

Capítulo 4

**LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO
TRANSNACIONAL ¿QUÉ TAN COMPATIBLE ES
COLOMBIA CON LAS TENDENCIAS GLOBALES?**

LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL ¿QUÉ TAN COMPATIBLE ES COLOMBIA CON LAS TENDENCIAS GLOBALES?⁵¹

VICENTE TORRIJOS R.⁵²

LUIS FERNANDO BALAGUERA SARMIENTO⁵³

UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

RESUMEN

El presente capítulo tiene como objetivo analizar diversos planes de la lucha contra el crimen organizado transnacional para observar si la estrategia colombiana, desarrollada con miras al postconflicto, es acorde con la tendencia global en este ámbito. Para la realización de esta investigación se empleó el concepto de convergencia estratégica, y se examinaron los principales lineamientos de la ONU, la UE, la OEA y Estados Unidos para hacer frente a la delincuencia transnacional. Se le dedicó un apartado a la estrategia de cada uno de estos actores, resaltando sus puntos más relevantes para posteriormente, realizar la debida comparación con el caso colombiano.

⁵¹ Este capítulo está vinculado al proyecto de investigación sobre “Tendencias Evolutivas del Terrorismo en Colombia – las Farc – 2010/2019”, identificado con el número de referencia COL 00 25 289 (Línea de Seguridad) en el Centro de Estudios Políticos e Internacionales de la Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario.

⁵² Analista político y Periodista con especialidad en Opinión Pública. Es Magister en Estudios Políticos. Hizo el Postgrado en Altos Estudios Internacionales. Cursó los estudios doctorales en Relaciones Internacionales y culminó su estancia postdoctoral en Asuntos Estratégicos, Seguridad y Defensa. Profesor Emérito, Profesor Titular de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Profesor Premio a la Excelencia Académica y Profesor Distinguido de la Universidad del Rosario. Ha sido comisionado presidencial para el manejo de crisis con Venezuela e integrante del Consejo Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Contacto: vicentetorrijos@hotmail.com

⁵³ Internacionalista de la Universidad del Rosario, con énfasis en Seguridad y Defensa. Estudiosos de los temas relacionados con la Seguridad Internacional, Política Exterior y Defensa Nacional. Actualmente, se desempeña como miembro del grupo de Cooperación Internacional del Instituto Geográfico de Colombia, Agustín Codazzi -IGAC-.

PALABRAS CLAVE

Crimen Organizado Transnacional, Colombia, Estrategia.

ABSTRACT

This chapter attempts to analyze diverse plans to battle against the transnational organized crime to see if the Colombian strategy, developed thinking in the postconflict scenario, is in concordance with the global tendency on this issue. To build up this research, the concept of strategic convergence was implemented as were examined the principal guidelines of the UN, EU, OAS and United States to face the transnational delinquency. Each one's strategy had their own section, emphasizing in their more relevant points, in order to make a comparison with the Colombian case.

KEY WORDS

Organized Transnational Crime, Colombia, Strategy.

SUMARIO: 1. *Planteamiento*. 2. *Organización de las Naciones Unidas -ONU-*. 3. *Unión Europea -UE-*. 4. *Organización de Estados Americanos -OEA-*. 5. *Estados Unidos*. 6. *Colombia*. 7. *Conclusiones*.

1. PLANTEAMIENTO

El Crimen Organizado Transnacional -COT- se ha convertido en las últimas décadas en una de las amenazas más apremiantes en la escena internacional. Al igual que las agrupaciones terroristas, diversos grupos criminales han sabido aprovechar las ventajas otorgadas por el fortalecimiento del proceso de globalización actual, expandiendo su margen delictivo más allá de las fronteras nacionales en las que se circunscribía su accionar.

De igual forma, las organizaciones partícipes de este fenómeno han sabido adaptarse a sus respectivos contextos, mejorando sus réditos

económicos y neutralizando los efectos negativos producido por la acción de las autoridades en su contra. Es así como estas agrupaciones han empezado a expandir su rango de actividades criminales más allá de sus actividades tradicionales como el narcotráfico, a la vez que ofrecen servicios ilegales como secuestros y extorsiones (Garzón, 2012, p. 3).

Entendiendo la dinámica cambiante del COT, los Estados han optado por modificar sus respectivas políticas de manera que sean más eficientes, que permitan reducir las vulnerabilidades producidas por este fenómeno y quienes participan del mismo; y Colombia no es la excepción.

América Latina es una región que históricamente ha sido afectada por la lógica criminal, dados factores como la gran disponibilidad de redes clandestinas y personas experimentadas en el manejo de las mismas (Garzón, 2012, p. 4), un historial de violencia e ilegalidad considerable (Garzón, 2012, p. 2), y su posición geográfica entre otros. De manera que los países de la región poseen cierta experiencia en lo que respecta a la lucha contra este flagelo.

Sin embargo, el caso colombiano merece especial atención no solo por el papel que este país ha desempeñado en el marco de la criminalidad transnacional sino por la coyuntura particular que está atravesando la nación en este momento. Tras la finalización de las negociaciones de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -FARC-, el grupo guerrillero más importante del país, se ha llegado a un acuerdo final⁵⁴. Teniendo en cuenta la favorabilidad con la cuenta el acuerdo final, es posible afirmar que la sociedad colombiana se encamina a un periodo de postconflicto, una vez finalizadas las hostilidades con esta agrupación subversiva.

⁵⁴ De acuerdo con la encuesta polimétrica, realizada para Caracol Radio y Red+Noticias en alianza con Cifras & Conceptos, la referendación de los acuerdos en las urnas sería lo más probable, ya que el sí cuenta con el apoyo del 54% de los colombianos (Caracol Radio, 2016).

En este nuevo escenario, es posible que los actores armados restantes como el Ejército de Liberación Nacional -ELN- o las Bandas Criminales -Bacrim- tomen el espacio dejado por las FARC, especialmente en lo que se refiere a participación en mercados ilegales. El control que estos grupos ejercen en los distintos eslabones de las cadenas de tráfico les permite convertirse en actores relevantes en las dinámicas regionales del crimen organizado “tanto como fuente de recursos o bienes ilegales (drogas de uso ilícito, contrabando) o como destinatario de los mismos (tráfico de armas)” (Prieto, 2012, p. 197).

Empero, la estrategia de lucha contra el Crimen Organizado Transnacional no solo debe tener en cuenta el contexto interno del país y los dilemas⁵⁵ que puede enfrentar la acción estatal contra este fenómeno sino que también debe ajustarse a las dinámicas que la escena internacional que faciliten la colaboración en este ámbito, haciendo más efectiva la lucha contra las lógicas delictivas que trascienden las fronteras nacionales.

Siguiendo este pensamiento, el presente capítulo tiene como propósito analizar diversas estrategias en la lucha contra el COT para observar si la estrategia colombiana es acorde con la tendencia global en este ámbito. Para cumplir con este objetivo, se empleará el concepto de convergencia estratégica entendido como “la superposición de objetivos e intereses clave, con respecto a la política mundial a largo plazo, y que proporciona la base para una vasta cooperación táctica entre dos o más Estados”⁵⁶ (Brækhus y Øverland, 2007, p. 42). De acuerdo con lo anterior, la convergencia estratégica también implica un fortalecimiento de las políticas internas de un Estado, en consideración de los principios estratégicos de integración, prevención, anticipación, contribución (Torrijos, 2011, pp. 18-19).

⁵⁵ Por ejemplo, un enfrentamiento directo contra el COT podría generar un aumento de la violencia en la fase de implementación de los acuerdos, mientras que el no combatir a las organizaciones que participen de estas lógicas criminales contribuiría a su fortalecimiento en el largo plazo (Fundación Ideas para la Paz [FIP], 2016, p. 39).

⁵⁶ Libre traducción de los autores.

Así las cosas, el concepto de convergencia estratégica será clave para determinar la compatibilidad de la estrategia colombiana con las tendencias globales, representadas en esta investigación por cuatro actores preponderantes en la escena internacional, como lo son la Organización de Naciones Unidas -ONU-, la Unión Europea -UE-, la Organización de Estados Americanos -OEA- y los Estados Unidos.

De manera que cada actor, incluyendo a Colombia, tendrá un acápite dedicado a un breve análisis de sus principales lineamientos contra el COT, para en una última sección concluir sobre la convergencia o divergencia de las estrategias analizadas, así como los elementos de la estrategia colombiana que requieren un mayor desarrollo en concordancia con los casos estudiados.

2. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS -ONU-

La ONU ha sido una organización internacional clave en la lucha contra el COT, dados los aportes que ha realizado en términos doctrinarios y de apoyo en esta contienda contra la delincuencia. En primer lugar, esta ha venido realizando desde la Conferencia Mundial sobre Delincuencia Organizada Transnacional en 1994, una labor de concientización sobre el carácter amenazador de este fenómeno (Barras, 2014, p. 282).

En segundo lugar, en el marco de esta institución internacional se produjo la Convención de Palermo, también conocida como la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, siendo hasta hoy en día el instrumento internacional más importante existente en la materia. Lo anterior se debe especialmente por la relevancia de su contenido y su alto grado de aceptación⁵⁷ en la Comunidad Internacional, resaltando la tipificación que se le dio a los grupos delictivos organizados como:

⁵⁷La gran mayoría de Estados han ratificado o aceptado lo estipulado en este instrumento (Status of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2016).

[...] un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. (Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2004)

De igual manera, en esta convención se clarifican nociones elementales no solo para comprender las lógicas criminales sino para enfrentarlas y mermar las capacidades de los grupos delictivos. Por ejemplo, se precisa que se entiende como delito transnacional y se establecen medidas frente a delitos como el lavado de activos y la corrupción de servidores públicos (Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2004).

Estableciendo estas definiciones, acciones a tomar y puntos a priorizar, se ha favorecido la cooperación entre Estados partiendo de estas bases de entendimiento común. Buscando fortalecer estas acciones conjuntas en contra del COT y siguiendo el proceso de tipificación iniciado con la convención, se generaron tres protocolos adicionales, desarrollando, el primero, la trata de personas, enfatizando la vulnerabilidad de mujeres y niños; el segundo, se refiere al tráfico ilícito de migrantes; y el tercero, en la manufactura ilícita y el tráfico de armas.

Asimismo, y con la finalidad de asistir a los Estados en el cumplimiento de esta convención, se creó la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC-. Esta oficina ha sido la encargada de aplicar las directrices de la ONU en la lucha contra el COT, centradas en fortalecer las capacidades de los Estados para hacer frente a este fenómeno, facilitar la cooperación entre los distintos actores (Estados, agencias, instituciones estatales, etc.), para hacer frente a este flagelo y dotar de recursos a quienes se han visto amenazados por la criminalidad transnacional (UNODC Annual Report, 2014).

Con la finalidad de cumplir estos objetivos, la UNDOC posee su propia estrategia. Para el periodo 2012-2015 se centro en siete ejes temáticos: a) contrarrestar el COT y sus tráfico ilícitos; b) lucha contra la corrupción; c) prevención del terrorismo; d) justicia; e) tratamiento y reintegración; f) investigación y, finalmente, g) apoyo a las políticas estatales (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2012). Es importante resaltar que a lo largo de esta estrategia también se le da un papel importante a la prevención como medida para hacer frente a la criminalidad transnacional.

Igualmente, UNDOC se ha especializado en realizar actividades de monitoreo e investigación de las lógicas delictivas vinculadas al COT, generando documentos que permiten vislumbrar la situación actual del fenómeno y en ese sentido permiten orientar de mejor manera los esfuerzos para hacer frente a las organizaciones delictivas.

Es así como desde la ONU se han realizado grandes aportes a la lucha contra el COT y se han promovido directrices claras para hacerle frente, como lo son la necesidad de la cooperación entre actores, tanto nacionales como internacionales, el fortalecimiento de capacidades regionales, subregionales, nacionales y locales, la adopción de medidas integrales que incluyan programas de prevención y el análisis constante a las dinámicas de esta amenaza.

3. UNIÓN EUROPEA -UE-

Al igual que la ONU, la UE es una institución que también ha llamado a sus miembros tomar acciones en contra del COT. Dado que la UE es un proceso de integración regional que aun no ha logrado trascender en temas de seguridad de la misma manera que lo ha hecho en asuntos económicos, la estrategia de esta organización depende de la anuencia de los Estados parte.

En ese sentido, la UE promueve la coordinación entre los países miembros para hacer frente al COT, por medio de la cooperación

entre los mismos en lo que respecta al intercambio de información tanto de análisis e inteligencia, como de los casos judiciales llevados a cabo en cada país.

Con el objetivo de favorecer esta cooperación se han creado diversas agencias, FRONTEX en lo que respecta a la situación fronteriza de la Unión, EUROJUST en lo referente a la coordinación en temas jurídicos, y EUROPOL para el acoplamiento y realización de operaciones conjuntas (Barras, 2014, p. 285). Esta última es extremadamente relevante para comprender el papel de la UE en la lucha contra el COT, ya que esta oficina apoya a los Estados en la realización de investigaciones a la vez que sirve como puente de información de fenómenos como la criminalidad transnacional y el terrorismo (EUROPOL, 2016).

Además de EUROPOL, la UE también cuenta con otras iniciativas con las que busca monitorear y refinar el conocimiento existente de los crímenes circunscritos en el TOC para orientar de mejor manera las políticas comunitarias, y las acciones de los países parte. Ejemplos de ellas son: a) el Observatorio para la Prevención de la Delincuencia (Barras, 2014, p. 285); y b) el Centro de Análisis y Operaciones Marítimas (European Union Center of North Carolina, 2013, p. 4).

A pesar de su falta de autonomía frente a sus miembros, la UE también cuenta con políticas propias de la institución en materia de lucha contra el TOC. Entre estas destacan la estrategia en contra del narcotráfico y el abuso de drogas, y la estrategia contra el tráfico de personas, que buscan hacer frente a las dos principales variantes del crimen transnacional que amenazan a Europa actualmente (European Union Center of North Carolina, 2013, pp. 4-5).

Merece especial mención la Estrategia de Seguridad Interna, donde se ha priorizado la lucha contra el TOC desde el año 2010, cuando se le identificó como una de las principales amenazas a la Unión, requiriendo la acción de todos los Estados miembros

(Bakowski, 2013, p. 5). En el desarrollo de esta iniciativa se han establecido ciclos de trabajo, en los que se evalúa el grado de afección del TOC y se reformula la estrategia existente, buscando “identificar y dismantelar esas redes, proteger la economía contra la infiltración criminal y confiscar los activos criminales”⁵⁸ (Bakowski, 2013, p. 5).

Al mismo tiempo, la UE ha considerado la cooperación con otros actores de la escena internacional como un pilar en la lucha contra el TOC. Es el caso del narcotráfico, en el que en el marco de la estrategia mencionada anteriormente, se ha hecho énfasis en fomentar la coordinación internacional y la cooperación multilateral (Rodríguez, 2014).

En ese sentido, la cooperación está estructurada de acuerdo al actor con el que se piensa colaborar y envergadura del mismo, como lo expone Rodríguez (2014): “A su vez, la cooperación se efectúa en tres niveles: las estrategias globales, en el contexto de la ONU y otros foros multilaterales; las regionales, especialmente en los Andes; y las bilaterales, a través de los acuerdos de cooperación o de asociación que ha firmado la UE con algunos países y sus dos asociaciones estratégicas (Brasil y México)” (Rodríguez, 2014).

La prevención también hace parte del enfoque de la UE. Por medio de acciones como la promoción de los Derechos Humanos, el aprovechamiento de las facilidades que otorga el Estado de Bienestar a la población menos favorecida y las políticas de asistencia al desarrollo se espera reducir las posibilidades de que el TOC proliferen en la región (European Union Center of North Carolina, 2013, p. 5).

De manera que la UE ha optado por incentivar la coordinación entre sus miembros, fortalecer la cooperación internacional, establecer centros de monitoreo de las actividades criminales, y enfatizar en la prevención como directrices que orienten la lucha contra el COT en el continente europeo.

⁵⁸ Libre traducción de los autores.

4. ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS -OEA-

La OEA continúa siendo institución de gran relevancia en América, y dado que esta región no es ajena a la delincuencia transnacional, desde esta organización también se han generado iniciativas y preceptos relevantes en la lucha contra el TOC.

Durante la Conferencia Especial sobre Seguridad de 2003, la OEA adoptó un enfoque de Seguridad Multidimensional, dados los diversos desafíos que tiene la región en esta materia. Entre las amenazas en las que se realizó más énfasis fue el TOC, así como las acciones para hacerle frente, como consta en la declaración producto de este encuentro:

Condenamos la delincuencia organizada transnacional, porque atenta contra las instituciones de los Estados y tiene efectos nocivos sobre nuestras sociedades. Renovamos el compromiso de combatirla fortaleciendo el marco jurídico interno, el estado de derecho y la cooperación multilateral respetuosa de la soberanía de cada Estado, en particular a través del intercambio de información, la asistencia jurídica mutua y la extradición. (Declaración sobre seguridad en las Américas, 2003, p. 9)

En la misma declaración, se hace mención puntual de los crímenes circunscritos en el COT que generan mayor preocupación en la zona, siendo estos el narcotráfico, el tráfico de armas, municiones y explosivos, y el lavado de activos (Declaración sobre seguridad en las Américas, 2003, p. 9). Posteriormente, se tomarían en cuenta otras actividades delictivas transnacionales como el tráfico o trata de personas (Departamento de Seguridad Pública).

Igualmente, la OEA ha servido como un foro de discusión continental que ha permitido formular líneas de acción conjuntas entre sus miembros para combatir la amenaza del TOC. Entre estas, vale la pena destacar el plan de acción hemisférico contra la delincuencia

organizada transnacional de 2006, la estrategia hemisférica sobre drogas de 2010 y el compromiso de Chapultepec del año 2012.

El plan de acción hemisférico contra la delincuencia organizada transnacional manifiesta que se deben coordinar las estrategias nacionales contra el TOC, abordando de igual manera la lucha como la prevención, y promoviendo el fortalecimiento de las capacidades de cada miembro (Plan de acción hemisférico contra la delincuencia organizada transnacional, 2006).

Igualmente, se enuncia la necesidad de que los Estados parte se adhieran a los instrumentos internacionales que contribuyen a vencer al COT, que fortalezcan el intercambio de información operativa y refinan sus unidades de inteligencia financiera (Plan de acción hemisférico contra la delincuencia organizada transnacional, 2006).

Mientras, la organización se compromete a desarrollar programas de capacitación en la materia y fomentar la cooperación multilateral con otras instituciones internacionales, enfatizando en los países en desarrollo, quienes son más vulnerables a la criminalidad transnacional (Plan de acción hemisférico contra la delincuencia organizada transnacional, 2006).

En cuanto a la estrategia hemisférica sobre drogas se refiere, esta se caracteriza por su enfoque integral, donde se apunta a reducir tanto la oferta como la demanda reconociendo la importancia de la educación, la prevención, rehabilitación de los consumidores, y métodos de desarrollo alternativo (Estrategia hemisférica sobre drogas, 2010).

Asimismo, en este documento vuelve a estar presente el fortalecimiento de las instituciones nacionales, pero privilegiando el desarrollo de investigaciones sobre el narcotráfico por entidades públicas y observatorios (Estrategia hemisférica sobre drogas, 2010);

con la finalidad de tener un monitoreo constante sobre el fenómeno y orientar la política con base en este.

Finalmente, en el compromiso de Chapultepec se establecieron las bases de un sistema de cooperación entre los países americanos para reducir el COT en la región. El eje de este esquema es el Centro de Coordinador de las Américas contra la Delincuencia Organizada Transnacional que tiene como objetivos:

[...] coordinar y articular las acciones estratégicas, tácticas y operativas de los Estados y de las redes hemisféricas de manera expedita y en tiempo real contra la delincuencia organizada transnacional. El CCA se compromete a establecer vínculos de cooperación con y entre otros organismos y mecanismos especializados internacionales, regionales y subregionales. (Compromiso de Chapultepec: establecimiento del esquema hemisférico de cooperación contra la delincuencia organizada transnacional, 2012)

Igualmente, este centro tiene la obligación de desarrollar documentos estratégicos de análisis a la vez que sirve como puente entre los Estados y demás organizaciones internacionales para intercambiar información en materia del COT (Compromiso de Chapultepec: establecimiento del esquema hemisférico de cooperación contra la delincuencia organizada transnacional, 2012).

Así las cosas, la estrategia de la OEA frente al COT se basa en la cooperación entre los países miembros y la articulación de sus respectivas instituciones nacionales. De igual manera, se incluye el reconocimiento de los instrumentos internacionales en la materia, análisis constante de la delincuencia transnacional, la prevención y la priorización de crímenes de acuerdo a las vulnerabilidades de la región.

5. ESTADOS UNIDOS

Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos centro su agenda de seguridad en combatir el terrorismo por

medio de políticas como la conocida Ley Patriota o Patriot Act. Sin embargo, al evidenciar la evolución del COT en la primera década del siglo XX y el potencial del mismo para vulnerar la seguridad del país, se realizó una revisión profunda sobre esta temática para en el año 2011 establecer una estrategia nacional contra el crimen transnacional.

En primer lugar, la mencionada estrategia se destaca porque en ella se estipula una definición puntual del fenómeno:

El crimen transnacional organizado se refiere a esas asociaciones de individuos que se auto perpetúan y operan de manera transnacional, con el propósito de obtener poder, influencia, ganancias monetarias o comerciales, exclusivamente o en parte por medios ilegales, mientras protegen sus actividades a través de un patrón de corrupción y/o violencia, o simultáneamente resguardan sus actividades ilegales gracias a una estructura organizada transnacional, y la explotación del comercio transnacional o mecanismos de comunicación⁵⁹. (Strategy to combat transnational organized crime, 2011)

A esta ilustración del COT, se suma una descripción de sus características como lo son la naturaleza violenta de sus acciones, su posible relación con negocios legales, su capacidad para explotar las diferencias entre los diversos países en los que operar para su beneficio, la existencia de una estructura organizacional que dificulta la detección, acusación y sanción de los miembros de estos grupos delictivos entre otros (Strategy to combat transnational organized crime, 2011).

En segundo lugar, se resalta el principio articulador de este plan de acciones, siendo este “construir, balancear e integrar las herramientas del poder estadounidense para combatir el crimen transnacional organizado y amenazas relacionadas a la seguridad nacional-e instar a nuestros socios extranjeros a hacer lo mismo”⁶⁰ (Strategy to combat transnational organized crime, 2011).

⁵⁹ Libre traducción de los autores.

⁶⁰ Libre traducción de los autores.

Bajo este precepto, se establecieron los cinco objetivos de la estrategia, que son: a) proteger a la ciudadanía; b) ayudar a otros países para hacer frente a la capacidad corruptora con la que cuenta el COT; c) destruir las redes criminales que constituyen las mayores amenazas a la seguridad nacional; d) reducir la disrupción económica producida por la delincuencia transnacional; y e) fomentar asociaciones público privadas y la cooperación multilateral (Strategy to combat transnational organized crime, 2011).

De igual manera, buscando alcanzar eficazmente los fines anteriormente descritos se han establecido acciones prioritarias como lo son resguardar el sistema financiero y los mercados estratégicos de la injerencia del COT, fortalecer las acciones jurídicas en contra de este fenómeno, refinar la inteligencia en la materia e incentivar el intercambio de información (Strategy to combat transnational organized crime, 2011).

En tercer lugar, es de destacar el hecho de que la estrategia parte de una evaluación de la situación del país. Es decir, los Estados Unidos tuvieron en cuenta su situación tanto interna como externa.

Por una parte, esta Nación se concientiza del incentivo que representa para el COT la demanda de productos ilegales que hay en su territorio, por lo que también, opta por tomar acciones coordinadas en el ámbito interno. Por ejemplo, se busca por medio de la educación y la prevención reducir la demanda de estos productos, así como también promover que el congreso ratifique los instrumentos internacionales suscritos para luchar contra el crimen organizado (Strategy to combat transnational organized crime, 2011).

Por otra parte, Estados Unidos es una potencia mundial que aspira a mantener su posición privilegiada en el Sistema Internacional, está más que claro que debe tener claridad sobre la evolución del COT a nivel global. Por esta razón, es que en la estrategia se detallan las dinámicas principales de la delincuencia transnacional de acuerdo a bloques regionales, enfatizando en sus particularidades (Strategy to combat transnational organized crime, 2011).

Además, en la estrategia se hace mención de las formas en las que el COT amenaza la seguridad de los Estados Unidos. En este proceso, también se priorizan los crímenes circunscritos en este fenómeno que son de interés prioritario para esta Nación, como el narcotráfico, el robo de propiedad intelectual, el cibercrimen y el tráfico de armas (Strategy to combat transnational organized crime, 2011)

En concordancia con lo afirmado en este acápite, es posible afirmar que la estrategia de Estados Unidos contra el COT posee un enfoque integral, en el que se articulan una serie de acciones entre las que se encuentran la mejora de los medios de recolección de información, la prevención de consumo de bienes ilícitos, la cooperación internacional como herramienta para hacer frente a la criminalidad organizada y el fortalecimiento de las capacidades internas. A lo anterior se suma que la estrategia se fundamenta en la situación actual del Estado, y su vulnerabilidad frente a este fenómeno.

6. COLOMBIA

Como se ha mencionado anteriormente, Colombia se enfrenta a un escenario excepcional como lo es el postconflicto, en el que se espera que las FARC dejen de existir como una insurgencia armada y renuncien a continuar participando en mercados ilegales. De igual manera, los recientes actos de buena voluntad del Ejército de Liberación Nacional -ELN- y la voluntad del presidente Santos de comenzar la fase de negociaciones públicas con esta guerrilla (El Espectador, 2016), permiten entrever que el proceso de negociación con este grupo armado se reanude en el mediano plazo.

Partiendo del razonamiento anterior, el actor armado restante en el país que participa activamente del COT serían las BACRIM, por lo que la nueva estrategia en contra de la delincuencia organizada está focalizada en combatir estas agrupaciones.

En el proceso de construcción de esta estrategia ha sido clave la Comisión de Revisión Estratégica e Innovación -CREI-, que ha reunido tanto a miembros de la Fuerza Pública, como a expertos y

académicos en la materia con el propósito de valorar la amenaza que encarna el crimen organizado en el nuevo escenario y definir acciones prioritarias para hacerle frente (Salazar, 2016).

Al valorar la evolución de estas agrupaciones delictivas, se establecieron dos denominaciones para referirse a ellas y determinar el margen de maniobra en contra de las mismas, siendo estos los de Grupo Delictivo Organizado -GDO- y Grupo Armado Organizado -GAO-. El primero, se asemeja a la definición contenida en la convención de Palermo; mientras que el segundo, enfatiza en la capacidad de estar organizaciones de emprender acciones armadas que atenten contra la institucionalidad, generen niveles de violencia superiores a los encontrados en disturbios y tensiones internas, y la existencia de una estructura organizacional que les permita articular la violencia (Ministerio de Defensa Nacional, 2016).

La Policía Nacional es la institución encargada de liderar los esfuerzos en contra de estos grupos. Empero, dadas las capacidades de estas agrupaciones, la Policía puede solicitar apoyo a las Fuerzas Armadas en la medida en que lo requiera (Salazar, 2016).

Igualmente, se han determinado los factores de inestabilidad que han contribuido al fortalecimiento de estas agrupaciones y a la proliferación de grupos vinculados al COT en el territorio nacional. Entre estos, se destacan las fronteras porosas e inestables, y la existencia de zonas grises de interés criminal en las que al Estado le ha costado consolidarse, dándole la oportunidad a los GAO de establecer lógicas de dominación por medio del control de economías ilegales o corrupción de gobernantes locales (Salazar, 2016).

Asimismo, se han identificado los crímenes circunscritos en el COT que dan lucro a estas agrupaciones, al menos al interior del país, como lo son el narcotráfico, el tráfico de armas municiones y explosivos, el contrabando, el tráfico de migrantes y la explotación ilícita de yacimientos minerales (Salazar, 2016).

Teniendo estos factores en cuenta, la estrategia se centra en un proceso de estabilización territorial de carácter interinstitucional e interagencial, que a su vez, va de la mano con el enfoque del gobierno para el postconflicto denominado paz territorial. Con la estabilización se busca que el Estado pueda hacer presencia constante en las zonas relegadas a causa la presencia de actores armados. En estas zonas, el Estado servirá de modo articulador entre las entidades públicas, la sociedad civil y actores privados, para que todos participen en la toma de decisiones, crear estrategias locales, hacer diagnósticos y seguimientos e integrar sus capacidades de manera eficaz (Salazar, 2016).

Buscando ver cómo evolucionan los GAO y GDO, o como se adaptan a estas nuevas circunstancias, se fortalecerán las labores de inteligencia en cuanto a criminalidad transnacional se refiere. En la directiva permanente 15/2016 del Ministerio de Defensa se establece la creación del Centro Integrado de Inteligencia contra los grupos delictivos organizados y Grupos Armados Organizados que “tendrá como función integrar y evaluar la información que se relaciona con el accionar de los grupos delictivos organizados. Esto incluirá, la identificación de estructuras, su conformación, actividades ilícitas y zonas de presencia así como, su nivel de hostilidades y organización.” (Ministerio de Defensa Nacional, 2016).

Ahora bien, otra de las condiciones que le ha permitido a la delincuencia transnacional proliferar ha sido la debilidad de las autoridades que imparten justicia. La dificultad de acceso, la corrupción de los funcionarios y la impunidad son factores que entorpecen la lucha contra el COT.

Por lo anterior, se ha decidido fortalecer las capacidades de estas instituciones, encabezadas por la Fiscalía General de la Nación, ente acusador que producido golpes de peso en contra de la criminalidad organizada. Por medio de acciones como investigar violaciones graves de los Derechos Humanos, judicializar a los principales líderes de las agrupaciones criminales, sofocar las finanzas de estos grupos e

investigar sus nexos transnacionales, esta organización ha empezado a mejorar su enfoque para enfrentar a la delincuencia transnacional (Fiscalía General de la Nación, 2016a).

Hay otras iniciativas en curso para robustecer las capacidades del sistema judicial para hacer frente al COT, como lo es el aumento de fiscales dedicados a investigaciones sobre el crimen organizado (Fiscalía General de la Nación, 2016b). Sobre estas, el ex-fiscal general de la nación encargado, Jorge Fernando Perdomo expresó:

Crear jueces especializados de crimen organizado; también aumentar la planta de jueces itinerantes de control de garantías para crimen organizado y crear también defensores públicos para el crimen organizado, porque la judicialización del crimen organizado responde a unas dinámicas propias, a una complejidad inusual que no todo funcionario público, no todo fiscal y no todo juez está en capacidad de entender y de sacar adelante, sobre todo cuando tenemos audiencias donde participan más de 10 y 15 personas. (Perdomo en Fiscalía General de la Nación, 2016b).

Entre estos proyectos se destaca el Plan Nacional contra el Crimen Organizado, en la que se busca focalizar los recursos públicos en los fenómenos delictivos con mayor impacto, generar sinergias entre las entidades investigativas y de sanción, perfeccionar las capacidades de análisis y vigorizar persecución de activos ilegales del COT (Fiscalía General de la Nación, 2016a).

Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, es posible afirmar que la estrategia colombiana contra el COT durante el postconflicto promueve el fortalecimiento de capacidades, la articulación de las agencias estatales, y la identificación y monitoreo de los grupos armados que opten por participar en economías ilegales.

7. CONCLUSIONES

En el desarrollo del texto fue posible apreciar como los distintos actores han planteado estrategias contra el COT de acuerdo a sus intereses y posibilidades. La ONU ha aportado normativas sobre este fenómeno, además de apoyar a los Estados por medio de su oficina en la materia. La UE se enfoca en promover la coordinación entre sus miembros por medio de sus agencias, de manera similar a la OEA, mientras que los Estados Unidos han realizado una evaluación minuciosa de su rol actual y como deben actuar frente a la delincuencia transnacional.

Sin embargo, estas estrategias tienen puntos en común que ilustran cual es la tendencia dominante en la escena internacional, siendo estos la importancia de la cooperación internacional, el fortalecimiento de las capacidades de los Estados, la coordinación entre instituciones estatales, el papel central de la prevención y la creación de centros de análisis sobre el crimen organizado.

En la gran mayoría de estos hay coincidencia con la estrategia colombiana, por lo que teniendo en cuenta el interés compartido entre todos los actores analizados por acabar con el COT, es posible afirmar que el caso colombiano converge con la tendencia internacional en materia de lucha contra este fenómeno.

A pesar de esto, en lo que respecta a cooperación internacional, las directrices colombianas se ven relegadas siendo necesario desarrollar mejor este punto en la estrategia nacional. Lo anterior debe llamar la atención, más no generar preocupación, ya que con el grado de similitud existente con los planes de acción de los actores estudiados es posible afirmar que existen bases sólidas para trabajar en conjunto con los miembros de la sociedad internacional que se adhieran a la tendencia descrita.

De igual forma, Colombia cuenta con una vasta experiencia en la lucha contra fenómenos como el narcotráfico, lo que le puede permitir en un futuro cercano ser una fuente de asistencia a otros países en esta materia.

Finalmente, y de acuerdo con el concepto de convergencia estratégica se espera que la estrategia de lucha contra el COT se consolide en el escenario de postconflicto, dado que cuenta con los principios estratégicos anteriormente descritos.