortalecimiento y recuperación del Estado en cada rincón de la geografía colombiana eran contundentes, diezmaron el actuar de los grupos subversivos y dieron los logros operativos de mayor valor e impacto contra estas estructuras criminales. Durante varios momentos del conflicto se llevaron a cabo infructuosos intentos por lograr un acuerdo de paz; sin embargo, para el 2016 la situación fue distinta y las mesas de diálogo conformadas por integrantes de distintos sectores del país dieron un nuevo aire en las conversaciones en La Habana, Cuba, con la firme convicción de lograr el fin del conflicto con la guerrilla más antigua de Latinoamérica, las Farc, lo que para algunos de sus integrantes no fue lo mejor y decidieron dar un paso al costado y continuar en la clandestinidad, realizando actividades ilegales. Para otros significó un nuevo comienzo luego de tanto sufrimiento.

En el seno de esa guerrilla, el inconformismo por la decisión de deponer las armas tenía sus voces en razón a lo propuesto en la séptima conferencia, celebrada en un campamento guerrillero en la región del Guayabero, departamento del Meta, entre el 4 y 14 de mayo del 1982, reunión que significó una transformación de concepción en lo militar y estratégico, generando cambios de crecimiento y en las directrices de la organización subversiva.

Uno de los cambios fue la inserción de las palabras Ejército del Pueblo (EP) al final de su nombre originario. Formularon un plan estratégico denominado Campaña Libertadora por la Nueva Colombia, el cual tenía como objetivo tomarse el poder del Estado mediante un campaña militar en un período de ocho años; tener influencia en áreas grises y en lugares de alto valor político-militar; establecer su doctrina militar denominada Nueva Forma de Operar (NFO), pasando de ser una guerrilla a convertirse en un ejército. Paralelamente, crearon su brazo político denominado la Unión Patriótica (UP), producto de los acuerdos de la Uribe con el Gobierno de Belisario Betancur[66].

Estas propuestas fueron una línea estratégica para que el 9 de diciembre de 1990 las Farc y el Eln le dijeran no a unirse a la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), dando como resultado la orden del gobierno de César Gaviria de atacar

66 En el gobierno del Presidente Belisario Betancur se impulsó un fallido proceso de paz en Uribe (Meta).

militarmente Casa Verde, el santuario estratégico de las Farc ubicado en Uribe (Meta). Esta operación marcó un rumbo estratégico en los insurgentes, quienes pasaron de la *guerra de guerrillas* a la *guerra de movimientos.*

Con la puesta en marcha de la nueva Constitución, las Farc aprovechan las reformas político-administrativas de la carta magna –en donde se resaltan la autonomía local y la descentralización de las instituciones del Estado– para elaborar un plan focalizado a interferir en procesos electorales, manejando los gobiernos locales (elecciones de alcaldes, gobernadores, asambleas, concejos) e impartiendo directrices que se acomodaran a su organización. El panorama en el continente no es tan diferente; para 1992 el ambiente empeora tras los fracasos de las conversaciones de paz en Caracas (Venezuela) y Tlaxcala (México) con la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB).

Durante la octava conferencia, efectuada en abril de 1993, el secretariado de las Farc dispuso evaluar nuevas estrategias operativas y mejorar la contundencia en los golpes militares; para tal fin estructuraron la organización territorial mediante bloques y comandos conjuntos[67] como lo manifiesta Aguilera (2010): "Pasaron de 1.500 hombres en 16 frentes a consolidar 5.800 miembros en 48 frentes; así como también hacían parte de la denominada Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB[68]), compuesta por el M-19, el Eln, el Epl, el Quintín Lame y el PRT".

En esta conferencia aprobaron el aumento de los miembros del secretariado; a los cargos ocupados por alias Manuel Marulanda, Raúl Reyes, Alfonso Cano, Timochenko e Iván Márquez se integraron el Mono Jojoy y Efraín Guzmán.

67 La organización por bloques y comandos conjuntos estaba en cabeza de los integrantes del secretariado y otros miembros del estado mayor. Bloque Central, Guillermo León Sáenz Vargas ('Alfonso Cano'); Bloque Oriental, Víctor Julio Suárez ('Mono Jojoy'); Bloque Sur, Milton de Jesús Toncel Redondo, ('Joaquín Gómez'); Bloque Noroccidental, Luciano Marín Arango ('Iván Márquez'); Bloque Magdalena Medio, Félix Antonio Muñoz Lascarro ('Pastor Alape'); Bloque Caribe, Juan Hermilo Cabrera Díaz ('Bertulfo'); Comando Conjunto de Occidente, Miller Munar ('Pacho Chino').

68 La CGSB se constituyó tomando como ejemplo las revoluciones guerrilleras de Centroamérica. En este caso las Farc, el Eln, el EPL, el Quintín Lame y el PRT crearon una coordinadora guerrillera nacional que duraría poco debido a desacuerdos en los procesos de desmovilización y entrega de armas en el marco de la Asamblea Nacional Constituyente.

El desdoblamiento de sus frentes les permitió ganar presencia en el territorio nacional con la denominada 'economía de guerra'[69] (secuestros, extorsión, exacciones económicas[70], pescas milagrosas[71], narcotráfico, impuesto a los productores y traficantes de drogas, etc.), estrategia que llevó a que los grupos guerrilleros obtuvieran una forma de negocio para la adquisición de material bélico sofisticado. De la misma forma, como se ha explicado, realizaban trueques que consistían en droga por material bélico y de intendencia para enfrentar y desafiar al Estado, mostrándose como una organización fuerte y decidida a tomarse el poder.



Fuente: Fotografía obtenida del periódico *El Tiempo*, 1997, pág. 3A.

La expansión territorial de sus diversas estructuras se orientaba a generar la atomización[72] de la Fuerza Pública; la estrategia fue acercarse a los centros de poder más relevantes del país y a las zonas de agricultura moderna, para lo cual establecieron grupos armados en Cundinamarca, Urabá[73], Eje Cafetero, La

69 Philippe Le Billom la define "como el conjunto de actividades económicas que se organizan para financiar una guerra, que pasan por la producción, movilización y distribución de los recursos".
70 Acción y efecto de exigir impuestos, multas, deudas, etc. Cobro injusto y violento.
71 Método de secuestro de la guerrilla de las Farc consistente en que escuadrones salían a las vías nacionales, especialmente en horas de la noche, para secuestrar viajeros.
72 Por los ataques sistemáticos, la Fuerza Pública diversificó su fuerza hacia varios puntos debido a los ataques aislados, lo que creó confusión y descoordinación.
73 En el Urabá crearon estructuras para copar los espacios dejados por EPL.

Guajira, Caquetá, Casanare, Huila y Tolima. Igualmente, fortalecieron las milicias urbanas en ciudades como Bogotá, Cali, Medellín, Pereira, Barranquilla, Bucaramanga y Barrancabermeja.



Fuente: Fotografía obtenida de de *Revista Semana* (n.º 1007). La IRA de las Farc. Agosto de 2001, páginas 38, 39 y 40.


NACION

ESCANDALO

La IRA de las Farc

La captura de los tres irlandeses del IRA que visitaron el Caguán muestra hasta qué punto las Farc han entrado a la era de la globalización del crimen.

LA APARENTE CALMA QUE mostraban los tres miembros del IRA detenidos por el Ejército el sábado 11 de agosto en el aeropuerto El Dorado de Bogotá se rompió al filo de la media noche cuando Martin McCauley gritó en inglés: "*My estos, me están matando, me están matando*". Los hombres que los interrogaban le preguntaron qué le pasaba. "*Tengo un infarto, un infarto*", dijo el irlandés de 39 años. De inmediato lo subieron a una patrulla, que atravesó la carrera 68 rumbo al Hospital de Kennedy, en pleno sector del occidente de Bogotá. Allí estuvo seis horas en cama. Al final, en el amanecer del domingo, el médico diagnosticó: "*Está bien, sólo está asustado*".

Al día siguiente las autoridades colombianas, con la información en sus manos cruzada por sus colegas británicos sobre quiénes eran McCauley y James W. Monaghan, realizaron una rueda de prensa en el Ministerio de Defensa para informar sobre la visita y expresar la relación Farc-IRA. Este día dieron pocos datos sobre el tercer detenido, Niall Connolly, al reconocer que sus datos eran escasos aunque revelaron un detalle interesante: "*Es el único que habla, y muy bien, el español*".

Ese conocimiento le sirvió a Connolly para desenvolverse como pez en el agua durante las cinco semanas que estuvieron en la zona de distensión, lugar donde se llevan a cabo las negociaciones de paz entre el gobierno colombiano y las Farc. Aunque la presencia de estos tres hombres provocó una tormenta en el proceso de paz que también se adelanta en Irlanda con el IRA, en Colombia el gobierno, hasta el cierre de esta edición, se mostraba ajeno en su reacción.

Y en realidad parece un asunto muy serio que con razón tiene preocupados a los dos gobiernos. La información confidencial de las autoridades colombianas muestra que los tres detenidos no habían estado propiamente en una visita turística. ¿Pero qué es lo que daz esa información?

SEMANA tuvo acceso a los documentos confidenciales entregados por el Ejército a la Fiscalía, en los que se resume porque capturaron a estos tres hombres. Esta historia empezó a finales de mayo cuando uno de los operadores que permanentemente monitorean las frecuencias para captar las conversaciones por radio entre los guerrilleros de las Farc escuchó una en la que se hablaba de un cargamento sobre alcatdos con explosivos que dictarían extranjeros y que se realiz

Resultado de esta expansión territorial fue la escalada terrorista en diferentes bases militares y policiales del sur del país: Puerres y Patascoy (Nariño), Las Delicias (Putumayo), Miraflores y La Carpa (Guaviare), El Billar (Caquetá), Mitú y otras más que dejaron como resultado múltiples secuestros[74]; asesinatos y afectaciones al Estado (voladura de oleoductos, derribamiento de torres de energía y asaltos a las entidades bancarias –entre ella, la Caja Agraria–) utilizando armas de uso no convencional, como cilindros de gas, adecuados con material hechizo; abundante metralla y explosivos para causar mayor impacto en la explosión.

La impotencia del Estado en los años noventa para contrarrestar a los alzados en armas obligó al cambio de las estrategias de las fuerzas del Estado; esto a su vez sumado a las nuevas estrategias de terror puestas en marcha por las Farc en su sistema delictivo.

> Durante el desarrollo del actual conflicto interno, entre 1965 y 2013, la toma de poblados y los ataques a estaciones de policía por parte de la guerrilla han dejado como resultado 2495 víctimas mortales. Los civiles muertos ascienden a 1.007, lo que representa el 40,3 por ciento del total de muertos, frente a 1488 muertos de la Fuerza Pública, lo que equivale a un 59,6 por ciento del gran total de muertos. (Centro Nacional de Memoria Histórica , 2013)

Estas acciones terroristas dejaban de igual forma contra las cuerdas a las autoridades y gobernantes de la nación; aunado a ello, el surgimiento de otro factor de atención como lo fue las nacientes Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) como fuerza para combatir la insurgencia armada generaba temor y por supuesto incertidumbre.

> El grupo de civiles ostentaba el nombre de "autodefensas del pueblo" y aunque solo se vino a conocer de su existencia en el segundo ataque al puesto de policía del corregimiento de Saiza, es decir, el registrado en febrero de 1986... Es muy probable que esta organización haya sido expresión de planes de contrainsurgencia, cuya existencia sería reconocida por el propio ministro de Defensa, General Rafael Samudio, quien, en una sesión del Congreso en 1987,

74 En esa época, las Farc habían secuestrado un aproximado de 500 militares y policías; según estas, no eran secuestrados, sino prisioneros de guerra.

indicó que los "comités civiles de autodefensa" estaban amparados por la legalidad. (*America Watch*, 1989)

En cuanto a las consecuencias de las resistencias a los ataques guerrilleros, se encuentra que por lo menos en la mitad de las mismas se menciona que los insurgentes debieron optar por la huida o el desistimiento... En efecto, en las calles de Herrera, jurisdicción de Rioblanco, Tolima, en medio del combate entre los cien guerrilleros del M-19 y la policía, que se defendía con el apoyo de civiles, se logró pactar un "cese al fuego" para evitar afectar a la población "y facilitar la evacuación de mujeres y niños" (*El Tiempo,* 2 de julio de 1985, "100 guerrilleros ocupan población del Tolima"). ... En los demás episodios se describen horas de enfrentamiento hasta la retirada de los insurgentes.

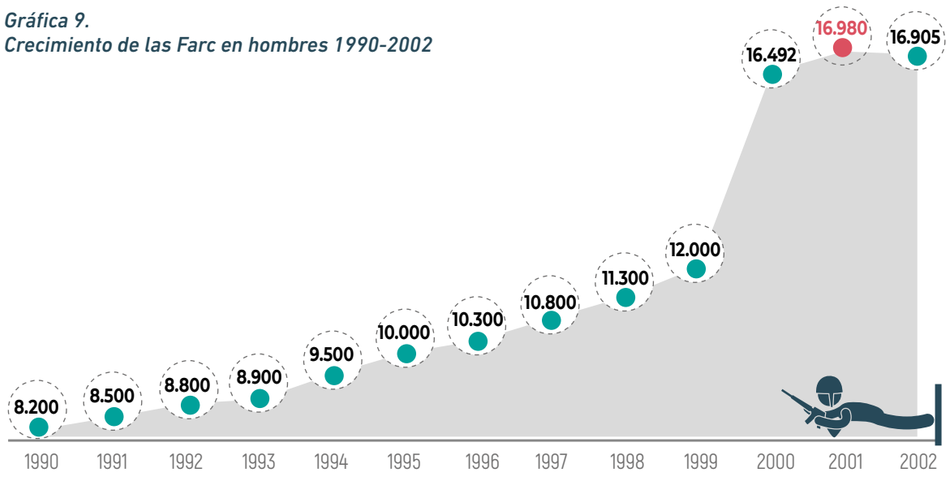
Las resistencias contra las incursiones... Salvo en el caso de Ortega Llano. Allí, a los veinte días del evento de resistencia se le atribuye a la columna móvil Jacobo Arenas de las Farc haber incursionado el 7 de octubre de 2000 en varias veredas de Ortega Llano (El Edén, La Diana y la Isla), dando muerte a 10 personas e incinerando 42 viviendas. Las víctimas fueron sacadas de sus casas con lista en mano (*El Espectador,* 10 de octubre de 2000, "Defensoría advirtió el ataque"). (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013)

Las operaciones de la Fuerza Pública contra los grupos armados ilegales, así como el enfrentamiento entre bandos (Auc-Farc), dejaron en evidencia la fragmentación del país y la polarización en materia de seguridad. El Estado enfrentaría la deslegitimación de sus instituciones y el deterioro de su imagen ante la comunidad internacional debido a la gran oleada de violencia que se mostraba en los diferentes medios de comunicación nacionales e internacionales, dejando en un gran aprieto la economía y crecimiento del país.

La consolidación y el avance estratégico, político y subversivo de las Farc en los años noventa fueron evidentes, de acuerdo a la gráfica anterior, que tenían dentro de sus propósitos realizar la primera ofensiva mediante una guerra de guerrillas móviles[75], que tuviera como punto estratégico la cordillera Oriental, ataque dirigido a la ciudad de Bogotá, convirtiendo al Bloque Oriental, comandado por el hoy abatido alias Mono Jojoy, en la estructura más fuerte en término de hombres y frentes y con gran dominio del negocio de las drogas.

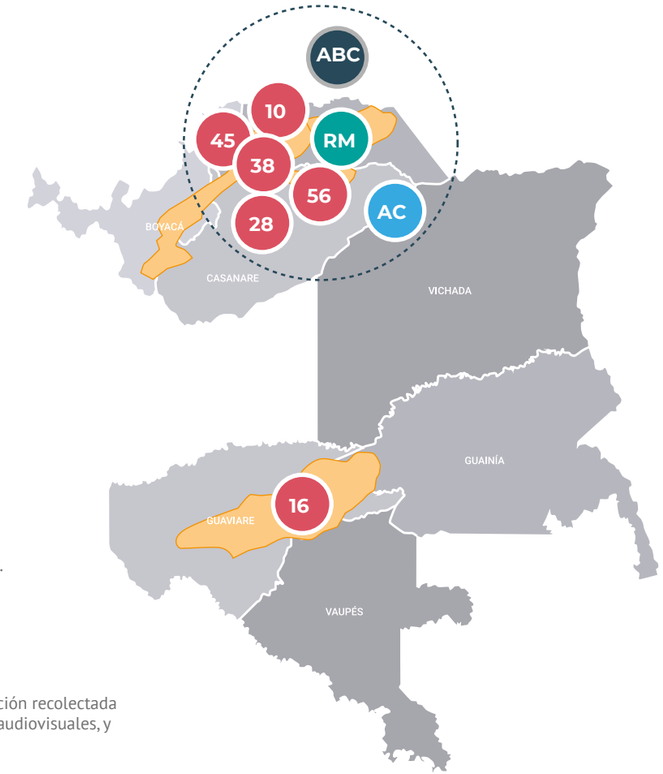
75 Como se define en *Policía, narcotráfico y crimen*, capítulo I.

Gráfica 9.
Crecimiento de las Farc en hombres 1990-2002



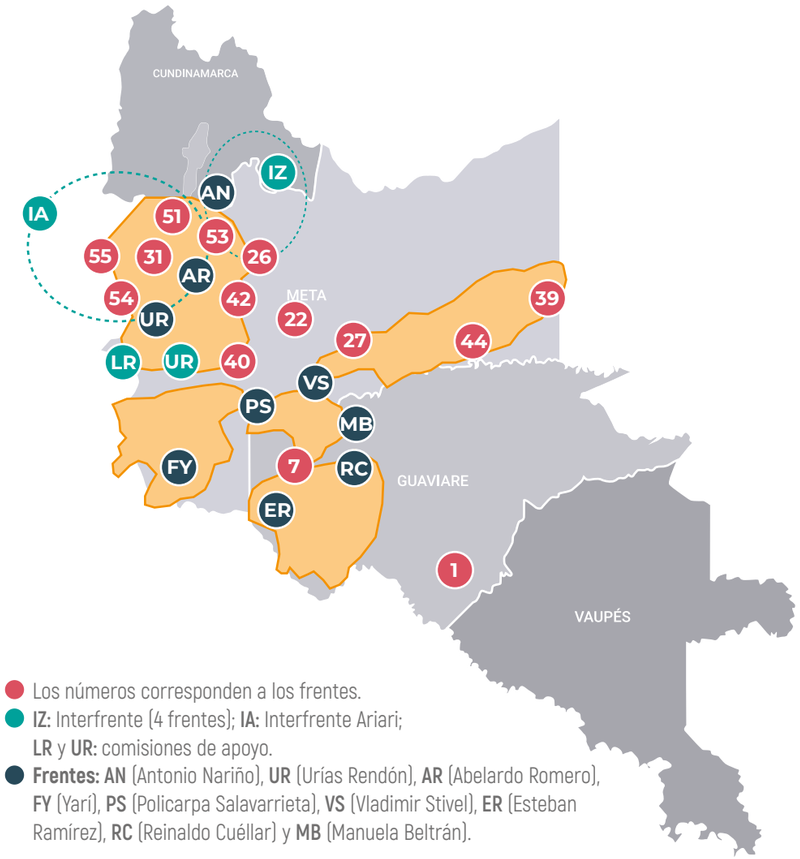
Fuente: Ministerio de Defensa, 2019.

Estructura organizacional del frente oriental de las Farc para el 2007



- Los números corresponden a los frentes.
- RM: Columna Móvil Reinel Méndez
- AC: Columna Móvil Alfonso Castellanos
- ABC: Arauca, Boyacá y Casanare

Fuente: Elaboración propia a partir de información recolectada de fuentes abiertas, como periódicos y medios audiovisuales, y suministrada por fuentes anónimas.



- Los números corresponden a los frentes.
- **IZ:** Interfrente (4 frentes); **IA:** Interfrente Ariari; **LR** y **UR:** comisiones de apoyo.
- **Frentes: AN** (Antonio Nariño), **UR** (Urías Rendón), **AR** (Abelardo Romero), **FY** (Yarí), **PS** (Policarpa Salavarrieta), **VS** (Vladimir Stivel), **ER** (Esteban Ramírez), **RC** (Reinaldo Cuéllar) y **MB** (Manuela Beltrán).

Fuente: Elaboración propia a partir de información recolectada de fuentes abiertas, como periódicos y medios audiovisuales, y suministrada por fuentes anónimas.

Entre 1997 y 2002 las Farc se empeñaron en la conformación de 'territorios liberados' en el sur del país imponiendo su autoridad. Para ese tiempo habían crecido militar, política y estratégicamente; era una organización armada descentralizada a nivel nacional; tenían bloques armados que superaban los mil hombres, comandos conjuntos, unidades especializadas (como la columna Teófilo Forero), milicias urbanas organizadas y una plataforma de comunicaciones estructurada a nivel del país. Todo lo anterior financiado a través de la siembra de cultivos ilícitos, producción, venta y comercialización de cocaína y heroína.

Tras la llegada de Andrés Pastrana a la jefatura del Estado, en 1998, se vio la necesidad de diseñar el Plan Colombia como estrategia para renovar y mejorar las Fuerzas Armadas y efectuar golpes militares en favor del Estado. El 7 de enero de 1999 iniciaron las conversaciones de paz con el grupo insurgente con la firme intención de que entregara las armas y terminar el conflicto. Tales diálogos les dieron un aire a las Farc, las cuales venían siendo asfixiadas en espacios como el Yarí (Meta) y los departamentos de Caquetá y Guaviare, con operaciones que cercaban al secretariado.

Fuente: Fotografía obtenida de la *Revista Semana*, edición 861, págs. 60 y 61.



Los tres años (de 1999 a 2002) que duró la 'Zona de Distensión', un área de 42.000 kilómetros cuadrados integrada por los municipios de Vista Hermosa, Uribe, Mesetas, La Macarena (Meta) y San Vicente del Caguán (Caquetá), sirvieron para que esta organización insurgente tomara como ventaja su retaguardia

estratégica, fortaleciera sus finanzas, instalara pistas clandestinas para el envío de drogas ilícitas y adquisición de material bélico, escondiera secuestrados, instalara laboratorios[76] para el procesamiento de cocaína, montara escuelas de entrenamiento en todos los niveles efectuando reclutamientos y planeara acciones terroristas.



Fuente:Fotografía obtenida del periódico *El Tiempo*, 2000, págs. 1-11.

Para esta época las Farc se habían transformado en una organización armada con unidad de mando y control[77]; su estructura estaba presidida por la Conferencia Nacional Guerrillera, organizada por el secretariado, en la cual se llevaban a cabo la definición de los cursos de acción, planes político-militares y la conformación del Estado Mayor Central. Este se constituyó en el máximo organismo de dirección

76 Se utilizará el término laboratorio para hacer referencia a las construcciones rústicas destinadas a procesar la hoja de coca, amapola y las nuevas sustancias psicoactivas.

77 Argumentaban tener los requisitos en los protocolos adicionales - 1977 a los convenios de Ginebra para ser reconocidos como una fuerza beligerante (constituir un grupo armado organizado, disponer de un mando responsable, ejercer un claro control territorial y respetar el DIH).

y mando y en conjunto con el Partido Comunista Clandestino Colombiano (PCCC) y el Movimiento Bolivariano (MB), que eran su brazo político, llevaban a cabo los rediseños organizacionales.



MB: Movimiento Bolivariano.
Fuente: Elaboración propia a partir de información del Min-Defensa, 2019.

Entrado el nuevo milenio, las Farc se convirtieron en el principal cártel del narcotráfico del país, pasaron de cobrar el gramaje a manejar toda la cadena del narcotráfico[78]. Sus estructuras estaban en zonas estratégicas y fronterizas, lo cual les facilitaba el acceso a los cultivos de hoja de coca y amapola, así como la producción de cocaína y heroína, que una vez elaboradas vendían y distribuían por medio de las alianzas gestadas con narcotraficantes, grupos armados ilegales y delincuencia común, dentro y fuera del país.

Durante el período comprendido entre 1995 y 2005, el informe del Sistema Nacional de Monitoreo (SIMCI), de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), evidenció que este grupo subversivo se estaba empezando a configurar como el mayor productor de cocaína de la región como resultado de la siembra masiva de arbusto de coca en las selvas y llanuras de la Orinoquia y Amazonia, dejando grandes zonas deforestadas y el incremento de la producción del alcaloide progresivamente.

78 Cultivo, producción, comercialización, distribución.

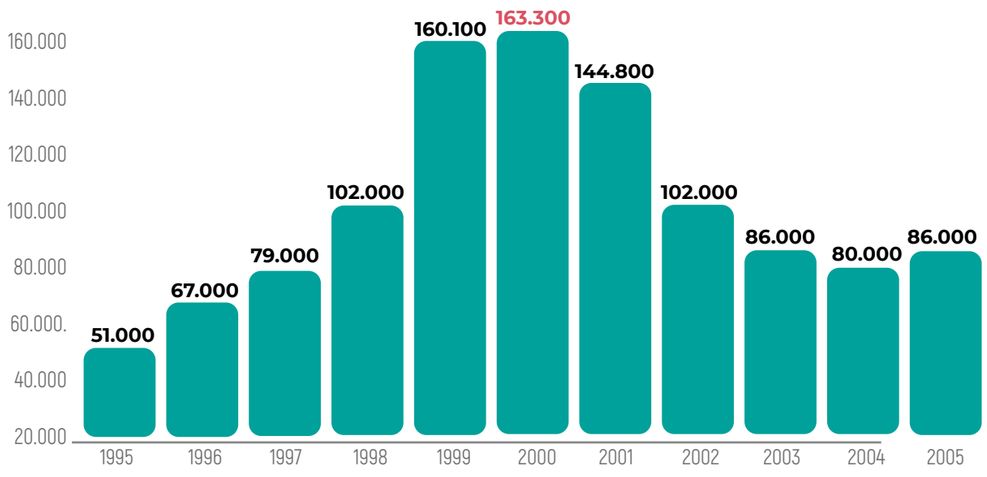
Fuente: Fotografía obtenida del periódico *El Espectador*, 1997, pág. 5A.



Esta facilidad y heterogeneidad para sembrar la planta ha ocasionado un desplazamiento inicial de colonos primarios (itinerantes encargados de abrir monte) más allá de las fronteras agrícolas. Luego estas tierras ganadas a los ecosistemas nativos son compradas por colonos secundarios con la intención

de establecer áreas de cultivos ilícitos. Con la siembra de coca se visibiliza una deforestación y la erosión sobre grandes pastizales y la ampliación de la frontera agrícola, así como la desertización en zonas con una historia de frentes de colonización o uso excesivo del suelo en actividades ganaderas. El abandono de las áreas con suelos agotados crea motivos para buscar nuevas zonas de cultivo, destruyendo permanentemente otras áreas boscosas. Las áreas cada vez más remotas facilitan la protección de los cultivos por parte de grupos armados ilegales. (Nuñez, 2015)

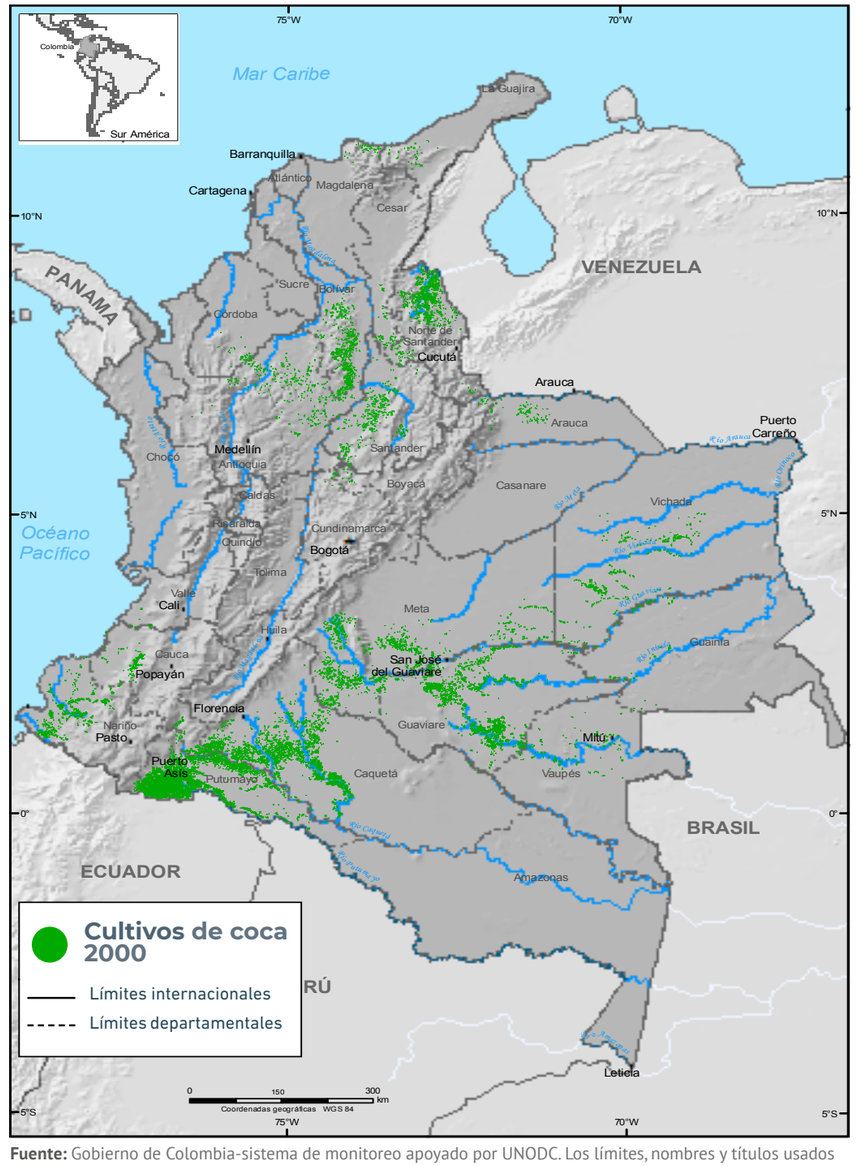
Cultivos de arbustos de coca en Colombia 1995-2005 (hectáreas)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Dirección de Antinarcóticos y SIMCI-UNODC.

Por otra parte, durante el período comprendido entre 1999 y 2002 (época de la zona de distensión), el crecimiento de los cultivos ilícitos fue vertiginoso, para el año 2000 existía un área sembrada en Colombia de 163.300 hectáreas. Para finales del 2002 y hasta el año 2005, con el cambio de gobierno y los nuevos rumbos políticos en materia de lucha antidrogas y terroristas, las hectáreas de coca empezaron a disminuir, pasando de 102.000 a 86.000.

Cultivos ilícitos 2000



Fuente: Gobierno de Colombia-sistema de monitoreo apoyado por UNODC. Los límites, nombres y títulos usados en este mapa no constituyen reconocimiento o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Durante este período, tanto la guerra como la política interna del grupo quedaron en manos del secretariado de las Farc, debido, por un lado, al distanciamiento con el Partido Comunista Clandestino y, por otro, al propósito de jalonar nuevos movimientos políticos; sin embargo, esta última estrategia quedó relegada durante buena parte de la década del noventa por la urgencia de agudizar el conflicto. Esa firme pretensión se apoyaba, ante todo, en el cumplimiento de las metas del Plan Estratégico, planteado en la VII Conferencia, y sobre el que se habían adelantado ajustes en lo referente a los recursos y los diseños, tanto organizativos como militares. Como consecuencia, y en función de sostener los propósitos de su empresa, la organización guerrillera se involucró no solo en la producción, sino, cada vez más, en la comercialización de la pasta de coca. (Centro Nacional de Memoria Historica , 2013).



Fuente: Fotografía tomada por la Dirección de Antinarcóticos, área de erradicación de cultivos ilícitos.



Fuente: James Nuñez, 2018, Destrucción de la Amazonia.

La ausencia de Estado en diversas zonas del país sirvió para que las Farc, el Eln y las Autodefensas fortalecieran sus actividades en función del narcotráfico, posicionando sus estructuras en áreas estratégicas tales como zonas de frontera, laboratorios para la producción de estupefacientes, corredores estratégicos de movilidad con la salida a zonas fluviales y marítimas y pistas clandestinas para envío y distribución de drogas ilícitas.

> La expansión geográfica y el crecimiento militar de las Farc se hicieron evidentes en la segunda mitad de los noventa, en la que incluso intentaron pasar de una guerra de guerrillas a una de movimientos. Sin embargo, este auge ofensivo, a su vez, evidenció profundas limitaciones estructurales, tanto en el campo militar como en el político… Las negociaciones de paz en la "zona de despeje" cayeron por su propio peso, enredadas en medio de la guerra y de las agendas secretas de cada una de las partes. Tras el fracaso, las Farc optaron por el repliegue para preservar sus fuerzas, evitando enfrentamientos con el Ejército; a cambio, incrementaron los sabotajes y las acciones terroristas en las ciudades. (Centro Nacional de Memoria Historica , 2013)

Con el cambio de gobierno en el año 2002, las Farc tuvieron su punto de quiebre al pasar del auge al declive ya que para este año tenían aproximadamente 17.000 hombres distribuidos en 80 frentes, que fueron contrarrestados de manera contundente por la puesta en marcha de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, fundamentada en una estrategia militar fuerte de neutralización de la violencia provocada por este grupo subversivo.

> A partir del 2002, el conflicto se intensificó porque la Fuerza Pública continuó teniendo la iniciativa de la confrontación. Luego, con el desarrollo del Plan Patriota, se pudo despojar a las Farc de importantes territorios y, con ello, de buena parte de su fuente de recursos, aunque no mostró resultados significativos en su zona de retaguardia nacional. Más exitosas fueron, sin duda, las operaciones del Ejército en Cundinamarca, que lograron romper el cerco que se estaba construyendo sobre la capital del país. Con todo, fue a partir del 2007 cuando se advirtieron importantes signos del debilitamiento del grupo guerrillero, expresados en la muerte de varios jefes y mandos medios, la liberación y la fuga de secuestrados, la pérdida de territorios y de corredores estratégicos, significativos niveles de deserción, entre otros. Pese a ello, el fin del conflicto no estaba garantizado, pues el grupo todavía presentaba cierta cohesión interna y alguna fortaleza militar en varias regiones del país. (Centro Nacional de Memoria Historica , 2013)

En el 2003 las operaciones denominadas Plan Patriota y Libertad I se constituyeron para las Farc en su mayor declive en materia militar; las Fuerzas Armadas iniciaron la distribución de las unidades especializadas, las cuales se desplegaron por los departamentos de Boyacá, Tolima, Cundinamarca, Meta, Caquetá, Putumayo y Guaviare, logrando neutralizar los corredores de movilidad[79] y áreas de abastecimiento, causando fractura en su red de comunicaciones. Las operaciones militares fueron el éxito rotundo para el Estado en la contención y mitigación de su accionar y funcionamiento.

> La calidad del acumulado financiero y militar de las Farc durante los años de la zona desmilitarizada probó ser demasiado frágil y vulnerable a la ofensiva de la Fuerza Pública. Aunque contaba con el mayor número de guerrilleros milicianos de su historia, la pérdida de la zona desmilitarizada truncó sus planes de entrenamiento militar, político e ideológico para sus nuevas incorporaciones y cumplimiento de las metas de pie de fuerza y armamento necesarias para lanzar su primera ofensiva para la toma del poder contra Bogotá. (Pabón, 2016)

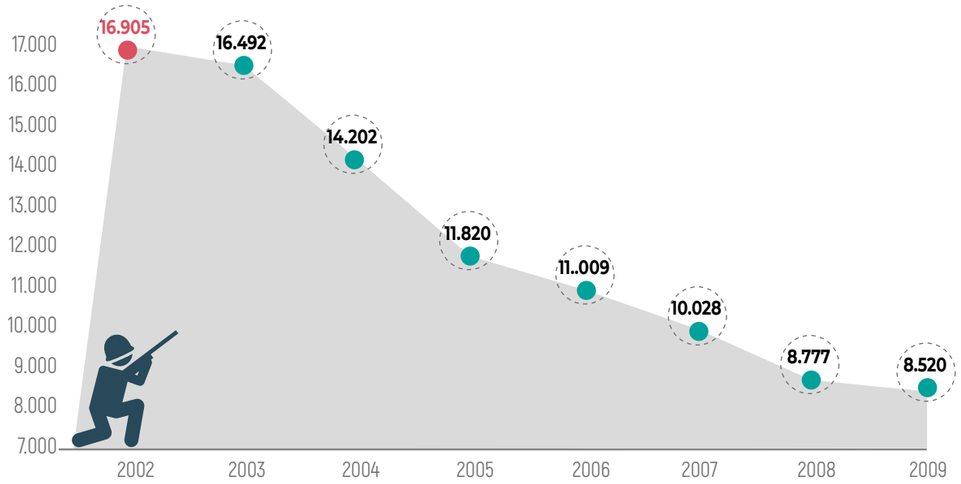
> Ya que la guerrilla careció de posibilidades para responder al dominio aéreo y a la movilidad del Ejército, así como a su renovada capacidad para sostener acciones combativas permanentes y eficaces. En el segundo, tampoco logró desarrollar bases sociales urbanas ni convertir su guerra en una lucha verdaderamente popular. En este contexto, la guerrilla optó por el diálogo, en procura de un nuevo aliento político que podía darse en las conversaciones, por cuenta de la divulgación de sus ideales; así, este diálogo tuvo como segundo propósito el impulso de una nueva etapa de la guerra, en la cual, además, pudiesen ser reconocidos con el estatus de fuerza beligerante. (Centro Nacional de Memoria Historica , 2013)

Según cifras del Ministerio de Defensa, durante el 2002 las Farc tenían en sus filas aproximadamente unos 17.000 hombres; como resultado de las operaciones de la Fuerza Pública a corte 2009, la cifra de guerrilleros se redujo de manera

79 Estrategia Becam: bloqueo a los corredores de movilidad y áreas de abastecimiento.

notoria a 8.520, es decir que en 7 años tuvieron una reducción de casi el 50% de su fuerza combativa, como se muestra el siguiente gráfico.

Gráfico 11
Reducción hombres Farc 2002-2009



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Defensa.

Los resultados obtenidos por la Fuerza Pública obligaron que para el 2007 la IX conferencia de las Farc, en cabeza de Manuel Marulanda Vélez[80], se llevara a cabo mediante el intercambio de mensajes por correo electrónico; fue una conferencia virtual y la última de Marulanda como comandante, que evidenció la fractura y dispersión por la que atravesaban. Como resultado de esta conferencia, las Farc reconfiguraron su accionar terrorista y retornaron a la guerra de guerrillas: Dieron golpes con pequeños grupos a través de las unidades tácticas de combate (UTC) utilizando francotiradores y minando campos para causar el mayor daño a la Fuerza Pública, lo que evitaba el desgaste de sus hombres.

Los años 2007 y 2008 se convirtieron para las Farc en el inicio de su declive; la fractura de sus comunicaciones, el bloqueo a sus corredores de movilidad, la dispersión de sus hombres y la falta de unidad de mando y control empezaron

80 Murió el 26 de marzo de 2008 por causas naturales.

a ocasionar debilidades en el interior de su organización debido a la presión ejercida por el Estado a través de un trabajo fuerte y continuo, lo que permitió la fuga del posteriormente ministro Fernando Araújo en los Montes de María y la del subintendente John Pinchao en el departamento del Vaupés y dar de baja a tres de sus principales cabecillas: alias JJ[81], alias el Negro Acacio[82] y alias Martín Caballero[83]. Este gran esfuerzo de la Fuerza Pública causó la desmovilización de más de 2.370 guerrilleros durante los primeros once meses del 2007, quienes ingresaron al Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado (PAHD).



Fuente: Fotografía extraída del periódico *El País*, 2007, edición 20527, pág. A10.

81 Cabecilla del frente urbano Manuel Cepeda Vargas, que secuestró a los 12 diputados de la Asamblea Departamental del Valle del Cauca en el 2002.
82 Cabecilla del Frente 16, principal estructura narcotraficante de las Farc.
83 Cabecilla del Frente 37, responsable del secuestro de Fernando Araújo y de las actividades narcoterroristas en los Montes de María, departamento de Bolívar.

A inicios del 2008 una serie de eventos desencadenaron la falta de liderazgo y unidad dentro del secretariado y sus bloques. El 25 de febrero fue capturado alias Martín Sombra, custodio y responsable de los secuestrados. El 1.º de marzo en la Operación Fénix fue abatido en Sucumbíos (Ecuador) Édgar Devia Silva, alias Raúl Reyes. Dos días después, el 3 de marzo, fue asesinado por su jefe de seguridad alias Iván Ríos en el departamento de Caldas.

La muerte de Manuel Marulanda el 26 de marzo y la de otros cabecillas habrían generado ausencia de liderazgo, lo que se vio reflejado en el número de guerrilleros para dicho año, solo 10.800. Aunado a este panorama, el 2 de julio la Operación Jaque dejó como resultado la liberación de 15 secuestrados: la dirigente política Íngrid Betancur, tres contratistas estadounidenses y militares.

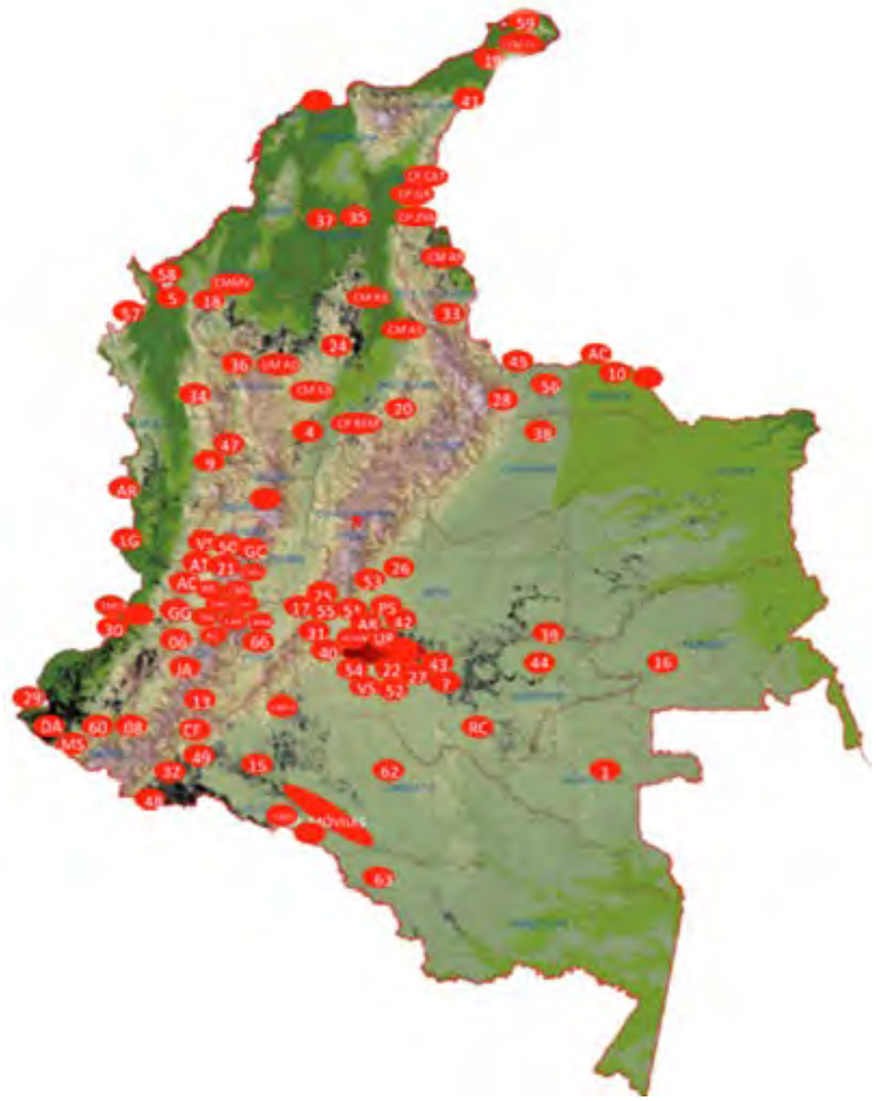
En la baraja para tomar el puesto de Manuel Marulanda estaba una generación de cabecillas que dejaban ver una relación más política que militar; los miembros del secretariado habían hecho parte de las juventudes comunistas y del Partido Comunista, tenían formación universitaria, mas no tanta experiencia en la guerra de guerrillas o de movimientos.

La llegada de alias Alfonso Cano como máximo cabecilla estuvo presidida por cambios tácticos, operacionales y políticos. En agosto de 2008 se dio inicio al Plan Renacer Revolucionario de Masas, que consistía en aumentar el trabajo político en la zona, fortalecer las guerrillas móviles a través de las unidades tácticas de combate e interfrentes[84], destinar 6 millones de dólares de los fondos del secretariado para la adquisición de material bélico y comunicaciones orientado a favorecer las milicias urbanas, reconstruir los vínculos internacionales, realizar acciones conjuntas con el Eln y reforzar la incidencia en los movimientos sociales a través del Partido Comunista Colombiano y el movimiento bolivariano. Con este plan, la guerrilla logró bajas considerables a la Fuerza Pública debido a la utilización de una nueva táctica consistente en la instalación de campos minados y el posicionamiento de francotiradores en zonas estratégicas para evitar la confrontación directo con policías y militares.

Para el 2009 su debilitamiento se manifestó por medio de la reducción del pie de fuerza, eliminación de frentes, repliegue territorial, disminución de número de acciones terroristas y pérdidas de importantes cabecillas. Tenía en sus filas 8.520 hombres[85].

84 Pequeñas unidades para efectuar la instalación de minas y utilizar francotiradores.
85 Ver cuadro de reducción de hombres de las Farc 2002-2009.

Ubicación de frentes y compañías de las Farc-Ep para el 2006



Fuente: SIMCI/Ubicación de los frentes y compañías de las Farc según información recolectada y comparada de periódicos, revistas, informes y fuentes anónimas.

Posicionamiento de los grupos subversivos a nivel internacional. Las Farc a nivel internacional



Fuente: Fotografía obtenida del diario *El Espectador,* 22 de mayo de 2011, pág. 16 y 17.

Desde 1965 hasta el 2013, la guerrilla de las Farc efectuó 1.106 ataques terroristas (entre ataques y tomas guerrilleras), como lo informa el Centro Nacional de Memoria Historica (2013), siendo estos fuertes factores de violencia en el territorio nacional y la causa de tanta muerte y desolación por una razón, el poder.

Con la incautación de los computadores de Raúl Reyes y la certificación de la INTERPOL de la información encontrada, se logró revelar los vínculos y las alianzas criminales que las Farc tenían en Norteamérica, Suramérica, Centroamérica y Europa.

Canadá: En varias ciudades de este país se encontraron redes de apoyo cuyo fin era hacer campañas en contra del Gobierno colombiano y recoger fondos para las Farc; el cruce de información entre autoridades de los dos países permitió la captura de alias "Sara", encargada de conformar las células subversivas.

México: Se confirmó la existencia de una red comandada por Marcos León Calarcá y alias Fermín. Tenían un núcleo mexicano de apoyo conformado por estudiantes de la Universidad Autónoma (UNAM) y de las células de las milicias insurgentes Ricardo Flores Magón. Igualmente, se descubrieron alianzas del Bloque Sur con el Cártel de Tijuana para la venta de drogas ilícitas y consiguieron apoyo político-financiero con los partidos políticos de izquierda.

Cuba: La isla, por ideología comunista, sirvió durante muchos años como lugar de refugio tanto para los integrantes de las Farc como para sus familiares, inclusive fue sede de los diálogos de paz en el gobierno de Juan Manuel Santos.

República Dominicana: Fueron encontrados documentos de reuniones con la Coordinadora Guerrillera Continental Bolivariana en país.

El Salvador: Establecieron vínculos políticos, militares y económicos con el frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN); algunos de sus integrantes colaboraron con la adquisición de material bélico (armas, municiones e intermedio para compra de misiles tierra aire).

Nicaragua: Se confirmó la participación que tuvieron en las campañas políticas de ese país, lo que facilitó el apoyo, protección y asilo a miembros de las Farc, así como la entrega de armas y municiones.

Costa Rica: Se logró establecer la presencia de integrantes de las Farc y redes de apoyo por parte de corrientes políticas. De igual manera, en una operación realizada por las autoridades, se incautó una caleta con medio millón de dólares, se descubrieron propiedades y negocios de esta guerrilla en ese país.

Panamá: Diversos integrantes de las Farc tuvieron reuniones con sus enlaces en Europa para recibir apoyo económico. Así mismo, realizaron actividades relacionadas con el tráfico de armas y lavado dinero producto del narcotráfico.



SURAMÉRICA

Venezuela: Sectores del gobierno del presidente Hugo Chávez prestaron apoyo financiero, de armas y permitieron la instalación de campamentos de las Farc.

Brasil: Mediante los vínculos establecidos por Francisco Cadena, alias el Cura Camilo, las Farc recibieron ayuda financiera a través de sindicatos y sectores políticos de izquierda. De igual manera, se corroboró la información sobre importantes rutas y negocios ilícitos entre guerrilleros y narcotraficantes brasileros para la comercialización de drogas ilícitas y la adquisición de armamento.

Ecuador: Por medio de correos electrónicos se pudo establecer la ayuda y los pactos de no agresión entre las Farc y el Gobierno ecuatoriano en la zona de frontera. Se logró confirmar la existencia de rutas para el trasiego de sustancias ilícitas, material explosivo y la ayuda financiera de los subversivos a campañas políticas en este país.

Perú: Al igual que en 1999 con el caso de Vladimiro Montesinos[86], se supo en el año 2004, mediante la captura de Gonzalo Guerra, de la entrega de armamento corto y municiones a los subversivos. Así mismo, en el año 2007 la Policía Nacional del Perú y la Fiscalía Especializada en Terrorismo realizaron una operación que culminó en la captura de una red que hurtaba armamento de las Fuerzas Armadas Peruanas y lo cedía a las Farc. En el 2011 fue extraditada de Colombia a Perú la colombiana Gilma Montenegro Vallejos, la cabeza de esta red y el enlace con el Frente 48 para la comercialización de armas.

Se evidenciaron vínculos entre facciones de las disidencias de Sendero Luminoso, Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA).

86 Funcionario del Gobierno peruano que hizo parte de una organización que abasteció a las Farc con 10.000 fusiles de origen jordano.

Bolivia: Mediante la ayuda y contactos del líder campesino y exguerrillero boliviano Felipe Quispe, las Farc establecieron sus hombres en ese país para efectuar adoctrinamiento político y crear una estructura de apoyo.

Chile: De acuerdo a la información extraída del computador de Raúl Reyes, se logró establecer que el chileno Manuel Francisco Olate céspedes, alias Roque, era el encargado de la conformación de las células clandestinas en el Cono Sur.

Argentina-Uruguay: A través de Javier Calderón, alias Alfonso Lesmes, las Farc realizaron reuniones para prestar ayuda a los grupos de izquierda en estos países. Igualmente, organizaron redes de apoyo para coordinar actividades relacionadas con el narcotráfico.

Paraguay: Las Farc establecieron en ese país una estructura para finiquitar negocios de drogas ilícitas y tráfico de armamento. Participaron en el secuestro y posterior homicidio de la hija del expresidente paraguayo Cecilia Cubas[87].

87 La anterior información fue construida a partir de análisis de periódicos y revistas, así como de informes y fuentes anónimas.



EUROPA

Noruega: En este país las Farc consiguieron apoyo económico para sus fines subversivos. Diversos correos electrónicos dejaron en evidencia los vínculos entre este grupo y una red de apoyo denominada Juventud Socialista Noruega; algunos de sus integrantes viajaron a Colombia para recibir entrenamiento político y militar en los campamentos de la guerrilla.

Suecia: Las Farc utilizaron este país para el manejo de su imagen y publicidad. Así mismo, algunos de sus integrantes se refugiaron y realizaron trabajo político a favor de la organización.

Alemania: Se comprobó la existencia de servidores en Berlín para el manejo de cuentas electrónicas, como es el caso de la página grupo de información alternativa Nueva Colombia; recibían apoyo financiero a través de ONG y sectores de izquierda alemana.

Holanda: Aparte del reclutamiento de la conocida guerrillera holandesa Tanja Nijmeijer, se logró establecer que ciudadanos de este país sirvieron de enlace en el continente europeo y viajaron a Colombia para recibir adiestramiento militar y político.

Bélgica: Las Farc posicionaron redes de apoyo relacionadas con el reclutamiento, y utilizaron este país para refugiar subversivos.

Reino Unido: Una ONG con sede en ese país prestó ayuda financiera y tecnológica a la organización subversiva.

Francia: A través de un emisario francés se evidenció de algunas prebendas del Gobierno francés hacia las Farc.

España: Recibieron entrenamiento de la ETA para la fabricación de explosivos. Así mismo, constituyeron redes para el tráfico de sustancias ilícitas en la Península Ibérica.

Italia: Mediante los núcleos de apoyo subversivo en territorio italiano, las Farc recibieron ayuda económica y logística del partido comunista italiano.



ASIA

Turquía: El Partido Comunista de Turquía (TKP) estrechó vínculos con la guerrilla colombiana en lo referente a comercialización de material bélico y adiestramiento político-militar.

Libia: Subversivos de las Farc realizaron alianzas con el Gobierno de Muammar Gaddafi para negociar adquisición de material bélico.



AUSTRALIA

Australia: A través de sectores del Gobierno de Venezuela, las Farc se reunieron con traficantes de armas australianos para comprar municiones, fusiles y granadas[88].

Como es evidente, la información encontrada en el computador de alias Raúl Reyes contenía todo el entramado internacional de las Farc. Este grupo guerrillero logró establecer un frente internacional que abarcó desde Suramérica hasta Europa; el manejo de la política a nivel extranjero fue considerado como uno de sus objetivos primordiales para recibir apoyo de organizaciones internacionales y gobiernos, los cuales la veían como una organización oprimida que luchaba por la libertad de un pueblo. Sin embargo, con el paso del tiempo y producto de sus accionar terrorista, este grupo fue considerado por la Unión Europea y Estados Unidos como una organización terrorista.

88 Fuente: Información recolectada de diferentes medios periodísticos, como *Revista Semana, El Tiempo, El Espectador, La República, El Colombiano, El Universal*, así como de información proveniente de fuente anónima.

En el año 2010, de relevo presidencial, se produjo la muerte del comandante de las Farc en el marco de una operación militar denominada *Sodoma* el 22 de septiembre en la región de La Macarena (Meta), siendo este el más duro golpe a su ala militar por ser considerado 'el cabecilla de la guerrillerada', quien para muchos de sus subalternos era el mayor conocedor del arte de la guerra.

Se iniciaron ese mismo año las conversaciones de paz para el fin del conflicto, teniendo como antecedente la muerte de alias Alfonso Cano, máximo cabecilla de las Farc, el 4 de noviembre a través de la Operación *Odiseo,* por las Fuerzas Armadas en el departamento del Cauca. En su reemplazo asumió Rodrigo Londoño Echeverri, alias Timochenco, quien con su llegada al mando cambió históricamente la existencia de las Farc, dejando de existir como grupo armado para convertirse en una línea política.



El camino a la comandancia de las Farc

Cuatro décadas en la guerra

Su territorio de operaciones fue el Cañón de las Hermosas. Se movía como pez en el agua entre Tolima, Valle y Cauca. En este último departamento encontró la muerte.

Su militancia política empezó en la universidad. Fueron más de 30 años dedicados a la vida guerrillera. Había sido designado jefe máximo de las Farc en mayo de 2008.

Fuente: Fotografía tomada del diario *El Espectador,* 2011, págs. 3, 4 y 5.



'Timochenko' es el más antiguo del Secretariado. 'Iván Márquez', el líder del ala política

El relevo en el mando de las Farc

Ambos se esconden en límites con Venezuela. El primero fue formado militarmente en Europa del Este. El otro estuvo en los diálogos de Tlaxcala y Caracas.

Se espera que el próximo jefe de las Farc sea Iván Márquez (izq.) o 'Timochenko'. EFE

Fuente: Fotografía tomada del diario *El Espectador*, 2011, págs. 3, 4 y 5.

Este nuevo marco de actuación liderado por el presidente Juan Manuel Santos (2010-2018) dio inicio a una negociación política con el grupo subversivo bajo el entendido de encontrar una salida dialogada al conflicto y dejar claro que esta guerrilla no se encontraba derrotada, sino, por el contrario, estaba en proceso de adaptación a la nueva dinámica de la guerra.

> El 6 de septiembre de 2010, el presidente Santos autorizó a Henry Acosta Patiño para adelantar acercamientos con las Farc-EP, en particular, para concretar un encuentro secreto entre delegados del Gobierno y de esta guerrilla. Como resultado de esta primera reunión, y a través de una metodología que se denominó «Carta-Razón», el 7 de septiembre Henry Acosta Patiño envió un primer mensaje de parte del presidente Santos al Secretariado de las Farc-EP en el que se comunicó la disposición a estudiar la posibilidad de un proceso

> de solución política al conflicto armado interno. A partir de ese momento comenzó un intercambio de comunicaciones entre el presidente Santos y el comandante de las Farc-EP Alfonso Cano, que manejaron, por parte del Gobierno, Sergio Jaramillo, Asesor de Seguridad Nacional y encargado de las funciones de Alto Comisionado para la Paz, y, por parte de las Farc-EP, Pablo Catatumbo a través del canal construido por Henry Acosta. Esas comunicaciones enfrentaron todo tipo de dificultades prácticas para hacer llegar los mensajes a la mano de los comandantes de las Farc-EP y requirieron docenas de reuniones en lugares secretos entre Sergio Jaramillo y Henry Acosta. (Oficina del Alto Comisionado para la Paz-Presidencia de la República, 2018)

El 18 de octubre de 2012 empezaron en La Habana (Cuba) los diálogos exploratorios llamados a generar un acuerdo para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Como no se pactó cese bilateral, se negoció en medio del fuego cruzado; las Farc llevaron a cabo varias acciones terroristas a nivel nacional que afectaron en su mayoría a la Fuerza Pública y la infraestructura del país, con el fin de mostrarse fuertes militarmente en la mesa de diálogos.

Fuente: Fotografía tomada de *Revista Semana*, 2010, edición 1482, pág. 24.



A pesar de lo anterior, entre el 2012 y el 2015 se observó un desescalamiento de la violencia con la disminución de acciones guerrilleras y confrontaciones directas entre las Fuerzas Armadas y las Farc.


El presidente Juan Manuel Santos y el máximo líder de las Farc, Timoleón Jiménez. EFE

Fuente: Fotografía tomada del periódico *El Espectador*, 2016, edición 37319, pág. 11.

El viernes 24 de febrero de 2012 se inició formalmente la Fase Exploratoria o Encuentro Exploratorio con las Farc-EP en La Habana, Cuba, conforme al marco legal provisto por la Ley 418 de 1997 (y sus posteriores modificaciones). El Gobierno nacional estuvo representado por Sergio Jaramillo y Frank Pearl como plenipotenciarios, Enrique Santos como delegado del presidente y Jaime Avendaño, Alejandro Éder y Lucía Jaramillo como delegados del Gobierno. Por su parte, las Farc-EP estaban representadas por Mauricio Jaramillo, Rodrigo Granda y Andrés París como plenipotenciarios, y Marco León Calarcá y Sandra Ramírez como delegados. El Encuentro Exploratorio se desarrolló en diez rondas de negociación: La primera ronda de esta Fase Exploratoria inició el 24 de febrero de 2012 a las 10:30 a. m. con la intervención de los países garantes (Cuba y Noruega) en la Casa de Piedra del Laguito. (Oficina del Alto Comisionado para la Paz-Presidencia de la República, 2018)

Paralelo a las negociaciones en Cuba, en Colombia las Farc habían sectorizado el conflicto derivado de los reductos guerrilleros que tenían desacuerdos con lo negociado y continuaron con la vida ilegal en zonas estratégicas para sus fines lucrativos (minería ilegal, extorsión, actividades de narcotráfico, cultivo, producción y tráfico de estupefacientes).

A pesar de varios altibajos en estas mesas y de realizarse un referendo que dio un espaldarazo al Gobierno nacional dando como resultado un no en las urnas y replanteando varios de los postulados propuestos, el 24 de noviembre de 2016 se firmó de manera definitiva el Acuerdo de Paz. Sin embargo, los grupos residuales ya estaban reacomodados y establecidos en lugares donde históricamente habían hecho presencia, es el caso de los departamentos de Antioquia, Arauca, Bolívar, Cesar, Cauca, Caquetá, Guaviare, Huila, Meta, Nariño, Valle del Cauca, Norte de Santander y Putumayo.

> El fin definitivo de la confrontación armada entre el Gobierno y las Farc, efectivo con el cese del fuego y hostilidades del 29 de agosto de 2016, representa el punto de giro hacia la desaparición del componente militar del conflicto colombiano. Para las Farc, como para sus antiguos patrocinadores del Partido Comunista, la vía armada ya no es el camino para la toma del poder. Todavía falta ver si la inercia de la desmilitarización del conflicto conlleva la renuncia de la violencia como modalidad de lucha para los comunistas revolucionarios. Los contenidos del acuerdo de paz firmado entre el Gobierno y las Farc en septiembre de 2016, y modificados en noviembre, abrieron la puerta para que miles de militares acusados y condenados por violaciones a los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario encontraran ese mismo año una salida jurídica. (Pabón, 2016)

El 27 de agosto de 2017 la ex guerrilla de las Farc-Ep por primera vez en su historia realizaba un congreso en la capital colombiana (Bogotá). Esta reunión, que congregaba a más de mil excombatientes, era la apertura en búsqueda de su identidad como partido para el juego democrático. Lo primero que se discutió fue su cambio de nombre, pasar de Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo a Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común.

Como en todo proceso de paz, existen limitantes de cohesión; no todo el conglomerado estuvo de acuerdo con los aspectos de las negociaciones, tales han sido

Fuente: *El Espectador* (nº 37321). Tema del día. Septiembre de 2016, página 2.

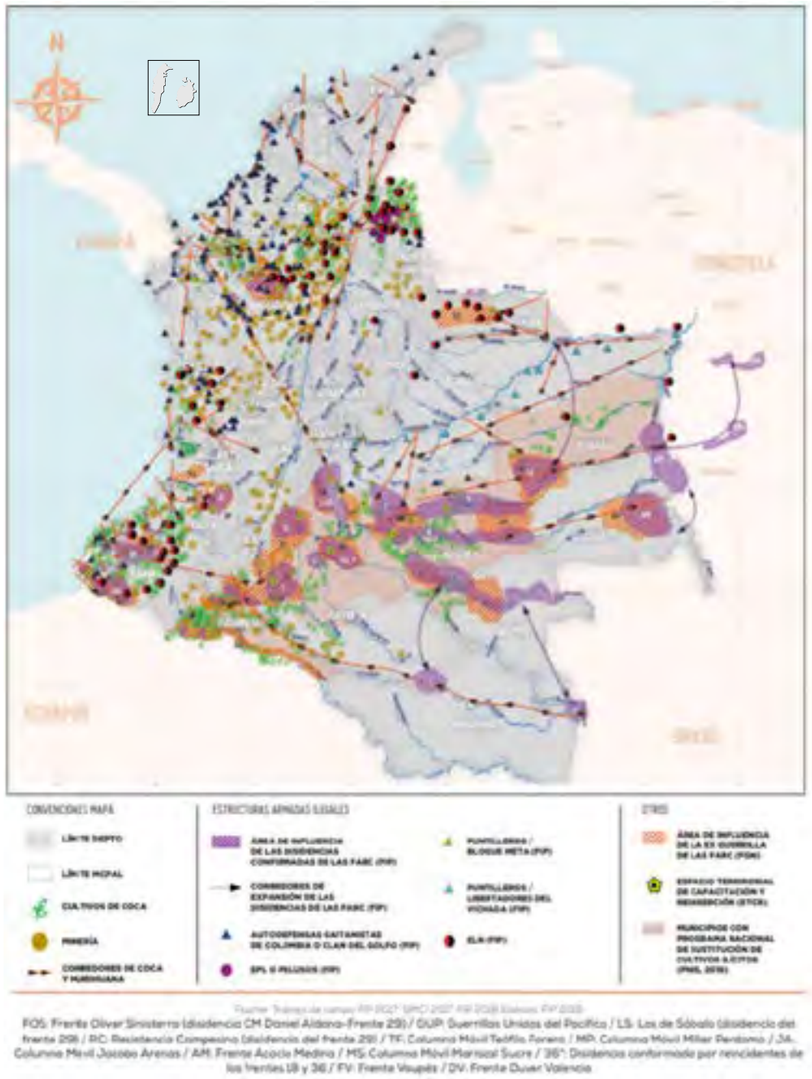


Con un balígrafo (bala convertida en esfero), Juan Manuel Santos y Rodrigo Londoño rubricaron el Acuerdo Final de Cartagena/ SIG-Presidencia

los casos de países como Irlanda con el IRA, Ruanda, República Democrática del Congo, Sudán, Sri Lanka y Perú. Colombia no fue la excepción; el 10 de junio del 2016 en el departamento del Guaviare, el Frente 1 de las Farc fue la primera estructura en declararse al margen de los acuerdos, mediante un comunicado manifestaron sus discrepancias y continuaron con sus actividades hostiles; la salida de este frente del proceso de paz empezaba a evidenciar la fractura interna de un sector de este grupo en torno al silenciamiento de los fusiles.

Según el estudio publicado por la Fundación Ideas para la Paz, en la actualidad se ha evidenciado la realización de actividades ilícitas de 18 estructuras con un aproximado entre 1.200 y 1.400 hombres, enfocando su accionar en emboscadas, amenazas, retenes ilegales, reclutamiento forzado, secuestro, activación de artefactos explosivos, extorsión, homicidios, deforestación, minería ilegal y narcotráfico (cultivo, producción, tráfico y comercialización de drogas ilícitas). Agrega el mismo estudio que este fenómeno criminal estuvo en expansión entre junio de 2016 y el 27 de marzo de 2018, efectuando aproximadamente 147 acciones armadas en 13 departamentos.

ZONA DE INFLUENCIA DE ACTORES ARMADOS ILEGALES, DISIDENCIAS, ELN, BACRIM



FOS: Frente Oliver Sinisterra (disidencia CM Daniel Aldana-Frente 29) / GUP: Guerrillas Unidas del Pacífico / LS: Los de Sábalo (disidencia del frente 29) / RC: Resistencia Campesina (disidencia del frente 29) / TF: Columna Móvil Teófilo Forero / MD: Columna Móvil Miller Perdomo / JA: Columna Móvil Jacobo Arenas / AM: Frente Acacio Medina / MS: Columna Móvil Mariscal Sucre / 36°: Disidencias conformada por reincidentes de los frentes 18 y 36 / FV: Frente Vaupés / DV: Frente Duver Valencia

Fuente: Fundación Ideas para la Paz.

El Eln surgió en 1964, incursionó por primera vez por la vía armada el 7 de enero de 1965[89]. Para el 2019, luego de 55 años, ha delinquido en 109 municipios de 10 departamentos, donde confluyen grupos armados ilegales, como las Bacrim, disidencias de las Farc y Los Pelusos, disidencias del extinto Epl.

Posterior al declive militar causado por una operación de las Fuerzas Armadas en el municipio de Anorí, Bajo Cauca antioqueño, en 1973, las estructuras guerrilleras quedaron aisladas y fragmentadas. Fue este el punto de quiebre para que el comandante de aquella época, Manuel Pérez, alias el Cura Pérez, iniciara una serie de asambleas guerrilleras en las que se definieron las directrices y hojas de ruta de la organización orientadas a ubicar, establecer y crear estructuras armadas en lugares estratégicos que les sirvieran como punto para el desarrollo de su accionar delictivo y financiar su lucha armada a través de actividades como el secuestro, la extorsión, atentados terroristas contra la infraestructura petrolera (oleoductos), la minería ilegal y el narcotráfico.

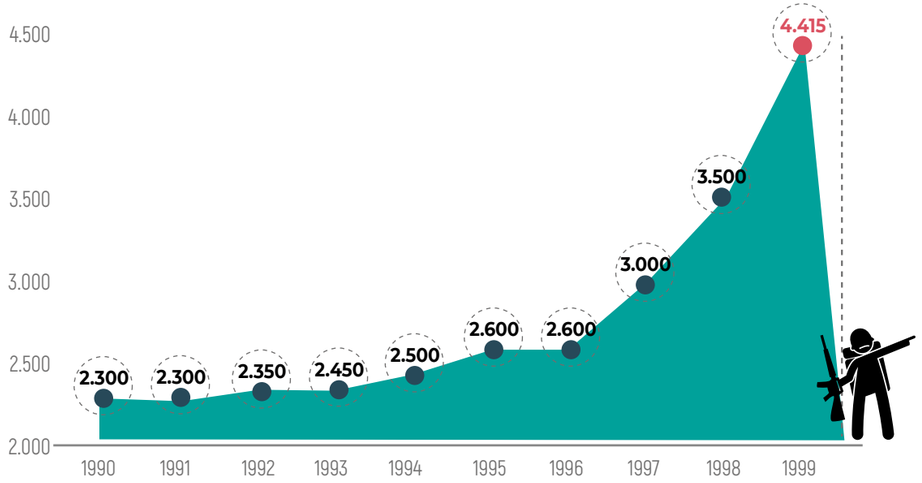
> El Eln, de filiación castrista, nunca compitió con las Farc en fuerza, pero a su manera desafió también a las autoridades. Muy golpeado por el Ejército a comienzos de los años 70, nunca perdió totalmente su influencia en el noreste colombiano, y corrió con suerte, pues esta ubicación lo llevó a convertirse en el más opulento de los grupos guerrilleros. En la década siguiente se abrieron nuevos pozos de petróleo en Arauca, conectados con la costa caribe por un oleoducto que pasaba precisamente por la región donde estaba asentado el Eln. Las compañías petroleras y la firma alemana que tendían el conducto eran vulnerables a la extorsión y se mostraron dispuestas a pagar sumas mucho más grandes de las que se podría pedir a un hacendado. Los alemanes colaboraron especialmente porque su único interés era terminar la construcción de la obra y proseguir sus proyectos en otros lugares. Luego de recolectar millones de dólares a cambio de permitir la conclusión del oleoducto, el Eln adoptó la protesta contra la extremada "Generosidad" de los contratos suscritos entre el Gobierno colombiano y las multinacionales que compartían la explotación de los pozos con Ecopetrol. Esta táctica contaminó campos y ríos con derrames de crudo y produjo recortes en los fondos de la operación para contribuir en proyectos sociales. De esta manera, el ex sacerdote español que comandaba el Eln logró manifestarse en nombre del nacionalismo colombiano. (Bushnell, 2017)

89 Incursión guerrilla en Simacota (Santander).

En los años noventa esta agrupación armada iba creciendo, creando frentes y localizando estructuras en lugares estratégicos financieramente, como es el caso de las zonas mineras, de tal manera que en 1995 contaba con cinco frentes de guerra[90] para contrarrestar tanto a las Autodefensas (AUC) como su hegemonía y el accionar operativo de la Fuerza Pública por el control territorial.

Según cifras del Ministerio de Defensa Nacional, para 1991 contaba con 2.330 hombres, en 1996 aumentaron a 2.600 y en 1999 a 4.415 (ver gráfica).

Gráfico 12
Pie de fuerza Eln, 1990-1999



Fuente: Ministerio de Defensa, 2019.

El accionar armado del Eln estuvo orientado a la materialización de actividades terroristas por medio de las estructuras ubicadas en las regiones nororientales, noroccidentales y norte del país, las cuales obtuvieron sus finanzas a través del secuestro, la extorsión minera (explotación de oro) y la afectación a las zonas de

90 Frente de guerra es la unidad máxima de conformación integrada por frentes, estructuras urbanas y rurales que despliegan su accionar en una región del país.
Frente de Guerra Suroccidental: Nariño, Cauca, Chocó, Valle del Cauca, Quindío, Huila.
Frente de Guerra Noroccidental: Antioquia y Chocó.
Frente de Guerra Central: Bogotá, Boyacá y Casanare.
Frente de Guerra Norte: Sucre, Bolívar, Cesar, Atlántico y Magdalena.
Frente de Guerra Nororiental: Santander, Norte de Santander y Arauca.

exploración, extracción y transporte de petróleo; tal es el caso de los departamentos de Antioquia, Arauca, Norte de Santander, Cesar y Santander.

> Los sistemas de financiación de las guerras constituyen el segundo eje temático. La idea detrás de este tema es que un grupo combatiente puede carecer de recursos políticos o de bases ideológicas bien cimentadas; no obstante, si tiene músculos económicos y militares podrá seguir sosteniéndose en la guerra. Es decir, la disponibilidad de dinero explica la duración y posiblemente la intensificación de los conflictos armados. Ya pueden vislumbrarse patrones comunes en la financiación de las guerras con base en los nuevos estudios que se han enfocado en este punto. Los grupos rebeldes tienden a depender principalmente de: a) el control y la explotación ilegales de los recursos naturales legales, los cuales son comercializados en mercados locales e internacionales ; b) el cobro ilegal de impuestos, o el control de mercados ilegales con altos márgenes de ganancia, tal como la cocaína, la heroína y el cannabis; c) el control local y regional de la economía subterránea por medio de la producción y el tráfico ilegal de bienes de consumo o de servicios legales, robo, extorsión y secuestro; y d) la movilización de las diásporas para obtener donaciones voluntarias o para explotarlas por medio de la extorsión. Vale la pena añadir que la viabilidad económica de las guerras se materializa solo cuando los rebeldes pueden traducir el dinero en capacidad militar y poder de intimidación, lo que llamo el factor de "fungibilidad". (Guáqueta, 2003)

A finales de los años noventa y principios del nuevo milenio, el Eln, con la pretensión de causar impacto y manifestarse como una organización fuerte en aras de un eventual proceso de paz, llevó a cabo acciones execrables[91] que terminaron en un retroceso político para esta organización aunado a la poca favorabilidad que tenían ante la sociedad.

En 1998 integrantes de la Compañía Cimarrón del Eln instalaron artefactos explosivos a un oleoducto ubicado a 34 kilómetros del municipio de Segovia (Antioquia), lo que ocasionó el vertimiento de crudo a las aguas del río Pocuné, cerca de la población de Machuca. Con el paso del caudal se generó una explosión que

91 Que merecen ser condenadas o criticadas con severidad.

causó la muerte a 84 habitantes, la mitad de ellos niños, y 30 heridos. Este grupo subversivo fue el primero en utilizar minas antipersona.

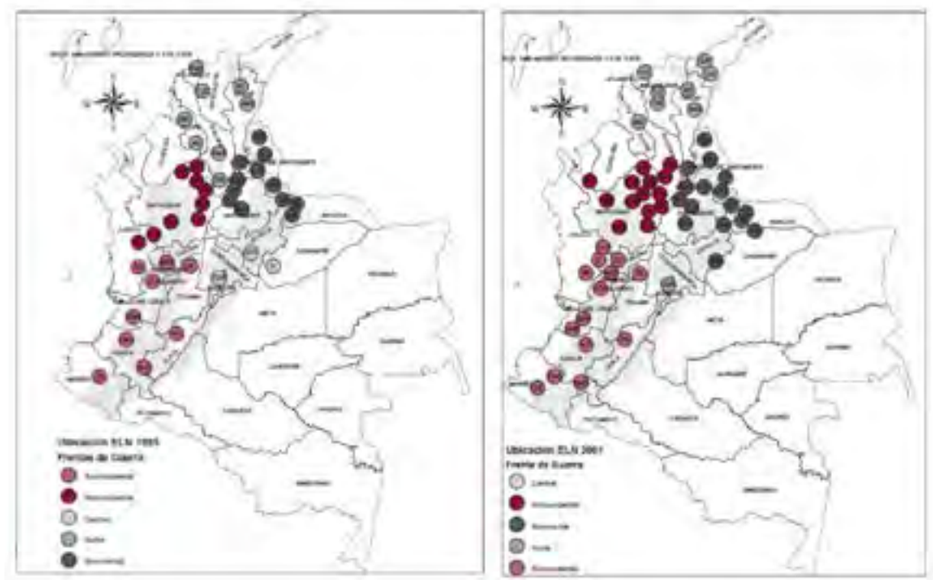
Con el fin de causar impacto y generar aumento en su estructura financiera, este grupo realizó secuestros masivos en el año 1999 que causaron conmoción en la población civil. El 31 de mayo una de sus estructuras secuestró en una iglesia de la ciudad de Cali a aproximadamente 150 personas, las cuales se encontraban en una celebración litúrgica.

Otro de sus actuares criminales se había producido el 12 de abril de ese mismo año, secuestraron a 46 personas que viajaban en un avión de Avianca que tenía como ruta Bogotá-Bucaramanga. El 6 de junio secuestraron a 9 personas que se encontraban departiendo en la ciénaga El Torno, jurisdicción de Barranquilla, en la costa Atlántica.

En el año 2000 secuestraron a 70 personas en la vía que conduce de Cali a Buenaventura, en el 2002 a 26 turistas en la ensenada de Utría (Chocó) y a 17 personas en el municipio de Dibulla (La Guajira), no siendo su única forma de delinquir, pero sí la más común, motivada por el interés de acceder a una zona de despeje en el departamento de Bolívar similar a la del Caguán en un eventual inicio de negociaciones de paz.

Su deseo de llegar a un escenario de paz se encontraba fuera del que tuvo el país durante los años 2000 y 2001, período en el cual se llevó a cabo la oleada terrorista de mayor intensidad y crueldad, a pesar de los esfuerzos realizados por la Fuerza Pública para contrarrestarla.

LOCALIZACIÓN DE FRENTES DEL ELN 1995 Y 2001



Fuente: Unidad de Análisis siguiendo el conflicto FIP.

Con el cambio de gobierno en el 2002 y la puesta en marcha de la política de defensa y seguridad democrática, el Eln empezó a sufrir un declive militar debido a los fuertes operativos desplegados por las Fuerzas Armadas. En el 2003 la Operación Marcial, en Antioquia, generó impacto en el oriente del departamento y en la vía que conecta a Bogotá con Medellín por la contundente presencia del Estado en esta zona del país, así como en el Eje Cafetero y norte del Tolima.

Para el período comprendido entre 2004 y 2007, el Eln entabló nuevamente diálogos con el gobierno del presidente Álvaro Uribe, que fueron infructuosos debido a las pretensiones exigidas por el entonces presidente Hugo Chávez, quien servía de facilitador y recomendaba que se le reconociera estatus de beligerancia a esta guerrilla, solicitud que tuvo efecto negativo en el Gobierno, dando fin a las negociaciones.

En los años inmediatamente posteriores al 2006 esta agrupación subversiva es bloqueada por la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas, lo que produce un repliegue, desaparición y fusión de estructuras. Así mismo, mantiene combates por convergencia territorial en los departamentos de Cauca y Arauca con facciones de las Farc y con bandas criminales en la zona del Bajo Cauca antioqueño y el departamento de Norte de Santander. Estos enfrentamientos conllevan la modificación de su estrategia delictiva y crea una línea de milicias urbanas en las principales ciudades del país (centros económicos o de poder) para realizar actividades de proselitismo político y acciones armadas para generar terror.

Durante el 2009, el Eln presentó varios factores de atención, relacionados con la reducción de sus frentes producto de las desmovilizaciones, lo que definió nuevos objetivos dentro de la organización criminal, estableció alianzas con las Farc para acabar las disputas territoriales y fortalecer su aparato militar, logístico y financiero. Si bien en el 2010 presentó crecimiento en la actividad armada respecto a los descensos en el 2002, esta guerrilla no sostenía un alto perfil de capacidad ofensiva para los dos años siguientes.

Para el período comprendido entre 2012 y 2015 se definió parcialmente la ubicación en regiones de estructuras con capacidad armada, tal es el caso de los departamentos de Arauca, Boyacá, Casanare, Bajo Cauca antioqueño, sur de Bolívar, Chocó (Medio San Juan) y Norte de Santander (región del Catatumbo).

En el 2013, el Eln realizó un sinnúmero de acciones terroristas para llamar la atención del Gobierno en el marco del inicio de los diálogos de paz. El 18 de enero, por ejemplo, secuestraron a seis contratistas de la multinacional Geo Explorer en el municipio de Norosí (sur de Bolívar) y en febrero a dos ciudadanos alemanes en la región del Catatumbo, queriendo dar a entender que su dinámica terrorista era fuerte y decisiva. Para esta época el número de integrantes de este grupo subversivo era de 1.330, 26 frentes rurales, un frente urbano y 13 compañías; sus cabecillas eran los mismos desde 1998: alias Gabino, Pablo Beltrán, y Ramiro Vargas, integrantes del comando central refugiados fuera del país.

Comparado con 1997 y 2001, cuando se llevaron a cabo 729 y 774 acciones, respectivamente, el 2015 fue bajo en ataques, 352[92] registrados, una reducción de casi el 50%, derivada del interés en abrir la puerta para unas conversaciones de paz con el gobierno del presidente Juan Manuel Santos.

A pesar del deseo de varios sectores de la sociedad por un diálogo, así como del nuevo partido político Farc, el Eln se fortaleció, aproximadamente 2.500 integrantes, una red de milicias y colaboradores de 7.500 personas, producto del resultado de la actividad política y armada de los últimos cinco años, que derivó en el reclutamiento y la adhesión de guerrilleros de las Farc que no se acogieron al proceso de paz.

La ausencia de una línea de mando clara ha dificultado la cohesión y las decisiones de la organización en materia política (salida negociada) y militar (silenciar los fusiles) a causa del desplazamiento de sus cabecillas a latitudes internacionales, ocasionando una parcialización y fragmentación de autonomía en cada estructura.

Otro grupo subversivo que hizo parte de la violencia fueron las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), que darían paso a la conformación de las hoy conocidas bandas criminales, que parte de su historia se remonta hacia finales de los años ochenta, específicamente 1989[93], época en la que el Estado vivía una ofensiva frontal contra los cárteles de Medellín y Cali.

> Finalmente, para mostrar los diferentes roles e intereses de los sectores que han hecho parte del fenómeno paramilitar y sus variaciones regionales, González, Bolívar y Vásquez (2003) proponen una periodización del paramilitarismo que abarca cuatro grandes etapas: 1) 1980-1984: aparición de grupos urbanos y reacción del narcotráfico contra los secuestros de la guerrilla; 2) 1984-1989: avance, expansión y consolidación del proyecto paramilitar en el Magdalena medio, en Córdoba y Urabá y el asentamiento de los paramilitares de Víctor Carranza en el Meta; 3) 1990-1994: estancamiento del fenómeno paramilitar, ajustes de cuentas, purgas internas y ruptura de la alianza con los narcotraficantes; 4) 1994-1998: expansión y proceso de

92 Fuente: Sistema de Información de la Fundación Paz y Reconciliación.
93 Como se explica en *Policía, narcotráfico y crimen tomo II*, página 80.

> coordinación alrededor de las AUC. Por su parte, Romero (2003), a partir de la experiencia del "Clan Castaño" en Córdoba y Urabá, acuña el concepto de empresarios de la coerción para caracterizar el fenómeno paramilitar. Este concepto, tomado de Volkov (2000)[94], entiende por empresario de la coerción al individuo especializado en la administración, despliegue y uso de la violencia organizada, que la ofrece como mercancía a cambio de dinero u otro tipo de valores o servicios. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018)

La necesidad de crear una fuerza antisubversiva que defendiera al campesinado, los ganaderos, terratenientes, el conglomerado esmeraldero y que también sirviera de ejército privado a los cárteles de narcotráfico condujo a que en el municipio de Puerto Boyacá[95], en la región del Magdalena medio, Gonzalo Rodríguez Gacha, alias el Mexicano, estableciera campos de entrenamiento paramilitar[96], donde se dictaron cursos de combate y operaciones especiales encabezados y dirigidos por un coronel del ejército israelí, Yair Klein, y otros militares de ese país, quienes más adelante se extendieron hacia Córdoba, Urabá, Meta y Putumayo.

A mediados de los años 1995 y 1997, y paralelo a la existencia de las Cooperativas Armadas Convivir 'Convivir'[97], las estructuras de Carlos Castaño Gil y las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) se confederaron con las

94 Romero expone cómo Volkov (2000) sintetiza varios argumentos de los autores de la sociología histórica que cuestionan la separación entre economía (sociedad) civil y Estado (política y coerción) y entiende que en este proceso interrelacionado de inicios del capitalismo y de formación estatal, la distinción analítica entre coacción real y coacción potencial permite comprender cómo la aplicación de la fuerza –que toma la forma de seguridad y protección– puede asumirse como un servicio que se puede intercambiar y negociar a cambio de otros bienes o servicios (página 26).

95 Denominada por sus habitantes como la capital antisubversiva de Colombia.

96 El confundido término 'paramilitar', que se ha utilizado para mencionar grupos de origen antisubversivo, se ha venido confundiendo con el término autodefensas, las cuales tienen sus orígenes en los años sesenta bajo el amparo de la ley colombiana. Es de mencionar que según rastreos a esta palabra, tiene su origen en los años setenta; por necesidades políticas quisieron desvirtuar el gobierno de turno acuñando este término. Por otra parte, se desglosa de las actividades que ellos cumplían, llevaron a Colombia para brindar capacitación a estos grupos en el Magdalena Medio, los cuales servirían más adelante a los narcos. Otra teoría del origen de esta palabra es que con el transcurrir del tiempo algunos militares que dejaron sus filas ingresaron a estas estructuras ilegales; también se conocerían vínculos de agentes de la Fuerza Pública con estos grupos. Todo lo anterior dio para que la sociedad y también los grupos subversivos acuñaran este término a las autodenominadas Auc.

97 Desde la presidencia de César Gaviria, Ernesto Samper, Andrés Pastrana y Álvaro Uribe dieron pie a la fundación y establecimiento de estos servicios de vigilancia privada Convivir, reglamentados a través de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad. Sus integrantes estaban autorizados para portar armas y equipos de comunicaciones.

agrupaciones armadas del Magdalena medio y los Llanos Orientales para crear las Autodefensas Unidas de Colombia, en adelante Auc.

> Por el contrario, tal y como en otras experiencias en el país, el origen y persistencia del paramilitarismo tiene que ver con las transiciones conflictivas de un mundo rural que se inserta a un modelo particular de capitalismo agrario como preámbulo para adentrarnos en las explicaciones acerca del origen del paramilitarismo en la subregión sur del Magdalena medio. Las periodizaciones que establecen buena parte de los textos sobre la violencia en la región coinciden en determinar dos grandes etapas o generaciones paramilitares: la originaria de los ochenta y una segunda, expresada en la expansión de las AUC, cuando las estructuras endógenas y locales hicieron parte, no sin tensiones y disputas, de esa federación de grupos paramilitares. A las que habría que añadir una tercera y más actual: la generación de los grupos armados posdesmovilización. (Centro Nacional de Memoria Historica, 2018)

Una de las pretensiones en materia militar de este grupo armado fue contener la expansión guerrillera e incursionar en las zonas de influencia de estos grupos para asegurar fuentes de financiamiento derivadas de actividades narcotraficantes con el propósito de consolidar un corredor estratégico de control en el norte del país. En ese sentido, establecieron sus estructuras en zonas de cultivo y producción de drogas ilícitas, en corredores de movilidad con salida terrestre y marítima, siendo las zonas seleccionadas Bajo Cauca, sur de Bolívar, Chocó y Urabá (frontera con Panamá), Catatumbo (frontera con Venezuela), Sucre, Atlántico, Bolívar, Sierra Nevada de Santa Marta, Serranía del Perijá en los departamentos de La Guajira, Norte de Santander, Cesar, Nariño y Putumayo, entre otros.

> Lo inesperado sucedió. La guerrilla nunca imaginó que le naciera un enemigo irregular, en forma de resistencia civil armada. De igual tamaño y con sus mismos métodos irregulares para enfrentarlos. El Ejército siempre llevaba las de perder, porque representaba lo legal. Las autodefensas son las hijas legítimas de las guerrillas. (Molina, 2001)

La estrategia utilizada por las autodefensas para atacar a las guerrillas fue atacar sus niveles de apoyo en los centros poblados, sin pensar en lo que las iba a afectar, a tal punto que se vieron diezmadas en muchos puntos estratégicos como corredores de movilidad o de producción de drogas. Este ataque tuvo como

consecuencia la comisión de masacres o desplazamientos forzados de miles de campesinos que fueron denominados como auxiliadores de las guerrillas.

> En esa coyuntura, según el Informe del CNMH sobre los GAPD y Andrés Suárez (2007), se alcanzaron los mayores picos de violencia, que se expresaron en una serie de masacres, y sus respectivas retaliaciones, que entre 1994 y 1996 cometieron los grupos paramilitares, las Farc y los denominados Comandos Populares. Mientras los Castaño proseguían con sus ánimos expansionistas hacia el Eje Bananero y luego hacia el medio y bajo Atrato, por "invitación" de los gremios de la región... En efecto, el proceso de desarme del EPL, su irrupción en la competencia política electoral y su rearme en los Comandos Populares desataron una feroz disputa entre las dos fuerzas de izquierda que habían dominado la región: el EPL, por un lado, y la Unión Patriótica, por otro. Los "esperanzados" -nombre que se les dio a los desmovilizados del EPL- y sus principales bases sociales asentadas en municipios como Apartadó y Turbo pronto empezaron a ser objeto de persecuciones de las Farc y de una facción del EPL. Para resistir estos ataques, una parte importante de los desmovilizados del EPL acudió nuevamente a las armas para defenderse y en 1992 creó lo que se conocería como los Comandos Populares. (Centro Nacional de memoria Historica, 2018)

El crecimiento y expansión de estos grupos se llevó a cabo durante las conversaciones de paz con las Farc entre 1999 y 2002 producto de los combates y la lucha guerrerista que sostenían con las Farc y el Eln, en los cuales se cometieron asesinatos y desapariciones de centenares de personas, se reclutaron de manera masiva jóvenes –en su mayoría menores de edad de las regiones apartadas–, se despojó al campesinado de sus tierras, provocando desplazamiento forzado, y dejaron para nuestra historia una época de sangre y sufrimiento.

Conforme este grupo crecía vertiginosamente, aumentaban sus actividades de extorsión, narcotráfico y masacres en el país. A finales de los años noventa y principios del nuevo milenio, las AUC se concentraron en ingresar a sangre y fuego en las zonas que la guerrilla sojuzgaba, incursiones que desencadenaron con quema de poblaciones, violaciones, asesinatos, robo de ganado, entre otras atrocidades, como las ocurridas en Mapiripán (Meta, 1997), El Aro (Antioquia, 1997), Macapeyo (Bolívar, 2000) y El Salado (Bolívar, 2000).



Fuente: Fotografía tomada de *Revista Semana*, 1997, edición 786, pág. 158.

Otro hecho que causó gran impacto fue el ataque a la población de Bojayá, acceso del río Atrato en el Chocó, donde el enfrentamiento entre el Frente 58[98] de las Farc y las Auc dio como resultado el genocidio de varios pobladores que se encontraban en el interior de una iglesia debido al lanzamiento de un cilindro bomba. Las incursiones y actividades ilegales no fueron las únicas actividades que asombraron al país; las Auc, en su interés por ejercer control político en las regiones, decidieron gestar alianzas con fuerzas políticas como el conocido Pacto de Chivolo[99] y el Pacto de Ralito[100].

98 Tanto las Auc como el Frente 58 se disputaban el corredor estratégico del río Atrato para el transporte de droga, insumos y el manejo de los recursos naturales (oro y madera, entre otros).
99 Reunión realizada en el municipio de Chivolo (Magdalena) en el 2000 entre Jorge Tovar Pupo, alias Jorge 40, comandante del Bloque Norte, y sectores de la política regional de ese departamento. La reunión tenía como fin elegir gobernador, alcaldes y concejales afines a la dirigencia de las Auc.
100 Pacto secreto que se firmó en el 2001 entre el Estado Mayor de las Auc y congresistas, alcaldes y concejales para "refundar el país".





Fuente: Fotografías tomadas de *Revista Semana*, edición 1045, págs. 22-44.

Estos acontecimientos fueron el impulso para lograr entre 2003 y 2006 la desmovilización colectiva de aproximadamente 30.000 hombres que integraban bloques armados a nivel nacional comandados por Salvatore Mancuso, Iván Roberto Duque (Ernesto Báez), Rodrigo Tovar Pupo (Jorge 40), Ramón Isaza, Diego Fernando Murillo (Don Berna), Carlos Mario Jiménez (Macaco), Hernán Giraldo, Francisco Zuluaga (Gordo Lindo), Pedro Oliveiro Castillo (Cuchillo), Luis Eduardo Cifuentes (el Águila) y Ramiro Vanoy (Cuco). Aunque todo parecía ser un gran avance, este nuevo escenario marcó el asesinato en el 2004 de Carlos Castaño Gil, máximo comandante de esta agrupación, a manos de sus propios hombres debido a desacuerdos y contrariedades políticas dentro de la organización, sin dejar de lado que, durante el 2008, por el incumplimiento de los acuerdos y continuar delinquiendo desde sus centros de detención, fueron extraditados 14 cabecillas a los Estados Unidos.

La desmovilización de las Auc fue parcial; los mandos medios y reductos de combatientes que subsistieron después de cerrar el ciclo de las conversaciones dieron pie al nacimiento de las denominadas 'bandas criminales'. Estas estructuras lograron reagruparse, crearon alianzas con organizaciones de narcotraficantes y recuperaron zonas donde anteriormente ejercían dominio las Auc.



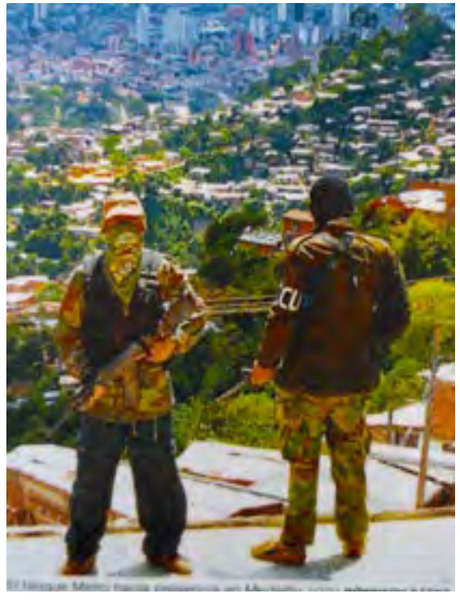
ORDEN PUBLICO

La para-política



Fuente: Fotografías tomadas de *Revista Semana*, 2003, edición 1111, págs. 30-33.

El accionar narcocriminal de estos grupos ilegales se expandió hacia el Urabá, Guaviare, Meta, norte del Valle, Magdalena medio, occidente de Nariño, sur del Cauca, Alto y Bajo San Jorge, nordeste, occidente y Bajo Cauca antioqueño, donde siembran terror y zozobra en las comunidades.



Fuente: Fotografía tomada del periódico *El Colombiano*, 2012, pág. 11.

Esta nueva manifestación del crimen continuó con las actividades narcotraficantes de las extintas Auc, ubicándose en áreas enclaves del narcotráfico, de manera que pudieran ejercer control en zonas de cultivos ilícitos (arbusto de coca), centros de producción y rutas para el trasiego de estupefacientes utilizando medios de transporte como lanchas rápidas y semisumergibles con destino a Centroamérica, Estados Unidos y el continente europeo, creando una cortina de humo que favoreciera el lavado de activos por medio de fachadas legales.



Fuente: Gobierno de México, 2008.

La respuesta del Estado para minimizar estas estructuras dio como resultado la captura de varios cabecillas de estas organizaciones; tal es el caso de Daniel Rendón Herrera, alias Don Mario, en el 2009 por la Policía Nacional, quien fue el cabecilla de las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC). Al ser capturado, el control de la organización recayó en manos de Dairo Antonio Úsuga, alias Otoniel, quien continuó desplegando su accionar criminal en el norte y Pacífico del país.

Para el 2011 existían siete estructuras de este grupo: la banda criminal de Urabá, Los Paisas, Alta Guajira, Renacer, ERPAC (Ejército Revolucionario Popular Antiterrorista Colombiano), Los Machos y Los Rastrojos. Sus principales cabecillas eran Maximiliano Bonilla Orozco, alias Valenciano (capturado); los hermanos Calle Serna, conocidos como Los Comba (sometidos a la justicia en Estados Unidos); y Daniel Barrea Barrera, alias el Loco Barrera (capturado y extraditado).

Situación para el año 2012 de las bandas criminales
5 estructuras: 4.170 total en 14 departamentos

Urabá
1.994
integrantes
Antioquia, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Norte de Santander

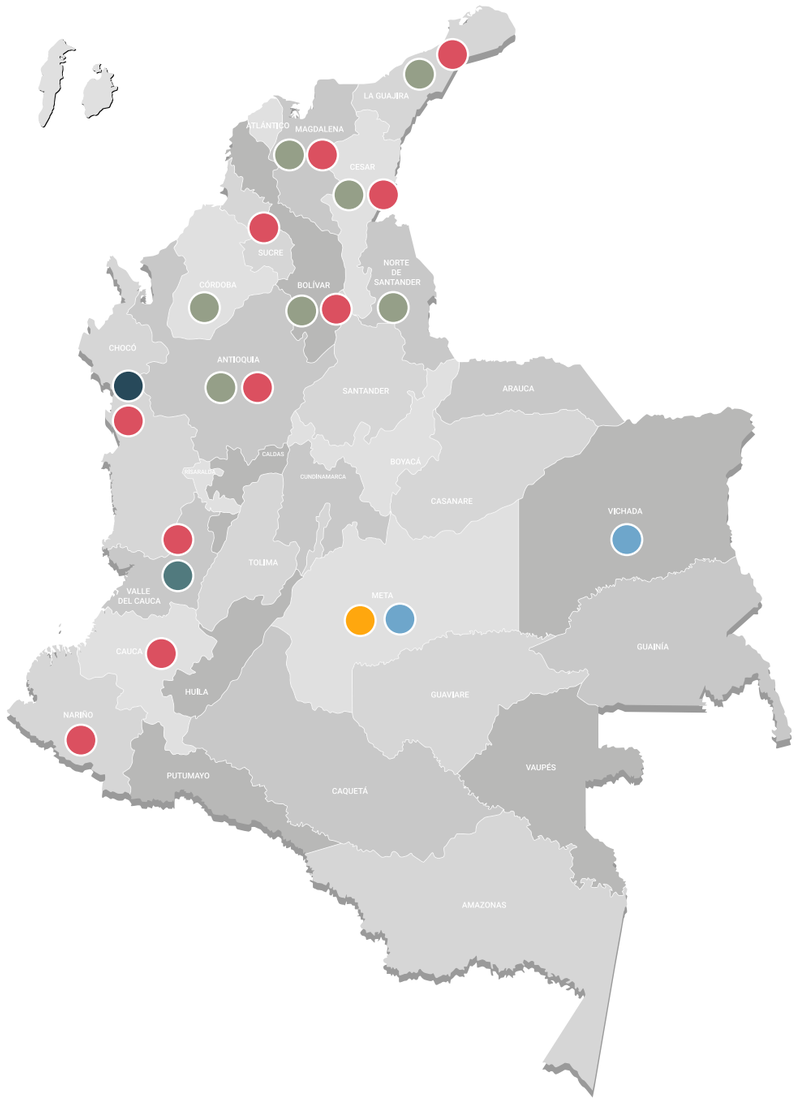
Machos
45
integrantes
Valle

Renacer
140
integrantes
Chocó

Los Rastrojos
1.656
integrantes
Valle, Cauca, Nariño, Norte de Santander, Antioquia, Cesar, Bolívar, Chocó, Sucre, Magdalena y La Guajira

Disidencia ERPAC
Cabecilla Bloque Meta
155
integrantes
Meta

Cabecilla Libertadores del Vichada
180
integrantes
Meta y Vichada



Fuente: Elaboración propia a partir de recolección de datos de fuentes abiertas y anónimas.

A pesar de las capturas y el gran esfuerzo realizado por la Fuerza Pública, estas estructuras fueron recomponiendo y adaptando su dinámica criminal para ejercer control territorial y proteger sus intereses. El Clan del Golfo o Autodefensas Gaitanistas desplegaron sus estructuras a lo largo y ancho de la geografía nororiental del país.

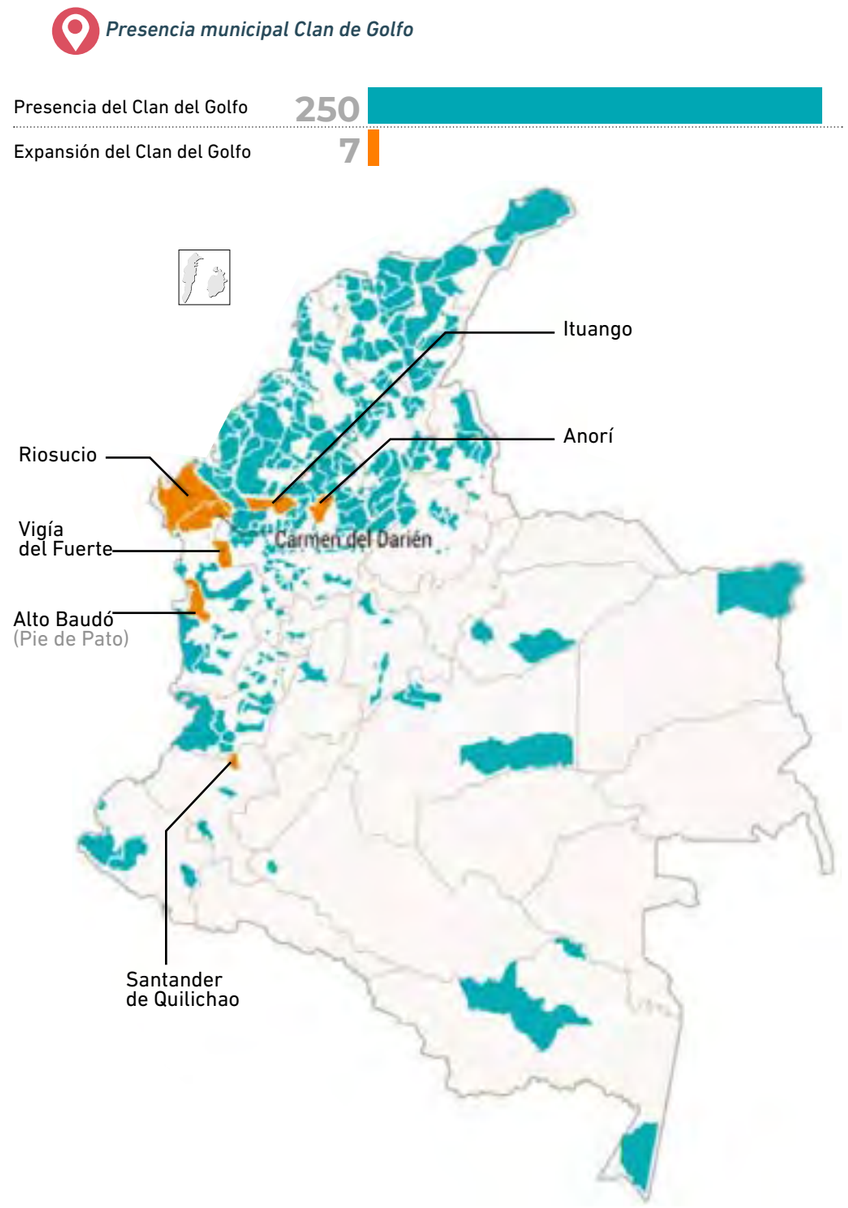
La investigación de Ariel Ávila, de la Fundación Paz y Reconciliación, da a conocer cómo esta organización reordenó su componente organizacional, el cual consta de cerca de 1.500 hombres, 51 de ellos mandos regionales que reciben órdenes de un grupo de cabecillas de alto nivel, entre estos alias Otoniel y otrora alias Gavilán (capturado), los cuales ejercen influencia en por lo menos 250 municipios, como lo muestra el mapa presencial municipal Clan del Golfo.

La ubicación de sus estructuras se focaliza en el envío y control de la salida de drogas ilícitas, así como en el cobro de un impuesto a las organizaciones que pretendan utilizar los canales de distribución hacia el exterior, como son el golfo de Urabá, los puertos de Santa Marta, Cartagena y La Guajira (en la zona caribe), Buenaventura y Tumaco (en el Pacífico), teniendo como destino países de Centroamérica, siendo el Cártel de Sinaloa, uno de sus grandes aliados.

Su despliegue delincuencial está focalizado hacia la subcontratación de grupos locales de delincuencia común (pandillas), encargadas de manejar el narcomenudeo[101] de drogas ilícitas y actividades de extorsión y sicariato. Una de sus estrategias para evitar ser evidentes ante la Fuerza Pública es no realizar acciones que sean visibles, para minimizar el riesgo de ser capturados, las delegan a aquellos delincuentes que se encuentran al final de la cadena o sean subcontratados. Estos se hallan más propensos a entrar en contacto con las autoridades o enfrentar a otras bandas.

101 Como es definido por el Centro Internacional de Estudios Estratégicos contra el Narcotráfico en el año 2010 en su estudio sobre narcomenudeo: Es la comercialización, *promoción y venta* de sustancias ilícitas en pequeñas cantidades (dosis) llevada a cabo por redes a nivel local enfocadas a satisfacer la demanda interna y promover el consumo de estupefacientes en áreas urbanas y rurales (Dirección de Antinacorticos-CIENA, 2010).

Presencia municipal Clan de Golfo



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación.

Existen fuentes tanto periodísticas como oficiales que señalan que, aparte de las disidencias de las Farc, el Eln, la banda Los Pelusos[102] (remanentes del EPL), el Clan del Golfo (Urabeños), Los Rastrojos (Norte de Santander) y Los Puntilleros[103], hay 19 estructuras que tienen accionar regional y urbano afectando la seguridad del país a través del asesinato de líderes sociales, activistas de derechos humanos, desmovilizados o cualquier persona que consideran una amenaza para la organización.

Un ejemplo de las disputas que a diario se viven con algunos ex integrantes de las Auc en la ciudad Medellín es la comisión de asesinatos y acciones criminales producto de las disputas territoriales entre las diversas bandas por el control del tráfico y venta de drogas ilícitas y el cobro de extorsiones en las comunas de la ciudad. La lógica criminal y el interés por generar recursos financieros han dejado a la vista a algunas de estas organizaciones criminales, como La Terraza, Los Robledo, Los Triana, La Sierra, Picacho, Caicedo, Trianón, La Unión (Itagüí), Clan de Oriente y la banda de los Pachelly en el municipio de Bello; esta última controla la venta de marihuana en el área metropolitana de la ciudad.

Otro contexto criminal no menos importante es el accionar de estructuras como Los Costeños en Atlántico y Barranquilla, Los Pachenca en el departamento del Magdalena y Santa Marta, Banda Local en Buenaventura, La Gran Alianza en Cali, estructura Los Hijos de Izasa en el Magdalena medio, La Cordillera en Dos Quebradas y Pereira, y La Constru en el bajo Putumayo.

Uno de los principales factores para la existencia del conflicto armado en nuestro país ha sido sin lugar a dudas la economía de las drogas ilícitas, la cual no solo garantiza los recursos para financiar la actividad insurgente y contrainsurgente, sino que también ha permeado diversos sectores de la sociedad teniendo como resultado una estela de corrupción, e impunidad.

102 Remanente del Frente Libardo Mora Toro del EPL, delinque en el departamento de Norte de Santander, especialmente en la región del Catatumbo; sus finanzas provienen de la extorsión y las actividades derivadas de la producción, tráfico y venta de estupefacientes. Según datos oficiales, cuentan con 132 integrantes.

103 Esta estructura criminal tiene influencia en el departamento del Meta y los Llanos Orientales, enfocando su accionar en la producción de estupefacientes en el Meta y el trasiego a través del corredor oriental al Vichada para establecer conexión hacia la frontera con Venezuela.

Por otra parte, las cifras permiten evidenciar que si bien se han afectado estructuras bélicas y reducido el número de sus hombres, el Eln todavía tiene la capacidad de realizar acciones armadas de impacto, zozobra y terror que afectan a la población civil, la Fuerza Pública y la infraestructura del Estado. Un claro ejemplo de la latente y presencia del Eln fue el 17 de enero de 2019 mediante la activación de un carro bomba en la Escuela de Policía General Santander que dejó como resultado la muerte de 22 cadetes y un centenar de heridos.

De la misma forma, las bandas criminales y los GAO que se gestaron después de la desmovilización de las AUC se han ubicado en zonas estratégicas del país para efectuar el tráfico y comercialización de alcaloides, especialmente en la costas pacífica (Nariño, Cauca, Valle y Chocó), atlántica (Urabá antioqueño, Sucre, Atlántico, Bolívar y La Guajira) y en la zona oriental del país (Norte de Santander, Meta, Guaviare, Vichada y Guainía).

Sin duda alguna, el fenómeno de las Bacrim, actualmente GAO, se ha constituido en un factor de atención para las instituciones de seguridad del Estado en la medida que son los principales dinamizadores del narcotráfico y delitos conexos. Varias de sus estructuras están inmersas en cada uno de los eslabones del narcotráfico; poseen infraestructura para cultivar, producir, transportar y comercializar estupefacientes, lo que hace emplear al Gobierno nacional toda su fortaleza para minimizar los riesgos en seguridad y salubridad que puedan ocasionar.

Pese a los intensos operativos de las autoridades, que han conducido a la captura de importantes cabecillas y al debilitamiento de estructuras en provisión de armamento y financieramente, el narcotráfico sigue configurándose como la principal fuente de financiación de estos grupos armados organizados.

Los movimientos sociales en el contexto internacional



Fuente: Fotografía tomada por James Nuñez, 2020.

En Colombia, a partir de la Constitución de 1991, se dio una gran apertura a los movimientos sociales y con ello a la protesta social, razón por la cual es importante abordar el crecimiento de las manifestaciones durante los últimos años por actores que buscan ser parte importante dentro de los sectores económicos del país y por supuesto lograr a través de sus manifestaciones la reivindicación de derechos laborales, ambientales o políticos, entre otros.

Durante las últimas décadas la movilización social ha sido un instrumento de satisfacción o rechazo a los gobiernos de turno u organizaciones privadas, por lo que el sociólogo inglés Anthony Giddens (2009) define a los movimientos sociales

como "Intentos colectivos de promover intereses comunes a través de acciones realizadas por fuera de las instituciones establecidas".

Por lo tanto, es posible inferir que son una forma de participación política que va más allá de los gobiernos nacionales y pueden generar o impedir cambios sociales. Un movimiento social es cualquier alianza de un conglomerado de personas conectadas a través de su interés común por detener o apalancar transformaciones por medio de varios tipos de acción colectiva (movilizaciones pacíficas, propuestas políticas, plantones, utilización de redes sociales o disturbios).

Los conceptos sobre movimientos sociales son disímiles debido a la variedad de formas en que puede ser presentado un motivo. Por lo tanto, es necesario distinguir entre 'movimientos sociales' y 'organizaciones de movimientos sociales'[104], así:

> Los movimientos sociales se incluyen en la categoría de los "actores políticos colectivos" ya que a pesar de las grandes diferencias que estos mantienen con los partidos políticos y los grupos de presión o interés, los actores políticos colectivos comparten
>
> - Una relativa estabilidad organizativa;
> - Una comunidad de objetivos, ideas e intereses entre sus miembros;
> - Una línea de acción coordinada y organizada; y, finalmente,
> - La voluntad de intervenir en la política incidiendo así en la gestión de un conflicto social.
>
> Con todo, es obvio que los movimientos sociales se distinguen de partidos y grupos en muchos rasgos, entre los que cabría destacar
>
> - Su débil estructuración orgánica;
> - Su discurso, generalmente temático o transversal;
> - Su ámbito preferencial de intervención, que suele ser la política no convencional o contenciosa;
> - Su orientación hacia el poder, que suele ser conflictiva; y

104 Las organizaciones de movimientos sociales son los grupos organizados que se pueden delimitar y poseen una estructura definida, con diferentes tareas y cargos.

- La naturaleza de sus recursos, que no suele ser mayoritariamente de carácter material, sino de carácter simbólico -como la cohesión emocional, la disciplina y el compromiso de sus miembros-. (Puig, s. f.)

Se ha dado a entender que el fenómeno de la globalización, la emergencia de las nuevas tecnologías de la información, así como la aparición de nuevas problemáticas, han facilitado el surgimiento de lo que se ha llamado nuevos movimientos sociales, que se caracterizan por:

1. Promover agendas sobre nuevos problemas, como ejemplo movimientos ambientalistas.
2. Tener formas de organización aún más difusas.
3. Promover el uso de nuevos repertorios de acción, y
4. Apelar a nuevos grupos de interés.

Todo esto daría lugar a la nueva sociedad de los movimientos sociales, en la que los principales problemas políticos se resuelven a través de movimientos sociales en lugar de instituciones políticas establecidas.

En resumen, las principales características de los movimientos sociales son:

- Colectivos organizados de personas que buscan alguna forma de cambio social.
- Interactúan de formas específicas, especialmente en lo que se refiere a su temporalidad.
- Realizan sus actividades fuera de las esferas institucionales o gubernamentales.

Como se ha visto, cualquier definición de movimiento social refleja el hecho de que están integralmente comprometidos con alguna forma de cambio social. Los nuevos movimientos sociales asumen la posibilidad de guiar a la sociedad, los cambios sociales o la historia en direcciones específicas. Lo importante en este sentido es que a pesar de que para observadores neutrales los objetivos de los movimientos sociales puedan parecer irrealizables para sus miembros, estos son completamente razonables, es decir, reflejan los valores y motivos de aquellos comprometidos con un objetivo.

A diferencia de otras formas de acción colectiva, como las multitudes, en las que la acción puede estar definida por formas elementales de interacción, como el miedo, y con duraciones episódicas e impulsivas que no crean lazos de unión entre sus miembros, los movimientos sociales poseen mecanismos de organización, comunicación y motivación entre sus miembros (tanto en términos geográficos como temporales) que redundan en su capacidad de acción a largo plazo e incluso en la posibilidad de observar períodos de inacción o espera.

Finalmente, es necesario tener en cuenta que en términos de sus objetivos, los movimientos sociales no se comportan como estructuras monolíticas y pueden tener varias definiciones o discrepar en términos de los objetivos, que pueden ser extremadamente vagos o amplios (reivindicaciones amplias como 'hacer mejor las cosas', etc.). Diferentes grupos en el interior del movimiento social pueden tener diversos objetivos o priorizarlos e incluso objetivos contradictorios.

Dependiendo de la relación entre creencias, valores e ideales, así como de la forma de participación o acción, hay multiplicidad de formas de relación frente a los movimientos sociales:

Creencias, valores e ideales

- **Adherentes:** Aquellas personas que apoyan los objetivos del movimiento.
- **Beneficiarios:** Aquellas personas o grupos sociales que se supone serán beneficiarios personales de los objetivos del movimiento.
- **Miembros:** Son los adherentes que se identifican completamente con los objetivos y acciones del movimiento y esperan beneficiarse del logro de los objetivos.
- **Miembros conscientes:** Son aquellas personas que se identifican con los objetivos y acciones de los movimientos, aunque no se benefician directamente del logro de sus objetivos (por ejemplo, jóvenes de clase media alta apoyando el paro campesino y jóvenes de universidades privadas apoyando a los de las universidades públicas).

De acuerdo a sus formas de participación y acción

- **Participantes:** Desarrollan actividades del movimiento social, sin ser miembros de una organización.

- **Colaboradores:** Entregan elementos materiales a las organizaciones o movimientos.
- **Miembros:** Pertenecen a una organización social en particular, como un sindicato, movimiento estudiantil, etc.

Tipos de movimientos sociales

Como ya se han venido estudiando los movimientos sociales, el antropólogo cultural David F. Aberle[105] formuló dos preguntas fundamentales: qué o a quién están intentando cambiar y qué tanto cambio se está propugnando. Según Aberle, un movimiento social puede estar orientado a cambios individuales, colectivos o a niveles más amplios e incluso a nivel de la sociedad en general.

Por lo tanto, los movimientos sociales se pueden clasificar en:

- Movimientos transformadores: Buscan cambios de largo alcance; si se puede, cambio total de las estructuras sociales.
- Movimientos de reforma: Buscan cambios parciales de las estruturas sociales o de algún orden social existente.
- Movimientos redentores: Dirigidos a cambios individuales rescatando a las personas de modos o formas de vida considerados amorales o corruptores.
- Movimientos alternativos: Dirigidos a cambios parciales en las conductas indviduales.

Movimientos sociales en Colombia

En términos generales y atendiendo a la clasificación de Aberle, se puede afirmar que la gran mayoría de los movimientos sociales importantes en Colombia se enmarcan en las últimas tres clasificaciones, reformistas, redentores y alternativos (por supuesto, un análisis más detallado tendría necesariamente que incluir la existencia de movimientos sociales transformadores, que no logran tener bases de apoyo amplias).

105 Aberle, David. 1966. *The Peyote Religion Among the Navaho*. Chicago: Aldine Press.



Fuente: Fotografía tomada por James Nuñez, 2020.

> (...) Una importante característica de los movimientos sociales en Colombia es su fragmentación, gracias en muchos casos en los pobres niveles de coordinación o consenso entre los objetivos o los alcances de los objetivos entre las organizaciones que los constituyen, o a la fragmentación interna de estas organizaciones y las disímiles relaciones con otras esferas de la sociedad civil u otras formas de participación política. (Paul Almeida, 2017)

Los movimientos sociales que aparecen y se centran en problemas nuevos –como la calidad de vida, temas culturales o de defensa de la sociedad civil en general, relacionados con valores no económicos– por lo general no están comprometidos con ninguna clase social específica. Sin embargo, son conformados por personas con una educación promedio. Asociado a esto, la aparición de las

redes sociales (Facebook, Twitter, Instagram, etc.) se ha combinado con formas tradicionales de protesta (bloqueos, marchas) para maximizar su efecto.



Fuente: Fotografía tomada por James Nuñez, 2020.

Se pueden distinguir varios tipos de organizaciones vinculadas a movimientos sociales: las clásicas, como los movimientos campesinos, sindicales, estudiantiles, a los que se han sumado otro tipo de grupos coyunturales. Las nuevas, como las ambientalistas, de salubridad, de derechos humanos, por nombrar algunas. Este tipo de escenarios sociales es fuente primordial de estudio para instituciones académicas, como el Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP[106]), que presentó un listado de organizaciones vinculadas con los movimientos sociales en Colombia:

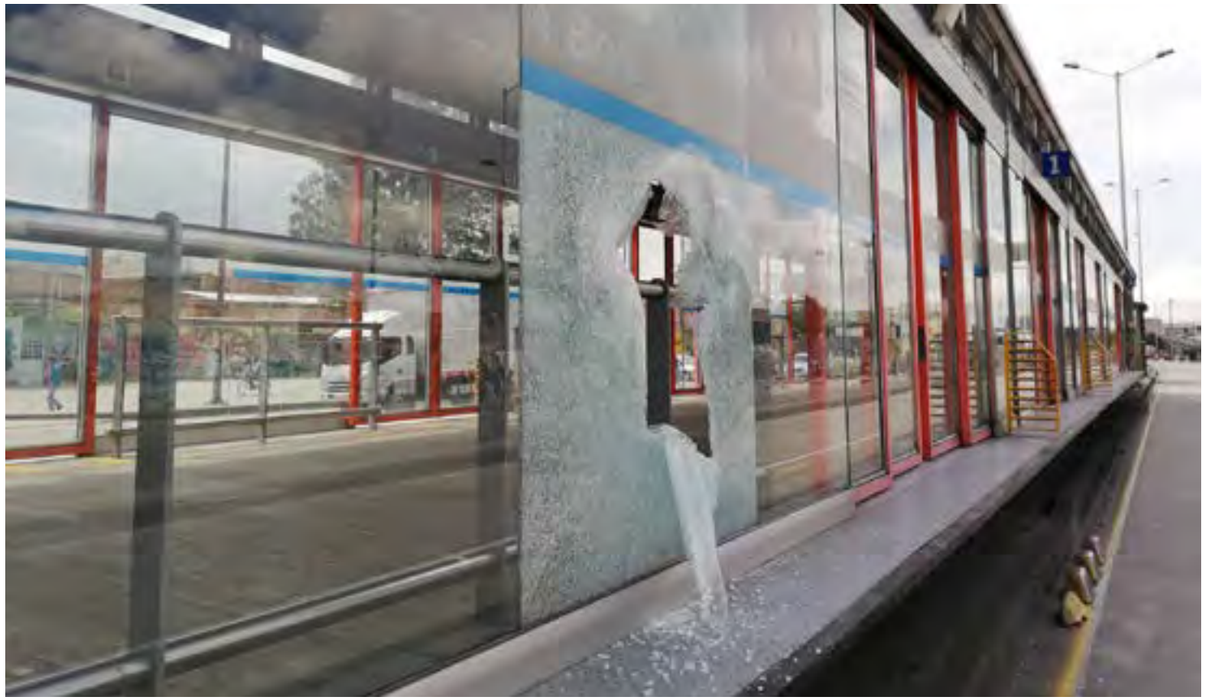
106 http://cinep.org.co/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=53&Itemid=135&lang=es

- **Organizaciones cívicas:** Entre estas se encuentran organizaciones que reivindican el derecho a la vivienda, la mejora de servicios públicos o infraestructura, o el derecho a servicios sociales más amplios, como mejoras en la educación, salud, recreación, atención a población vulnerable y seguridad ciudadana. Estas organizaciones pueden utilizar diferentes formas de acción dependiendo del grado de cohesión, grado de espontaneidad o las condiciones estructurales del territorio. Estas formas de acción van desde el bloqueo de vías, la toma de entidades, invasiones, movilizaciones hasta los paros; muchas pueden terminar en disturbios.
- **Organizaciones de damnificados**
- **Asociaciones de víctimas y de desplazados**
- **Organizaciones ambientalistas:** Incluyen las peticiones en torno al medio ambiente, la prevención de catástrofes y la atención a damnificados.
- **Organizaciones campesinas y de agricultores en general:** Se pueden distinguir dos tipos diferentes de organizaciones o movimientos sociales campesinos. Uno, aquellos vinculados con la reivindicación de este sector productivo, evidenciada en peticiones relacionadas con la mejora de las condiciones, la tenencia de la tierra y aspectos técnicos relacionados con estas; el otro, grupos que promueven alternativas de vida y producción que entrañan una redefinición del modelo actual de producción agropecuario. Las principales formas de acción son las movilizaciones y los bloqueos de vías.
- **Organizaciones étnicas de indígenas, afrodescendientes y raizales**
- **Organizaciones sindicales y de trabajadores asalariados en general, pensionados y desempleados:** Su principal forma de acción son las marchas (movilizaciones), paros y la presentación de pliegos que incluyen reivindicaciones como incrementos salariales, estabilidad laboral y condiciones de trabajo en general. En Colombia, las organizaciones sindicales más importantes son la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), que dirige Luis Alejandro Pedraza, tiene 500.000 afiliados de 700 sindicatos, y la Confederación General del Trabajo, dirigida por Julio Roberto Gómez, reúne a otros 700.000 afiliados. Fecode ocupa un lugar destacado; sus reivindicaciones son sobre todo gremiales, pues sus afiliados son docentes.
- **Organizaciones estudiantiles y juveniles, gracias a la aparición de la Mesa Amplia Nacional de Estudiantes (MANE):** Movimiento de reciente creación, quizás tomando el ejemplo chileno actual, se puede afirmar que existe al menos una tendencia del movimiento estudiantil colombiano de distanciarse de las prácticas y acciones del movimiento estudiantil pasado, creando estrategias de no violencia y resistencia civil y haciendo uso extensivo de formas

creativas de protesta combinadas con el uso de diferentes redes sociales, tanto para promover como para organizar y coordinar las movilizaciones. Este grupo es altamente solidario, no siendo infrecuente que se vinculen a las protestas de otros movimientos sociales (campesinos, sindicales).

- **ONG y organismos de derechos humanos, comisiones de paz:** Sus demandas se expresan en términos de percepción de los actores, como violación de derechos humanos (a la vida, la integridad y la libertad personales), políticos, económicos y sociales.
- **Organizaciones gremiales o empresariales**
- **Organizaciones femeninas y del sector LGBT:** Creadas en torno a la defensa de los derechos de las mujeres o los derechos de las minorías sexuales.
- Organizaciones políticas (CINEP, 2009).

Observaciones aparte merece el movimiento conocido como la Marcha Patriótica, que aspira a tener una base social más amplia compuesta por sindicatos. Como tal, se puede clasificar como una organización política (integrada por estudiantes y campesinos; estos últimos los que más representación tienen). Finalmente, el movimiento estudiantil ha sufrido una serie de transformaciones o mutaciones en su composición debido a su capacidad de convocatoria y vinculación de otros sectores (sindicales) en pro de un fin general.



Fuente: Fotografía tomada por James Nuñez, 2020.







Criminalidad en cifras

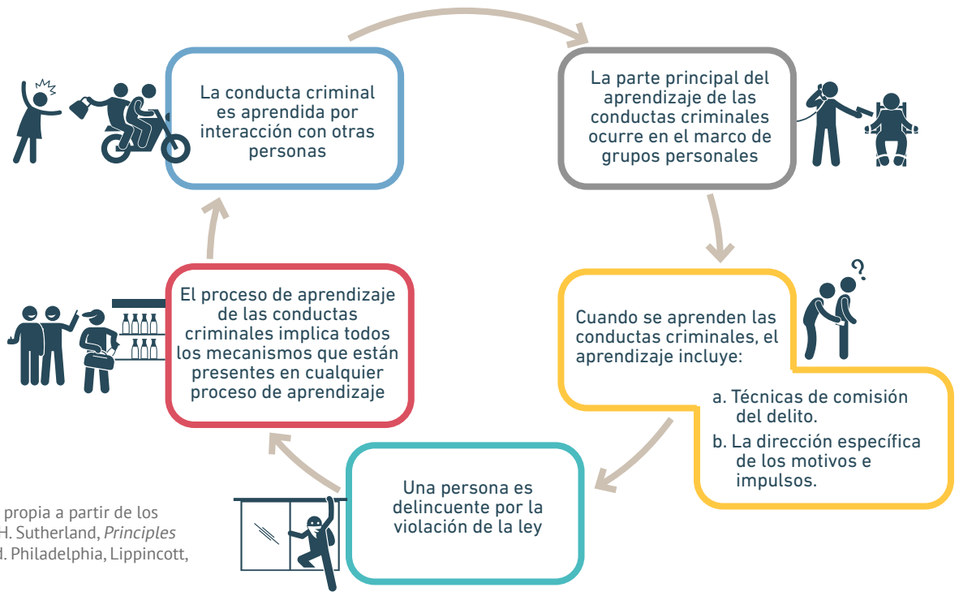


Fuente: Fotografía tomada del periódico *El Espectador*, 1996, página principal.

Los problemas sociales en Colombia, causados en gran parte por el conflicto como generador no solo de violencia, sino de desplazamiento, que desarraigó a miles de familias de sus hogares y tradiciones, confrontándolas a un mundo diferente de sus prácticas ancestrales y normales, y cambiando por completo sus hábitos de vida, conllevando al crecimiento vertiginoso de las ciudades, así como al incremento del desempleo, la sobrepoblación y la pobreza.

> La tasa de desempleo (urbano) en Colombia ha mostrado una capacidad de cambio insospechada previamente, a juzgar por los escritos anteriores a 1998, describiendo una trayectoria en forma de "u" que ha sido mucho más intensa y prolongada que los movimientos coyunturales del PIB per cápita. En efecto, entre 1984 y 1994 cayó de manera casi ininterrumpida, desde 14% a 7.5%; a partir de entonces inició un ascenso que culminó, en el año 2000, en una cifra récord: 20%. (2000)

Aunque no es la única explicación, la tendencia criminal surge por la insatisfacción de las necesidades básicas, lo que crea una brecha entre el poder adquisitivo y las insuficiencias que son explicadas en la gráfica.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de *Cfr.* Edwin H. Sutherland, *Principles of criminology,* 4th ed. Philadelphia, Lippincott, 1947, páginas 6 y 7.

De acuerdo a los análisis presentados en la *Revista Criminalidad* de la Policía para el año 1991, los cuatro títulos del Código Penal más transgredidos son: las infracciones a la vida e integridad personal, al patrimonio económico, a la seguridad pública y a la libertad individual y otras garantías, constituyendo el 96,41% de la criminalidad cometida en el país.

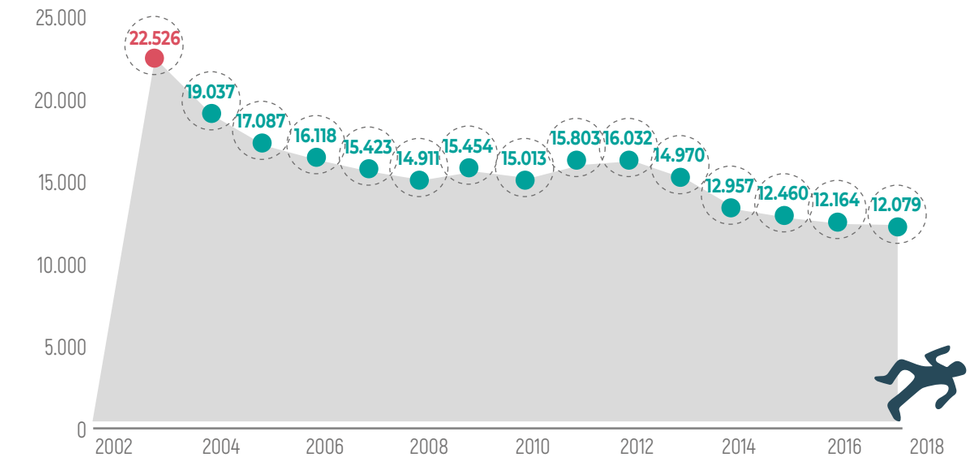
Frente al homicidio, cabe aclarar que desde comienzos de los ochenta algunos departamentos empezaron a presentar incrementos significativos, en especial Antioquia y Valle, debido a la disputa del territorio frente al negocio del narcotráfico y la confrontación entre autodefensas y guerrillas principalmente. Antioquia presentó los mayores incrementos en las tasas de mortalidad por homicidio, llegando a un pico máximo de 250 por cada 100.000 habitantes en 1992, tasa tres veces superior al promedio nacional del mismo año. A partir de entonces, se observa un aumento significativo de las tasas en el Valle del Cauca, Caquetá, Guaviare y Putumayo. Bogotá mantiene en general tasas por debajo del promedio nacional. En 1994, dos terceras partes del total de los homicidios del país se cometieron en Antioquia, Valle y Bogotá. La tendencia delincuencial en el país fue de evidente aumento, de 206.192 delitos cometidos en 1990, pasó a 221.109 en 1994, presentando variaciones entre los delitos contemplados.

Frente a la tasa de homicidios, la Dirección de Investigación Criminal e Interpol, a fin de realizar un mejor estudio de los delitos cometidos en Colombia, incorpora dentro del mismo dato las siguientes variables en términos del homicidio: civiles, personal de la Policía Nacional en servicio, personal de la Policía Nacional fuera del servicio, personal de las fuerzas militares y organismos de seguridad, reinsertados y desmovilizados de autodefensas, reinsertados y desmovilizados subversivos, como se muestra en la gráfica 13.

Frente al hurto, uno de los delitos de más impacto en la seguridad ciudadana, la Dirección de Investigación Criminal e Interpol reúne para su estudio las lesiones personales, el hurto a residencias, hurto a comercio, hurto a personas, que dan un solo total, como se muestra en la siguiente gráfica 14.

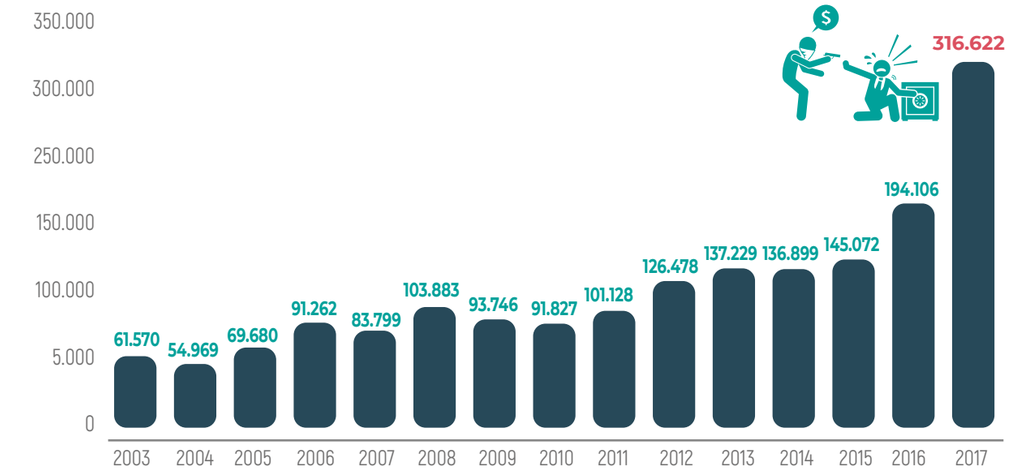
Más aún, el hurto de vehículos del 2003 hasta el 2017 presenta sobresaltos con caídas ente el 2003 y el 2010, es decir, disminuyó un 6% en estos años; mientras que, de 2010 en adelante, su aumento estuvo en promedio del 52%, comprometiendo las variables de hurto de automotores y motocicletas.

Gráfico 13
Homicidios



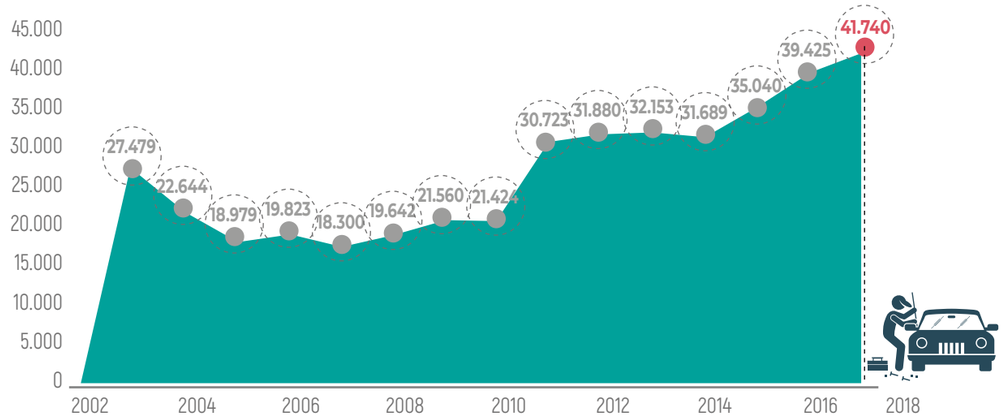
Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por la Dirección de Investigación Criminal e Interpol.

Gráfico 14
Hurto



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Dirección de Investigación Criminal.

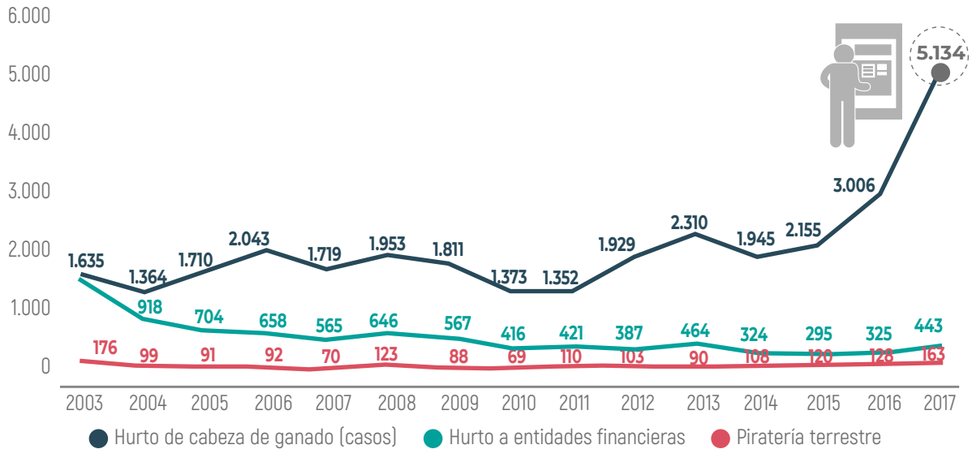
Gráfico 15
Hurto a vehículos 2002-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Dirección de Investigación Criminal.

Frente a los delitos que afectan la seguridad ciudadana, como es el caso del hurto de cabezas de ganado (abigeato), hurto a entidades financieras y la piratería terrestre, la Dirección de Investigación Criminal e Interpol reportaron entre el 2003 y el 2017 más de 5.600 casos.

Gráfico 16
Delitos de impacto que afectan la seguridad ciudadana 2003-2017

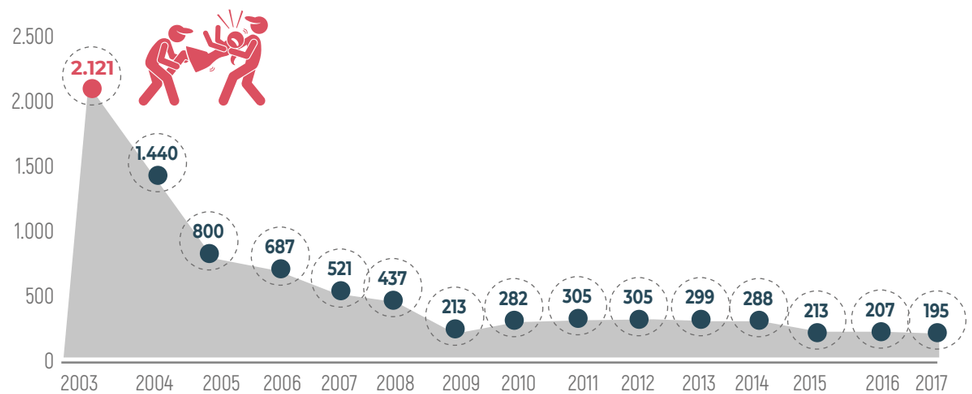


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Dirección de Investigación Criminal.

Por otra parte, en términos retrospectivos, la década de los noventa marcó un punto de importancia en términos del secuestro, una de las manifestaciones más utilizadas para crear terror. En promedio se registraron 1.508 casos anuales, cifra que cuadruplica los datos registrados en los ochenta. Vale la pena anotar que en 1998 los registros se incrementaron un 41%, con 2.135 secuestros, que de acuerdo a la tipología de la Dirección de Investigación Criminal contemplaron las variables extorsivo y simple.

El comportamiento de los años posteriores a 1999 indica un descenso en las cifras de secuestro. La caída durante los años 2000-2003 fue en promedio de un 3%, en los que ocurrieron en promedio anualmente 1.583 secuestros extorsivos. Sin embargo, en el 2002 se dispara la tasa con un crecimiento del 83% (1.888 secuestros extorsivos). Este comportamiento puede estar explicado porque en el 2002 culmina la Zona de Distensión (febrero); además, comienza la campaña para las elecciones presidenciales de mayo, que vienen acompañadas de una fuerte política militar contra la subversión. Finalmente, los datos confirman que para el 2003 el secuestro en Colombia disminuyó un 22%, es decir, se cometieron 1.467 secuestros extorsivos, cifra que se encuentra por debajo del promedio anual de la década. (María Eugenia Pinto Borrego, 2004).

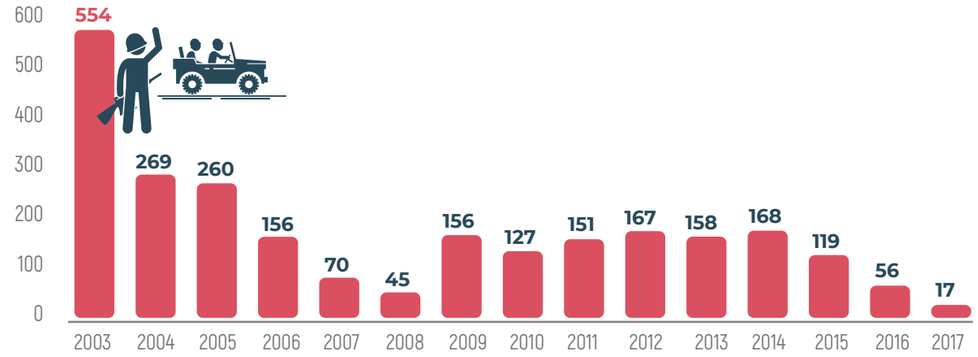
Gráfico 17
Secuestro



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Dirección de Investigación Criminal.

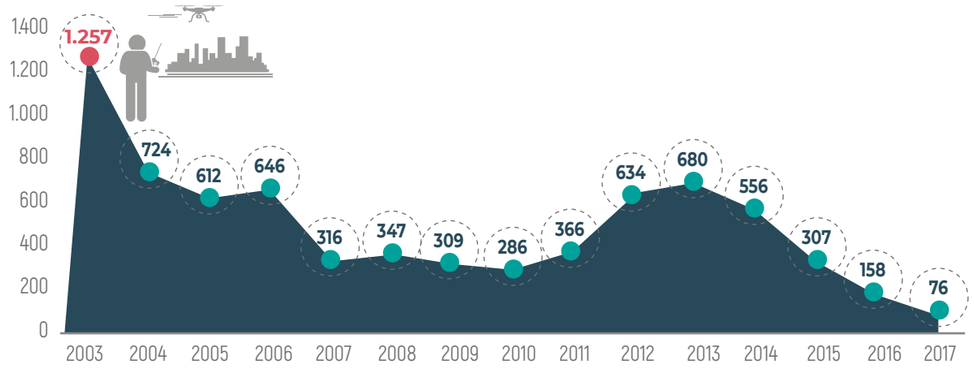
Igualmente, el estudio de los actos terroristas perpetrados por parte de las guerrillas en temas de asalto a poblaciones, ataques a aeronaves e instalaciones policiales, hostigamiento, emboscadas, incursión a población, contacto armado y retenes ilegales permite analizar la magnitud de la violencia que padecía Colombia entre los años 2003 y 2017, como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfico 18
Acciones subversivas 2003-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Dirección de Investigación Criminal.

Gráfico 19
Actos terroristas 2003-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la Dirección de Investigación Criminal.

Para finalizar, los actos terroristas, entendidos como la ejecución de actos violentos encaminados a infundir terror para conseguir algún dominio sobre la población y las instituciones, registraron una disminución considerable entre el 2003 y 2017 (955%); esto en gran medida como resultado de los acercamientos y mesas de negociación entre el Gobierno nacional y las Farc a partir del 2013.

Cuadro argumentativo sobre los principales hitos históricos asociados a la convivencia y al conflicto armado interno de 1990 a 2016

Fenómenos sociales e hitos históricos asociados a la convivencia y a la seguridad ciudadana	Fenómeno sociales e hitos asociados al conflicto interno
1990. Apertura económica de Colombia. Con el ánimo no solo de mejorar sus relaciones comerciales, sino de incentivar el crecimiento de la industria nacional gracias a la competencia con los demás países y una mejor disponibilidad tanto de bienes como de consumidores.	**1992.** Diálogos de paz de Tlaxcala, entre las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionaria de Colombia (Farc), el Ejército de Liberación Nacional (Eln) y el Ejército Popular de Liberación (Epl) con el gobierno del entonces presidente de Colombia, César Gaviria, para tratar de darle fin al conflicto armado colombiano.
1991. Nace la nueva Constitución colombiana.	**1996.** Nacen las Autodefensas Unidas de Colombia (Auc), proclamándose como antisubversivos.
1993. En persecución de la Policía Nacional, muere Pablo Emilio Escobar Gaviría, máximo líder del cártel de Medellín.	**1998 y 2002**. Se despejan 40.000 km^2, a fin de llevar a cabo las negociaciones de paz con las denominadas conversaciones del Caguán.
1994. Proceso 8000, donde se le acusa al Presidente Ernesto Samper de haber financiado su campaña con dineros del narcotráfico.	**2002-2005.** Negociaciones de paz con autodefensas unidas de colombia, donde se desmovilizaron más de 30.000 combatientes.
1995. Principio del fin del Cártel de Cali, son capturados sus miembros principales.	**1985-2012.** 5,7 millones de personas son víctimas de desplazamiento según el informe ¡Basta ya!.
1996 tras la caída de los principales jefes de los cárteles de Medellín y Cali, como el de la costa, se reorganizan los mandos medios de estos, nace el Cártel del Norte del Valle, fue conocida como una de las organizaciones más poderosas dedicadas al negocio de tráfico de droga; se caracterizo por la barbarie, que asoló con violencia las distntas regiones del país, la deslealtad de sus miembros traicionándose unos a otros para favorecer sus interes personales ya fuese dentro del negocio o ante la justicia normeamericana.	**2010.** Inicia el proceso de paz entre el gobierno de Colombia y la guerrilla de las Farc.
1998. Crisis económica que afecta a Colombia, problema que amenazó la solvencia de la gran mayoría de los establecimiento de crédito.	**2016.** Se firma el acuerdo de paz entre el Gobierno nacional y la guerrilla de las Farc.

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 1
Delitos por los cuales son condenados funcionarios de la Policía Nacional

Delitos	
Abandono del puesto, homicidio, hurto calificado, peculado.	Homicidio en persona protegida, desaparición forzada.
Concierto para delinquir agravado por conformación, homicidio agravado.	Homicidio en persona protegida, fabricación, tráfico y porte de armas y de munición.
Concierto para delinquir agravado por financiar, concierto para delinquir agravado cuando se trata homicidio simple modalidad.	Homicidio en persona protegida, porte ilegal de armas de fuego.
Concierto para delinquir (art. 340 Ley 599); fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones homicidio agravado.	Homicidio; fabricación, tráfico o porte de armas de defensa personal.
Concierto para delinquir (art. 340 Ley 599); fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones; homicidio agravado.	Homicidio; fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones.
Concierto para delinquir (art. 340 Ley 599); homicidio agravado.	Homicidio; fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones; homicidio agravado modalidad: dolosa; afectación patrimonio.
Concierto para delinquir (art. 340 Ley 599); homicidio agravado.	Homicidio; fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones; hurto agravado tentado modalidad: dolosa; afectación patrimonio.
Concierto para delinquir (art. 340 Ley 599); homicidio (art. 103 C. P.) agravado.	Homicidio; fabricación, tráfico y porte de armas de fuego.
Concierto para delinquir (art. 340 Ley 599); homicidio múltiple (Ley 599 de 2000).	Homicidio; fabricación, tráfico y porte de armas y de municiones.
Concierto para delinquir (art. 340 Ley 599); tentativa de extorsión, homicidio agravado tentado modalidad: dolosa; afectación patrimonio.	Homicidio; falsedad.
Concierto para delinquir (art. 340 Ley 599); utilización ilegal de uniformes e insignias fabricación, tráfico o porte de armas de fuego.	Homicidio; falsedad ideológica en documento público, favorecimiento modalidad: dolosa; afectación patrimonio.

Delitos	
Concierto para delinquir; secuestro simple; tentativa de extorsión modalidad: dolosa.	Homicidio fuga de presos.
Concierto para delinquir; utilización ilegal de uniformes e insignias, fabricación y tráfico de armas de fuego o munición.	Homicidio, hurto calificado.
Concierto para delinquir; utilización ilegal de uniformes e insignias, homicidio agravado modalidad: dolosa; afectación patrimonio.	Homicidio; hurto calificado, fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones modalidad: dolosa; afectación patrimonio.
Concierto para promover grupos armados al margen de la ley.	Homicidio; hurto calificado; tráfico de armas y municiones agravado por porte a modalidad: dolosa; afectación patrimonio.
Conclusión, homicidio agravado.	Homicidio; hurto calificado y agravado (Ley 599 de 2000).
Desaparición forzada, secuestro simple, desplazamiento forzado.	Homicidio hurto calificado y agravado (Ley 599 de 2000); fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones.
Desplazamiento forzado, concierto para delinquir (art. 340 Ley 599); homicidio agravado modalidad: dolosa; afectación patrimonio.	Homicidio; hurto calificado y agravado (Ley 599 de 2000); fabricación, tráfico y porte de armas de fuego modalidad: dolosa.
Disparo de arma de fuego contra vehículo; fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones; homicidio agravado.	Homicidio, lesiones.
Extorsión.	Homicidio, lesiones culposas.
Extorsión agravada.	Homicidio, lesiones personales.
Extorsión agravada, concierto para delinquir agravado.	Homicidio, lesiones personales culposas.
Extorsión agravada, concierto para delinquir (art. 340 Ley 599).	Homicidio, lesiones personales dolosas.
Extorsión agravada, estafa agravada, porte ilegal de armas de fuego modalidad: dolosa; afectación patrimonio.	Homicidio, porte de armas o municiones de uso privativo de las fuerzas armadas.

Delitos	
Extorsión agravada; fabricación, tráfico y porte de armas y de municiones.	Homicidio, porte ilegal de armas de fuego.
Extorsión agravada; falsedad material en documento público	Homicidio, preterintencional.
Extorsión agravada; tentativa de Extorsión	Homicidio, secuestro extorsivo.
Extorsión, concierto para delinquir agravado por extorsión.	Homicidio, secuestro simple.
Extorsión concierto para delinquir (art. 340 Ley 599).	Homicidio simple.
Extorsión, fuga de presos.	Homicidio, simple tentado.
Fabricación y tráfico de armas de fuego o municiones homicidio.	Homicidio, tentativa de homicidio.
Fabricación y tráfico de armas; municiones; tentativa de homicidio; homicidio agravado, modalidad: dolosa.	Homicidio; tentativa de homicidio, fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones modalidad: dolosa.
Fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones; homicidio.	Homicidio, tráfico de moneda falsificada agravado cuando la cuantía supere cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (Modificado L.777/2002, art.1°). Modalidad: dolosa.
Fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones; homicidio agravado.	Hurto agravado, cohecho por dar u ofrecer, homicidio agravado.
Fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones; homicidio agravado.	Hurto calificado, abandono del puesto, peculado por uso, homicidio.
Fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones; homicidio agravado; porte de armas o municiones de uso privativo.	Hurto calificado tentativa de Extorsión.
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego, homicidio.	Hurto calificado y agravado (Ley 599 de 2000), extorsión agravada, concierto para delinquir agravado.
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego, homicidio en persona protegida, hurto calificado y agravado modalidad: dolosa.	Hurto calificado y agravado (Ley 599 de 2000); extorsión agravada; concierto para delinquir (art. 340 Ley 599) modalidad: dolosa.
Fabricación, tráfico y porte de armas y de municiones, homicidio agravado.	Hurto calificado y agravado (Ley 599 de 2000); fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones, homicidio agravado.
Falsedad material en documento público, falsedad en documento privado; falso testimonio modalidad: dolosa; afectación patrimonio.	Hurto calificado y agravado (Ley 599 de 2000); fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones tentativa; de homicidio.
Falsedad material en documento público, tentativa de extorsión.	Hurto calificado y agravado (Ley 599 de 2000), homicidio agravado.
Homicidio.	Hurto calificado y agravado (Ley 599 de 2000), homicidio agravado, porte ilegal de armas de fuego modalidad: dolosa.
Homicidio agravado.	Hurto calificado y agravado (Ley 599 de 2000), homicidio agravado.
Homicidio agravado, homicidio agravado tentado.	Hurto calificado y agravado (Ley 599 de 2000), homicidio simple.
Homicidio agravado, porte ilegal de armas de fuego.	Hurto calificado y agravado (Ley 599 de 2000), tentativa de extorsión.
Homicidio agravado; tentativa de hurto calificado.	Hurto calificado y agravado (Ley 599 de 2000), uso de documento falso, fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones.
Homicidio agravado.	Hurto, homicidio agravado.
Homicidio agravado, fabricación, tráfico y porte de armas de fuego.	Lesiones; fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones; homicidio agravado modalidad: dolosa; afectación patrimonio.
Homicidio agravado, hurto.	Lesiones personales culposas agravadas (art. 13 Ley 599 de 2000), Ley homicidio culposo agravado (Ley 599 de 2000).
Homicidio agravado, hurto calificado.	Lesiones, privación ilegal de la libertad, extorsión agravada.
Homicidio agravado, tortura.	Porte ilegal de arma de fuego de defensa personal, homicidio simple, homicidio simple tentado modalidad: dolosa; afectación patrimonio.
Homicidio (art. 103 C.P.) agravado.	Secuestro extorsivo, homicidio agravado.
Homicidio (art. 103 C.P.) agravado por fines terroristas.	Secuestro simple; homicidio agravado; desaparición forzada agravada modalidad: dolosa; afectación patrimonio.

Delitos	
Homicidio; concierto para delinquir (art. 340 Ley 599); fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones modalidad: dolosa.	Secuestro simple, homicidio agravado.
Homicidio culposo.	Secuestro simple; hurto agravado; fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones modalidad: dolosa; afectación patrimonio.
Homicidio culposo agravado (Ley 599 de 2000).	Tentativa de extorsión
Homicidio culposo; fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones.	Tentativa de extorsión.
Homicidio culposo lesiones.	Tentativa de homicidio.
Homicidio culposo, lesiones culposas	Tentativa de homicidio, abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto.
Homicidio culposo, lesiones personales.	Tentativa de homicidio; concierto para delinquir (art. 340 Ley 599); homicidio agravado modalidad: dolosa; afectación patrimonio.
Homicidio culposo, lesiones personales culposas.	Tentativa de homicidio en exceso de legítima defensa.
Homicidio culposo modalidad: culposa; afectación patrimonio; delito político.	Tentativa de homicidio, fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones.
Homicidio culposo, peculado por uso.	Tentativa de homicidio, fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones, homicidio agravado modalidad: dolosa.
Homicidio en persona protegida	Tentativa de homicidio, homicidio agravado.
	Tentativa de homicidio, homicidio agravado.
	Tentativa de homicidio, homicidio simple.
	Tentativa de homicidio, hurto calificado y agravado (Ley 599 de 2000), concierto para delinquir (art. 340 Ley 599) modalidad: dolosa.

Delitos	
	Tentativa de homicidio, lesiones personales dolosas.
	Tortura; concierto para delinquir (art. 340 Ley 599); homicidio agravado modalidad: dolosa; afectación patrimonio: no; delito político.
	Tráfico de armas y municiones de uso privativo; homicidio agravado.
	Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes (Ley 599 de 2000); tentativa de extorsión.
	Utilización ilegal de uniformes e insignias, fabricación, tráfico o porte de armas de fuego o municiones; concierto para delinquir.

Referencias bibliográficas

Acurio del Pino, S. (14 de 02 de 2020). *Organización de los Estados Americanos - OEA.* Obtenido de Organización de los Estados Americanos - OEA: https://www.oas.org/juridico/spanish/cyb_ecu_delitos_inform.pdf

Araújo, A. (8 de marzo de 1940). Policía de Colombia hacia el cambio. (N. Radiodifusora , entrevistador) Bogotá, Colombia.

Ayala, J. E. (2016). *Militares y Guerrilleros.* Bogotá: Universidad del Rosario.

Ayala, J. E. (2017). *Militares y Guerrilla -La memoria histórica del conflicto armado en Colombia desde los archivos militares, 1958-2016*. Bogotá: Universidad del Rosario.

Barrantes, C. A. (1991). La Policía Nacional y la Nueva Constitución. *Revista Policía Nacional*, 17-27.

Braún, H. (2013). *Mataron a gaitán.* Bogotá: Prisa Ediciones.

Burton, J. (s.f.). *La resolución de conflictos como sistema político.* Obtenido de http://www.insumisos.com/httpdocs/articulos/La%20Resolucion%20de%20Conflicto%20de%20Burton.pdf

Cadena, R. J. (1995). 1995 año de realizaciones. *Revista Policía Nacional*, 9-10.

Calderón, A. M. (2016). *La corrupción en entidades públicas como la Policía Nacional de Colombia.* Bogotá.

Caracol Radio. (10 de 06 de 2019). *PRÉSTAMOS-El desangre del "gota a gota" mueve $2.800 millones cada día*. Obtenido de https://caracol.com.co/emisora/2019/06/10/bogota/1560172534_528112.html

Cardenas, M. S., G, R. C., & A, M. M. (1996). *Posibles Efectos de la Descertificación sobre la Economía Colombiana.* Bogota: FEDESARROLLO.

Centro de Investigación y Educación Popular-CINEP. (2009). *Movimientpo sociales.* Bogotá. Obtenido de Centro de Investigación y Educación Popular.

Centro de Memoria Histórica. (2013). *BASTA YA COLOMBIA: MEMORIAS DE GUERRA Y DIGNIDAD.* BOGOTÁ: Centro de Memoria Histórica.

Centro Nacional de Memoria. (2013). *Guerrilla y Población Civil: trayectoria de las Farc 1949-2013.* Bogotá: Centro Nacional de Memoria.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014). *Hacer la guerra y matar la política.* Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.

Cerales, D. P. (2009). *Por qué la Policía es una institución política.* Bogotá.

Chabat, J. (2010). El Estado y el crimen organizado trasnacional: amenaza global, respuestas nacionales. *Istor:Revista de Historia Internacional*, 11(42), 3-14.

CINEP. (9 de abril de 2019). *CINEP*. Obtenido de https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/682-comunidad-de-paz-de-san-jose-de-apartado-22-anos-de-neutralidad.html#targetText=El%2023%20de%20marzo%20de,por%20fuera%20del%20conflicto%20armado.

Colombia 2020. (26 de diciembre de 2018). *El Espectador*. Obtenido de ¿Cómo está Cundinamarca en el posconflicto?: https://www.elespectador.com/colombia2020/territorio/como-esta-cundinamarca-en-el-posconflicto-articulo-857508

Colombia, C. P. (1991). *Articulo 218.* Bogotá: Unión Ltda. 2019.

Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia.* Bogotá: Ediciones Desde Abajo.

Comisionado, O. d. (10 de 02 de 2020). *Naciones Unidas Derechos Humanos.* Obtenido de Naciones Unidas Derechos Humanos: https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx

Congreso de la República, Decreto 1715 . (18 de julio de 1936). Decreto 1715 de 1936. Bogotá, Colombia.

Constitucional, C. (1991). *Memorias de la Constituyente.* Bogotá.

Constitucional, C. (29 de 10 de 2014). *Sentencia C-794/14.* Obtenido de http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-794-14.htm

Constitucional, C. (15 de 08 de 2019). *Departamento Administrativo de la Fuerza Pública*. Obtenido de Departamento Administrativo de la Fuerza Pública: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=44244

Constituyente, A. N. (1995). *Del Monopolio de las Armas.* Bogotá: Presidencia de la República.

Cornejo, R. A. (2001). Las reformas estrucutrales en China y sus efectos. En noriega, *China: una revisión de cincuenta años de historia en China Contemporanea* (pág. 75). México: Colegio de México.

Cruz, R. E. (2017). El postconflicto y la reforma de la Policía en Colombia: el problema de la desmilitarización. *Memorias. Vol. 15. Número 27*.

Curbet, J. (2009). *El rey desnudo. La gobernabilidad de la seguridad ciudadana.* Barcelona: Carrera ediciones.

Defensoria del Pueblo. (2018). *INFORME ESPECIAL: ECONOMÍAS ILEGALES, ACTORES ARMADOS Y NUEVOS ESCENARIOS DE RIESGO EN EL POSACUERDO.* Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Pobreza Monetaria y Pobreza Multidimensional 2010-2017.* Bogotá: Dirección de Desarrollo Social.

Dirección de Investigación Criminal e Interpol-Policía Nacional. (2017). *Cibercrimen.* Bogotá: Policía Nacional. Obtenido de https://caivirtual.policia.gov.co/sites/default/files/informe_amenazas_de_cibercrimen_en_colombia_2016_-_2017.pdf

El Tiempo. (28 de Mayor de 2019). *El Tiempo*. Obtenido de Frustran motín e intento de fuga en estación de Policía de Medellín: https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/frustran-motin-e-intento-de-fuga-en-estacion-de-policia-de-medellin-368038

Escuela Militar José María Córdova. (2012). Guerra, sociedad y legitimidad en la construcción del Estado colombiano. *Revista Científica "General José María Córdova"*, 63-76.

El Espectador, Diario de la mañana. (11 de 06 de 2011). César Gaviria defendió la Constitución de 1991.

Estupiñán, C. M. (1995). El Nivel Ejecutivo. *Revista de la Policía Nacional*, 68-69.

FAO. (octubre de 1998). *FAO*. Obtenido de Solución de conflictos agrarios: http://www.fao.org/ag/esp/revista/9810/spot4.htm

FARC, EP. (5 de 11 de 2019). *MSN Noticias*. Obtenido de MSN Noticias: https://www.msn.com/es-co/noticias/colombia/integrantes-de-la-farc-quieren-cambiar-nombre-al-partido-pol%C3%ADtico/ar-AAGvs0j?li=AAggv0q&fbclid=IwAR0MyojJ-I7b0NTyF7nbNFcIl7H6zcGL_dzb2Y0sei97OawgJ6DXMz5CzuQ

FARC-EP, E. M. (2017). *Informe Central al Congreso Fundacional del Nuevo Partido Político.* Bogotá. Obtenido de https://www.farc-ep.co/comunicado/informe-central-al-congreso-fundacional-del-nuevo-partido-politico.html

Financiero, U. d. (4 de 11 de 2019). *Política Nacional contra el Lavado de Activos*. Obtenido de Política Nacional contra el Lavado de Activos: https://www.uiaf.gov.co/sistema_nacional_ala_cft/politica_nacional_lavado_activos

Giddens, A. &. (2009). *Sociology: Polity Press.* John Wiley & Sons.

Giraldo, F., & Muñoz, P. (2014). Partidos Politicos en Colombia. Evolución y Prospectiva. *Fundación Konrad Adenauer - KAS - Colombia*, 20.

Goenaga, M. (1983). *Lecciones de derecho de Policía.* Bogotá: Temis.

Guerrero, J. M. (2008). *La Batalla perdida contra las drogas: ¿Legalizar es la opción?* Bogotá: Intermedia.

Kissinger, H. (2004). *La diplomacia.* Mexico: Fondo de Cultura Económica.

Kroc Institute . (2019). *Actualización Informe 3 del Instituto Kroc. Hacia una paz de calidad en Colombia.* Notre Dame.

KROC, I. (2018). Segundo informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia diciembre 2016 – mayo 2018. https://kroc.nd.edu/assets/284864/informe_2_instituto_kroc_final_with_logos.pdf: Universidad de Notre Dame.

León, A. &. (2008). El narcotrafico en Colombia: pioneros y capos. *Revista Historia y Espacio*, 1-27.

Londoño C, F. A. (2016). *Sociología y renovación de la mentalidad policial.* Bogotá: Imprenta Nacional.

Maldonado, A. (2001). Avances y resultados de la Descentralización Política en Colombia. *Archivos de Economía No. 163, Departamento Nacional de Planeación*.

Manrique, L. E. (2014). *Economía y política internacionales de política exterior y dinero.* Buenos Aires. Obtenido de http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/1017.asp

Martínez, A. D. (18 de septiembre de 2017). *Razón Pública*. Obtenido de La descertificación y otros demonios: https://razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/10545-la-descertificaci%C3%B3n-y-otros-demonios.html

Mesa de Conversaciones. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.* Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

Ministerio de Defensa Nacional. (11 de 02 de 1994). Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada. *Decreto Ley 356 de 1994*. Bogotá, Colombia: Presidencia de la República.

Ministerio de Defensa Nacional. (2007). *Los resultados de la Política de Seguridad Democrática.* Bogotá: Mindefensa.

Miranda, B. (2018). Por qué algunos ven la renuncia de Rodrigo Londoño, alias Timochenko, a las elecciones presidenciales en Colombia como "una buena noticia" para las FARC. *BBC NEWS / Mundo*. Obtenido de https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43339684

Muggah, R. (2017). *The Rise of Citizen Security in Latin America and the Caribbean.* Institut de Hautes Études Internationales et du Développement. Obtenido de http://journals.openedition.org/poldev/2512 ; DOI : 10.4000/poldev.2512

Naciones Unidas-Oficina contra la Droga y el Delito. (2000). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos.* Viena: UNODC.

Nuñez Dueñas, J., Gaviria Cuevas, J., & Sandoval Calderón, B. (2018). *Dinámicas del servicio de policía en el contexto de la violencia en Colombia 1948-2017 –Tomo I "Policía, bandoleros y guerrilla, La incidencia de la violencia política en el nacimiento de las guerrillas y su impacto en el servicio de policía 1948-1973".* Bogotá: Policía Nacional de Colombia.

Nuñez, J. (2015). *Narcotráfico como empresa criminal.* Bogotá: Tesis para maestría.

Nuñez, J. y. Gaviria, Jenny (2018). *Policía, narcotráfico y crimen.* Bogotá: Imprenta Nacional.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2016). *Colombia: Explotación de oro de aluvión.* Bogotá. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/junio/Explotacion_de_Oro_de_Aluvion.pdf

Oficina de Planeación. (2019). *Capacidades de la Policía.* Bogotá: Policía Nacional.

Oficina del alto comisionado para la paz. Presidencia de la República. (2018). *Inicio del proceso de paz.* Bogotá: Oficina del alto comisionado para la paz.

ONU, C. d. (11 de 08 de 2019). *Naciones Unidas*. Obtenido de Naciones Unidas: https://www.un.org/securitycouncil/es/sanctions/1267/aq_sanctions_list

Orjuela Escobar, L. J. (1998). El Estado colombiano en los noventa: Entre la legitimidad y la eficiencia. *Revista de Estudios Sociales Universidad de los Andes*, 56-60.

Paul Almeida, A. C. (2017). *Movimientos sociales en América Latina.* Buenos Aires: CLACSO. Obtenido de http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20170721051921/Movimientos_sociales.pdf

Pegoraro, J. (1998). La corrupción como cuestión social y como cuestión penal. La materia penal en la sociedad global. *Conferencia llevada a cabo en la Facultad de Sociología de la Universidad de Nápoles Federico II*. Nápoles, Italia.

Pinto, B. M. (2004). *El secuestro en Colombia: Caracterización y costos económicos.* Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. Obtenido de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Econmicos/257.pdf

Pizarro, M. L. (2009). *Derecho de policía.* Bogotá: Biblioteca Jurídica.

Plan Estratégico Institucional 2002-2006, c. p. (2007). Resultados operativos de la Policía Nacional de Colombia 1959-2007: Un efectivo mecanismo de control social del Estado. Bogotá, Colombia. Obtenido de https://www.policia.gov.co/sites/default/files/Resultados.html

PNUD Colombia. (2011). *Colombia rural razones para la esperanza.* Bogotá.

Policía Nacional - Grupo de Armamento. (2019). *Armas en la Policía Nacional.* Bogotá.

Policía Nacional. (2009). *Estado y compedio de la convivencia en Colombia.* Bogotá: Policía Nacional.

Policia Nacional. (2012). *DIRAN 25 años de lucha frontal contra el narcotráfico.* Bogotá: Policía Nacional.

Policía Nacional. (2015). Plan estratégico Institucional Comunidades Seguras y en Paz -Visión 2030. Bogotá. Obtenido de https://www.policia.gov.co/sites/default/files/descargables/plan-estrategico-institucional-2015-2018.pdf

Policía Nacional. (2019). Conflicto Armado, Policía y el orden jurídico (1886-1990). En J. C. Azuero, *La Policía Nacional entre normas y conflicto* (págs. 178-217). Bogotá: Policía Nacional.

Policía Nacional. (02 de 10 de 2019). *Mapa de riesgo de corrupción*. Obtenido de https://www.policia.gov.co/control-interno-anticorrupcion/mapa-riesgo

Policía Nacional de Colombia. (2009). *Memorias I Congreso Internacional de Ciencia de Policía.* Bogotá: Imprenta Nacional.

Policía Nacional de Colombia. (2014). *Redescubriendo la minería aurífera aluvial.* Bogotá: Imprenta Nacional.

Policía Nacional de Colombia. (2015). Premio Interamericano a la Innovación para la Gestión Pública Efectiva - Edición 2015. Bogotá, Colombia. Obtenido de https://www.oas.org/es/sap/dgpe/innovacion/Banco/2015/PLANIFICACION/Redise%C3%B1o%20del%20modelo%20Operacional%20Policial%20para%20la%20Optimizaci%C3%B3n%20de%20la%20Planeaci%C3%B3n%20y%20Despliegue%20de%20las%20Estrategias%20del%20Servicio.pdf

Policía Nacional -Grupo de Lavados de Activos. (2019). *Lavado de Activos.* Bogotá.

Policía, F. d. (1953). *Resolución 3135 del 26 de octubre.* Bogotá: Fuerza de Policía.

Policial, A. d. (2005). *Breve Historia de la Dirección de Investigación Criminal e Interpol. Cuaderno Histórico N.º 4.* Bogotá.

Porras, G. G. (1991). La Fuerza Pública en la nueva Constitución Política de Colombia. *Revista de la Policía Nacional*, 28-37.

Posada, L. E. (2000). *El desempleo en Colombia.* Bogotá: Banco de la República. Obtenido de http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra265pdf.pdf

Presidencia de la República de Colombia. (2014). El Plan Nacional de Desarrollo. Bogotá. Obtenido de http://wp.presidencia.gov.co/sitios/especiales/Documents/20150616-especial-plan-nacional-desarrollo/index.html

Puig, S. M. (s.f.). *Los movimientos sociales*. (s/n, Editor) Obtenido de s/n: https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Losmovimientossociales.pdf

Rama Judicial. (2017). *Informe al Congreso. Gestión de la administración de 2016.* Bogotá: Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico.

El Tiempo. (07 de noviembre de 1999). *El Tiempo*. Obtenido de Qué es el Plan Colombia: https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-954090

República, P. d. (1927). *Decreto 707* . Bogotá: Diario Oficial. Año LXIII. No. 20480. 285, Abril, 1927. Pág. 1.

República, P. d. (1995). *Proyecto de una nueva carta de derechos, deberes, garantías y libertades.* Bogotá: Consejería para el Desarrollo de la Constitución.

RESDAL. (9 de 10 de 2019). *Red de Seguridad y Defensa de América Latina*. Obtenido de Red de Seguridad y Defensa de América Latina: https://www.resdal.org/atlas/atlas-venezuela.html

Revista Dinero. (21 de agosto de 2013). *Revista Dinero*. Obtenido de La apertura económica: https://www.dinero.com/edicion-impresa/caratula/articulo/ la-apertura-economica/182405

Revista Dinero. (5 de Agosto de 2016). *Revista Dinero*. Obtenido de El 4X1.000 cumple 18 años en 2016: https://www.dinero.com/inversionistas/articulo/el-4x1000-cumplira-18-anos-en-noviembre-y-contando/223332

Revista Dinero. (26 de septiembre de 2017). Los sectores económicos más impactados por el cibercrimen en Colombia. Obtenido de https://www.dinero.com/empresas/articulo/sectores-mas-afectados-por-cibercrimen-en-colombia/250321

Revista Dinero. (22 de Febrero de 2018). *Revista Dinero*. Obtenido de Así cambió la economía en 28 años de apertura: https://www.dinero.com/economia/articulo/28-anos-apertura-economica/255671

Revista Semana. (2019). *Así sería el proyecto de Cambio Radical para eliminar el Inpec.* Bogotá: Semana. Obtenido de https://www.semana.com/nacion/articulo/cambio-radical-prepara-proyecto-para-eliminar-el-inpec-y-crear-el-dipec/634954

Ripoll, J. L. (9 de 11 de 2019). *De Toda la Gente*. Obtenido de De Toda la Gente: https://proyectos.banrepcultural.org/asamblea-nacional-constituyente/es/texto-catalogo/movimiento-estudiantil-1989-y-la-septima-papeleta

Roa, J. y Nuñez, James. (2015). *Coca: deforestación, contaminación y pobreza.* Bogotá: Policía Nacional.

Rodrigo Londoño (2019). Director partido Fuerzas Revolucionarias del Común. Bogotá, Colombia.

Roemer, A. (2001). *Economía del Crimen.* México: Limusa S. A.

Rozo-Gutiérrez, I. E.-S. (2014). *Convergencia de los grupos armados organizados al margen de la ley en la minería aurífera aluvial en la subregión del Bajo Cauca antioqueño.* Bogotá. Obtenido de http://www.scielo.org.co/pdf/crim/v56n3/v56n3a09.pdf

S.N. (9 de 01 de 2020). *Significados* . Obtenido de Significados : https://www.significados.com/especie-endemica/

Samper Bernal, G. (1940). *Manual del régimen urbano de Bogotá: Las principales normas de gobierno y policía.* Bogotá: Editores.

Samper, E. C. (10 de 07 de 2019). *El Tiempo*. Obtenido de El Tiempo: https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-346543

Sanandres, E. (2019). *Protección y reconciliación.* Bogotá.

Sánchez, F. y. (junio de 2005). *Conflicto, estado y descentralización: Del progreso social a la disputa armada por el control local 1974-2002*. Obtenido de economia.uniandes.edu.co: https://economia.uniandes.edu.co/files/Descentralizacion_y_conflicto_1974-2002.pdf

Sánchez. Fabio y Chacón, M. (junio de 2005). *https://economia.uniandes.edu.co*. Obtenido de Conflicto, estado y descentralización: Del progreso social a la disputa armada por el control local: https://economia.uniandes.edu.co/files/Descentralizacion_y_conflicto_1974-2002.pdf

Sémbler, C. (2006). *Estratificación social y clases sociales. Una revisión analítica de los sectores medios*. Santiago de Chile: CEPAL. Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6130/4/S0600897_es.pdf

Sierra, R. (2009). *Política y cultura durante la República Liberal*. Bogotá. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas: En República Liberal: sociedad y cultura. Rubén Sierra Mejía Editor.

Silva, F. C. (1994). Hacia una nueva cultura policial. *Policía Nacional*, 23-26.

Stinchcombe, A. L. (1968). *Constructing Social Theories*. Nueva York: Brace & World.

Tecnósfera. (05 de 02 de 2020). *El Tiempo*. Obtenido de El Tiempo: https://www.eltiempo.com/tecnosfera/novedades-tecnologia/informe-sobre-ataques-informaticos-en-colombia-y-al-sector-financiero-135370

Tiempo, E. (14 de 02 de 2020). *Defensoría del Pueblo Colombia*. Obtenido de Defensoría del Pueblo Colombia: https://www.defensoria.gov.co/es/nube/enlosmedios/2725/As%C3%AD-est%C3%A1n-distribu%C3%ADdas-las-Bacrim-en-Colombia.htm

Tiempo, R. E. (25 de 10 de 2010). Naranjo, mejor policía del mundo según sus colegas. *El Tiempo*. Obtenido de https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4219787

Tokatlián, J. G. (09 de marzo de 1997). *El Tiempo*. Obtenido de Ante la tercera descertificación: https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-553567

Unidas, O. d. (22 de 10 de 2019). *EL Tiempo*. Obtenido de EL Tiempo: https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/informe-de-la-onu-sobre-los-derechos-humanos-en-colombia-337794

Valbuena, S. M. (2012). Economía y conflicto armado en Colombia: los efectos de la globalización en la transformación de la guerra. *Economía y sociedad,55*.

Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-85742012000200003

Valencia, J. L. (04 de diciembre de 2018). *Portafolio*. Obtenido de Así llegó el 'gota a gota' a gran parte de América Latina: https://www.portafolio.co/economia/asi-llego-el-gota-a-gota-a-gran-parte-de-america-latina-523351

Valentin. (2018). *Etimología de Cártel*. Obtenido de cártel: http://etimologias.dechile.net/?ca.rtel

Vásquez Hincapie, D., & Gil García, L. (2017). Modelo constitucional de la fuerza pública en Colombia. *Prolonguémonos*, 139-162.

Villegas, E. B. (21 de 12 de 2018). *Revista Dinero*. Obtenido de Reducción del Estado colombiano: reflexiones para un mejor 2019: https://www.dinero.com/opinion/columnistas/articulo/reduccion-del-estado-reflexiones-para-2019-por-erick-behar/265747

Zepeda, A. V. (2000). Seguridad pública y gobernabilidad: Teorías, relaciones y aproximaciones. *Estudios Políticos, Núm. 24. Sexta Epoca*, 281-291.

Zubiría, S. d. (2015). *Centro de Memoria Histórica*. Obtenido de Dimensiones políticas y culturales en el conflicto colombiano: http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/comisionPaz2015/zubiriaSergio.pdf

PALABRAS DEL AUTOR

Investigador IT®
JAMES NUÑEZ DUEÑAS

La violencia en Colombia ha sido perpetrada desde una óptica revolucionaria, cofinanciada por dineros ilícitos que han desterrado a miles de familias, separado padres de hijos y destruido hogares, dejando a su paso viudas(os), miles de muertos y desaparecidos. Por lo tanto, el derecho de conocer qué pasó, para que estos hechos no se vuelvan a repetir es el objetivo de estos tres libros *Policía bandoleros y guerrilla, Policía, narcotráfico y crimen* y *Policía, terrorismo e inseguridad;* textos que recrean las transformaciones nacionales, desde la visión internacional, a partir de la polarización del mundo. Así, este impacto, es analizado desde tres teorías, las cuales se desarrollan en cada uno de los documentos, brindando un panorama de las actuaciones del Estado y del porqué de estas.

El contenido de este trabajo cuenta con rigurosidad científica, recopilando datos de archivos hasta hora poco explorados, como los de la Policía Nacional, y la Presidencia de la República, así como de bases de datos: CARE (Centro de Acercamiento para la Reconciliación), CERAC (Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos), CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos), CNMH (Centro Nacional de Memoria Histórica), CINEP (Centro de Investigación y Educación Popular), CNRR (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación), Archivo General de la Nación, entre otros. Suministra información que permite analizar los factores que llevaron al conflicto, su trasformación, hasta llegar al punto de deshumanización. Así mismo, contempla la transformación de una de las más grandes instituciones del Estado como es la Policía Nacional, la cual cuenta con más de 140.000 hombres y mujeres al servicio de la comunidad.

Agradezco a Dios por darme la sabiduría, paciencia y guía; a mi esposa, Katya y mis hijos Álison, Laura y Santiago; a mis padres y hermanos y demás familia por acompañarme en este proceso, por creer en mí, por apoyarme en esos momentos difíciles y darme sus voces de aliento. A los investigadores, mi gran amiga y colega Jenny Z. Gaviria por su sabiduría, paciencia y conocimiento; a Brigid Dalila Sandoval por las tertulias interminables y sus conceptos del conflicto; a María V. Pérez por su pluma mágica; a Juan S. Pacheco por ayudarnos con su conocimiento. Al señor Coronel Fernando José Pantoja Cuéllar por creer en nosotros, por aportarnos y darnos esa guía, por escucharnos y apoyarnos a pesar de las circunstancias. Al señor Mayor Juan P. Ortiz, quien con su guía fue posible todo este trabajo, un amigo incondicional; y a nuestra editora, amiga, colega y cómplice de hacer realidad esta producción investigativa, la señora Capitán Angélica L. Salazar, que a pesar de la adversidad siempre nos impulsó a seguir adelante con este proyecto. Y a todos aquellos que nos aportaron con su visión y ayuda para hacer posible esta trilogía que recoge las anomias de un conflicto que nos ha consumado, violentado a nuestro país, destruyendo sueños, pero que no ha podido agotar la esperanza de un paz verdadera.

Que el sacrificio hecho por hombres y mujeres policías no sea desconocido por las futuras generaciones.



www.imprenta.gov.co
PBX (0571) 457 8000
Carrera 66 No. 24-09
Bogotá, D. C., Colombia