

CAPÍTULO 8

RETOS DEL EJÉRCITO NACIONAL DE ORDEN JURÍDICO Y OPERACIONAL PARA ENFRENTAR LOS DELITOS TRANSNACIONALES⁴⁷

Claudia Patricia Garay Acevedo⁴⁸

Juan Carlos Reyes Pulido⁴⁹

RESUMEN

El presente capítulo tiene como objetivo analizar la forma en que el Ejército Nacional de Colombia hace frente a los delitos transnacionales, planteando los retos en el orden jurídico

47 Capítulo de libro resultado de investigación vinculado en colaboración a los proyectos de investigación: a) “Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia – Fase III” y b) “Escenarios y Desafíos de la Seguridad Multidimensional en Colombia en el Contexto Nacional, Regional y Hemisférico en el Decenio 2015-2025”, ambos proyectos del grupo de investigación “Centro de Gravedad” reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0104976 vinculado al Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales -CSEDN-, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” de Colombia. Capítulo de libro presentado como opción de grado para optar por el título de Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.

48 Doctora en Derecho Internacional de la Universidad Alfonso X “El Sabio”, España. Magíster en Filosofía Latinoamericana de la Universidad Santo Tomás de Aquino, Colombia. Abogada y especialista en Derecho Internacional Aplicable a los Conflictos Armados -DICA- de la Universidad Santo Tomás de Aquino, Colombia. Investigadora y asesora del Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales -CSEDN- de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Contacto: claugaray@hotmail.com y/o claudia.garay@esdegue.edu.co.

49 Candidato a magíster en seguridad y defensa nacionales de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, Colombia. Oficial de Grado Mayor del Ejército Nacional de Colombia. Estudiante del Curso de Estado Mayor de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Contacto: juanre1103@hotmail.co.

y operacional, y las implicaciones que estos tienen para la institución. Esto lleva a que el estudio gire alrededor de amenazas como el Crimen Organizado Transnacional, el cual, se plantea como el reto más importante del Ejército en los delitos transnacionales. La investigación es propositiva con enfoque cualitativo, desarrollando una recolección de fuentes para dar propuestas a la institución castrense. Este capítulo se encuentra dividido en siete apartados: introducción, contextualización, lineamientos del Ejército, casos regionales (Brasil y México), retos, propuestas y conclusiones.

Palabras Claves: Delitos Transnacionales, Crimen Organizado Transnacional (COT), Ejército Nacional de Colombia, Marco Jurídico, Marco Operacional.

ABSTRACT

This chapter aims to analyze the way in which the Colombian National Army deals with transnational crimes, raising the challenges in the legal and operational order, and the implications these imply for the institution. This leads to the study revolving around threats such as Transnational Organized Crime, which is posed as the Army's most important challenge in transnational crimes. The research is proactive with a qualitative approach, developing a collection of sources to give proposals to the military institution. This chapter is divided into seven sections: introduction, contextualization, Army guidelines, regional cases (Brazil and Mexico), challenges, proposals and conclusions.

Keywords: Transnational Crimes, Transnational Organized Crime (TOC), Colombian National Army, Legal Framework, Operational Framework.

SUMARIO. 1. Introducción. 2. Colombia y el Ejército Multimisión. 3. Brasil y México: Estados que enfrentan el delito transnacional. 3.1. El caso de Brasil: una relación con la frontera colombiana en el combate de los delitos transnacionales. 3.2. El caso mexicano: problemas internos y cooperación internacional. 3.3. Colofón comparativo, análisis económico del sector seguridad. 4. Marco jurídico de referencia y lineamientos operacionales para combatir el crimen organizado transnacional. 4.1. Referentes jurídico-operacionales colombianos para combatir el Crimen Organizado Transnacional. 4.1.1. Retos operacionales del Ejército Nacional ante los delitos transnacionales. 5. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN

La seguridad de Colombia, en la actualidad, tiene diversos desafíos ante el aumento de escenarios y actores que se encuentran involucrados en este sector del país. La variedad de fuerzas que confluyen, ante la llegada de la globalización, lleva a que se presente uno de los mayores retos para el sector militar, los cuales son los delitos transnacionales, que pueden ser definidos a partir de la concepción de Huertas (2010), quien los precisa como los delitos que trascienden las fronteras de los Estados, pero que, a diferencia de los crímenes internacionales, no son juzgados por el derecho internacional directamente, sino que su jurisdicción se encuentra en el derecho interno de cada país, es decir, a pesar de que ambos son delitos perseguidos de manera internacional, la realidad es que poseen una diferenciación a partir del ámbito en el que son juzgados.

Para dar más claridad al respecto se puede señalar que:

En 1995 la "Organización de las Naciones Unidas identificó dieciocho categorías de "delitos transnacionales". Estos delitos son: lavado de dinero; actividades terroristas; robo de arte u objetos culturales; robo de propiedad intelectual; tráfico ilícito de armas; secuestro de aeronaves; piratería marítima; fraude a aseguradoras; crímenes por medio de computadoras; crímenes ambientales; trata de personas; tráfico en órganos humanos; narcotráfico; bancarrota fraudulenta; infiltración de negocios legales; corrupción; soborno de funcionarios públicos; y soborno de dignatarios de partidos políticos. (Pérez, 2007, p. 19).

Estos tipos de delitos son amplios y exceden las capacidades del presente capítulo, y, por otro lado, su control se encuentra a cargo de las instituciones policiales de forma general en Sudamérica (Bartolomé, 2009). Por lo tanto, es necesario hacer dos precisiones respecto al presente capítulo: primera, la discusión principal del artículo girará alrededor del Crimen Organizado Transnacional- COT (a pesar de que se haga referencia a otro tipo de delitos), el cual necesita más elaboración organizacional en los delitos transnacionales, como se señala más adelante. Y, segundo, la institución que está en el centro del estudio es el Ejército Nacional de Colombia, dadas las características propias que este ha tenido en la confrontación de las estructuras del COT por el contexto histórico del país (Bartolomé, 2009; Vargas, 2011).

Lo anterior se complementa a un contexto de transición que tiene lugar con la firma del acuerdo de paz con las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), lo cual abre un nuevo debate sobre los grupos que llevan a cabo el COT y que se posicionan con la desaparición de la organización insurgente.

El pliegue de análisis que se abre a partir de este hecho es fundamental comprenderlo, dado que, junto a la globalización, este se constituye en un hito que configura los roles del Ejército para hacer frente a nuevas amenazas o a la transformación de las pre-existentes.

En ese orden de ideas, se configura como pregunta central la siguiente: ¿cuál es el marco jurídico de referencia y los retos operacionales que el Ejército Nacional debe asumir en la lucha contra los delitos transnacionales? Lo anterior, desde los nuevos preceptos y lineamientos que consagró el Plan de Transformación del Ejército del Futuro que busca el cambio integral hacia una Fuerza Multimisión capaz de responder de manera efectiva a las nuevas amenazas que demanda el futuro, entre las cuales se encuentran los delitos transnacionales y su alcance.

En este orden de ideas, cabe anotar que dicho proceso se diseñó en tres tiempos, así:

a) 2014-2018: se realiza un esfuerzo institucional con el objetivo principal de consolidar un Ejército fuerte, organizado, entrenado, motivado y equipado para cumplir con la misión constitucional; etapa denominada de estabilización y consolidación con miras a apoyar la implementación del Acuerdo de Paz y contrarrestar la evolución de la amenaza;

b) 2018-2022: durante este periodo se fortalecen las capacidades por áreas de operación y poder de combate mediante el empleo de las Funciones de Conducción de Guerra; y

c) 2023-2030: etapa en la cual se consolida el Ejército Multimisión preparado para atender misiones relacionadas con el orden interno, la protección de la soberanía en la fronteras, participación en misiones internacionales y esfuerzos de apoyo en áreas importantes para la agenda mundial en temas como el medio ambiente y la atención de desastres.

Dentro de los mencionados tiempos, el Ejército Nacional deberá desarrollar las estrategias adecuadas para luchar contra las consecuencias que acarrea la persecución de los delitos transnacionales.

Ahora bien, para ahondar en el tema, se ha utilizado una metodología de la investigación de tipo propositivo con enfoque cualitativo, el cual permite detectar las falencias, necesidades, fortalezas y soluciones, buscando generar una afectación en la realidad, ya que la investigación diagnóstica de tipo propositivo se fundamenta en la existencia de un vínculo entre el investigador y el espacio diagnosticado. De esta manera, la investigación de basa, en un primer momento, en el rastreo de información para, posteriormente, realizar una propuesta de lineamientos respecto a la problemática.

Con estos apuntes, el texto se estructura de la siguiente forma: primero, una corta contextualización para que el lector pueda ubicarse en los debates correspondientes a abordar. Segundo, los señalamientos respecto a los lineamientos del Ejército multimisión frente a los delitos transnacionales (y en específico, Crimen Organizado Transnacional). Tercero, un análisis a los casos de México y Brasil que se configuran como referencias de importancia en la región. Cuarto, los retos del Ejército ante este tipo de delitos. Quinto, propuestas de líneas para el fortalecimiento de capacidades a partir del orden jurídico y operacional. Y por último, sexto, las conclusiones respecto a la pregunta central.

2. COLOMBIA Y EL EJÉRCITO MULTIMISIÓN

Colombia por más de sesenta años ha pasado por un conflicto interno, el cual se ha categorizado bajo el concepto de “guerra asimétrica”, que se refiere al “conflicto violento intraestatal o guerras entre un actor no estatal y un Estado dentro de las fronteras

del Estado existente” (Álvarez, 2017, p. 155), catalogado de baja intensidad como:

Los que implican a movimientos terroristas (pequeños grupos que no controlan territorio, pero que, a veces, son apoyados por una parte de la población); sus ataques suelen ir dirigidos contra los poderes establecidos y las fuerzas del orden público, aunque también pueden provocar matanzas indiscriminadas contra la población civil. (Álvarez, 2017, p. 156)

En ese orden, el Centro Nacional de Memoria Histórica (2013) hace un corto recuento del conflicto armado, señalando cuatro periodos del mismo:

El primer periodo (1958-1982) marca la transición de la violencia bipartidista a la subversiva, caracterizada por la proliferación de las guerrillas que contrasta con el auge de la movilización social y la marginalidad del conflicto armado. El segundo periodo (1982-1996) se distingue por la proyección política, expansión territorial y crecimiento militar de las guerrillas, el surgimiento de los grupos paramilitares, la crisis y el colapso parcial del Estado, la irrupción y propagación del narcotráfico, el auge y declive de la Guerra Fría junto con el posicionamiento del narcotráfico en la agenda global, la nueva Constitución Política de 1991, y los procesos de paz y las reformas democráticas con resultados parciales y ambiguos. El tercer periodo (1996-2005) marca el umbral de recrudescimiento del conflicto armado. Se distingue por las expansiones simultáneas de las guerrillas y de los grupos paramilitares, la crisis y la recomposición del Estado en medio del conflicto armado y la

radicalización política de la opinión pública hacia una solución militar del conflicto armado. La lucha contra el narcotráfico y su imbricación con la lucha contra el terrorismo renuevan las presiones internacionales que alimentan el conflicto armado, aunado a la expansión del narcotráfico y los cambios en su organización. El cuarto periodo (2005-2012) marca el reacomodo del conflicto armado. Se distingue por una ofensiva militar del Estado que alcanzó su máximo grado de eficiencia en la acción contrainsurgente, debilitando, pero no doblando la guerrilla, que incluso se reacomodó militarmente. (p. 111)

En la década de los 60 y 70 la violencia bipartidista deja unas consecuencias a nivel político, social y económico, caracterizadas por acciones violentas entre los partidos tradicionales. A partir de los años 80 empieza a surgir un nuevo fenómeno, el de la delincuencia organizada, en el cual, para 1982 según Melo (1995), citado por Torres-Vásquez (2013), "los narcotraficantes colombianos manejaban 'un negocio que les permitía importar divisas que oscilaban entre 800 y 2000 millones de dólares, según los cálculos más amplios, es decir, entre el 10 y el 25% de las exportaciones totales del país'" (p. 121).

Lo anterior muestra la influencia que esta economía ilegal empieza a tener en el país, y por lo tanto, como ya se ha mencionado, lleva a la expansión de sus redes convirtiendo a los narcotraficantes colombianos en una amenaza a una escala supranacional. Esta delincuencia organizada transnacional "no nació de forma incipiente o desordenada, la verdad empezó de forma perfectamente estructurada, de la mano de Pablo Escobar Gaviria que permitía que a la actividad del narcotráfico se vincularan los más variados sectores y estamentos sociales" (Torres-Vásquez, 2013, p. 121).

Con la aparición del narcotráfico, y el surgimiento de personajes como Pablo Escobar, se inician otros delitos conexos como el lavado de dólares a través de empresas fachada para legalizar los dineros provenientes de esa actividad ilícita. Para la época, la delincuencia organizada en Colombia era una actividad completamente organizada, la cual obedecía a una estructura de mando a través de monopolios de varias estructuras criminales. Es así como el narcotráfico “como parte de la delincuencia organizada transnacional corrompió al sistema de justicia y seguridad, esto suscitó que se descuidaran otras clases de crímenes, los que obviamente aumentaron” (Torres-Vásquez, 2013, pág. 122). Este aspecto de la corrupción facilita las actividades ilícitas, campo que las fuerzas de seguridad del Estado deben combatir, empezando por la delincuencia organizada, ya que es donde se originan los caldos de cultivo de delitos conexos patrocinados por el narcotráfico. La criminalidad organizada hace uso de la violencia, la amenaza y de las actividades terroristas, para poder proteger y facilitar las actividades de mantenimiento del control de la producción y comercialización de drogas ilícitas.

Posterior a la muerte de Pablo Escobar, los carteles del narcotráfico de mayor renombre (de Medellín y de Cali) empezaron a diezmarse, debido a la intensificación de las operaciones militares y Policiales por parte de las Fuerzas Armadas para contrarrestar este flagelo. Sin embargo, el fenómeno del narcotráfico se atomizó y algunos de los exintegrantes de los carteles continuaron delinquiendo, mutando hacia otro tipo de organizaciones criminales que se estructuraban bajo los mismos parámetros que sus antecesoras, “tienen un portafolio criminal mucho más diverso, participando en la extorsión, la minería ilegal de oro, los juegos de azar y el microtráfico, traficando marihuana e incluso drogas sintéticas, así como cocaína y sus derivados” (McDermott, 2013, párr. 10).

Paralelo a la evolución y transformación de grupos de crimen organizado, se realiza bajo el gobierno del Doctor Álvaro

Uribe Vélez, con la firma del acuerdo de Santa Fe de Ralito el 15 de julio de 2003, el proceso de desmovilización y desarme de 34 bloques de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)⁵⁰ en busca de la verdad, justicia y reparación de víctimas. No obstante, se presentaron facciones de integrantes que no se acogieron al proceso y que continuaron en la ilegalidad, reorganizando estructuras armadas criminales, continuando con la producción y tráfico de drogas ilícitas, y generando violencia como medio de represión a través de diferentes crímenes con el fin de establecer el monopolio, dominio y control de áreas de producción y rutas de comercialización. De esta manera, surgen las denominadas:

BACRIM, bandas criminales, [que] es un nombre que la Policía asignó a agrupaciones de crimen y narcotráfico, no nuevas, como equivocadamente se ha dicho, sino de vieja data [...] los Rastrojos y otras que han pasado a ser más publicitarias y que corresponden a rezagos y modalidades de delincuencia organizada. (Uribe, 2012, párr. 1).

Por otra parte, para las guerrillas de las FARC y el ELN, la actividad económica de la producción y comercialización de las drogas ilícitas generan grandes ingresos, financiando sus actividades y su subsistencia, pretendiendo el control de zonas de alta producción con monopolio de todas las fases de la cadena del narcotráfico.

Se puede evidenciar que el delito del narcotráfico en Colombia, como principal fuente del COT entre 1980 y 1990, tuvo un gran impacto, por ello:

Logró traspasar las fronteras de los países que se encontraban inmersos en el crimen organizado. En este sentido, al dejar de ser un fenómeno estatal y al convertirse en un problema para la

50 Organización que se encontraba fuertemente vinculadas al narcotráfico y otras actividades delictivas.

seguridad y la estabilidad dentro del continente americano, se hizo necesario que el Crimen Organizado empezase a tener una connotación internacional, y por ende la implementación de planes y estrategias multilaterales que permitieran la contención del crimen organizado transnacional dentro del Hemisferio (Moreno, 2015, p. 3).

Colombia, en la actualidad, no es un país ajeno a esta realidad, por el contrario, es un escenario donde confluyen delitos de carácter transnacional, derivados, principalmente, por la presencia de diferentes actores armados ilegales, los cuales disputan los territorios dejados por las FARC tras la firma de los acuerdos de paz, quedando evidenciado en los constantes enfrentamientos de los grupos armados organizados por ejercer el control y dominio de rutas del narcotráfico que alimentan todo un sistema criminal, “tanto como fuente de recursos o bienes ilegales (drogas de uso ilícito, contrabando) o como destinatario de los mismos (tráfico de armas)” (Torrijos y Balaguera, 2017, p. 124). Además del narcotráfico, que en Colombia ha incrementado su producción, se presentan otro tipo de delitos transnacionales basados en recursos de “la minería ilegal [que] se ha expandido, otras economías ilegales como el tráfico de madera [que] se han consolidado y la extorsión aparece como un delito recurrente” (Garzón, Llorente, Álvarez y Preciado, 2016, p. 10).

El gobierno nacional, a través del Ministerio de Defensa Nacional, desarrolló la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad, por medio de la cual, el presidente de la República “enfrenta los retos de seguridad que amenazan a Colombia al comienzo de la segunda década del siglo XXI” (Ministerio de Defensa Nacional, 2011, p. 7). Asimismo, en el año 2016 se construyó el Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad 2016 – 2018 acorde a los lineamientos y políticas desarrolladas por el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018; a partir de este tipo de documento rector se establecieron estrategias

a través de un grupo interdisciplinario que “marca los objetivos estratégicos y metas que el sector en su conjunto alcanzará al 2018.” (Ministerio de Defensa Nacional, 2016, p. 9).

Dentro del Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad 2016 – 2018, como documento rector para “la construcción de la paz, la seguridad pública, la lucha contra el crimen organizado y la defensa nacional” (Ministerio de Defensa Nacional, 2016, p. 15), se implementaron nueve objetivos estratégicos alineados con el Plan Nacional de Desarrollo, orientados a responder a las necesidades en materia de defensa y seguridad nacional. Encaminado a la especificidad del tema, en concordancia a los delitos de carácter transnacional, el objetivo número cuatro dirige la estrategia para “combatir las nuevas y tempranas expresiones de crimen organizado que amenazan la seguridad y el funcionamiento transparente del Estado, usando todas las capacidades de la Fuerza Pública” (Ministerio de Defensa Nacional, 2016, p. 16).

Consecuentemente, se estableció el objetivo número siete para “fortalecer la proyección internacional del sector como partícipe de la Política Exterior establecida por el Gobierno, mediante una mayor cooperación bilateral, triangular y multilateral con los países aliados y estratégicos” (Ministerio de Defensa Nacional, 2016, p. 74). Estas estrategias están orientadas a fortalecer las capacidades diferenciales de cada una de las Fuerzas de acuerdo con su naturaleza y función, de tal manera que su impacto en el desarrollo de operaciones militares contra la delincuencia organizada y transnacional, sea contundente en el debilitamiento y neutralización de sus estructuras.

A su vez, el Comando General de las Fuerzas Militares emitió el Plan Estratégico Militar 2030 (PEM 2030), a través del cual se establecieron los lineamientos con el fin de orientar y enfocar esfuerzos operacionales de manera conjunta, combinada, coordinada e interagencial para garantizar la seguridad y la

supervivencia del Estado. Todo ello a partir de los planes de acción que son “una herramienta fundamental que permite la revisión y modernización permanente de las Fuerzas para incrementar la efectividad institucional” (Comando General de las Fuerzas Militares, 2014, p. 8).

Dentro de los objetivos trazados se desarrolló el número seis, “ser un referente a nivel regional e internacional en la lucha contra las amenazas transnacionales y el crimen organizado, participando activamente en la política exterior del País” (Comando General de las Fuerzas Militares, 2014, p. 8). Con este propósito se establecieron programas de fortalecimiento de la cooperación y alianzas con otros Estados con el propósito de combatir las amenazas y delitos de carácter transnacional; de la misma manera, se realiza un intercambio de doctrina y experiencia operacional para combatir las nuevas amenazas que se han transformado e internacionalizado, que inciden en la seguridad nacional y que afectan considerablemente a la región como “el narcotráfico, el tráfico de armas, la minería ilegal, el terrorismo, las fronteras permeables y la migración desordenada” (Comando General de las Fuerzas Militares, 2014, p. 8).

Sobre el crecimiento del narcotráfico, por ejemplo, como factor que facilita la generación de violencia y el sostenimiento de grupos armados al margen de la ley, el Estado colombiano crea la Brigada Especial Contra el Narcotráfico el 1 de septiembre de 2000, que tiene como función principal “atacar al narcotráfico en todas sus dimensiones y en cumplimiento del diseño del Plan Colombia, adelantando operaciones en todo el territorio nacional” (Brigada Especial Contra el Narcotráfico, 2018).

De otro lado, el Ejército Nacional a partir del 2012 inicia con un proceso de transformación a través de la implementación de los Comités de Revisión Estratégica e Innovación (CRE-i), los cuales tienen el deber de auto revisar la estrategia de la Fuerza a través de una radiografía real de todos los factores influyentes del

plan de guerra y de las falencias estructurales de funcionamiento, con el fin de analizar y fortalecer las capacidades de la estrategia militar debido a los cambios y adaptación de las amenazas. El CRE-i se desarrolló a través de un grupo interdisciplinario que incluye personal experto en el campo de la estrategia militar, en este se identificaron las líneas de esfuerzo (líneas de innovación y líneas de persistencia) para establecer las directrices que orientaron el rumbo de la estrategia a través de la implementación del plan de guerra Espada de Honor, alineado, en el 2012, a la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad del gobierno.

En los años subsiguientes se desarrollaron e implementaron consecutivamente otros CRE-i, con el objetivo de ajustar la estrategia militar para combatir las amenazas terroristas y nuevos delitos de carácter transnacional a través de la ejecución del Plan de Guerra Espada de Honor 2, 3 y 4. Posteriormente, en el 2016 con la firma de los acuerdos de paz con las FARC se desarrolló el CRE-i 5, el cual generó nuevas estrategias para enfrentar las amenazas residuales y delitos de carácter transnacional ante los cambios en los escenarios operacionales; esto se veía con el Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria” que implementó una estrategia integral a través de la acción unificada del Estado, es decir, con la integración de todas las instituciones y capacidades para el fortalecimiento de la gobernabilidad con mecanismos para la construcción de la paz, lo cual incluye no solo la participación de la Fuerza Pública sino de todas las entidades estatales y la población civil.

A través de la estrategia implementada en el marco del “Plan Estratégico Victoria Plus”, se diseñan e implementan operaciones militares contra diferentes actores desestabilizantes de la gobernabilidad. Entre ellas se puede destacar: la “Operación Relámpago Rojo, diseñada para neutralizar el Sistema de Amenazas Persistentes (SAP) – ELN” (Agencia EFE, 2016b); la “operación Mayor Zeus, la cual busca contrarrestar de manera

contundente la amenaza de los grupos armados organizados residuales (GAO-r)” (Ejército Nacional, 2018); la “Operación Agamenón, implementada para neutralizar el GAO – Clan del Golfo” (Agencia EFE, 2016a); y, la “Operación Atlas como una iniciativa del gobierno nacional para luchar contra el delito y la criminalidad en Tumaco” en la zona suroccidental del país (Agencia EFE, 2017).

Por otra parte, se crea la Brigada contra la Minería Ilegal (BRCMI), con el fin de combatir este fenómeno que genera un impacto irreversible en los recursos naturales en varias regiones de la geografía colombiana; propósito que se trabaja desde las carteras de Defensa, Minas y Medio Ambiente, para combatir de manera integral tanto el impacto que se ocasiona al medio ambiente, como la economía criminal que es liderada y auspiciada por los Grupos Armados Organizados (GAO’s) como fuente de soporte para cometer delitos conexos.

Esta brigada es activada el 22 de octubre de 2015 con el objetivo de “desarticular las organizaciones al margen de la ley que explotan ilegalmente yacimientos mineros ubicados en más de 230 municipios de Chocó, Cauca, Antioquia y Bolívar” (Ejército Nacional de Colombia, 2016). Asimismo, es la encargada de salvaguardar los recursos naturales estratégicos y el medio ambiente a través del desarrollo de Operaciones Terrestres Unificadas con el apoyo a la defensa de la Autoridad Civil (ADAC) y en asistencia militar a la Policía Nacional de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1801 (2016), como:

Instrumento legal que puede aplicarse cuando hechos de grave alteración de la seguridad y la convivencia lo exijan, o ante riesgo o peligro inminente, o para afrontar emergencia o calamidad pública, a través del cual el presidente de la República, podrá disponer, de forma temporal y excepcional de la asistencia de la fuerza militar. No

obstante, los gobernadores y Alcaldes Municipales o Distritales podrán solicitar al presidente de la República tal asistencia, quien evaluará la solicitud y tomará la decisión.

En Colombia,⁵¹ actualmente, 281 municipios son afectados por la explotación de yacimientos mineros de manera ilícita. De este gran total, en 152 municipios se realiza explotación aurífera con un incremento del 11% en relación a los años 2017 a 2018. En 88 municipios se realiza explotación ilícita de material de arrastre con un decrecimiento del 31 % con respecto al 2017. En 50 municipios se extrae de manera ilícita carbón con un incremento del 14 % en relación al año 2017.

El impacto ambiental debe ser combatido, dado que estas han generado: vertimientos de mercurio en los principales afluentes hídricos de las regiones, afectando tanto al ecosistema como a las poblaciones; la deforestación de 178.597 hectáreas; y la afectación a nivel nacional de 25 departamentos, dentro de los cuales, los mayores índices se encuentran en: Antioquia, Cundinamarca, Chocó, Norte de Santander, Nariño, Boyacá, Valle del Cauca, Putumayo, Cauca y Bolívar. En estos se han llevado a cabo operaciones por parte de la BRCMI, donde estadísticamente se ha presentado una reducción de municipios afectados pasando de 315 en el año 2017 a 281 en el año 2018. Por otra parte, 94 municipios del país son afectados por la incidencia criminal en la explotación ilícita de yacimientos mineros a través de grupos armados organizados y grupos delincuenciales organizados.

Cabe resaltar que, bajo este marco, se enfoca el carácter multimisión que se le está dando al Ejército, dado que este busca responder a diferentes tipos de amenazas a la seguridad,

51 De acuerdo con la información presentada por el Señor Coronel Carlos Alberto Montenegro Maya, Comandante de la Brigada contra la Minería Ilegal, en la Escuela Superior de Guerra ante los alumnos de la Maestría de Seguridad y Defensa Nacional, donde expuso las estadísticas correspondientes al fenómeno de minería ilegal que se presentan a nivel nacional.

intentando crear vínculos sociales (Macías, 2016) y desarrollando tareas que no son de carácter tradicional (Bartolomé, 2009). Esto tiene una alta importancia dado que les permite un mejor desarrollo en los territorios del país, desarticulando las redes del conflicto y llevando a tener mayores resultados en la confrontación con las pequeñas organizaciones que llevan a cabo COT.

Lo anterior se afirma a partir de la tendencia rastreada por Cajiao et al. (2018), quienes visualizan las transformaciones que han tenido las organizaciones al margen de la ley en Colombia, llevando a la construcción de redes y organizaciones más difusas, pero con mayor complejidad y alcance. Esto se ve reflejado en la Figura 1, a partir de las tres etapas que Cajiao et al. (2018) rastrean.

Figura 1. La evolución del narcotráfico en Colombia.



Fuente: Cajiao et al. (2018, p. 12), quien la elabora a partir de la información de la Fundación de Ideas para la Paz. La figura muestra las características de los grupos relacionados con el narcotráfico en Colombia, lo cual permite ver la atomización que se lleva a cabo en las nuevas redes de COT.

Por ello, es fundamental entender la nueva caracterización otorgada desde el Ministerio de Defensa a los grupos ilegales, bajo la denominación de Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delincuenciales Organizados (GDO), dado que:

En efecto, se ha evidenciado que grupos anteriormente denominados como Bandas Criminales (BACRIM), en algunos casos, han alcanzado un nivel de hostilidades y de organización de la estructura armada que cumplen con las características de los GAO y amerita por ello un nuevo estudio y replanteamiento de la política y estrategia Ministerial para enfrentar dichas amenazas. (Ministerio de Defensa, 2016, p. 4).

En tal sentido, los GAO son “Los que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas” (Ministerio de Defensa, 2016, p. 5); mientras que las GDO son definidas como:

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

Los delitos cometidos por estos grupos no necesariamente tendrán que ser de carácter transnacional, sino que abarcarán también aquellos delitos que se encuentren tipificados en el Código Penal colombiano. (Ministro de Defensa, 2016, p. 7).

Lo anterior tiene importantes implicaciones, ya que el Ejército solo podrá intervenir en el enfrentamiento contra los

GAO, colocando limitaciones a su actuar. No obstante, puede, cuando la Policía lo requiera, confrontar a los GDO. Esto posiciona a la institución castrense bajo la dinámica específica del enfrentamiento del COT, dejando el resto de delitos transnacionales bajo la jurisdicción de la Policía Nacional.

3. BRASIL Y MÉXICO: ESTADOS QUE ENFRENTAN EL DELITO TRANSNACIONAL.

En el presente apartado se analizarán y describirán los casos de Brasil y México, teniendo en cuenta que son países que por su experiencia en luchar contra las consecuencias del crimen organizado transnacional, pueden aportar en la construcción de estrategias que potencialicen las capacidades de la Fuerza Pública en Colombia, para procurar la prevención de hechos criminales que afecten la seguridad y defensa nacional.

3.1. EL CASO DE BRASIL: UNA RELACIÓN CON LA FRONTERA COLOMBIANA EN EL COMBATE DE LOS DELITOS TRANSNACIONALES

Se debe empezar señalando que Brasil es importante geopolíticamente para Colombia, se tiene un “zona fronteriza cuya extensión es cercana a los 1645 kilómetros, la cual la convierte en la segunda frontera terrestre más grande de Colombia” (Tarapués, 2012, p. 428). Además, por las características geopolíticas y geoestratégicas que ambas naciones comparten en la región de la cuenca amazónica, por la abundancia ecológica de recursos naturales y de biodiversidad; pero que, a la vez, se constituye como una región donde se presenta la globalización desviada ante la convergencia criminal de delitos de carácter transnacional. Así:

Este reconocido entorno medioambiental ha sido utilizado en las últimas décadas por redes criminales transnacionales no solo para explorar clandestinamente los diversos recursos que ofrece la zona, sino también para transportar y comercializar diferentes mercancías ilícitas aprovechando las condiciones de la zona, cuyas particularidades dificultan la labor de las autoridades, facilitan el transporte tanto fluvial como aéreo de dichas mercancías y posibilitan el ocultamiento de las mismas. A parte del crimen organizado que acapara el comercio de las drogas y el tráfico ilegal de armas y municiones, existen otras actividades ilegales que han estado presentes en la zona fronteriza y que básicamente están vinculadas a la minería ilegal y al contrabando de maderas finas y de especies silvestres. (Tarapués, 2012, p. 428 - 429).

Con lo anterior, se debe hacer referencia a que, de acuerdo con Vasconcelos (2015), la Policía Federal de Brasil es una de las principales entidades del Estado encargadas de combatir el COT; asimismo, esta institución, de acuerdo con la Constitución Nacional de 1988, tiene como función la de ejercer la seguridad pública para la preservación del orden público y de la incolumidad de las personas, así como de los bienes e intereses de la Unión dentro de las cuales además desarrollará actividades de policía marítima, aeroportuaria y de fronteras, represión al tráfico de drogas ilegales, contrabando y ejercer con exclusividad las funciones de Policía judicial de la Unión.

No obstante, ante la difícil situación por el incremento de los delitos que atentan contra la seguridad pública procedentes de los grupos del crimen organizado, "el gobierno Federal para apoyar a los estados brasileños, ha autorizado el empleo de las Fuerzas Armadas en Operaciones de Garantía de la Ley y el Orden (también conocidas por sus siglas: GLO)" (Juárez y

Fachina, 2018, p. 1). Esta diferenciación se evidencia dentro de la estructura organizacional brasileña, ya que la Policía Federal pertenece al Ministerio de Justicia, en cambio, las Fuerzas Militares están adscritas al Ministerio de Defensa, cada uno con funciones totalmente diferenciadas pero complementarias.

Por otra parte, respecto a los sistemas de inteligencia estatales, el gobierno brasileño establece que:

El Sistema Brasileiro de Inteligencia (SISBIN) es el principal responsable por las actividades de combate al crimen organizado transnacional, creado a partir de la Ley No 9.883/99, la cual también creó la Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN) como su órgano central y le atribuyó la misión de planear, ejecutar, coordinar, gestionar y controlar las actividades de inteligencia y contrainteligencia del país, de modo a asesorar al Presidente de la República con informaciones de carácter estratégico. (Vasconcelos, 2015, p. 58).

A través de la cooperación internacional binacional, Brasil y Colombia por años han establecido mecanismos de asistencia para combatir de manera coordinada e integral los delitos generados por el COT. Al respecto, debe resaltarse la adhesión a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia y el Delito, donde “Colombia y Brasil demuestran no solo el compromiso internacional frente a este tema, sino que además es la base que fija los lineamientos generales de las políticas nacionales y binacionales en la represión del crimen transnacional” (Tarapués, 2012, p. 425). A través de esta convención se establece la normatividad para la lucha frontal y global contra este flagelo que elimina las fronteras y que afecta ostensiblemente la seguridad multidimensional.

La tabla 1 refleja un compendio de la normatividad internacional de la que hacen parte Brasil y Colombia en los constantes esfuerzos por combatir las amenazas que la dinámica de la economía ilícita genera, ello con el objetivo de tener claridad sobre las implicaciones jurídicas que tiene para cada país.

Tabla 1. Normatividad internacional de Brasil y Colombia.

Acuerdo Internacional	Año	Ratificación	
		Brasil	Colombia
Convención Única de las Naciones Unidas sobre estupefacientes y protocolo modificatorio de 1972	1961	X	X
Convención de las Naciones Unidas sobre sustancias psicotrópicas	1971	X	X
Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.	1988	X	X
Convención Interamericana sobre asistencia mutua en materia penal	1992	X	X
Convención Interamericana contra la Corrupción	1996	X	X
Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados	1997	X	X
Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	2000	X	X
Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños.		X	X
Protocolo contra el tráfico ilícito de Migrantes por tierra, mar y aire.	2000	X	
Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones	2001	X	
Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción.	2003	X	X

Fuente: Tarapués (2012, p. 426), con el objetivo de mostrar al lector el marco jurídico con el que cuenta Colombia y Brasil.

Cabe resaltar que el cuadro fue modificado del original para adaptarlo a las especificaciones de APA.

3.2. EL CASO MEXICANO: PROBLEMAS INTERNOS Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

Son muchos los factores que amenazan con la desestabilización de las instituciones del Estado, la seguridad nacional de México. Hacia finales del 2006 “la política de combate al narcotráfico

fue anunciada por Calderón como una guerra ineludible que el Estado mexicano debía librar en contra del crimen organizado” (Garzón, Olinger, Rico y Santamaría, 2013, p. 81). Esta política del gobierno de turno estaba orientada a enfrentar los carteles del narcotráfico a través de operaciones policiales, en una ofensiva contra su estructura, organización e integrantes ante el resurgimiento de nuevas organizaciones criminales. Aunque se redujo el fenómeno en algunas regiones del país, se iniciaría una guerra interna por el control de poder y de territorio, ya que el narcotráfico es la principal fuente de recursos para sostener el COT y los delitos conexos en el Estado azteca.

Para los Estados Unidos Mexicanos “el crimen organizado amenaza la estabilidad de las instituciones democráticas y del Estado en sí” (Montero, 2012, p. 8), por tal razón, el gobierno federal ha hecho esfuerzos por integrar, dentro de su agenda, políticas orientadas a combatirlas con la integración de todas las instituciones del Estado. Para México el crimen organizado “no solo se reduce a temas de narcotráfico, sino que además involucra actividades cuya persecución es exclusiva del gobierno federal, pero también delitos de impacto internacional y local” (Montero, 2012, p. 9); por tal motivo, dentro de las políticas del gobierno, se encuentra el establecimiento de acuerdos multinacionales para combatir sus orígenes y causas, ya que, por la suficiencia económica de la que se favorecen, están en la capacidad de permear las instituciones del Estado generando deficiencia, llevando a las llamadas “zonas marrón” (Montero, 2012, p. 9) que son zonas libres y espacios vacíos para los delincuentes, altamente dinámicas, y por donde van y vienen un sinnúmero de actividades consecuencia del crimen organizado, las cuales, en muchas ocasiones, son protegidas por las mismas fuerzas del Estado por la corrupción.

Por lo anterior, a la par se han desarrollado estrategias para fortalecer los sistemas de inteligencia y contrainteligencia con el fin de identificar y eliminar esos focos de corrupción

que amenazan al Estado, y que facilitan el accionar del crimen organizado en todas sus modalidades (característica usada por el COT para aumentar sus redes en los diferentes países, Cajiao, et al., 2018). Por otra parte, la herramienta más empleada por estos grupos de delincuencia organizada, es la violencia a través de todas sus formas de expresión utilizadas como forma de represión y obtención de resultados a los objetivos propuestos.

En México, "el crimen organizado pasó de conflicto policial a uno de seguridad nacional debido al aumento de la violencia que se le relaciona y, en particular, al narcotráfico" (Montero, 2012, p. 10), este problema creció de forma ascendente debido a la insuficiencia del mismo Estado ya que sus instituciones estaban altamente infiltradas, permitiendo la conformación de nuevas estructuras y el fortalecimiento de las que tenían una menor influencia.

Para combatir los delitos generados por las organizaciones de crimen transnacional, los gobiernos de turno han desarrollado normas tendientes a neutralizar los delitos transnacionales a partir de lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Así las cosas, fue expedida la ley Federal contra la Delincuencia Organizada del 07 de noviembre de 1996, ratificada la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, promulgadas las leyes de Seguridad Nacional del 31 de enero de 2005 y de Seguridad Interior del 21 de diciembre de 2017, elaborándose además el Programa para la Seguridad Nacional 2014 – 2018 como política pública tendiente a cooperar con la persecución y erradicación del crimen que traspasa fronteras.

La estrategia diseñada para combatir el crimen organizado interno y transnacional se ha encomendado a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la secretaría de la Marina (SEMAR), la Secretaría de la Seguridad Pública (SSP) y la Procuraduría General de la República (PGR), quienes tienen

la misión de combatir todos los delitos que atenten contra la seguridad nacional y la seguridad pública. La ley de seguridad nacional en su artículo 3 establece que “por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano” (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 2005, p. 1), dentro de las que se establece la protección de la nación contra cualquier amenaza y riesgo, el mantenimiento del orden constitucional y fortalecimiento de las instituciones democráticas.

Por otra parte, en su artículo 5 se establecen las amenazas a la Seguridad Nacional dentro de las que se encuentran:

Actos tendientes a consumir el espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, actos de interferencia extranjera en asuntos nacionales, tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva, actos de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 2005, p. 2).

Asimismo, se crea el Consejo de Seguridad Nacional con el fin de articular las acciones y políticas relacionadas a la Seguridad Nacional a través de la “integración y coordinación de los esfuerzos y medidas orientadas a preservar la Seguridad nacional, los programas de cooperación internacional y los lineamientos que permitan el establecimiento de políticas generales”. (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 2005, p. 5)

Por su parte, la ley Federal Contra la Delincuencia Organizada tiene por objeto “establecer reglas para la investigación, persecución, sanción, y ejecución de las penas, por delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada” (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 1996,

p. 1). De esta forma, dentro de su artículo 2 establece quienes serán catalogados como estructura de delincuencia organizada, es decir, "cuando tres o más personas se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tiene como fin o resultado cometer algunos delitos" (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 1996, p. 1).

Dentro de los delitos catalogados se establece el terrorismo internacional, falsificación o adulteración de la moneda, acopio y tráfico de armas, tráfico de indocumentados, tráfico de órganos, trata de personas, secuestro, corrupción de menores, pornografía de menores turismo sexual y lenocinio con menores de edad (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 1996, p. 1). De la misma manera, la ley establece las penas y sanciones a que habrá lugar para el que cometa mencionados delitos, así como la actuación procedimental de las autoridades. Por otra parte, se establecen los organismos del Estado encargados de garantizar la protección a la seguridad pública y la seguridad nacional.

Por otro lado, está el Programa para la Seguridad Nacional 2014 – 2018, el cual es de carácter multidimensional y con este se enfrentan los desafíos que amenazan los objetivos e intereses nacionales definiendo una política de Seguridad Nacional Integral, conformada por autoridades, procesos e instrumentos que permiten atender de manera integral los riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional. En concordancia, el programa:

Busca coordinar las acciones federales, estatales y municipales para enfrentar la situación desde una perspectiva regional, haciendo corresponsables a los gobiernos locales. De igual forma, se han realizado acciones de fusión de inteligencia que han permitido que el Gobierno de la República neutralice a actores delincuenciales mediante alertas tempranas. Adicionalmente, el esfuerzo nacional contra el narcotráfico, encabezado por

las Secretarías de Gobernación, Defensa Nacional, Marina y de Hacienda y Crédito Público y la Procuraduría General de la República, ha permitido mantener un trabajo coordinado a nivel federal para combatir el flagelo del narcotráfico. (Consejo de Seguridad Nacional, 2014, p. 63).

Además, el Programa Nacional de Seguridad Pública establece todas las acciones para neutralizar las acciones del crimen organizado a través del “Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia y la Estrategia Nacional Antisecuestro” (Consejo de Seguridad Nacional, 2014, p. 64).

De la normatividad establecida, y de los mecanismos para enfrentar los delitos generados por el COT, los gobiernos de Estados Unidos, Colombia y México, en el mes de diciembre de 2017, se reunieron en la ciudad de Cartagena de Indias (Colombia) para llevar a cabo la Cumbre Trilateral contra el Crimen Organizado Transnacional, la cual tuvo como delegados: el Fiscal General de Colombia, Néstor Humberto Martínez Neira; el Fiscal General de EE.UU, Jeff Sessions, y el Procurador General de los Estados Unidos Mexicanos, Alberto Elías Beltrán (Redacción Cartagena, 2017); reunión que fue documentada, así:

Esta cumbre trilateral se realizó con el fin de renovar el compromiso existente de cooperación jurídica internacional y profundizar estrategias conjuntas en la lucha contra la delincuencia transnacional organizada, allí se evaluaron diversos fenómenos criminales, vinculados con el crimen organizado transnacional, tales como el narcotráfico, el lavado de activos, la corrupción y el tráfico de personas, que han afectado la seguridad y prosperidad en las américas, por lo cual los fiscales han acordado que resulta necesario redoblar los esfuerzos de país y

robustecer la cooperación entre ellos para combatir efectivamente este flagelo (Redacción Cartagena, 2017).

Dentro de los compromisos adquiridos por cada uno de los países se lleva a que “los organismos de seguridad compartirán información sobre estrategias efectivas para dismantelar estructuras de crimen organizado que afectan a los tres países” (Redacción Cartagena, 2017). Así como, cada uno de los Estados se comprometen a cumplir cada uno de los cinco puntos de cooperación establecidos para hacer frente a estos crímenes que ponen en riesgo la seguridad nacional de los Estados, siendo estos:

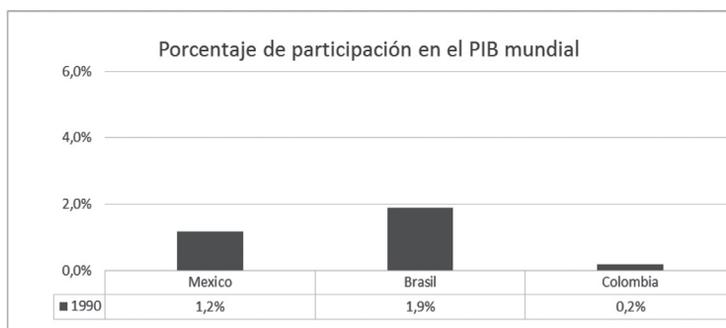
a) Agilizar el intercambio de información en tiempo real entre los organismos de investigación criminal de los tres países, utilizando canales de comunicación de sus entidades de cumplimiento de la ley en lo posible; b) Priorizar y colaborar en la interdicción de cargamentos de narcóticos y sus recursos y productos ilícitos; c) Participar en estrategias investigativas, en lo posible, para dismantelar efectivamente organizaciones criminales transnacionales; d) Aumentar el intercambio de buenas prácticas para investigar y procesar de manera más efectiva a las organizaciones criminales transnacionales; y e) Desarrollar programas conjuntos de formación y capacitación para los actores del sector público responsables de las investigaciones y judicializaciones penales, enfocadas particularmente en el crimen organizado, tráfico de narcóticos, lavado de dinero, decomiso de bienes y corrupción pública (Caracol Cartagena, 2017).

3.3. COLOFÓN COMPARATIVO, ANÁLISIS ECONÓMICO DEL SECTOR SEGURIDAD.

Brasil como referente de la región ha desarrollado una economía que lo cataloga como potencia regional aunado a conceptos geopolíticos de tamaño, población, gasto militar, entre otros. Estos atributos le dan una influencia notable dentro de los países de la región.

Considerando que Brasil mantuvo un crecimiento casi constante hasta el 2014, su participación en el PIB mundial para 2017 es de 2,5%, como se muestra en la Figura 2, siendo el segundo país del hemisferio occidental, antecedido por Estados Unidos. Otra de las economías pujantes de Latinoamérica se encuentra representada por los Estados Unidos Mexicanos, quienes también poseen una economía positiva y de constante crecimiento, la cual, entre los años 2000 a 2006 poseía un porcentaje mayor y más fuerte que la brasileña, lo que representa una actividad económica destacable en estos países de América Latina.

Figura 2. Porcentaje de participación en el PIB mundial.



Fuente: Datos de (Banco Mundial, 2018). La figura muestra la relación de la participación del PIB de México, Brasil y Colombia en la economía mundial.

Sin embargo, se puede evidenciar que México tiene una afectación económica por el crecimiento del crimen organizado a partir del narcotráfico, proponiéndose, de forma tentativa, como una de las variables que dificultan que este país crezca igual que Brasil, dado que los delitos conexos a estas actividades impiden el buen desarrollo de las políticas públicas, la libre inversión y la dinamización de la economía. Brasil de igual manera sufre los fenómenos del narcotráfico, lavado de dinero, tráfico ilegal de armamento, delincuencia organizada, entre otros, pero, estos son combatidos por las Fuerzas Armadas de sus respectivos Estados a través de la ejecución de operaciones militares y policiales, y de otro, el establecimiento de políticas públicas.

Colombia, como eje geopolítico intercomunicador entre Suramérica y Centroamérica, se ha caracterizado por ser el puente de conexión de las economías que van y vienen de norte a sur, y viceversa; esto le da una importancia en el nivel económico fundamental al país en el proceso de globalización en América. No obstante, esto también implica grandes retos, dado que también es corredor de la globalización desviada.

4. MARCO JURÍDICO DE REFERENCIA Y LINEAMIENTOS OPERACIONALES PARA COMBATIR EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

Los delitos de carácter transnacional, por su naturaleza, han atravesado las fronteras a través de la economía internacional, han aumentado sus ingresos y, consecuentemente, la amenaza hacia los Estados. Como respuesta, los Estados han transformado y adoptado la normatividad, se han establecido organizaciones estatales e internacionales para fortalecer estrategias de seguridad nacional y de políticas públicas, y, se han articulado a las Fuerzas Armadas con el fin de contrarrestar estos fenómenos.

Dentro de la normatividad legal establecida por los Estados se toma como referencia la definición establecida por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, llevada a cabo en Palermo (Italia) del 12 al 15 de diciembre de 2000 y conocida también como la Convención Internacional de Palermo de 2000, donde todos los países reunidos reconocen que la delincuencia había atravesado las fronteras, para lo cual se debían elaborar instrumentos jurídicos, estableciendo normatividad y acuerdos internacionales para perseguir los delitos fronterizos.

De acuerdo con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se define:

Por “grupo delictivo organizado” se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. b) Por “delito grave” se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave. c) Por “grupo estructurado” se entenderá un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada. d) Por “bienes” se entenderá los activos de cualquier tipo, corporales o incorporales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos

sobre dichos activos. e) Por "producto del delito" se entenderá los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito (Organización de Naciones Unidas, 2004, p. 5).

Así, los delitos transnacionales son formas de delincuencia organizada de carácter interestatal y se constituyen como una empresa que genera incontables ingresos por diferentes actividades ilícitas caracterizada por un dinamismo constante, que va mutando de acuerdo a la situación y las nuevas exigencias del mercado ilegal mundial el cual genera nuevas formas de delincuencia. En este aspecto la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito ha definido los delitos transnacionales como "un negocio ilícito que trasciende barreras culturales, sociales, lingüísticas y geográficas, además de que no tener límites ni reglas" (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2018).

El COT, como amenaza, es un fenómeno que integra diversas formas de ilegalidad (no solo crímenes transnacionales); "según INTERPOL, estas actividades pueden incluir la trata de seres humanos, los bienes ilícitos, armas y drogas, robo a mano armada, falsificación y lavado de dinero" (Sanchez y Yubero, 2016, p. 6), entre otros. No obstante, estas ya son organizaciones formadas por amplias redes que socaban los intereses estatales que no actúan fortuitamente y que se adaptan a cada momento, poseen una estructura y buscan lazos para corromper la legalidad. Esto se relaciona con la concepción del investigador Jorge Chabat (2010), citado por Sánchez y Yubero (2016), quien define COT como: "aquellas actividades criminales de una naturaleza grave cometidas en una forma planeada con la perspectiva de obtener un beneficio" (p. 6).

Ahora bien, los Estados emplean los mecanismos de regulación y lucha contra la criminalidad transnacional, que abarca

desde el tráfico y comercialización de armas, estupefacientes, personas y hasta de recursos naturales.

Igualmente, del Derecho Penal Transnacional, como rama del Derecho Internacional Público, posee unos elementos o instrumentos caracterizadores, como de las estrategias convenidas por los Estados, para la lucha contra el delito transnacional, plasmado básicamente en los siguientes aspectos: a) Armonización de los tipos penales en los Estados; b) Determinación de fueros, para judicializar estas conductas criminales, es decir, se establecen competencias jurisdiccionales para la investigación, enjuiciamiento y sanción de estos delitos; c) Cooperación de auxilio judicial y determinación de los procedimientos para la extradición (Olásolo, 2017).

En el mismo sentido, Olásolo (2017) hace énfasis en la corrupción, como conducta que apoya y fortalece la actividad delincencial transnacional, sustentándose en el sistema financiero y en los medios tecnológicos, para el ejercicio de estas prácticas delictivas supranacionales, ya que no existe crimen organizado sin que medie la corrupción.

En concordancia, el ejercicio del crimen organizado, para el establecimiento de su éxito criminal, emplea comúnmente la amenaza o actos ejercitados con violencia, esto a efectos de garantizar las transacciones económicas de estos actos desviados transnacionales, de sus bienes y servicios a comercializar (Olásolo, 2017).

En efecto, los Estados plantean como propuesta de estrategia de lucha, contra el COT, esquemas para el establecimiento de Tribunales para el delito transnacional, con los que los Estados puedan ejercer Jurisdicción Universal, esto como control social, económico, político y jurisdiccional, para la protección de la seguridad jurídica o medios de regulación del poder que poseen los Estados, como de la naturaleza de los delitos supranacionales

a combatir, tanto del destinatario de la norma, de la determinación del juzgador y de las Convenciones Internacionales a fijar para ello; todo esto, por el fenómeno criminal de gran dimensión, al que se están enfrentando los Estados que lo padecen (Olásolo, 2017).

Es por ello, que la actividad de este fenómeno criminal transnacional, produce efectos de profesionalización importante o significativa, por la creación de redes de punto de contacto entre sus estructuras criminales organizadas, por lo que es relevante que los Estados, deben tomar como base la cooperación estatal internacionalmente, cuyas economías, las tecnologías y el dinamismo de la globalización, permiten la transformación y desarrollo de la criminalidad organizada transnacional (Olásolo, 2017).

Por su parte, los Estados se mantienen en una constante dinámica por encontrar soluciones prácticas a este fenómeno, tanto en el nivel interno como a través de mecanismos de protección internacional; buscando garantizar su seguridad nacional. En ese orden de ideas, para explicar estos dos últimos conceptos, se retoma a Medina (2000) quien afirma:

La seguridad es un fin en el que se minimizan las amenazas, en tanto que la defensa es el conjunto de las acciones para alcanzar el fin. La seguridad nacional tiene que ver con la normalidad política, económica y social dentro del orden constitucional, mientras que la defensa nacional tiene que ver con los recursos económicos y humanos del país, y con las políticas necesarias para garantizar su seguridad en términos de soberanía, independencia, integridad y mantenimiento del orden constitucional (p. 400).

No obstante, ante los cambios que se han generado en las amenazas, y entre ellos el surgimiento del crimen transnacional,

se actualiza la concepción de seguridad para poder hacer frente a los nuevos retos. Asimismo, la seguridad actualmente no es un aspecto exclusivo para ser tenido en cuenta dentro de las fronteras, sino que éste debe implicar el nivel regional, hemisférico y global, ya que muchas de estas amenazas a la seguridad de las naciones se originan o hacen tránsito en otros Estados.

Los conceptos de seguridad y defensa nacional son dinámicos, a través del tiempo se han ido modificando y acondicionando a las nuevas amenazas y riesgos para los Estados; en este caso, ante los efectos que trae consigo la globalización. Es así como en la Declaración sobre Seguridad en las Américas de la Organización de los Estados Americanos en el 2003, en la cual:

Creó un nuevo concepto de seguridad hemisférica que amplía la definición tradicional de defensa de la seguridad de los Estados a partir de la incorporación de nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. (Chillier y Freeman, 2005).

Este nuevo concepto sería el de Seguridad Multidimensional, el cual se define que:

El Fundamento y razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana [...]. Las condiciones de la seguridad humana mejoran mediante el pleno respeto de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, así como mediante la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre [...] el concepto y

los enfoques tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. (Stein, 2008, p. 31).

La importancia de este concepto radica en la protección del ser humano como centro de gravedad frente a las diferentes combinaciones de amenazas en su desempeño en la sociedad, las cuales se caracterizan por ser de diversa naturaleza y con un alcance multidimensional, abarcando ámbitos en el campo económico, militar, ambiental, salud, entre otros.

Así, la seguridad multidimensional se estableció como un mecanismo de atención a las diversas situaciones a las que se enfrenta el ser humano orientadas bajo tres posiciones: la seguridad humana, caracterizada por un enfoque hacia el individuo, protección de los derechos humanos y la libertad; la seguridad nacional, que enfatiza el Estado y la defensa de la soberanía; y la seguridad pública, con un enfoque hacia la comunidad, el mantenimiento del orden público, la gobernabilidad y la garantía de la seguridad ciudadana. Bajo estos conceptos, los Estados de América se comprometen a establecer, de manera holística ⁵², mecanismos de protección y a generar políticas públicas que garanticen la seguridad multidimensional, es decir, la protección ante las amenazas, entre las que se incluye la delincuencia organizada transnacional.

4.1. REFERENTES JURÍDICO-OPERACIONALES COLOMBIANOS PARA COMBATIR EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL.

Vistas las complejidades del fenómeno del COT, el presente apartado propone lineamientos y parámetros claros tanto en lo jurídico como en lo operacional para enfrentarlo de manera estratégica.

⁵² Se hace referencia al término "holístico" para hacer acopio de integralidad y completitud.

Para empezar, es de anotar que la etapa del posacuerdo en Colombia genera incertidumbre y aumenta la amenaza debido a la existencia de actores armados que velan por sus propios intereses, enmarcados en los rendimientos de actividades delincuenciales como el narcotráfico, la minería ilegal y el secuestro. A nivel interno, Melo (2016), parafraseando a Nieto (2008, p. 157), señala:

El Código Penal Colombiano contempla como delitos de orden interno la mayoría de las Infracciones graves y no graves del DIH, tales como el genocidio (aplicable aun en los casos en que no hay conflicto interno), y los que denominan delitos contra Personas y Bienes Protegidos por el Derecho Internacional Humanitario [...]. Por consiguiente, considérese que haya o no conflicto interno, el DIH es plenamente aplicable en Colombia (p. 87).

Al elegir el marco jurídico aplicable a dichos actores, esto es el Derecho Internacional Humanitario (DIH), por estar Colombia inmerso en un conflicto armado no internacional, se emplean los principios del DIH, establecidos específicamente en los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, con el fin de proteger la población civil de todas aquellas “vulneraciones a los Convenios y los crímenes de lesa humanidad; los cuales se definen como: “todas aquellas vulneraciones que atentan contra lo más preciado del ser humano, su dignidad” (Garay, 2016. p.138).

El 22 de abril de 2016 el despacho del Ministerio de Defensa Nacional expide la directiva permanente No 015 de 2016 a través de la cual, “se establece los lineamientos del Ministerio de Defensa nacional, para caracterizar y enfrentar a los Grupos Armados Organizados (GAO)” (Directiva 015 de 2016), así mismo para derogar la directiva permanente 014 de

2011 en la cual se emiten las “instrucciones para garantizar la implementación de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Bandas Criminales de conformidad con las directrices emitidas por el Consejo de Seguridad Nacional”.

Con el fin de proteger a la población y garantizar la vigencia de la Constitución y la ley, esta Directiva establece el procedimiento para determinar la caracterización de GAO, y en consecuencia decidir según su denominación, el marco jurídico aplicable a la hora de utilizar la fuerza. En este sentido y conforme a las competencias legales y constitucionales, la Fuerza Pública enfrentará de manera autónoma o coordinadamente a los GAO.

Por su parte, la Policía Nacional enfrentará a los grupos de delincuencia de manera individual, salvo cuando ésta o la autoridad civil competente soliciten a las Fuerzas Militares asistencia militar. La Policía Nacional será la responsable de coordinar y realizar las labores investigativas y operacionales contra los grupos delictivos organizados (Directiva 015 de 2016).

La expedición de esta nueva directiva, se realiza debido a las transformaciones del sistema criminal, y por las acciones de estos grupos con alcance delictivo de orden nacional y transnacional, los cuales han alcanzado un nivel de hostilidades y de organización en su estructura armada cumpliendo con las características de GAO, teniendo el Ministerio de Defensa Nacional, que establecer nuevas estrategias para su neutralización tanto en el ámbito militar como en el legal acorde a las normas internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad y la legislación colombiana.

Dentro de la estructuración llevada a cabo en esta directiva, se establece la definición de GAO, los elementos que integran sus componentes, intensidad de hostilidades, sus factores y objetivos en su naturaleza de permanencia. Por otra parte, se establece el

marco legal para atacarlos a través del Derecho Internacional Humanitario (DIH), ya que cumplen con los criterios de estructura armada organizada, acorde a la normatividad expresada en los Protocolos I y II y de los Convenios de Ginebra.

Así mismo se establecen parámetros y se emiten órdenes para cada una de las Fuerzas y las dependencias que las conforman especialmente al Centro Integrado de Inteligencia contra los grupos delictivos organizados y GAO, a quien se le establecen funciones de carácter específico como instancia técnica de caracterización de estos grupos componen.

El 17 de mayo de 2016 el Ministerio de Defensa Nacional expide la directiva permanente No 016 con el objetivo de “reglamentar el funcionamiento de los mecanismos de coordinación y decisión enunciados por la directiva permanente No 015” (Directiva 016 de 2016), de igual manera “se establecerán las formas de coordinación entre aquellas instancias creadas por la Directiva Permanente No 015 y aquellas creadas con anterioridad” (Directiva 016 de 2016).

Dentro de la directiva se establecen las funciones específicas a desarrollar por parte del Centro Integrado de Inteligencia contra los GDO y GAO, su estructura y organización como instancia técnica de caracterización para la identificación de las organizaciones que reúnen los criterios descritos en la directiva permanente No 015 de 2016.

Además de la anterior institución se establecen otras instancias de coordinación con funciones específicas como la Junta de Inteligencia Conjunta, se estipula la conformación del Acuerdo de Comandantes como órgano de valoración y toma de decisiones en la catalogación de los criterios para ser denominados como GAO; así mismo se establece un Puesto de Mando Unificado (PMU) a través del cual se articulan las políticas y estrategias para el desarrollo de las operaciones

militares conjuntas y coordinadas con entidades del Estado. Así mismo la directiva establece que cuando se solicite la asistencia militar para enfrentar a los Grupos de Delincuencia Organizada (GDO), las Fuerzas Militares actuarán en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH).

Posterior a los diálogos de La Habana en el proceso de Paz llevado a cabo entre el gobierno nacional con el grupo terrorista de Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y la posterior firma de acuerdos normativos por ambas partes, se generan cambios debido al sometimiento al plan de reincorporación a la vida civil por una parte de los miembros de este grupo terrorista que no se acogieron a los acuerdos de paz y que continúan en la clandestinidad como generadores de violencia.

Por lo anterior, el Ministerio de Defensa expidió la Directiva Ministerial No 037 de 2017 en la cual:

Se caracteriza aquellos grupos integrados por sujetos antes pertenecientes a las desaparecidas FARC, como Grupo Armado Organizado (GAO) residual y le brinda a la Fuerza Pública el marco jurídico para hacer uso de todos los instrumentos legales en la lucha contra los GAO en el marco del Derecho Internacional Humanitario. (Villegas, 2017).

De esta manera se establece de forma clara y precisa “los aspectos que mantienen las facciones residuales y que sirven de soporte para caracterizarlos como Grupos Armados Organizados (GAO)” (Directiva 037 de 2017).

Por otra parte, se establece cuáles van a ser las funciones acordes al ordenamiento jurídico, el uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para contrarrestarlas

a través de operaciones conjuntas y coordinadas, estas nuevas estructuras armadas que siguen vulnerando y atentando contra la seguridad y estabilidad del pueblo colombiano.

Visto lo anterior y en razón a que en Colombia tanto GDO como GAO están vinculados a la comisión de delitos en el marco del crimen organizado transnacional, con los cuales sustentan su accionar delictivo a través de la financiación ilícita que este le provee, las Fuerzas Militares de Colombia, dando aplicación a las normas del DIH y DIDH, deben ajustarse a la caracterización establecida por el Ministerio de Defensa Nacional e incorporarlos como soporte a los documentos operacionales, con el fin de poder determinar el uso de la fuerza que debe aplicarse en desarrollo de una operación militar frente a los diferentes grupos que en Colombia están vinculados al COT.

No obstante, el gobierno nacional expidió la ley 1908 de 2018 “por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones” que en sus artículos 1 y 2 vincula los conceptos de GAO y GDO y en consecuencia, le dan la fuerza jurídica vinculante a los conceptos desarrollados por las directivas ministeriales.

4.1.1. RETOS OPERACIONALES DEL EJÉRCITO NACIONAL ANTE LOS DELITOS TRANSNACIONALES.

El conflicto armado interno que padece Colombia, guarda una relación directa con el fenómeno del COT, en razón al vínculo entre las prácticas que constituyen un delito transnacional y los actos en contra de la integridad y soberanía estatal que despliegan los grupos armados en el conflicto. De esta manera, los retos operacionales que tiene el Estado colombiano en general, y del Ejército Nacional en particular, se circunscriben a enfrentar el COT representado en organizaciones difusas, cada vez más

pequeñas, pero con amplias redes que tienen un impacto fuera de la jurisdicción nacional.

Es importante determinar como primera medida que el COT es un fenómeno que se sustenta en el concepto de convergencia "que mediante nodos comunes logran materializar, expandir y transferir las ganancias ilícitas producto de su comercio desviado" (Álvarez, 2017, p. 286), en este sentido los esfuerzos de una sola nación resultan inconsistentes, de tal forma que las acciones que demandan deben obedecer a esfuerzos internacionales e interinstitucionales. En este sentido, los retos que se deben plantear al nivel nacional deben obedecer precisamente a la integración interinstitucional de las diferentes agencias del Estado en coordinación con acciones internacionales e instituciones que persigan en el marco internacional la desarticulación del COT.

En este orden de ideas, el Ejército de Colombia debe estructurar los conceptos básicos de una estrategia en el nivel operacional para enfrentar el COT bajo dinámicas diferentes, a saber:

1. Fortalecimiento del concepto de asistencia militar para el desarrollo de las operaciones con la Policía Nacional quienes se encuentran en el marco de la Organización Internacional de Policía Criminal "INTERPOL" y otras agencias internacionales que pueden estructurar acciones interinstitucionales coordinadas que permitan desestructurar el fenómeno de convergencia criminal. La asistencia militar como un instrumento a través del cual el Presidente de la República dispone de sus Fuerzas Militares en apoyo cuando surtan alteraciones a la seguridad. Por otra parte, el apoyo de la INTERPOL como la mayor organización policial internacional del mundo plantea una colaboración internacional con todas las policías en la lucha contra las situaciones de delincuencia actuales.

2. Articular en una sola unidad militar de tipo de fuerza de tarea o similar la acción unificada contra los diferentes crímenes que componen el COT, ya que al día de hoy se encuentra diversificada en algunas unidades y cuyas acciones deben diseñarse bajo el modelo de planeamiento operacional sistémico. Emular el concepto coordinado e interinstitucional de la campaña policial y militar “Agamenón” en la cual se articulan las capacidades de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares para neutralizar la organización criminal y narcotraficante y los cabecillas pertenecientes al “Clan del Golfo”.

3. Teniendo como referencia el modelo brasileño de inteligencia, es pertinente estructurar una organización de inteligencia robusta en cabeza del Estado que unifique y articule las acciones internacionales e internas de su Policía Nacional, como de sus Fuerzas Militares para combatir el COT en todas sus modalidades. Este modelo focaliza y estipula los nodos de convergencia criminal en donde se deben llevar a cabo la ejecución de las operaciones militares y policiales.

4. Por otra parte las Fuerzas Militares en cabeza del Ejército Nacional debe desarrollar la doctrina correspondiente para enfrentar los nuevos escenarios que plantea el COT establecidos como los factores de inestabilidad en el Plan de Campaña Victoria, de Estabilización y Consolidación; así mismo, durante la fase de entrenamiento y reentrenamiento del personal de oficiales, suboficiales y soldados, se debe implementar mencionada doctrina para poder aplicar los procedimientos correspondientes en el desarrollo de las operaciones militares, en especial en las regiones del país donde con mayor frecuencia se presentan los tipos de delitos relacionados con el COT.

5. El gobierno Nacional y sus instituciones deben fortalecer las acciones de coordinación bilateral, con los Estados de la región a efectos de establecer esfuerzos de cooperación desde el ámbito militar y operacional.

6. El Ministerio de Defensa Nacional debe establecer protocolos o rutas de acción frente a la judicialización de los delitos transnacionales, a través de un componente de judicialización permanente en la articulación de la Fuerza de Tarea para enfrentar de una manera efectiva el delito.

5. CONCLUSIONES

Un marco jurídico y operacional en la lucha contra el COT tienen mucho que ver entre sí, en el caso colombiano, bajo un marco constitucional en el que operan desde el primer momento en el que se buscan cumplir los acuerdos y convenciones internacionales. Este hecho implica que el Estado acepta y busca garantizar, por todos sus medios, el empleo de la fuerza de la forma correcta; lo cual, con estos actos, hacen efectivo el Estado de derecho y el cumplimiento del DIH.

Para el Estado colombiano, y en específico para el Ejército Nacional, uno de los retos más importantes al momento de enfrentarse con las estructuras del crimen transnacional es distinguir la naturaleza y origen de estos grupos, no para saber en qué caso actuar y en cual no, sino para que exista el conocimiento de qué tipo de estrategias usar haciendo que prime la efectividad; porque la experiencia que se tiene con los grupos armados al margen de la ley en el marco del conflicto armado pueden servir para neutralizar las actividades dentro y fuera del Estado. En un caso concreto, considerando el narcotráfico, es altamente probable que zonas de cultivo y rutas de tráfico varíen poco de las que usaban los grupos irregulares dentro del conflicto armado, teniendo en cuenta que la mayoría de sus combatientes están activos bajo la etiqueta de criminal.

Los actos del aparato coercitivo del Estado se proyectan a mejorar limpiamente si se logra ejecutar de forma completa el Derecho Operacional en todas las prácticas. La población civil

colombiana notará las diferencias en las maneras de proceder del Ejército Nacional y un ambiente cada vez más ausente de estructuras delictivas y de redes criminales complejas. El Ejército Nacional, por su parte, tiene capacidad para enfrentar al COT como parte de sus funciones, las cuales deben ser fortalecidas a partir de la cooperación y de la aplicación del derecho. El marco jurídico y operacional tiene implicaciones en el contexto del Ejército Nacional, dado que delimita su accionar y le da legitimidad a la institución para hacer frente al COT, en sus diferentes representaciones y en todo el territorio nacional.

Vistas las complejidades del COT, se han establecido lineamientos y parámetros tanto en el ámbito jurídico como en el operacional los cuales soportan el desarrollo de las mismas en el complejo ambiente colombiano y que se basan específicamente en los desarrollos realizados por el Ministerio de Defensa Nacional basados en las normas del DIH y el DIDH, con los cuales quedó establecido el uso de la fuerza frente a los diferentes grupos armados o de delincuencia organizada que están vinculados al crimen organizado transnacional.

En este sentido son las directivas 15, 16 de 2016 y 037 de 2017, que se han convertido en el soporte para caracterizarlos como GAO o GDO y a partir de allí determinar el tipo de operación militar, el nivel de fuerza a emplear y si ha de desarrollarse bajo el concepto de asistencia militar en apoyo a la Policía Nacional. Si bien es cierto estos conceptos fueron establecidos para poder determinar la caracterización de las bandas criminales, estos desarrollos jurídicos se convierten también en el soporte legal que las Fuerzas Militares han de emplear para desarrollar acciones contra el COT, lineamientos que además fueron establecidos en los artículos 1 y 2 de la ley 1908 de 2018 “por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones” y que le dan la fuerza jurídica vinculante a los conceptos desarrollados por las directivas ministeriales.

El delito del narcotráfico en Colombia, como principal fuente de los delitos que conforman el COT, logró traspasar las fronteras de los países que se encontraban inmersos en el crimen organizado. Al dejar de ser un fenómeno estatal y al convertirse en un problema para la seguridad y la estabilidad de la región, se hace necesario que el crimen organizado empezase a tener una connotación internacional y por ende la implementación de planes y estrategias multilaterales.

Por otra parte, se han establecido lineamientos y parámetros tanto en el ámbito jurídico como en el operacional, basados en las directivas 15 y 16 de 2016, pero debe distinguirse a la hora de realizar una operación militar si el GAO o GDO está vinculado al COT con el fin de establecer el uso de la fuerza. No obstante, es una necesidad el desarrollo de una ley que establezca el marco jurídico del uso de la fuerza ante los diferentes escenarios.

El fortalecimiento del concepto de asistencia militar para el desarrollo de las operaciones coordinadas con la Policía Nacional quienes, en el marco de la Interpol y otras agencias internacionales, pueden estructurar acciones interinstitucionales coordinadas que permitan desestructurar el fenómeno de la convergencia criminal.

Así mismo las Fuerzas Militares deben realizar labores integrales de inteligencia y contrainteligencia a través de la cooperación con las diferentes agencias del Estado, de tal manera que se identifiquen los espacios vacíos y nodos de convergencia criminal como plataformas de lanzamiento del COT.

El COT amenaza la estabilidad de las instituciones democráticas y del Estado y su neutralización no solo debe combatir unilateralmente por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, sino que el gobierno debe realizar esfuerzos por integrar, dentro de su agenda, políticas orientadas a desarticularlos con la integración de todas las instituciones y campos del poder.