

HÉCTOR OLASOLO
FILIPE ANTUNES MADEIRA DA SILVA
ESTANISLAO ESCALANTE BARRETO
MIGUEL LAMADRID LUENGAS

Directores Académicos

SOFÍA LINARES BOTERO
PEDRO MONTAÑO VÉLEZ
VALENTINA RAMÍREZ BARRERA
MARÍA JULIANA CONDE ARIAS

Coordinadores

29

EL FENÓMENO DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL Y SU IMPACTO EN LA CORRUPCIÓN PÚBLICA Y PRIVADA EN AMÉRICA LATINA

PARTE III

Experiencias en la región amazónica
y en Colombia



tirant
lo blanch

**PERSPECTIVAS
IBEROAMERICANAS
SOBRE LA JUSTICIA**

**EL FENÓMENO DEL CRIMEN ORGANIZADO
TRANSNACIONAL Y SU IMPACTO EN LA CORRUPCIÓN
PÚBLICA Y PRIVADA EN AMÉRICA LATINA**

PARTE III

Experiencias en la región amazónica y en Colombia

COMITÉ CIENTÍFICO DE LA EDITORIAL TIRANT LO BLANCH

MARÍA JOSÉ AÑÓN ROIG

*Catedrática de Filosofía del Derecho
de la Universidad de Valencia*

ANA CAÑIZARES LASO

*Catedrática de Derecho Civil
de la Universidad de Málaga*

JORGE A. CERDIO HERRÁN

*Catedrático de Teoría y Filosofía del Derecho
Instituto Tecnológico Autónomo de México*

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

*Ministro en retiro de la Suprema
Corte de Justicia de la Nación
y miembro de El Colegio Nacional*

MARÍA LUISA CUERDA ARNAU

*Catedrática de Derecho Penal
de la Universidad Jaume I de Castellón*

MANUEL DÍAZ MARTÍNEZ

Catedrático de Derecho Procesal de la UNED

CARMEN DOMÍNGUEZ HIDALGO

*Catedrática de Derecho Civil
de la Pontificia Universidad Católica de Chile*

EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT

*Juez de la Corte Interamericana
de Derechos Humanos
Investigador del Instituto de Investigaciones
Jurídicas de la UNAM*

OWEN FISS

*Catedrático emérito de Teoría del Derecho
de la Universidad de Yale (EEUU)*

JOSÉ ANTONIO GARCÍA-CRUCES GONZÁLEZ

Catedrático de Derecho Mercantil de la UNED

JOSÉ LUIS GONZÁLEZ CUSSAC

*Catedrático de Derecho Penal
de la Universidad de Valencia*

LUIS LÓPEZ GUERRA

*Catedrático de Derecho Constitucional
de la Universidad Carlos III de Madrid*

ÁNGEL M. LÓPEZ Y LÓPEZ

*Catedrático de Derecho Civil
de la Universidad de Sevilla*

MARTA LORENTE SARIÑENA

*Catedrática de Historia del Derecho
de la Universidad Autónoma de Madrid*

JAVIER DE LUCAS MARTÍN

*Catedrático de Filosofía del Derecho
y Filosofía Política de la Universidad de Valencia*

VÍCTOR MORENO CATENA

*Catedrático de Derecho Procesal
de la Universidad Carlos III de Madrid*

FRANCISCO MUÑOZ CONDE

*Catedrático de Derecho Penal
de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla*

ANGELIKA NUSSBERGER

*Catedrática de Derecho Constitucional e
Internacional en la Universidad de Colonia
(Alemania). Miembro de la Comisión de Venecia*

HÉCTOR OLASOLO ALONSO

*Catedrático de Derecho Internacional
de la Universidad del Rosario (Colombia)
y Presidente del Instituto Ibero-Americano
de La Haya (Holanda)*

LUCIANO PAREJO ALFONSO

*Catedrático de Derecho Administrativo
de la Universidad Carlos III de Madrid*

CONSUELO RAMÓN CHORNET

*Catedrática de Derecho Internacional
Público y Relaciones Internacionales
de la Universidad de Valencia*

TOMÁS SALA FRANCO

*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la
Seguridad Social de la Universidad de Valencia*

IGNACIO SANCHO GARGALLO

*Magistrado de la Sala Primera (Civil)
del Tribunal Supremo de España*

ELISA SPECKMAN GUERRA

*Directora del Instituto de Investigaciones
Históricas de la UNAM*

RUTH ZIMMERLING

*Catedrática de Ciencia Política
de la Universidad de Mainz (Alemania)*

Fueron miembros de este Comité:

Emilio Beltrán Sánchez, Rosario Valpuesta Fernández y Tomás S. Vives Antón

Procedimiento de selección de originales, ver página web:
www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales

EL FENÓMENO DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL Y SU IMPACTO EN LA CORRUPCIÓN PÚBLICA Y PRIVADA EN AMÉRICA LATINA

PARTE III

Experiencias en la región amazónica y en Colombia

Volumen 29

Directores Académicos

HÉCTOR OLASOLO

FILIFE ANTUNES MADEIRA DA SILVA

ESTANISLAO ESCALANTE BARRETO

MIGUEL LAMADRID LUENGAS

Coordinadores

SOFÍA LINARES BOTERO

PEDRO MONTAÑO VÉLEZ

VALENTINA RAMÍREZ BARRERA

MARÍA JULIANA CONDE ARIAS



Facultad de
Jurisprudencia



tirant lo blanch
Valencia, 2025

Copyright © 2025

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch publicará la pertinente corrección en la página web www.tirant.com.

Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia

Directores:

HÉCTOR OLASOLO
CAROL PRONER

© VV.AA.

© TIRANT LO BLANCH
EDITA: TIRANT LO BLANCH
C/ Artes Gráficas, 14 - 46010 - Valencia
TELF.S.: 96/361 00 48 - 50
FAX: 96/369 41 51
Email: tlb@tirant.com
www.tirant.com
Librería virtual: www.tirant.es
ISBN: 978-84-1095-244-7
MAQUETA: Tink Factoría de Color

Si tiene alguna queja o sugerencia, envíenos un mail a: atencioncliente@tirant.com. En caso de no ser atendida su sugerencia, por favor, lea en www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa nuestro procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa: <http://www.tirant.net/Docs/RSCTirant.pdf>

Directores de la colección:

HÉCTOR OLASOLO

Presidente del Instituto Ibero-Americano de la Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional (Países Bajos); Catedrático de Derecho internacional en la Universidad del Rosario (Colombia), donde dirige el Programa de Maestría en Derecho Internacional, la Clínica Jurídica Internacional (CJI), el Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal (ANIDIP) y la Colección International Law Clinic Reports (ILCR); Coordinador General de las Redes de Investigación “Perspectivas Ibero-Americanas sobre la Justicia” y “Respuestas a la Corrupción Asociada al Crimen Organizado Transnacional”.

CAROL PRONER

Directora para América Latina del Instituto Joaquín Herrera Flores (Brasil); Codirectora de la Maestría en Derechos Humanos, Multiculturalidad y Desarrollo, Universidad Pablo Olavide y Universidad Internacional de Andalucía (España); Profesora de Derecho Internacional de la Universidad Federal de Río de Janeiro (Brasil).

Nota

El presente trabajo se inscribe dentro del Proyecto de Investigación “La respuesta del Derecho internacional a la corrupción asociada al crimen transnacional organizado, a la luz de las dinámicas de comportamiento del sistema de narcotráfico marítimo por medio de simulación de sistemas sociales” (2020-2023), con número de referencia de Minciencias (Colombia) 70817, financiado con recursos procedentes del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación Francisco José de Caldas (Colombia) y la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia). Este proyecto forma parte del Programa de Investigación “Estrategia de respuesta integrada desde el derecho público comparado e internacional para enfrentar en Colombia la corrupción asociada al crimen transnacional organizado, a la luz de una aproximación evolutiva a las dinámicas del narcotráfico marítimo por medio de simulación de sistemas sociales” (2020-2023), cuyo investigador principal es el profesor Héctor Olasolo (Facultad de Jurisprudencia, Universidad del Rosario), con número de referencia de Minciencias (Colombia) 70593 y ejecutado por la Universidad del Rosario y la Pontificia Universidad Javeriana (Colombia). Las obras colectivas de este Programa, que son realizadas a través de la Red de Investigación Respuestas a la Corrupción Asociada al Crimen Organizado Transnacional (creada para la ejecución del Programa 70593) cuentan con financiación externa para su publicación del Instituto Iberoamericano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional (Países Bajos).

Agradecimientos

A la Dirección de Investigación e Innovación y la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia), así como al IIH (Países Bajos), y al Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación de Colombia por la financiación recibida para desarrollar este proyecto.

A la Editorial Tirant lo Blanch y al IIH (Países Bajos), por haber hecho posible la creación de la Red de Investigación Respuestas a la Corrupción Asociada al Crimen Organizado Transnacional.

A Luisa Villarraga Zschommler, Federico Freydell Mesa, Ana María Martínez Agudelo y Gabriela Velásquez Medina, por su apoyo en la preparación de la presente obra colectiva.

Índice

Directores Académicos	15
Coordinadores	17
Autores	19
Abreviaturas	21
Prólogo	27
<i>Ignacio Berdugo Gómez de la Torre (España)</i> <i>Profesor Emérito. Universidad de Salamanca (España)</i>	
Presentación del Programa de Investigación 70593, la Red sobre Respuestas a la Corrupción Asociada al Crimen Organizado Transnacional y su Grupo sobre Perspectivas Criminológicas y la Presente Obra Colectiva	47
<i>Héctor Olasolo Alonso (España/Colombia), Filipe Antunes Madeira da Silva (Brasil), Estanislao Escalante Barreto (Colombia) & Miguel Lamadrid Luengas (Colombia)</i>	

1. EXPERIENCIAS EN LA REGIÓN AMAZÓNICA

Capítulo 1. La facilitación del comercio ilegal de la madera en la Amazonia: Análisis crítico del caso de la operación Akuanduba	79
<i>Filipe Antunes Madeira da Silva (Brasil)</i>	
Capítulo 2. Criminalidad organizada transnacional, corrupción y cadena global de valor del oro.....	109
<i>Bruno Sousa Rodrigues (Brasil)</i>	
Capítulo 3. Carne de bovino, aceite de palma y açai: la relación entre cadenas globales de producción agrícola, delincuencia transnacional y corrupción.....	133
<i>Miguel Rábago Dorbecker (México)</i>	

Capítulo 4. Reflexiones derivadas de los estudios de caso sobre la corrupción y el crimen organizado transnacional en la región amazónica: enfoques alternativos para su abordaje.....	173
<i>Filipe Antunes Madeira da Silva (Brasil), Flávia do Amaral Vieira (Brasil) & Héctor Olasolo (España/Colombia)</i>	

2. EXPERIENCIAS EN COLOMBIA

Capítulo 5. El control político de la criminalidad de asociación y su relación con la corrupción del poder público y privado en la segunda mitad del siglo XX.....	203
<i>Miguel Lamadrid Luengas (Colombia) & Estanislao Escalante Barreto (Colombia)</i>	

Capítulo 6. La seguridad democrática, la criminalidad de asociación y su relación con la corrupción del poder público y privado en las primeras dos décadas del siglo XXI en Colombia.....	265
<i>Estanislao Escalante Barreto (Colombia) & Miguel Lamadrid Luengas (Colombia)</i>	

Capítulo 7. El presente de la corrupción asociada al crimen organizado transnacional en Colombia: poder público y privado como capital social de las redes de criminalidad y sus manifestaciones corruptas	309
<i>Estanislao Escalante Barreto (Colombia) & Miguel Lamadrid Luengas (Colombia)</i>	

Capítulo 8. Reflexiones derivadas de los estudios sobre las relaciones del poder público y privado con la criminalidad de asociación en Colombia.	377
<i>Estanislao Escalante Barreto (Colombia), Miguel Lamadrid Luengas (Colombia) & Camilo Moreno Corso (Colombia)</i>	

3. REFLEXIONES FINALES

Capítulo 9. Reflexiones finales a la luz de las experiencias en la región amazónica y en Colombia.....	415
<i>Héctor Olasolo (España/Colombia), Eduardo Saad-Diniz (Brasil) & Pablo Galain Palermo (Uruguay)</i>	

Directores Académicos

Héctor Olasolo (España/Colombia)

Licenciado y doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca (España). Maestría en Derecho por la Universidad de Columbia (EE. UU.). Presidente del Instituto Ibero-Americano de la Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional (Países Bajos). Profesor Titular de Carrera Académica, Facultad de Jurisprudencia, Grupo de Investigación en Derecho Internacional, Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia), donde dirige el Programa de Maestría en DI, la Clínica Jurídica Internacional, el Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal (ANIDIP) y la Colección *International Law Clinic Reports* (ILCR). Coordinador General de las Redes de Investigación Perspectivas Ibero-Americanas sobre la Justicia y Respuestas a la Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional. Investigador Senior Minciencias (Colombia). Investigador Principal del Programa 70593 y del Proyecto 70817 de Minciencias sobre Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9724-0163>.

Filipe Antunes Madeira da Silva (Brasil)

Doctor en Derecho Internacional del Instituto de Estudios Políticos de París, Sciences Po (París, Francia). Egresado y Magíster de la misma institución. Profesor Principal de Carrera Académica y Miembro del Grupo de Investigación en Derechos Humanos de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia), donde coordina el énfasis de Derechos Humanos de la Maestría en Derecho y el Semillero de Investigación en Derechos Humanos. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8794-0908>

Estanislao Escalante Barreto (Colombia)

Doctor en Derecho de la Universidad de Salamanca (España). Profesor e investigador asociado de la Universidad Nacional de

Colombia. Director de la Escuela de Investigación y Pensamiento Penal “Luis Carlos Pérez” (Polcrymed) y miembro activo del Grupo de Estudios Procesales de la Universidad de Salamanca (IUDICIUM). Coordinador del Observatorio “El poder, función y actividad de policía en el marco del respeto a los DDHH, la garantía de seguridad y convivencia” de la Universidad Nacional de Colombia.

Miguel Lamadrid Luengas (Colombia)

Doctor en Derecho Penal y Ciencias Penales de la Universidad Pompeu Fabra (España). Abogado de la Universidad Nacional de Colombia. Ex becario DAAD. Investigador y Docente de Pregrado y Posgrados en la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia. Investigador Senior de la Escuela de Investigación y Pensamiento Penal “Luis Carlos Pérez” (Polcrymed) de la Universidad Nacional de Colombia.

Coordinadores

Sofía Linares Botero (Colombia)

Profesional en Derecho de la Universidad del Rosario y consultora del Programa de Investigación 70593 del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de Colombia (MinCiencias) sobre “Estrategia de respuesta integrada desde el derecho público comparado e internacional para enfrentar en Colombia la corrupción asociada al crimen transnacional organizado, a la luz de una aproximación evolutiva a las dinámicas del narcotráfico marítimo por medio de simulación de sistemas sociales” (2020-2023). Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5805-2944>.

Pedro Montaña Vélez (Colombia)

Estudiante de Jurisprudencia y Monitor de la Clínica Jurídica Internacional de la Universidad del Rosario

Valentina Ramírez Barrera (Colombia)

Estudiante de Jurisprudencia y Monitora de la Clínica Jurídica Internacional de la Universidad del Rosario

María Juliana Conde Arias (Colombia)

Estudiante de Jurisprudencia y Monitora de la Clínica Jurídica Internacional de la Universidad del Rosario.

Autores

do Amaral Vieira, Flávia (Brasil)

Investigadora de la Universidad de Tilburg, Holanda. Investigadora Asociada al Observatorio de Justicia Ecológica (OJE) de la Universidad Federal de Santa Catarina, Brasil. Doctora en Derecho de la Universidad Federal de Pará, Brasil. Magister de la Universidad Federal de Santa Catarina. Su investigación se centra en el análisis de políticas públicas de derecho socioambiental en la Amazonia y las relaciones con el derecho internacional, adoptando una perspectiva crítica y con enfoque en los derechos humanos.

Antunes Madeira da Silva, Filipe (Brasil)

Ver sección de directores académicos.

Escalante, Estanislao (Colombia)

Ver sección de directores académicos.

Lamadrid Luengas, Miguel (Colombia)

Ver sección de directores académicos.

Moreno Corso, Camilo (Colombia)

Abogado. Magister en Derecho en la línea de profundización en Sociología y Política Criminal. Investigador Junior de la Escuela de Investigación y Pensamiento Penal “Luis Carlos Pérez” (Polcrymed) de la Universidad Nacional de Colombia.

Olasolo, Héctor (España/Colombia)

Ver sección de directores académicos.

Galain Palermo, Pablo Alejandro (Uruguay)

Investigador y Docente en la Facultad de derecho de la Universidad Andrés Bello (Santiago de Chile). Doctor Europeo en Derecho (Universidad de Salamanca, España). Investigador de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (Uruguay). Director del Observatorio Latinoamericano para la investigación en Política Criminal y en las reformas en el Derecho Penal (OLAP). Ex Becario Marie Curie, DAAD y MPI (Alemania). Orcid: <https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0002-8283-9939>.

Saad-Diniz, Eduardo (Brasil)

Profesor de la Facultad de Derecho de Ribeirão Preto y del Programa de Integración para América Latina de la USP (FDRP/PROLAM/USP). Habilitación en Criminología por la USP.

Rábago Dorbecker, Miguel (México)

Profesor Investigador Titular. División de Estudios Jurídicos. Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE) (Ciudad de México). Ha sido Profesor en Brasil, Colombia y México. Líneas de investigación en: Cadenas de Producción Globales en el Agrícola y Derechos de los Campesinos, Comisiones de la Verdad en América Latina y el Punto de Encuentro entre Derecho Internacional y Humanidades.

Sousa Rodrigues, Bruno (Brasil)

Doctor de la Escuela de Derecho de Sciences Po (París, Francia). Cuenta con una Maestría en Derecho Económico y Estudios de Gobernanza Global de la Escuela de Derecho Sciences Po (París, Francia) y una Licenciatura en Derecho de la Universidad Federal de Bahía (Salvador, Brasil).

Abreviaturas

AIMEX	<i>Associação das Indústrias Exportadoras de Madeira no Pará</i>
ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ALD/CFT	Anti Lavado de Dinero y contra el Financiamiento del Terrorismo
ANIF	Asociación Nacional Instituciones Financieras
ANUC	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos
AUF	Asociación Uruguaya de Fútbol
BC	Bloque Catatumbo de Colombia
BCB	Bloque Central Bolívar de Colombia
BCent	Bloque Centauros de Colombia
BGC	Barómetro Global de la Corrupción
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CAF	Comando de Apoyo a la Fuerza
CBF	Confederación Brasileña de Fútbol
CCASS	Servicios de Cambio Climático y Sostenibilidad de Ernest & Young
CICC	Convención Interamericana Contra la Corrupción
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIPCE	Centro de Investigación y Prevención de la Criminalidad Económica de Argentina
CMF	Comisión para el Mercado Financiero

CNC	Comisión Nacional de la Competencia de Chile
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos de México
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica de Colombia
CNUCC	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción o Convención de Mérida
CNUDOT	Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional o Convención de Palermo
CO	Crimen o criminalidad organizada
COHAB	Companhia de Habitação Popular de Bauru
CONDUSEF	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros de México
CONFLORESTA	<i>Associação Brasileira de Empresas Concessionárias Florestais</i>
Conmebol	Confederación Sudamericana de Fútbol
CONVIVIR	Cooperativas de Vigilancia y Seguridad
COT	Crimen Organizado Transnacional o Criminalidad organizada transnacional
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CTI	Cuerpo Técnico de Investigación de Colombia
DAS	Departamento Administrativo de Seguridad de Colombia
DDHH	Derechos Humanos
DEA	Administración para el Control de Drogas (por sus siglas inglés)
Devida	Comisión para el Desarrollo y la Vida sin Drogas
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario

DO	delincuencia organizada
DOF	Documento de Origen Forestal
DOJ	Departamento de Justicia de EE.UU.
ECE	Enfoque de la corrupción estructural
EEUU	Estados Unidos de América
ERT	<i>Equal Rights Trust</i>
EY	<i>Ernest & Young</i>
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FBI	Buró Federal de Investigaciones de EEUU
FCPA	<i>Foreign Corrupt Practices Act</i> o Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero
FCPAC	Centro de Intercambio de Información de la FCPA
FGN	Fiscalía General de la Nación colombiana
FIFA	Federación Internacional de Fútbol Asociado
FILN	Foro Internacional de Líderes en Negocios
GAECO	Grupo Especial de Actuación contra el Crimen Organizado
GAO	Grupos Armados Organizados
GDO	Grupos de Delincuencia Organizada
GDOT	Grupo delictivo organizado transnacional
ICHRP	Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos
IMF/FMI	Fondo Monetario Internacional
INCORA	Instituto Colombiano de la Reforma Agraria
IPC/CPI	Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional
IRS-CI IRS	Investigación Criminal

JFPA	Justicia Federal en el Estado de Pará de Brasil
JP	Justicia y Paz
KYC	<i>Know your client</i>
LBMA	<i>London Bullion Market Association</i>
MAS	Muerte a los secuestradores
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MESICIC	Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción
MPF	Ministério Público Federal de Brasil
NDI	Asociación Nacional de Industriales
OA	Oficina Anticorrupción de Argentina
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OTCA	Organización del Tratado de Cooperación Amazónica
PAMP	<i>Produits Artistiques Métaux Précieux</i>
PCC	Primer Comando de la Capital de Brasil
PCERJ	Policía Civil del estado de Río de Janeiro
PDI	Policía de Investigaciones
PGNU	Pacto Global de Naciones Unidas
PIA	Procuraduría de Investigaciones Administrativas de Argentina

PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PMERJ	Policía Militar del estado de Río de Janeiro
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PONAL	Policía Nacional de Colombia
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SAT	Servicio de Administración Tributaria
SEC	<i>Security Exchange Commission</i>
SNA	Sistema Nacional Anticorrupción de México
STF	Tribunal Supremo Federal
TI	Transparencia Internacional
TJP	Tribunal de Justicia y Paz de Colombia
TNRC	<i>Targeting Natural Resource Corruption</i>
TraCCC	<i>Terrorism, Transnational Crime and Corruption Center</i>
UE	Unión Europea
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera de Argentina
UNITEX	Universidad Tecnológica Centroamericana de Honduras
UNODC/ONU DC	Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VRAE	Valle de los ríos Apurímac y Ene
WBG I	Indicadores de Gobernanza del Banco Mundial

Prólogo

Hace ya más de tres décadas estuve por vez primera a orillas del Amazonas, en Leticia y Tabatinga, esto es en Colombia y Brasil, y en la otra orilla, en el peruano Caserío de Santa Rosa. Allí, en “las tres fronteras”, donde el Amazonas para los brasileños todavía es el *Solimoes*, contemplé una realidad distinta a cualquier otra que hasta entonces había conocido. Desde el primer momento, como a tantos otros, la Amazonía me impactó. La naturaleza, los animales, las plantas, el río —sobre todo el río— con sus increíbles dimensiones, con sus aguas oscuras —no tanto como las del Río Negro— que río abajo pasado Manaus, obscurece aún más las del que, desde ese momento, ya es para todos el Amazonas. Todo era diferente, sus gentes también, a todo lo que ya había visto y a lo que he visto después. Desde entonces he regresado bastantes veces a la Amazonía. No he vuelto a Leticia, pero he visitado ciudades y lugares de Brasil, Perú y Ecuador donde el Amazonas es el gran condicionante que ayuda a entender un complicado pasado, los problemas del presente y los retos de futuro.

Un académico no puede permanecer insensible ante la realidad amazónica, tiene que comprometerse con ella desde la formación que tenga, en mi caso como jurista y dentro del derecho como estudioso del derecho penal. La redacción de estas páginas se torna para mí aún más atractiva, porque la monografía a la que preceden, paralelamente, aborda la gran corrupción, manifestada a través de la criminalidad organizada, que constituye una de las vías que con frecuencia inciden de forma negativa sobre el medio ambiente amazónico.

Por todo ello la invitación a escribir este prólogo que me hizo mi amigo Héctor Olasolo, constituye no solo un honor, sino también un reto para quien como yo “padece” la atracción de la Amazonía, de su historia, de su realidad y de sus gentes, máxime cuando hice de la Amazonía un rasgo de identidad del trabajo del Centro de Estudios

brasileños de la Universidad de Salamanca¹ que dirigí durante casi una década.

Los capítulos de este libro permiten al lector aproximarse a la realidad amazónica con ojos distintos de los habituales y en especial, lo hacen buscando abordar las consecuencias negativas que sobre el medio ambiente tienen las políticas económicas seguidas por gran parte de los Estados de la región.

Participo de una conclusión que se sostiene en el texto: las políticas exclusivamente punitivas que plasman respuestas frente a delitos ambientales y que simplifican el problema a una simple manifestación de la corrupción se han mostrado ineficaces para una efectiva protección del medio ambiente y han prevalecido erróneas políticas económicas neoliberales cortoplacistas con consecuencias a medio plazo que afectan a todo el planeta.

Pretendo en estas páginas de prólogo transmitir nuevos retos al magnífico grupo que lleva a cabo este proyecto de investigación, parte de cuyos resultados aparecen en este libro. Obviamente son desafíos de futuro vinculados a la internacionalización y al papel que en ella debe jugar la protección de la Amazonía y lo hago como penalista que siempre, conociendo el pasado, se ha preocupado por el futuro, y el futuro juega un importante papel en la Amazonía.

En una de sus últimas publicaciones Luigi Ferrajoli afirmaba:

Por primera vez en la historia a causa de la catástrofe ecológica, el género humano está en riesgo de extinción: no una extinción natural como la de los dinosaurios, sino un insensato suicidio masivo debido a la actividad irresponsable de los propios seres humanos (Ferrajoli, 2022).

¹ Puede visitarse la página web del Centro de Estudios Brasileños de la Universidad de Salamanca y tener acceso a las publicaciones sobre la Amazonía realizadas en el mismo: <https://cebusal.es/>. Particular interés tiene el contenido de la Revista de Estudios brasileños, muy especialmente el n° 11, 2019, número especial sobre Bioma Amazonia, coordinado por Adalberto Luis Val & Jacques Marcovitch, <https://revistas.usal.es/cuatro/index.php/2386-4540/issue/archive>.

Los capítulos de esta monografía abordan el estudio de algunos de los factores que pueden llevar a hacer inhabitable nuestro planeta, tomando como referencia un lugar que puede ser escenario de ese suicidio, la Amazonía. Cuando se reflexiona sobre el cambio climático, el medio ambiente y los riesgos globales a los que este aparece sometido², la referencia a las selvas amazónicas se torna inevitable, tanto por su realidad como por sus mitos³ y su innegable valor simbólico.

Hace unos años, la recientemente desaparecida Mireille Delmas-Marty, también en un prólogo, entendía que “si ahora es urgente que el derecho penal ‘socorra al medio ambiente’ es porque la intensidad de la degradación ha ido en aumento en las últimas décadas” (Delmas-Marty, 2015). El hacer efectivo este objetivo, que señala la penalista francesa, constituye todo un reto, que pasa no solo por la elaboración de las normas más adecuadas para alcanzarlo, sino también por crear las condiciones que hagan efectiva su aplicación y por no olvidar que los medios de que dispone el Estado, van mucho más allá del derecho penal, que retomando y actualizando una vieja cita de Alfonso De Castro, “el derecho penal son los cañones y las almenas de los demás derechos”, es preciso recordar que el ordenamiento punitivo posee un carácter funcionalmente secundario, que refuerza las políticas plasmadas en otras ramas del ordenamiento jurídico.

A nivel global, en la década de los sesenta del pasado siglo se inicia el camino de protección nacional e internacional del medio ambiente, vinculado a la evolución del modelo de Estado, del desarrollo del derecho internacional y de la pretensión de alcanzar una vigen-

² Beck, U. (2008), en “La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida”, incluye al riesgo medioambiental entre los riesgos globales, los otros dos son el riesgo económico y el terrorismo internacional. Personalmente creo que habría que añadir el riesgo sanitario, que dramáticamente la pandemia del Covid puso en evidencia.

³ Meirelles y Mendes (2019) en “Amazonia viajantes. Os viajantes e a reflexao sobre a Amazonia nos últimos cem anos”, subrayan la necesidad de conocer la realidad amazónica y afirma “seguimos los brasileños, e incluso los amazónidas, con una visión simplista de la Amazonía. Todavía contaminados por el eurocentrismo y la búsqueda de los inmensos tesoros, raramente reconocemos los saberes de los pueblos tradicionales”.

cia real de los derechos humanos. Los efectos del “agente naranja”, en la guerra de Vietnam y, en sentido opuesto, la Conferencia de Estocolmo de 1972⁴, marcan un antes y un después.

En los ordenamientos nacionales, el derecho a un medio ambiente saludable va a aparecer recogido en textos constitucionales⁵ y en el marco del derecho punitivo dentro del desembarco en el mismo de los bienes jurídicos colectivos, asentados sobre la nueva generación de derechos humanos. La incorporación de estos nuevos bienes jurídicos y muy especialmente del medio ambiente, abre un abanico de problemas tanto político criminales como dogmáticos plasmados en la necesidad de revisar conceptos derivados de un derecho penal técnicamente construido sobre el contenido de los códigos penales decimonónicos asentados sobre los bienes jurídicos individuales. Sin pretensión de exhaustividad habría que revisar cuestiones como las relaciones entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador, las leyes penales en blanco, los delitos de peligro abstracto, o los delitos de acumulación. Problemas a los que puede agregarse la relación de los bienes jurídicos colectivos con los individuales, la necesidad de pronunciarse sobre la responsabilidad de las personas

⁴ En el texto aprobado tiene particular interés el principio 2: “Los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga y el principio 21 de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional”.

⁵ A título de ejemplo, el Artículo 45 de la Constitución española establece: “(a) Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo; (b) Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva; (c) Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado”.

jurídicas y el carácter mensurable de la mayor parte de estos bienes jurídicos, muy especialmente del medio ambiente, que pueden ser afectados con distinta intensidad y además tener resultados aplazados.

A lo hasta ahora expuesto hay que agregar, como ponen de relieve nuevas corrientes criminológicas⁶, que la lesión al medio ambiente a veces puede ser consecuencia de actuaciones conforme a derecho. No puede ignorarse como las políticas para proteger el medio ambiente están sometidas a múltiples condicionantes económicos con los que colisionan intereses de Estados que en algunos casos tienen que optar entre protección del medio ambiente y pobreza. Esta situación de conflicto se agudiza cuando los países más ricos son los que, con sus políticas industriales y con sus poderosas multinacionales, afectan en mayor medida al medio ambiente.

A lo ya expuesto hay que agregar la propia estructura del medio ambiente que tiene muchas y distintas manifestaciones y no olvidar que su menoscabo puede plasmar riesgos de distinta intensidad. Importa tener presente que el medio ambiente puede llegar a tener un carácter global y estar por encima de las fronteras, aunque su soporte tenga una localización física en uno o varios países. El medio ambiente amazónico es un buen ejemplo de esta situación.

El abordar la problemática de la protección del bioma amazónico requiere necesariamente una reflexión adicional sobre el objeto de protección. El aprovechamiento de la naturaleza ha sido una constante para nuestra cultura y la naturaleza, considerada propiedad del hombre es la secular posición del antropocentrismo. Es preciso revisar si esta relación pretende evitar el ya citado suicidio colectivo. El camino pasa por tener presente la relación entre el medio ambiente y los derechos humanos, e incluso llegar a considerar a la naturaleza como sujeto de derechos⁷ (Berdugo Gómez de la Torre, I., 2024), vía ya seguida en algunos países del mundo andino.

⁶ Tiene mucho interés para el tema que nos ocupa, De Pablo Serrano (2020), en “El expolio de recursos naturales de la Green Criminology a un nuevo y necesario Derecho penal internacional del medio ambiente”.

⁷ Sobre la relación del hombre con la naturaleza ver: Boyd, D.R (2020). “Los derechos de la naturaleza. Una revolución legal que podría salvar al mundo”. Bogotá: Heinrich Böll Stiftung. Pp. 22.

El ejemplo más expresivo de este modo de abordar el problema es la Constitución de Ecuador de 2009, que en su preámbulo afirma:

celebrando a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia, y en consecuencia agrega, decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsa* (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Pero no debe olvidarse que estas afirmaciones constitucionales requieren una voluntad de crear las condiciones jurídicas y políticas que posibiliten hacerlas efectivas, lo que no siempre ocurre. Junto a estos pronunciamientos generales que contemplan a la naturaleza como sujeto de derechos, en otros casos se ha optado por otorgar personalidad jurídica a determinadas manifestaciones del medio ambiente, como ha sido en España la consideración del Mar Menor como sujeto de derechos⁸ (Boyd, D. R., 2020). Entiendo, como ya se ha planteado en algún estudio, que debería debatirse esta vía también para la protección de la Amazonía⁹.

Las características de la Amazonía como potencial objeto de protección condicionan cualquier reflexión sobre ella. Basta con tener presente su extensión, la composición de su población integrada por pueblos originarios, a los que hay agregar, los quilombolas, consecuencia de la esclavitud, y los habitantes derivados de la migración interna. Estos últimos habitan en los núcleos urbanos, en Iquitos, Leticia, Manaus, Santarem o Belem do Pará, o en pequeños enclaves en las orillas del río.

El factor humano tiene un especial peso en la Amazonía. La relación población-territorio con núcleos de población muy distantes entre sí, con extensiones poco pobladas, o de estarlo, están por pue-

⁸ El tema es abordado de forma monográfica con especial referencia a América Latina por Gómez Sierra, C. & León, M.A. (2016) “De los derechos ambientales a los derechos de la naturaleza: racionalidades emancipadoras del derecho ambiental y nuevas narrativas constitucionales en Colombia, Ecuador y Bolivia”. En: *Misión Jurídica*. Vol. 9 (10). Pp. 233 y ss.

⁹ Puede consultarse el muy interesante trabajo de Martí García, I., (2024). “La posible concesión de personalidad jurídica a la Amazonía. Una vía para su protección”. En: *Revista de Estudios brasileños*. Núm. 22. (En prensa).

blos originarios, que mantienen una especial relación con el territorio y con la naturaleza. Esta relación población-territorio diluye con frecuencia la efectiva presencia del tercer actor: el Estado. Esto posibilita que el poder esté en otras manos, con consecuencias de todo tipo, con frecuencia no positivas, que inciden de forma importante sobre derechos humanos tanto individuales como colectivos, y con una especial repercusión sobre los derechos de los pueblos indígenas de la región amazónica. Sobre esta situación, baste con recordar, en la década de los sesenta del pasado siglo, el contenido del conocido Informe Figueiredo¹⁰ o de los más recientes Informes elaborados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹¹.

Junto al factor humano y sus derechos, el condicionante de ser la región la base de una inmensa fuente de riqueza, otro de los mitos amazónicos, ha constituido y sigue constituyendo un factor condicionante de cualquier política amazónica. Este factor económico choca con frecuencia frontalmente con el medio ambiente y se refleja hoy especialmente en extracciones mineras y en importantes deforestaciones, baste a título de ejemplo la lectura de los capítulos de este libro referidos a la madera, al oro o al agronegocio.

Los inmensos recursos naturales de la región han constituido y constituyen un complejo condicionante punto de partida de cual-

¹⁰ El contenido del relatorio, elaborado por encargo ministerial por el procurador Jair Figueiredo, fue calificado por la prensa de la época como “el escándalo del siglo”, pues enumeraba, con ejemplos concretos, algunos espeluznantes, las actuaciones llevadas a cabo en relación con los pueblos indígenas. El relatorio se dio por desaparecido en el incendio del Ministerio de Agricultura en 1967 y poco más tarde el procurador Figueiredo, que tuvo que abandonar Brasilia, muere en un accidente de tráfico, nunca investigado. El relatorio reaparece en 2013 en el Museo del Indio en el marco de los trabajos de la Comisión de la Verdad y sirve de base para el capítulo que la misma dedica a la represión de los pueblos indígenas, ver el Informe de la Comisión Nacional de la Verdad en <http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/index.php>.

¹¹ Véase la información que aparece en CIDH. (2013). “Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: recomendaciones para el pleno respeto de sus derechos humanos” y sobre el mismo, OEA. (2019). “Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonia”.

quier política amazónica, lo fue durante la colonia, lo fue en la época dorada del caucho y lo es ahora para el agronegocio, la política minera, la política hidráulica o la construcción de infraestructuras de comunicaciones. Por tanto, constituye un imperativo la necesidad de buscar un desarrollo económico sustentable en toda la región que rompa la tensión hasta ahora existente entre política económica y política medioambiental¹². Esta economía sustentable debe tener formulas propias que respondan a las características de la región e implique a los que en ella moran. No se puede caer en el erróneo camino de hacer una lectura externa, europea, del problema. Hasta ahora, es un hecho que la explotación de las riquezas amazónicas no ha supuesto una mejora de las condiciones económicas de la zona, al contrario, son más pobres, o si se prefiere, menos ricas de lo que eran antes.

Avanzar hacia un objetivo de esta naturaleza se torna aún más complejo si se tiene en cuenta que el territorio amazónico se distribuye en nueve Estados: Bolivia, Perú, Ecuador, Brasil, Colombia, Venezuela, Guyana, Surinam y Guayana Francesa. La selva amazónica diluye las fronteras de los Estados y hace necesarias políticas coordinadas entre todos ellos, lo que no es simple. Un primer paso fue la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (1995), creada en desarrollo del tratado de igual nombre (1978). Esta organización, tras un período de inactividad, el pasado mes de agosto, ha impulsado la adopción de una política común en la reunión de Belem do Pará, mediante la aprobación de una amplia y completa Declaración¹³, que al menos exterioriza la voluntad de los países

¹² Esta tensión entre política ambiental y política económica no es privativa de la región amazónica, aunque tiene distintos rasgos en los distintos Estados del mundo. A título de ejemplo del contenido de esta tensión y sus diferentes condicionantes jurídicos y facticos puede consultarse Vercher Noguera, A. (2022). “Delincuencia ambiental y empresas”. Madrid: Marcial Pons.

¹³ El texto de la Declaración con 113 apartados constituye un importante punto de partida para adoptar medidas coordinadas en la política amazónica de los Estados implicados. El texto de la Declaración puede consultarse en: <https://globalforestcoalition.org/es/get-to-know-the-belem-declaration/>. Paralelamente hay otras iniciativas como la encaminada a proteger el 80% del Amazonas para el 2025, ver: <https://amazonia80x2025.earth/es/declaracion/>.

amazónico de abordar los problemas y retos que debe afrontar un desarrollo sostenible de la región.

Los factores apuntados de importantes intereses económicos y escasa presencia del Estado, crean un nicho para la criminalidad organizada y para conductas de corrupción, como se estudia a lo largo de este volumen. El tema no es nuevo, aunque el desarrollo económico y las relaciones entre poder político y poder económico hayan llevado a lo que algunos denominamos “una explosión de la corrupción” (Berdugo Gómez de la Torre, I. & Fabián Caparrós, E., 2009)¹⁴, con nuevos actores y escenarios. Pero la utilización del poder en el propio beneficio constituye una constante histórica, que adquiere distinto significado cuando el poder deja de estar patrimonializado, cuando el titular de la soberanía dejó de ser el monarca para que, al menos teóricamente, pasara a ser el pueblo.

La corrupción, al igual que el medio ambiente, es poliédrica en sus manifestaciones y graduable en la intensidad de sus consecuencias tanto políticas como económicas. Estas consecuencias en la región amazónica se proyectan sobre el medio ambiente y a través de él sobre otros derechos humanos a él vinculados.

La gran corrupción está íntimamente vinculada a la criminalidad organizada, es una de sus más importantes manifestaciones, pues cuando se aborda la gran corrupción, en la mayoría de los casos no se habla de un delito concreto sino de una cadena de delitos, lo que requiere una estructura organizativa. Hay que tener presente, en las páginas que siguen, que la gran corrupción no tiene como único objeto al medio ambiente, sino que puede proyectarse sobre diversos bienes jurídicos.

La relación corrupción-criminalidad organizada es una constante en la corrupción internacional. Basta con la lectura de alguna de las líneas del preámbulo de la Convención de Naciones Unidas sobre la Corrupción (CNUCC) firmada en Mérida en 2003, en las que afirma:

¹⁴ Sobre la explosión de la corrupción puede consultarse Berdugo Gómez De La Torre, I. & Fabián Caparrós, E. (2009). “Corrupción Y Derecho Penal: Nuevos Perfiles, Nuevas Respuestas”. En: *Revista Brasileira De Ciencias Criminas.*, Núm. 81. Pp. 7 y ss.

“[P]reocupados también por los vínculos entre la corrupción y otras formas de delincuencia, en particular la delincuencia organizada y la delincuencia económica, incluido el blanqueo de dinero” (ONU, 2003).

En el Amazonas esta delincuencia organizada proyectada sobre la economía de la región no es algo de hoy. Antes bien, es una constante histórica, en bastantes casos favorecida por políticas gubernamentales que plasman la ya mencionada relación entre poder político y poder económico y que, hace tiempo, apareció entre otras en la muy significativa obra de Eduardo Galeano, “Las venas abiertas de América Latina”¹⁵. En la misma época y referido a las selvas amazónicas del Brasil, Norman Lewis publicó en el *Sunday Times* un artículo significativamente titulado “genocidio”¹⁶, que tomaba como referencia el contenido del ya mencionado Informe Figueiredo.

La lectura del libro objeto de este prólogo, pone en evidencia la complejidad de la criminalidad organizada en la región amazónica, siempre estructurada en distintas fases, a veces en diferentes países y con una complejidad interna, que dificulta las políticas a seguir frente a ella. Como se sostiene en este trabajo, una política de protección del bioma amazónico no puede simplificarse reduciéndola a una política frente a la corrupción. Hay que actuar con políticas preventivas que dificulten la presencia de la corrupción, siendo estas más profundas que el derecho penal, que debe estar presente para reforzar su contenido. Existe una necesidad de actuar sobre políticas económicas y de protección de derechos humanos en la región.

¹⁵ Galeano, E. (1971). “Las venas abiertas de América Latina”. La Habana: Casa de las Américas. Esta es la primera edición de un libro que supone un antes y un después en muchos temas que hoy nos siguen ocupando, entre ellos, como no, la explotación de los recursos naturales de toda la región. El contenido del libro constituye el punto de partida del importante artículo de De Pablo Serrano, A (2020): “El expolio de recursos naturales. De la green criminology a un nuevo y necesario Derecho penal del medio ambiente”. En: *Revista General de Derecho penal*. Núm.33.

¹⁶ Lewis, N. (2010). “Genocidio”. En: Salinas, A. (ed.). *El Expreso De Rangún, Genocidio Y Otros Relatos*. Pp. 155 y ss. Particularmente impactantes son las referencias a las “cacerías de indios” en expediciones lideradas por Francisco de Brito, supervisor general de la compañía cauchera, Arruda Junqueira

En esta misma línea de razonamiento, no se debe creer que la protección del medio ambiente pasa exclusivamente por la actuación sobre la corrupción. Además, los ejemplos que aparecen en distintos capítulos de este volumen ponen en evidencia cómo las estructuras de la criminalidad organizada son idóneas para eludir la normativa anticorrupción para incidir en su contenido y para convertir lo ilícito en lícito. Todo ello favorecido por los rasgos de la Amazonía y de sus moradores con niveles de renta ostensiblemente bajos y por la ausencia del Estado promotor muchas veces de la búsqueda de beneficios económicos que, además de lesionar el medio ambiente, no inciden en mejorar la situación económica de los moradores de la región.

La política a seguir no puede reducirse a una política penal, aunque sea esta la que por mi formación afrontaré en lo que sigue, sino que requiere actuaciones en otras ramas del ordenamiento jurídico, con los que debe estar coordinado. Especialmente en la Amazonía es preciso abordar cuestiones como la protección de los derechos de las poblaciones indígenas o de los quilombolas. Potenciar, como ya se ha apuntado, su implicación en el desarrollo económico propio de una economía sustentable basada en la potenciación de los recursos propios: no destruirlos para el agronegocio o esquilmando las tierras para la minería. En los capítulos de este libro hay ejemplos y propuestas en esta dirección. Afirmar esto, no excluye prescindir de los delitos y las penas, lo que, en el caso de la Amazonía, me lleva a efectuar desde el derecho penal internacional algunas reflexiones político-criminales sobre la protección del medio ambiente y la respuesta frente a la gran corrupción.

El derecho penal internacional, sin necesidad de referirme a sus raíces históricas en la conocida Escuela de Salamanca¹⁷, aparece por vez primera como respuesta frente a delitos internacionales en los juicios de Nuremberg, y formalmente queda plasmado en el Estatuto

¹⁷ Para quien es profesor en la ocho veces centenaria universidad salmantina es obligada la cita de Vitoria, F. (2007). "Sobre el poder civil. Sobre los indios. Sobre el derecho de la guerra". Madrid: Tecnos. Pp. 51; que, en una de sus recolecciones afirmaba, "el orbe entero, que en cierto modo es una república, tiene potestad de dar leyes justas y convenientes para todos, como son las del derecho de gentes".

de Roma, a aplicar por el Tribunal penal internacional. El articulado del Estatuto constituye un desarrollo directo de Nuremberg, en él, los delitos internacionales son los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad, el genocidio, y desde 2010, el crimen de agresión. El denominador común de todos ellos es que presuponen un contexto bélico y afectan a lo que constituye *ius cogens*, por lo que su consideración como delitos está por encima de la soberanía de los Estados; son los delitos internacionales¹⁸ en sentido estricto, que constituyen el objeto del derecho penal internacional¹⁹ (Marín, 2022).

Junto a ellos están otros delitos cuya internacionalidad está vinculada a su forma de comisión, que tiene lugar o afecta a varios Estados, como los delitos transfronterizos, directamente unidos a la criminalidad organizada.

En un momento histórico como el actual, en el que la internacionalización presenta múltiples manifestaciones, la cuestión a debatir es el papel que en este nuevo marco pueden desempeñar los delitos y las penas, y a que condicionantes está sometida su eficacia.

Entiendo que la protección de la Amazonía constituye un desafío para el derecho penal internacional²⁰, por su trascendencia sobre el medio ambiente en su dimensión global, esto es, cuando su afecta-

¹⁸ En texto se asume, siguiendo a Ollé Sesé, M. (2008). “*Justicia universal para crímenes internacionales*”. *Revista La Ley*. Pp.184 y ss., la diferenciación de dos grupos de delitos internacionales.

¹⁹ Nieto Martín, A. (2022). “La conformación de la cláusula umbral en el delito de ecocidio”. En: Zamora, F. (ed.). *La lucha en clave judicial frente al cambio climático*. Madrid: Aranzadi. Pp.690 y ss. Señala cinco rasgos del Derecho penal internacional: El primero, que se trate de criminalidad unida a conflictos bélicos; el segundo, que estemos ante supuestos de criminalidad estatal o para estatal; el tercero, que respecto a estos delitos se contempla únicamente la responsabilidad de las personas físicas; el cuarto, que su objeto de protección sean los Derechos Humanos y finalmente, el quinto, que, al menos hasta ahora, se trata de un Derecho penal orientado a la retribución.

²⁰ Justamente este fue el título de uno de mis artículos sobre el medio ambiente. Vid. Berdugo Gómez De La Torre, I. (2021). “Los retos del Derecho penal internacional en la Amazonia brasileña”. En: De Vicente, R. et. al. (eds.). *Libro homenaje al profesor Luis Arroyo Zapatero. Un Derecho Penal Humanista, vol. II*. Madrid: Boletín Oficial del Estado. Pp. 1235 y ss.

ción supone un riesgo planetario, y en este marco, su lesividad y sus efectos económicos a menudo aparecen unidos a diversas manifestaciones de la gran corrupción.

Conviene recordar, como ya se ha expuesto, que tanto los ataques al medio ambiente, como la corrupción, son mensurables, es decir, pueden tener una distinta intensidad. Lo que indudablemente conduce, por una elemental racionalidad, a que necesariamente la respuesta político-criminal no pueda ser en todos los casos la misma, sino que aparece condicionada por la gravedad del ataque al bien jurídico protegido que tampoco es necesariamente el mismo. Las siguientes reflexiones están referidas al ataque al medio ambiente con efectos globales y a la gran corrupción con efectos sobre el orden económico internacional. Pero también en estos supuestos de gran gravedad no puede olvidarse, como ya se ha señalado, que la respuesta para ser eficaz no se puede limitar al recurso al derecho penal y al valor simbólico que este tiene. Olvidarse de otros medios condiciona la eficacia de la respuesta estatal. Este es con carácter general, sin ningún género de dudas, un imperativo político-criminal, que condiciona la política medio ambiental de los Estados y que respecto al medio ambiente global tiene una mayor complejidad. Es preciso superar los obstáculos que en su caso conducen a la no aplicación de la normativa penal, ya que una ley que no se aplica se torna inútil, y tampoco olvidar, como plasma una vieja cita de Montesquieu, “las leyes inútiles debilitan a las necesarias”.

Un sector doctrinal, en el que me encuentro, ha defendido la necesidad de no considerar el catálogo de delitos internacionales en sentido estricto, los recogidos en el Estatuto de Roma, como un catálogo cerrado, sino que sería deseable la incorporación de nuevos delitos. En concreto, la creación del ecocidio como delito que tipifica los más graves ataques frente al medio ambiente y asimismo se apunta, con menor intensidad, otorgar la misma dimensión a las manifestaciones más graves de la corrupción internacional²¹.

²¹ El debate sobre la posible incorporación de determinadas manifestaciones de la corrupción internacional al catálogo de delitos de esta naturaleza lo he abordado en Berdugo Gómez De La Torre, I. (2020). “El Soborno Internacional: Normas, Obstáculos Y Propuestas”. En: *Revista Derecho & Sociedad*.

Además de la propia definición de estos delitos hay que debatir si la eventual creación de estos nuevos delitos internacionales vendrá acompañada de nuevas jurisdicciones internacionales o se incorporarían al Estatuto de Roma y serían competencia de la Corte Penal Internacional (CPI).

La primera cuestión sobre la que hay que pronunciarse es si basta, tanto para la protección del medio ambiente como frente a la respuesta frente a la gran corrupción, con una política nacional o si para que esta sea eficaz frente a los grandes ataques se precisan políticas internacionales. La respuesta obvia no puede ser otra que el rasgo internacional que puede alcanzar tanto el medio ambiente como la gran corrupción requiere la adopción de una política criminal internacional, pero su no existencia no debe excluir las medidas nacionales, aunque estas no sean plenamente eficaces.

En la política criminal a seguir en los dos casos, medio ambiente y corrupción, existen tres niveles de actuación, que se condicionan entre sí, un nivel nacional, un nivel regional y un nivel global. En el caso de la Amazonía y respecto al medio ambiente, estos distintos escalones político-criminales son claros y, por otro lado, su distinta incidencia condiciona la diferente respuesta.

En las legislaciones nacionales, la protección del medio ambiente tanto en el derecho penal como en el derecho administrativo aparece unido al ya apuntado desembarco de los bienes jurídicos colectivos consecuencia del Estado social. El medio ambiente no conoce fronteras, es anterior a ellas. Unido a la regionalización política como campo de la internacionalización y como escenario de la criminalidad organizada, precisa de una política medioambiental y dentro de ella de una política criminal que reposa sobre convenios bilaterales o de ámbito regional. Entre estos están las directivas de la Unión Euro-

Núm. 52. Pp.177. A Raíz de la lectura de un sugerente artículo de mi discípulo Demetrio Crespo, E. (2018). "Vulneración de Derechos Humanos por empresas multinacionales: ¿De un Derecho penal económico transnacional a un Derecho penal internacional económico?". En: Demetrio Crespo, E. & Nieto Martín, A. (eds.). *Derecho penal económico y Derechos Humanos*. Valencia: Tirant lo Blanch. Pp. 11 y ss.

pea²², o en el marco de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, el desarrollo que se ha llevado a cabo en la ya mencionada Declaración de Belem do Pará y en el contenido del Acuerdo de Escazú²³. Este segundo escalón presupone, en los ordenamientos de los Estados firmantes, un mismo campo de actuación para los delitos y las penas. Finalmente, un tercer escalón, el más difícil, pero que no por ello deja de ser necesario, es la política global frente a los ataques globales que se traduce en la incorporación del delito de ecocidio²⁴ frente a estos ataques y que este pase a tener la consideración de delito internacional, integrado por tanto dentro del derecho penal internacional. Alcanzar este objetivo requiere pasar por los dos escalones previos. Es decir, hay que incorporar el delito de ecocidio a las legislaciones nacionales, como una manifestación respecto a la aplicación de la ley del principio de justicia universal y como segundo paso situarle dentro de la política legislativa de carácter regional, considerándole una de las manifestaciones de la criminalidad organizada. El objetivo final se alcanzaría con su consideración como *ius cogens* y la competencia de un tribunal internacional.

El debate sobre el ecocidio y su consideración como delito internacional se ha intensificado en el presente siglo con dos importantes

²² Para la Unión Europea la protección del medio ambiente constituye una prioridad. En la actualidad está próxima a ser publicada una Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal, que sustituye a la Directiva 2008/99. Al contenido de la Directiva puede agregarse limitaciones de importación o comercialización de productos provenientes de la deforestación.

²³ “El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe” de 2018, conocido como Acuerdo de Escazu, ver texto en <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu>, constituye una importante herramienta para la protección del medio ambiente en la región y entre otras cosas disoensa una especial protección a los defensores ambientales.

²⁴ Sobre el ecocidio, que etimológicamente significa, destruir (del latín “caedo”) la casa (del griego “oikos” me he ocupado monográficamente en Berdugo Gómez De La Torre, I. (2024). “Sobre la protección penal del medio ambiente. Especial referencia al ecocidio”. En: *Revista Penal*. Vol. 54. Pp.22 y ss.

intentos doctrinales: el de la Fundación Stop Ecocide²⁵ y el del grupo doctrinal que lidera el profesor Neyret²⁶. El objetivo es el mismo, pero las propuestas son diferentes tanto en la definición del nuevo delito, como en el establecimiento del tribunal competente. El recurso al ya existente, la CPI, en el caso de *Stop Ecocide*, y una nueva jurisdicción internacional en el caso de Neyret. Ambas propuestas comparten el objetivo de dar respuesta penal a conductas que, a través de su incidencia en el medio ambiente generen un riesgo global. La propuesta de *Stop Ecocide*, define al delito como cualquier “acto ilícito o arbitrario perpetrado a sabiendas de que existe una probabilidad sustancial de que cause daños graves que sean extensos o duraderos al medio ambiente” (Stop Ecocide, 2021). Por su parte la propuesta el grupo de Neyret define al ecocidio “como cualquiera de las siguientes conductas intencionadas que se cometan como parte de una acción generalizada o sistemática y que afecten a la seguridad del planeta” y tras una amplia enumeración de conductas, define cuando entiende que se pone en riesgo la seguridad del planeta y señala dos posibles contenidos: el primero referido a la naturaleza, “[u]n daño sustancial, permanente y grave, a la calidad del aire, el suelo o las aguas, o a animales o plantas, o a sus funciones ecológicas”, y el segundo a las personas, “[l]a muerte, enfermedades permanentes o males incurables y graves a una población o cuando impidan de manera permanente a una población el disfrute de sus tierras, territorios o recursos” (Neyret, 2015).

Personalmente, entiendo preferible la propuesta del grupo de Neyret, pues aborda además dos cuestiones fundamentales. En primer lugar, la responsabilidad penal de las personas jurídicas, tema central en este punto, que basta con la lectura de alguno de los artí-

²⁵ Esta fundación es continuadora de la labor realizada por la abogada Polly Higgins, conocida como “la abogada de la tierra” Sobre la Stop Ecocide y sobre Polly Higgins ver: <https://stopecocidio.org/polly-higgins>.

²⁶ La propuesta de este grupo acompañada de importantes estudios sobre la materia es recogida en Neyeret, L. (ed.). *Des ecocrimes a l’ecocide*. Le droit penal au secours de l’environnement. Bruselas: Bruylant. Una traducción a nuestra lengua puede consultarse en Muñoz De Morales Romero, M. (2019). “Hacia un Derecho penal internacional del medio ambiente”. Pp.34 y ss.

culos contenidos en este libro. En segundo lugar, contempla todo el capítulo de sanciones, abriendo el camino a una justicia restaurativa muy importante respecto al medio ambiente²⁷

Otro de los medios que puede plasmar la contribución del derecho penal a la protección de la Amazonía es la lucha contra la gran corrupción pues la misma, como ya se ha apuntado, puede traer consecuencias muy negativas sobre el medio ambiente. La consideración delictiva de la corrupción internacional como delictiva tiene su punto de arranque en el conocido como caso Lockheed, que llevó a la promulgación en Estados Unidos de la “Ley de prácticas corruptas en el extranjero”²⁸, hay que tener presente que se trata de una ley nacional, que se aplica a sobornos con efectos en otros países. Un paso importante en la línea de respuesta a la internacionalización lo ha constituido el Convenio de la OCDE de 1997, que obliga a los países firmantes a tipificar como delito los sobornos de esta naturaleza (Berdugo Gómez de la Torre, 2016)²⁹. Pero el camino frente a la corrupción internacional que hasta ahora se ha seguido no lleva a la consideración de la corrupción como un delito internacional en sentido estricto, por lo que estaríamos en el nivel de criminalidad transfronteriza.

Alcanzar lo que se ha considerado como un tercer nivel pasaría por entender que la gran corrupción afecta al orden económico de una economía internacionalizada, donde las grandes multinacionales aparecen como sujetos del derecho penal internacional. Las dificultades además aparecen unidas a la propia estructura de las multinacionales construidas para limitar posibles responsabilidades.

²⁷ En este sentido ver, Nieto Martín, A., “Ecocidio y justicia restaurativa; el derecho penal Internacional post Núremberg”. En: *Almacén de Derecho*. Núm. 26. En: <https://almacenederecho.org/ecocidio-y-justicia-restaurativa-el-derecho-penal-internacional-post-nurember>.

²⁸ Sobre esta ley su contenido y debates puede consultarse: Benito Sánchez, D (2012). “El delito de corrupción en las transacciones internacionales”. Madrid: Iustel. Pp. 54 a 63.

²⁹ El tema ya lo he abordado en Berdugo Gómez De La Torre, I. (2016). “Corrupción y Derecho penal. Condicionantes internacionales y reforma del Código penal”. En: *Revista Penal* Núm. 37. Pp. 23 y ss.

Los tres capítulos que abordan casos concretos sobre la Amazonía, con consecuencias medioambientales, pero en especial como expresión clara de la corrupción, ponen de relieve las complejas estructuras en las que acaba implicándose el poder político para legalizar lo ilegal, un auténtico lavado de la madera o el oro ilegalmente obtenidos pone en evidencia la necesidad de revisar los medios para actuar contra la corrupción, dada la complejidad de la estructura de esta.

Pero deseo volver al principio, a subrayar cómo la protección de la Amazonía es un reto para el derecho penal internacional que precisa de políticas coordinadas, no solo de los países de la región, para dotarlas de efectividad. En un reto de esta dimensión la pregunta siempre es: ¿qué contribución puede realizar un académico? La respuesta es: investigación, reflexión y propuestas, tener claros los objetivos que se pretenden alcanzar y los medios que son precisos para alcanzarlos. Un buen ejemplo de compromiso y de contribución a la búsqueda de la protección de la Amazonía lo constituye este libro. El peso y el potencial de trascendencia de sus páginas hay que vincularlos a la importancia del proyecto, a la alta cualificación del equipo que lo ha llevado a cabo, a todo lo cual hay que unir la especial relevancia de los centros universitarios a los que se vincula, muy especialmente uno de ellos que tiene particular trascendencia, para quien como yo profesa en Salamanca, el bogotano Colegio Mayor de Nuestra Señora Rosario, hijo predilecto del salmantino Colegio Fonseca, uno de los Colegios históricos de la Universidad de orillas del Tormes³⁰.

La contribución que se efectúa en las páginas de este libro debe suponer un orgullo para sus autores y muy espacial para quienes coordinan el libro y el amplio proyecto de investigación, que le sustenta.

³⁰ La estructura de la Universidad de Salamanca, hasta los años finales del siglo XVIII, reposaba sobre cuatro Colegios mayores, el de San Bartolomé, el de Cuenca, el de Oviedo y el mencionado en el texto de Fonseca. He utilizado los nombres por los que eran popularmente conocidos, el de Fonseca, aunque se le conozca por ese nombre, en referencia a su fundador, el arzobispo Fonseca, se llamaba de Santiago el Zebedeo.

Por todo ello, para quien firma estas líneas, constituye un privilegio y un honor haber podido contribuir con el contenido de este prólogo.

En Salamanca (España), a 12 de abril de 2024

Ignacio Berdugo Gómez de la Torre

Catedrático emérito de derecho penal

Universidad de Salamanca

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

- Beck, U. (2008). *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*. Barcelona: Carbó.
- Berdugo Gómez De La Torre, I. & Fabián Caparrós, E. (2009). “Corrupción Y Derecho Penal: Nuevos Perfiles, Nuevas Respuestas”. *Revista Brasileira De Ciencias Criminais*. Núm. 81. Pp. 7 y ss.
- Berdugo Gómez De La Torre, I. (2016). “Corrupción y Derecho penal. Condicionantes internacionales y reforma del Código penal”. *Revista Penal*. Núm. 37. Pp. 23 *et seq.*
- Berdugo Gómez De La Torre, I. (2024). “Sobre la protección penal del medio ambiente. Especial referencia al ecocidio”. *Revista Penal*. Núm. 53. Pp. 24.
- Delmas-Marty, M. (2015). “Preface”. En: Neyeret, L. (Ed.). *Des ecocrimes a l’ecocide. Le droit penal au secours de l’environnement*. Bruselas: Bruylant.
- Ferrajoli, L. (2022). *Por una Constitución de la tierra. La humanidad en la encrucijada*. Madrid: Trotta. Pp. 13.
- Gómez de la Torre, B. (2024). “Sobre la protección penal del medio ambiente. Especial referencia al ecocidio”. *Revista Penal*. Núm. 53. Pp. 24.
- Lewis, N. (2010). “Genocidio”. En: Salinas, A. (ed.). *El expreso de Rangún, genocidio y otros relatos*. Pp. 155 *et seq.*
- Meirelles, J. & Mendes, F., (2019). “Amazonia viajantes. Os viajantes e a reflexao sobre a Amazonia nos últimos cem anos”. *Revista de Estudos Brasileños*. Vol.6 (12). Pp.15 *et seq.*
- Neyeret, L. (Ed.). *Des ecocrimes a l’ecocide. Le droit penal au secours de l’environnement*. Bruselas: Bruylant.

Ollé Sesé, M. (2008). “Justicia universal para crímenes internacionales”. *Revista La Ley*. Pp.184 *et seq.*

Vitoria, F. (2007). *Sobre el poder civil. Sobre los indios. Sobre el derecho de la guerra*. Madrid: Tecnos.

Informes, resoluciones y otros documentos

Stop Ecocidio. (2021). *Panel de expertos independientes encargado de la definición de ecocidio. Comentario acerca de la definición*. <https://static1.squarespace.com/static/5dc6872e31b7714fd3f72993/t/6560b5c92fe34e1c750d7d5c/1700836817152/COMENTARIO+Y+DEFINICION+DE+ECOCIDIO.pdf>.

Presentación del Programa de Investigación 70593, la Red sobre *Respuestas a la Corrupción Asociada al Crimen Organizado Transnacional* y su Grupo sobre Perspectivas Criminológicas y la Presente Obra Colectiva

1. EL PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN 70593 Y LA RED SOBRE RESPUESTAS A LA CORRUPCIÓN ASOCIADA AL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL

El programa de investigación 70593, desarrollado entre agosto de 2020 y febrero de 2024, se ha dirigido a elaborar una estrategia de respuesta integrada desde el derecho público comparado e internacional para enfrentar en América Latina en general, y en Colombia en particular, la corrupción asociada al crimen organizado transnacional (COT), a la luz de una aproximación evolutiva a las dinámicas del narcotráfico marítimo por medio de simulación de sistemas sociales (el Programa 70593). Su investigador principal ha sido el profesor Héctor Olasolo (España/Colombia), quien se desempeña como profesor titular de carrera en la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia) y presidente del Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia internacional (IIH) (Países Bajos).

El Programa 70593 ha sido financiado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de Colombia (Minciencias), y ha sido ejecutado por la Universidad del Rosario como entidad ejecutante y por la Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá, Colombia) como

entidad coejecutante. El Programa 70593 ha contado además con el apoyo institucional y financiero del IIIH.

El Programa 70593 ha estado compuesto por los siguientes tres proyectos de investigación que se han dirigido a analizar:

- (1) Las dinámicas del narcotráfico marítimo por medio de la simulación de sistemas sociales: Proyecto 71861, cuyos investigadores principales han sido Angela Lucia Noguera Hidalgo (Colombia) y Oscar Julián Palma Morales (Colombia), ambos adscritos a la Facultad de Estudios Internacionales, Políticos y Urbanos (FEIPU) de la Universidad del Rosario;
- (2) Las respuestas a la corrupción asociada al crimen transnacional organizado desde el derecho público comparado: Proyecto 71848, cuyos investigadores principales han sido Norberto Hernández Jiménez (Colombia), adscrito a la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana y Vanessa Andrea Suelst Cock (Colombia), adscrita a la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario.
- (3) Las respuestas a la corrupción asociada al COT desde el derecho internacional: Proyecto 70817, cuyo investigador principal ha sido el profesor Héctor Olasolo.

El Proyecto 71861 ha buscado específicamente establecer una aproximación para la comprensión de las dinámicas de adaptación y flexibilidad del narcotráfico marítimo en las Américas, incluyendo la corrupción asociada al mismo, a través de la utilización de instrumentos de simulación de sistemas sociales. Ha abordado este fenómeno desde las perspectivas teóricas de “organizaciones como sistemas sociales” y de “sistemas complejos adaptativos”. Estas perspectivas han permitido analizar y explicar el comportamiento flexible, adaptable y evolutivo del sistema organizacional transnacional de narcotráfico marítimo, más allá del paradigma de organizaciones jerarquizadas, rígidas y centralizadas, que caracteriza el estudio de las estructuras del narcotráfico. Así mismo, el Proyecto 71861 ha buscado entender las lógicas del comportamiento de los actores en la cadena de tráfico marítimo de narcóticos, las tareas que desempeñan, sus prácticas de corrupción, la distribución, los modos de transporte, y sus rutas.

Todas estas variables están sujetas a continuos procesos de cambio impuestos por las condiciones del contexto.

El Proyecto 71848 se ha dirigido a diseñar una estrategia para América Latina en general, y Colombia en particular, de respuesta a la corrupción asociada al crimen transnacional organizado, a partir de las experiencias del derecho público comparado y de una adecuada comprensión de las dinámicas de comportamiento del sistema de narcotráfico marítimo en Colombia y América Latina. Este proyecto se ha centrado, en primer lugar, en analizar el alcance y limitaciones que ofrece el derecho público colombiano, especialmente a través del derecho constitucional, electoral, administrativo, financiero, tributario, penal y procesal penal para responder al fenómeno de la corrupción asociada al crimen transnacional organizado. Sobre esta base, se han explorado los mecanismos que ofrecen las experiencias de derecho público comparado en diversos Estados de la región, como Argentina, Brasil, Chile, México y Perú (así como en Estados no latinoamericanos como España, Estados Unidos e Italia), con el fin de determinar qué medidas sería aconsejable adoptar en el derecho interno colombiano para incrementar el nivel de eficacia en la lucha contra dicho fenómeno. Al realizar el análisis, se ha prestado particular atención a las medidas propuestas desde el derecho internacional, con el fin de favorecer la construcción de una respuesta integrada que incremente su eficacia.

Finalmente, el Proyecto 70817 ha buscado especialmente diseñar una estrategia de respuesta a la corrupción asociada al crimen transnacional organizado, a partir del derecho internacional y de una adecuada comprensión de las dinámicas de comportamiento del sistema de narcotráfico marítimo en Colombia y América Latina, prestando particular atención a la respuesta ofrecida desde el derecho público comparado. Por un lado, el Proyecto ha estudiado las posibilidades que ofrece el Derecho Penal Transnacional y el Derecho Internacional Penal para abordar el fenómeno de la corrupción asociada al COT. En este contexto, se ha analizado si la creación de una institución de ámbito regional para promover la coordinación entre las autoridades nacionales y mejorar su cooperación en materia de prestación de ayuda judicial mutua y ejecución de peticiones de extradición, reforzaría la eficacia de las medidas que el derecho públi-

co comparado aconseja adoptar en el derecho interno colombiano. Así mismo, se ha estudiado si dicha eficacia pudiera también verse reforzada por la utilización de algunos de los mecanismos de aplicación del Derecho Internacional Penal, como sería la creación de una Corte Latino-Americana y del Caribe contra el crimen transnacional organizado (con inclusión, o no, de una agencia supranacional de recogida y análisis de información).

El Programa 70593 y los Proyectos 71861, 71848 y 70817 han sido desarrollados entre agosto de 2020 y febrero de 2024, con base en cinco elementos principales siguientes:

1. En primer lugar, para desarrollar el Programa 70593 y los Proyectos 71861, 71868 y 70817, se conformó a partir del 28 de agosto de 2020 la red de investigación sobre respuestas a la corrupción asociada al COT (la Red). La Red está conformada por alrededor de 300 investigadores de América Latina, Europa y Norteamérica, agrupados en los siguientes grupos de investigación: (a) criminología; (b) narcotráfico marítimo y dinámicas de la ciudad-puerto; (c) derecho constitucional electoral; (d) derecho administrativo; (e) derecho disciplinario en los sectores justicia y seguridad; (f) derecho privado; (g) derecho financiero y tributario; (h) derecho penal; (i) derecho procesal penal; (j) cooperación internacional en materia penal; (k) derecho internacional penal; (l) derecho internacional de los derechos humanos; y (m) relaciones internacionales y política exterior. La Red está también conformada por un Comité de Recomendaciones sobre Propuestas relativas a las Estrategias de Actuación en América Latina, el cual fue creado en septiembre de 2020, y cuya composición se puede consultar más abajo.

Desde su conformación, los grupos de investigación que conforman la Red han estado trabajando durante tres años y medio en el desarrollo del Programa 70593 y sus tres Proyectos, lo que ha permitido su progresiva consolidación. Su composición y actividades se pueden consultar en el Documento Final de Recomendaciones del Programa 70593, que será objeto de publicación una vez hayan sido publicadas las obras colectivas preparadas por los grupos de investigación de la Red.

Lo anterior ha permitido analizar el fenómeno objeto de estudio desde: (a) la criminología; (b) las particulares dinámicas de las organizaciones del COT dedicadas al narcotráfico marítimo que operan en el entorno de la ciudad-puerto; (c) las relaciones internacionales; y (d) la política exterior.

Además, con base en los hallazgos realizados sobre el fenómeno objeto de estudio, se han analizado las respuestas que pueden adoptarse frente al mismo desde el derecho público comparado (derecho constitucional, electoral, administrativo, disciplinario, privado, financiero, tributario, penal, procesal penal, y cooperación jurídica no judicial) e internacional (cooperación judicial internacional, derecho internacional de los espacios marítimos, derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional penal y arbitraje de tratados de inversión).

2. En segundo lugar, la pluralidad e interdisciplinariedad de los integrantes de los grupos de investigación de la Red, han permitido desarrollar toda una serie de seminarios internacionales (apropiación social del conocimiento) celebrados en Colombia y fuera de Colombia sobre las distintas temáticas estudiadas por el Programa 70593 y sus tres Proyectos, y cuyas grabaciones se pueden visionar en los siguientes enlaces del micrositio del Programa:

- Seminario Internacional 1: Introducción al Programa 70593: Redes del Crimen Organizado y Respuesta del Derecho Público e Internacional: <https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-1-introduccion-al-programa-70593-redes-del-crimen-organizado-transnacional-y-respuestas-integrada-desde-el-derecho-publico-comparado-e-internacional>
- Seminario Internacional 2: Teoría Evolutiva, Narcotráfico Marítimo y Puertos: <https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-ii-teoria-evolutiva-narcotrafico-maritimo-y-puertos>.
- Seminario Internacional 3: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Penal: <https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-iii-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-penal>.

- Seminario Internacional 4: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Procesal Penal: <https://www.iberoinstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-4-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-procesal-penal>.
- Seminario Internacional 5: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Administrativo: <https://www.iberoinstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-penal-internacional>.
- Seminario Internacional 6: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Disciplinario en Justicia y Seguridad: <https://www.iberoinstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-6-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-disciplinario-en-justicia-y-seguridad>.
- Seminario Internacional 7: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Constitucional y Electoral: <https://www.iberoinstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-7-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-constitucional-7-electoral>.
- Seminario Internacional 8: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Tributario, Financiero y Cambiario: <https://www.iberoinstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-8-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-tributario-financiero-y-cambiario>.
- Seminario Internacional 9: Definición, Manifestaciones, Causas y Consecuencias de la Corrupción y el Crimen Organizado Transnacional: <https://www.iberoinstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-9-definicion-manifestaciones-causas-y-consecuencias-de-la-corrupcion-asociada-al-crimen-organizado-transnacional>.
- Seminario Internacional 10: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Casos Estudios de Colombia y la Amazonía Brasileña: <https://www.iberoinstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/>

red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-10-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-casos-estudios-de-colombia-y-la-amazonia.

- Seminario Internacional 11: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Privado: <https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-11-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-privado>.
- Seminario Internacional 12: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde la Cooperación Internacional: <https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-12-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-la-cooperacion-internacional>.
- Seminario Internacional 13: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho Internacional Penal: <https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-13-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-internacional-penal>.
- Seminario Internacional 14: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde la Política Exterior en América Latina: <https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-14-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-la-politica-exterior-en-america-latina>.
- Seminario Internacional 15: Corruption and Transnational Organized Crime: Responses from the US Foreign Policy: <https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-15-corruption-and-transnational-organized-crime-responses-from-the-us-foreign-policy>.
- Seminario Internacional 16: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde los Derechos Humanos: <https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-16-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-los-derechos-humanos>.
- Seminario Internacional 17: Corrupción y Crimen Organizado Transnacional: Respuestas desde el Derecho de los Espacios Marítimos: <https://>

www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-17-corrupcion-y-crimen-organizado-transnacional-respuestas-desde-el-derecho-internacional-de-los-espacios-maritimos.

- Seminario Internacional 18: Respuestas a la Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional: Resultados del Programa 70593 de Minciencias y de los Proyectos 70817, 71848 y 71861: <https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-18-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-organizado-transnacional>.
- Seminario Internacional 19: Resultados del Proyecto 71848 - Respuestas desde el derecho público comparado a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional: <https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-19-resultados-del-proyecto-71848-respuestas-desde-el-derecho-publico-comparado>.
- Seminario Internacional 20: Resultados del Proyecto 71861 - Aproximación a la comprensión del comportamiento de las redes de narcotráfico marítimo, incluyendo las prácticas de corrupción asociadas al mismo, desde el marco evolutivo: <https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-20-narcotrafico-maritimo-y-sistemas-sociales-resultados-del-proyecto-71861-minciencias>.
- Seminario Internacional 21: Presentación en La Haya: Resultados Programa 70593 y Proyectos 70817, 71848 y 71861: <https://www.iberoamericaninstituteofthehague.org/formacion-e-investigacion/red-de-investigacion-respuestas-a-la-corrupcion-asociada-al-crimen-transnacional-organizado/seminario-internacional-21-presentacion-en-la-haya-resultados>

3. En tercer lugar, se ha elaborado (y enviado al Centro Internacional de Investigación y Análisis Contra el Narcotráfico Marítimo (CMCON)) el concepto técnico (con número de referencia 1-2024-71861) titulado “sobre el modelo de simulación elaborado mediante el software NetLogo 5.0 para reflejar la dinámica social de la ciudad-puerto desde una perspectiva basada en agentes y la incidencia del fenómeno de la corrupción en el narcotráfico marítimo” (el concepto técnico), el cual ha sido desarrollado en el marco de

la colaboración mantenida con el CMCON durante la ejecución del Proyecto 71861.

Con el fin de proporcionar una aproximación que permita comprender las complejas dinámicas organizativas de la ciudad-puerto desde una perspectiva de sistemas sociales y la incidencia del fenómeno de la corrupción en el narcotráfico marítimo, el Proyecto 71861 ha elaborado un modelo de simulación mediante el software Net-Logo 5.0. La simulación proporciona un escenario para el diseño y la construcción de espacios de experimentación, donde se exploran las actividades realizadas por las organizaciones criminales que utilizan terminales portuarias y estrategias de reclutamiento para llevar a cabo las actividades relacionadas con el narcotráfico. Este enfoque ofrece a investigadores y responsables de la gestión una perspectiva diferente para comprender los mecanismos de toma de decisiones en este contexto.

El concepto técnico explica cómo se ha elaborado dicho modelo de simulación, así como su funcionamiento y los resultados y las limitaciones que presenta, reflejando, en particular, como el narcotráfico marítimo se manifiesta como un sistema social complejo y adaptativo en el contexto de la ciudad-puerto, y cómo esta comprensión puede brindarnos una visión más clara de su funcionamiento.

4. En cuarto lugar, los grupos de investigación de la Red, además de completar las 3 obras colectivas esperadas (una por Proyecto), han completado cada uno de ellos, al menos, una obra colectiva adicional. Esto ha permitido ampliar disciplinaria y temáticamente el análisis del objeto de estudio, y ha favorecido la elaboración de los Documentos Finales de Recomendaciones de cada Proyecto, y del Programa, desde una perspectiva notablemente más interdisciplinar de lo previsto en un primer momento.

De esta manera, para finales de febrero de 2024 se han completado 25 obras colectivas, todas ellas aceptadas para publicación como libros de investigación, tras el correspondiente proceso de evaluación anónima, por la editorial internacional Tirant lo Blanch (España). Temáticamente, las obras colectivas se pueden clasificar de la siguiente manera:

- A) Análisis del Fenómeno Objeto de Estudio (Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional):
- El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina. Parte I. La corrupción pública y privada y su medición (Proyecto 70817).
 - El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina. Parte II. La corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional (Proyecto 70817).
 - El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina. Parte III. Experiencias en la región amazónica y Colombia (Proyecto 70817).
 - Dinámicas de adaptación del narcotráfico marítimo y la ciudad puerto (Proyecto 71861).
- B) Respuestas desde el Derecho Público Comparado:
- Respuestas a la corrupción desde el derecho constitucional. Especial atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional (Proyecto 71848).
 - Respuestas a la corrupción desde el derecho electoral. Especial atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional (Proyecto 71848).
 - Respuestas a la corrupción y su dimensión transnacional desde el derecho administrativo. Parte I. Medidas transversales de prevención (Proyecto 71848).
 - Respuestas a la corrupción y su dimensión transnacional desde el derecho administrativo. Parte II. Medidas particulares de prevención (Proyecto 71848).
 - Respuestas a la corrupción y su dimensión transnacional desde el derecho administrativo. Parte III. Respuestas en materia de vigilancia, fiscalización y responsabilidad patrimonial y sancionatoria (Proyecto 71848).
 - Respuestas a la corrupción transnacional desde el derecho administrativo. Parte IV. Cuestiones relativas al marco deontológico y al sistema disciplinario de los funcionarios del sector justicia y de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado (Proyecto 70817).
 - Respuestas a la corrupción desde el derecho financiero y tributario y la cooperación internacional no judicial. Especial atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional (Proyecto 71848).

- Respuestas a la corrupción desde la parte general del derecho penal. Particular atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte I. Personas físicas (Proyecto 71848).
 - Respuestas a la corrupción desde la parte general del derecho penal. Particular atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte II: Personas jurídicas (Proyecto 71848).
 - Respuestas a la corrupción desde la parte especial del derecho penal. Particular atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte I: Cohecho, malversación, tráfico de influencias, abuso de funciones, prevaricato, enriquecimiento ilícito y administración desleal (Proyecto 71848).
 - Respuestas a la corrupción desde la parte especial del derecho penal. Particular atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte II: Financiación ilegal de partidos políticos y campañas electorales, delitos tributarios, lavado de activos, delitos de favorecimiento real y delitos de obstrucción a la justicia (Proyecto 71848).
 - Respuestas a la corrupción desde el derecho procesal penal. Especial atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte I. Modelos institucionales de prevención, incentivos y protección de alertadores, denunciantes y testigos y participación y protección de las víctimas (Proyecto 71848).
 - Respuestas a la corrupción desde el derecho procesal penal. Especial atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte II. Las actuaciones de investigación (Proyecto 71848).
- C) Respuestas desde el Análisis Comparado de Otras Áreas del Derecho
- Respuestas a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional desde el derecho privado, la cooperación internacional en materia civil, la regulación de mercados ilícitos y el arbitraje de tratados de inversión (Proyecto 70817).
- D) Respuestas desde el Derecho Internacional
- Respuestas a la corrupción transnacional desde la cooperación internacional en materia penal (Proyecto 70817).
 - Respuestas a la corrupción desde el derecho internacional de los derechos humanos: especial atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte I. Las respuestas desde el sistema universal de derechos humanos (Proyecto 70817).
 - Respuestas a la corrupción desde el derecho internacional de los derechos humanos: especial atención a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional. Parte I. Las respuestas desde los mecanismos regionales de protección de los derechos humanos (Proyecto 70817).

- Respuestas a la corrupción transnacional desde el derecho internacional penal. parte I. Mecanismos de aplicación y cooperación internacional (Proyecto 70817).
 - Respuestas a la corrupción transnacional desde el derecho internacional penal. Parte II. Cuestiones Sustantivas y Procesales (Proyecto 70817).
- E) Respuestas desde las Relaciones Internacionales y la Política Exterior
- Respuestas a la corrupción transnacional desde la política exterior de los Estados latinoamericanos (Proyecto 70817).
 - Respuestas a la corrupción transnacional a la luz de los ejes de acción de las organizaciones regionales y subregionales en América Latina y de la actuación de los Estados latinoamericanos en el marco de la CNUDOT y la CNUCC (Proyecto 70817).

Así mismo, además de publicar (o ser aceptados para publicación) los artículos de investigación esperados (cuatro en el Proyecto 71861, tres en el Proyecto 70817 y dos en el Proyecto 71848), los grupos de investigación de la Red han publicado (o han sido aceptados para publicación) otros artículos en materias muy relevantes para el estudio del fenómeno de la corrupción asociada al COT, tales como:

- A) Una mayor comprensión del fenómeno objeto de estudio:
- La distinción entre corrupción institucional y organizacional, y la creciente importancia de las redes complejas de corrupción (Proyecto 70817).
 - La naturaleza y funcionamiento de las organizaciones del COT como proceso evolutivo de conocimiento, con especial referencia a las perspectivas para su aplicación en el estudio del narcotráfico (Proyecto 71861).
 - La naturaleza y funcionamiento de las compañías militares y de seguridad privadas (Proyecto 71848).
- B) Una comprensión territorial de los problemas presentados por ciertas políticas públicas antidroga aplicadas en las últimas décadas:
- El impacto en los territorios de las políticas públicas antidroga basadas en la securitización, con particular atención al caso del Guaviare (Colombia) (Proyecto 71848).
- C) El análisis de ciertos mecanismos anticorrupción internacionales que operan en los ámbitos regional y nacional:
- Las bases teóricas y las técnicas de investigación de las investigaciones realizadas desde el derecho internacional con una perspectiva crítica (Proyecto 70817).

- Los mecanismos anticorrupción de naturaleza regional, como la Sección Especializada en Derecho Internacional Penal de la Corte Africana de Justicia y Derechos Humanos (Proyecto 70817).
- Los mecanismos internacionales anticorrupción que operan dentro de los sistemas nacionales para los cuales se establecen, con particular atención a las fortalezas y debilidades de las Comisiones y Misiones de Apoyo Internacionales, como mecanismo anticorrupción a la luz de las experiencias centroamericanas (Proyecto 70817).

5. Finalmente, en quinto lugar, los resultados generados por los grupos de investigación de la Red han permitido desarrollar unos Documentos Finales de Recomendaciones de cada uno de los tres Proyectos, y del Programa 70593, comprensivos, detallados e interdisciplinarios (apropiación social del conocimiento). En particular, el Documento Final de Recomendaciones del Programa, construido con base en los Documentos Finales de Recomendaciones de los Proyectos 70817, 71848 y 71861, recoge una estrategia de respuesta integrada desde el derecho público comparado e internacional para enfrentar en América Latina en general, y en Colombia en particular, la corrupción asociada al COT, a la luz de una aproximación evolutiva a las dinámicas del narcotráfico marítimo por medio de simulación de sistemas sociales. Esta estrategia se ha elaborado de acuerdo al siguiente índice temático:

- A) Identificación del problema: conclusiones y recomendaciones sobre el fenómeno de la corrupción transnacional desde las perspectivas criminológicas
- Capítulo 1. Conclusiones sobre los distintos tipos de manifestaciones del fenómeno de la corrupción transnacional: actos individuales de corrupción, situaciones de macro-corrupción, captura del Estado y corrupción institucional y redes complejas de corrupción.
- Capítulo 2. Conclusiones relativas a los estudios de casos de la Amazonía.
- Capítulo 3. Recomendaciones frente a las manifestaciones del fenómeno de la corrupción transnacional que van más allá de actos individuales corruptos.
- B) Dinámicas de adaptación del narcotráfico marítimo y la ciudad puerto
- Capítulo 4. Observaciones sobre las redes de narcotráfico en las ciudades puerto y las respuestas al fenómeno.
- Capítulo 5. Recomendaciones de políticas públicas para enfrentar de manera más efectiva las redes de narcotráfico marítimo en las ciudades puerto.

- C) Conclusiones y recomendaciones en materia de derecho constitucional y electoral
- Capítulo 6. Conclusiones y recomendaciones relativas al derecho constitucional.
- Capítulo 7. Conclusiones y recomendaciones relativas al derecho electoral.
- D) Recomendaciones en materia de derecho administrativo
- Capítulo 8. Recomendaciones relativas a las medidas transversales de prevención.
- Capítulo 9. Recomendaciones relativas a las medidas específicas de prevención.
- Capítulo 10. Recomendaciones relativas a las medidas sobre vigilancia, fiscalización y responsabilidad patrimonial y sancionatoria.
- E) Recomendaciones en materia de derecho disciplinario
- Capítulo 11. Recomendaciones sobre el marco deontológico y el sistema disciplinario de los funcionarios del sector justicia y de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.
- F) Recomendaciones en materia de financiero y tributario
- Capítulo 12. Recomendaciones sobre derecho financiero y tributario y cooperación jurídica internacional no judicial
- G) Conclusiones y recomendaciones relativas a las nuevas tecnologías, las estrategias regulatorias de los mercados ilícitos y la tributación de los ingresos derivados de actividades al margen de la ley
- Capítulo 13. Conclusiones y recomendaciones sobre mecanismos anti-corrupción en materia de asuntos financieros: Fintech, Regtech, KYC, AML/CFT, Blockchain y acciones de transparencia.
- Capítulo 14. Conclusiones y recomendaciones sobre seguridad digital, intervenciones estatales en el mercado y medidas tributarias: especial atención a los problemas de corrupción, crimen organizado y evasión de impuestos en el comercio ilícito de oro y drogas.
- H) Conclusiones y recomendaciones en materia de derecho privado, recuperación de activos ilícitos, cooperación jurídica internacional y reconocimiento y ejecución de resoluciones firmes en materia civil y arbitraje de tratados de inversión
- Capítulo 15. Conclusiones y recomendaciones sobre liderazgo ético y acciones colectivas para la transparencia en los negocios.
- Capítulo 16. Conclusiones y recomendaciones sobre recuperación de activos ilícitos, cooperación jurídica internacional y reconocimiento y ejecución de resoluciones firmes en materia civil.

Capítulo 17. Conclusiones y recomendaciones sobre el tratamiento de la corrupción en el arbitraje de tratados de inversión.

I) Recomendaciones en materia de derecho penal

Capítulo 18. Recomendaciones relativas al tratamiento de las personas naturales en la parte general del derecho penal.

Capítulo 19. Recomendaciones relativas al tratamiento de las personas jurídicas en la parte general del derecho penal.

Capítulo 20. Recomendaciones relativas al tratamiento de la corrupción pública y privada en la parte especial del derecho penal I.

Capítulo 21. Recomendaciones relativas al tratamiento de la corrupción pública y privada en la parte especial del derecho penal II.

J) Recomendaciones en materia de derecho procesal penal

Capítulo 22. Recomendaciones relativas a los modelos institucionales de prevención, los incentivos, y protección de alertadores, denunciantes y testigos y la participación y protección de las víctimas.

Capítulo 23. Recomendaciones relativas a las actuaciones de investigación.

K) Conclusiones y recomendaciones sobre la cooperación jurídica internacional en materia penal

Capítulo 24. Conclusiones y recomendaciones en materia de cooperación jurídica internacional en el ámbito penal.

L) Conclusiones y recomendaciones en materia de derecho internacional penal

Capítulo 25. Conclusiones sobre el desconocimiento de la amplia extensión y el carácter organizado de la corrupción transnacional en su definición en los tratados internacionales anticorrupción

Capítulo 26. Conclusiones y recomendaciones relativas a los mecanismos de aplicación del derecho internacional penal y la cooperación internacional.

Capítulo 27. Conclusiones y recomendaciones sobre cuestiones sustantivas y procesales en materia de derecho internacional penal.

LL) Conclusiones y recomendaciones en materia de derecho internacional de los derechos humanos

Capítulo 28. Sistema universal de protección de los derechos humanos.

Capítulo 29. Sistemas regionales de protección de los derechos humanos.

M) Conclusiones y recomendaciones en materia de política exterior de los Estados latinoamericanos y de ejes de acción de las organizaciones de ámbito regional en América Latina.

Capítulo 30. Conclusiones y recomendaciones sobre la política exterior de los Estados latinoamericanos.

Capítulo 31. Conclusiones y recomendaciones sobre los ejes de acción de las organizaciones regionales y subregionales en América Latina y la actuación de los Estados latinoamericanos en el marco de las Convenciones de Palermo y Mérida.

2. SOBRE LA COMPOSICIÓN Y ACTUACIONES DEL GRUPO DE INVESTIGACIÓN SOBRE PERSPECTIVAS CRIMINOLÓGICAS

La presente obra colectiva ha sido elaborada por miembros del grupo de investigación sobre perspectivas criminológicas (“el Grupo”) de la Red, en ejecución del Proyecto 70817 sobre respuestas a la corrupción asociada al COT desde el derecho internacional. El Grupo ha sido coordinado por los profesores Héctor Olasolo (España/Colombia), Pablo Galain Palermo (Uruguay) y Eduardo Saad Diniz (Brasil). Así mismo, desde el comienzo de sus trabajos a finales de agosto de 2020, el Grupo ha contado con la colaboración en la coordinación administrativa de los jóvenes investigadores y consultores colombianos de la Universidad del Rosario, Luisa Villarraga Zschommler, Sofía Linares Botero, Gabriela Velásquez Medina, Ana María Martínez Agudelo y Federico Freydel Mesa. Ha contado también con el apoyo de los monitores de la Clínica Jurídica Internacional de la Universidad del Rosario, María Juliana Conde Arias, Valentina Ramírez Barrera y Pedro Montaña Vélez.

El Grupo está además conformado por los siguientes investigadores que participan como autores en al menos una de las dos tres colectivas desarrolladas desde agosto de 2020:

1. Agapito, Leonardo Simões (Brasil): Universidad Estadual Paulista (UNESP-Franca, Brasil).
2. do Amaral Vieira, Flávia (Brasil): Observatorio de Justicia Ecológica (OJE) de la Universidad Federal de Santa Catarina (Brasil).
3. Antunes Madeira da Silva, Filipe (Brasil): Universidad del Rosario (Colombia).

4. Arantes Prata, Daniela (Brasil): London School of Economics (Reino Unido)
5. Armendáriz, Luis (Perú): Universidad Nacional San Marcos (Perú)
6. Bardazano, Gianella (Uruguay): Universidad de la República (Uruguay)
7. Barrilari, Claudia Cristina (Brasil): Universidad de São Paulo (Brasil)
8. Battigaglia da Silva, Júlia Carolina M. (Brasil): Universidad de São Paulo (Brasil)
9. de Carvalho Marin, Gustavo (Brasil): Universidad Federal de Uberlândia (Brasil)
10. Costanzo, Leandro (Argentina): Universidad de Buenos Aires (Argentina)
11. Christofolletti, Carolina (Brasil): Universidad de São Paulo (Brasil)
12. Duarte, Gabrielli (Brasil): Universidad de São Paulo (Brasil)
13. Escobar Bravo, María Eugenia (Paraguay): Universidad de Münster (Alemania)
14. Escalante Barreto, Estanislao (Colombia): Universidad Nacional de Colombia
15. Fiorotto, Victoria del Rosario (Argentina): Universidad de Buenos Aires (Argentina)
16. Gajardo Orellana, Tania (Chile): Universidad Andrés Bello (Chile)
17. Giudice, Lucía (Uruguay): Universidad de la República (Uruguay)
18. Giupponi, Leopoldo (Argentina): Universidad de Buenos Aires (Argentina)
19. Guerrero, Gonzalo (Argentina): Universidad de Buenos Aires (Argentina)

20. Kleimanm, Hernán (Argentina): Universidad de Buenos Aires (Argentina)
21. Lacerda, Natalia (Brasil): Universidad de Brasilia (Brasil)
22. Lamadrid Luengas, Miguel (Colombia): Universidad Nacional de Colombia
23. Leal, Julia (Brasil): Universidad de São Paulo (Brasil)
24. Moreno Corso, Camilo (Colombia): Universidad Nacional de Colombia
25. Murillo, Consuelo (Chile): Universidad Andrés Bello (Chile)
26. Noble, Carlos (Uruguay): Universidad de la República (Uruguay)
27. Palermo Gianecchini, João Victor (Brasil): Universidad de São Paulo (Brasil)
28. Perin, Andrea (Italia): Università di Brescia (Italia)
29. Puppe Magalhaes, Matheus (Brasil): Universidad de Frankfurt (Alemania)
30. Sánchez Pérez, Rocío (Chile): Universidad Andrés Bello (Chile)
31. Serra Cruz, Diva (Chile): Universidad de Viña del Mar (Chile)
32. Silva Núñez, Carlos (Chile): Universidad Andrés Bello (Chile)
33. Sousa Rodrigues, Bruno (Brasil): Universidad Sciences Po (Francia)
34. Rábago Dorbecker, Miguel (México): Centro de Investigación y Docencia Económicas - CIDE (México)
35. Raskovsky, Rodrigo M. (Argentina): Universidad de Buenos Aires (Argentina)
36. Rego de Oliveira, Cristina (Brasil): Universidad de Coimbra (Portugal)

37. Rodríguez, Víctor Gabriel (Brasil): Universidad de São Paulo (Brasil)
38. Scheechler Corona, Christian (Chile): Universidad Católica del Norte (Chile)
39. Zuluaga Taborda, John (Colombia): Universidad Sergio Arboleda (Colombia)

Desde su establecimiento en agosto de 2020, el Grupo ha realizado distintos encuentros virtuales para debatir entre sus integrantes sobre el desarrollo de las investigaciones y garantizar la cohesión de los capítulos de los dos volúmenes que ha llevado a cabo.

Además, los días 9 y 11 de noviembre 2022 se celebraron dos seminarios virtuales abiertos para dar a conocer los resultados de las investigaciones del Grupo y avanzar las primeras conclusiones. Los Seminarios (cuya grabación se puede seguir en los enlaces que aparecen supra: Seminario Internacional 9 y Seminario Internacional 10), fueron coordinados académicamente por Héctor Olasolo, Pablo Galain Palermo y Eduardo Saad Diniz, y administrativamente por Luisa Villarraga Zschommler y Sofía Linares Botero, abordando las siguientes temáticas:

1. Análisis criminológico (Seminario Internacional 9):
 - Panel 1: Orígenes, definición y características de la corrupción pública y privada.
 - Panel 2: Manifestaciones de la corrupción pública y privada.
 - Panel 3: Causas de la corrupción pública y privada.
 - Panel 4: Consecuencias de la corrupción pública y privada.
 - Panel 5: Origen, definición, características y manifestaciones del crimen organizado transnacional.
 - Panel 6: Causas y consecuencia del crimen organizado transnacional.
 - Panel 7: Elementos de las definiciones normativas de grupo delictivo organizado transnacional y corrupción pública y privada.

2. Casos estudio sobre Colombia y la Amazonía (Seminario Internacional 10):
 - Panel 1: Orígenes, definición, características y manifestaciones de la corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional.
 - Panel 2: Causas, consecuencias y medición de la corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional.
 - Panel 3: El crimen organizado transnacional en Colombia y sus relaciones con el ejercicio del poder: poder público y privado como capital social de las redes de criminalidad y sus manifestaciones corruptas.
 - Panel 4: La articulación del crimen organizado a la corrupción en la Amazonía en la conformación de cadenas globales de valor: la minería ilegal del oro.
 - Panel 5: La articulación del crimen organizado a la corrupción en la Amazonía en la conformación de cadenas globales de valor: el acaparamiento de tierras y el comercio ilegal de madera.

Además, las conclusiones preliminares y finales del Grupo han sido expuestas en diversos seminarios internacionales, incluyendo: (a) el III (2021), IV (2022) y V (2023) Congresos de Derecho Internacional de la Universidad del Rosario; y (b) la X Semana Iberoamericana de la Justicia Internacional, celebrada del 2 al 9 de junio de 2023 en La Haya (Países Bajos)¹, en concreto, en el VII Seminario de Pensamiento Ibero-Americano sobre la Justicia Internacional².

¹ Para mayor información sobre la X Semana Ibero-Americana de la Justicia internacional, vid.: <https://www.iberoamericaninstituteofth Hague.org/actividades/semana-iberoamericana-de-la-justicia-internacional-y-los-derechos-humanos>.

² Para mayor información sobre el VII Seminario de Pensamiento Ibero-Americano sobre la Justicia internacional, vid.: <https://www.iberoamericaninstituteofth Hague.org/actividades/seminario-de-pensamiento-iberoamericano>.

Por último, las conclusiones y recomendaciones finales formuladas han sido también socializadas en la Embajada de Colombia en La Haya (Países Bajos), tanto con los integrantes de la Embajada, como con los representantes de las Embajadas de Perú y Uruguay ante los Países Bajos que participaron en la reunión de trabajo que tuvo lugar el 6 de junio de 2023 en el marco de la X Semana Ibero-Americana de la Justicia Internacional.

3. SOBRE LA PRESENTE OBRA COLECTIVA

La presente obra colectiva está conformada por dos situaciones que reflejan la transformación sufrida en las últimas dos décadas por las organizaciones del COT para convertirse, en gran medida, en redes complejas de criminalidad organizada (también denominadas “redes de macrocriminalidad”), que cuentan con un capital social basado en sus estrechas relaciones con las élites políticas y económicas que ejercen el poder público y privado de las sociedades en las que operan. Estas características, junto con la actual desregulación del mercado de capitales y de las transacciones propias de las cadenas globales de valor (CGVs), les han permitido: (a) fortalecer su capacidad de resiliencia y adaptación (el apoyo económico, político y comercial que reciben a través de su capital social es fundamental a estos efectos); y (b) incrementar su nivel de participación e impacto en las CGVs y en los beneficios derivados de sus operaciones.

En este contexto, la primera parte de la obra analiza la situación que reflejan las experiencias amazónicas (principalmente, pero no exclusivamente, basadas en la Amazonia brasileña), cuyos cuatro capítulos tienen por objeto general explorar cómo la articulación entre las prácticas de corrupción y el COT se produce en el marco de la integración de los recursos naturales de la Amazonia a las CGVs, constituyendo un elemento central de la expansión de la frontera extractiva en la región, y desempeñando un papel esencial en la distribución a nivel global de los recursos derivados de dicha expansión.

El punto de partida de los capítulos consiste en comprender que, aunque la corrupción y el COT son elementos determinantes para la incorporación ilegal de los recursos de la Amazonia a los circuitos

económicos globales, un análisis limitado del fenómeno, así como de sus causas y vínculos con actores situados en diferentes eslabones de las CGVs, reduce nuestra capacidad para abordar el problema y proponer alternativas. En particular, una visión limitada de la función del derecho internacional frente a estos escenarios (centrada únicamente en la lucha contra la corrupción y el COT, sin abordar sus raíces más profundas relacionadas al funcionamiento del sistema económico mundial), tiende a ocultar la forma en que dichas prácticas (y los mecanismos destinados a combatirlos) participan de la gobernanza de los recursos naturales y de la distribución de los beneficios asociados entre los actores involucrados.

Al explorar la dimensión económica transnacional del fenómeno, la primera parte del libro llama así la atención sobre la conexión sistémica de tales prácticas y de su regulación con el funcionamiento de un sistema económico global, que requiere un constante incremento de la explotación de los recursos naturales para su expansión. Para ello, tres estudios de caso analizan cómo la corrupción se asocia al COT en distintos sectores económicos característicos de la región amazónica.

A este respecto, los autores han dispuesto de plena autonomía, tanto para elegir los casos a analizar dentro del sector económico asignado a cada uno (debido a su importancia en la explotación de los recursos naturales en la Amazonia), como para determinar la forma de abordarlos. Por ello, sus estudios varían en su nivel de especificidad y en el recurso a descripciones más o menos amplias del contexto socioeconómico de la región y de las formas de explotación del recurso objeto de estudio.

Sin embargo, comparten una preocupación común por la naturaleza transnacional del fenómeno, destacando las conexiones existentes entre la explotación de los recursos en la Amazonia y las prácticas de los actores locales, nacionales y transnacionales. En este sentido, los tres estudios de caso cuestionan la visión común de la corrupción como una práctica local o nacional (más propia de actores políticos que económicos), señalando en cambio su conexión intrínseca con la forma en que el poder se estructura globalmente a través de las CGVs.

Además, los tres estudios de casos reflejan una preocupación por describir los mecanismos mediante los cuales los recursos naturales pasan de los mercados informales o ilegales a las CGVs. Se trata de un punto clave para comprender la función económica de la articulación de la corrupción con el COT en la Amazonia, especialmente si se tiene en cuenta el alto grado de fluidez entre los mercados legales e ilegales que se observa en la región ante la proliferación de proyectos mineros, energéticos y de explotación de hidrocarburos, la persistencia de la minería ilícita, la ocupación ilegal de tierras, la agricultura de monocultivo, la ganadería a gran escala, la deforestación y el tráfico ilícito de flora y fauna. A lo que hay que unir las frecuentes prácticas de trabajo esclavo.

Alrededor de estas actividades se observan complejas relaciones entre lo legal y lo ilegal, además de casos de corrupción y la presencia de redes del COT. Entender sus dinámicas requiere una descripción atenta de cómo se relacionan la corrupción y las actividades ilícitas de los grupos criminales que operan a diferentes escalas y de forma articulada con el ámbito lícito de la actividad económica.

La articulación de lo legal y lo ilegal puede darse de distintas maneras, a partir de la complicidad o la inacción estratégica de las autoridades estatales y la implicación directa o indirecta de los actores económicos tanto a nivel nacional como internacional. Un ejemplo es la manera cómo prácticas ilegales como la falsificación de documentos (contratos, certificaciones o guías de transporte, entre otros) permiten “legalizar” actividades de origen ilegal al integrarlas en los mercados legales. Pero eso no es todo. Los actores interesados en los recursos ilícitamente explotados o distribuidos (a menudo en conexión directa con el COT) también posibilitan esta transición de lo legal a lo ilegal al aprovechar las posibilidades de un orden normativo internacional neoliberal que respalda los intereses de los actores económicos transnacionales frente a medios más eficaces de regulación y determinación de responsabilidades.

De esta manera, mediante un análisis detallado de cómo los actores se mueven en la frontera de la legalidad y la ilegalidad, utilizando todo tipo de mecanismos jurídicos en beneficio de sus respectivos intereses económicos, los distintos casos permiten también observar la manera en que diversos actores económicos (empresas privadas,

ciertas clases de profesionales liberales como abogados y contadores, entidades estatales y organizaciones del COT) se interrelacionan.

En este contexto, Antunes Madeira aborda en el capítulo 1 el comercio ilegal de la madera en la Amazonía, mediante el análisis crítico de la operación *Akuanduba*, llevada a cabo recientemente por la Policía Federal de Brasil. Todo ello con el fin de reflexionar sobre cómo la corrupción y, a su vez, el discurso anticorrupción, se movilizan para configurar los contornos de las exportaciones brasileñas de madera incorporadas a las CGVs.

En el capítulo 2, Sousa analiza la CGV del oro, con especial referencia a la situación en la Amazonía y a la función desempeñada por la corrupción y el COT. Mediante la presentación de algunas instantáneas de esta cadena de valor a nivel de la producción, la importación y las transacciones en el mercado global del oro, el autor examina algunos de los mecanismos a través de los cuales el oro extraído ilegalmente de regiones como la Amazonia llega a integrar los circuitos formales, perdiendo la mayor parte de su trazabilidad.

En el capítulo 3, Rábago aborda la relación entre las cadenas globales de producción agropecuarias, la delincuencia transnacional y la corrupción en la Pan Amazonía, con especial referencia a los casos de la carne de bovino, el aceite de palma y el açaí. En su análisis, el autor describe, en particular, la estrecha articulación existente entre las prácticas ilegales a nivel local con las actividades de los actores económicos transnacionales.

Finalmente, en el capítulo 4, Antunes Madeira, do Amaral y Olasolo presentan algunas reflexiones generales a la luz de los tres estudios de caso, recomendando la adopción de ciertas perspectivas alternativas sobre cómo abordar el problema de la corrupción y el COT en la Amazonia. En particular, los autores consideran que, teniendo en cuenta la naturaleza económica transnacional del problema, sería aconsejable repensar la elaboración e implementación de las políticas públicas regionales, dando una mayor atención a la soberanía y autodeterminación de los pueblos. Así mismo, dejan también planteada la cuestión sobre hasta qué punto ciertos mecanismos disponibles, como la cooperación internacional, podrían ser utilizados

para conducir a un cambio más estructural, construyendo desde abajo alternativas a la dinámica económica mundial imperante.

La segunda parte de la obra, conformada por los capítulos 5 a 8 dedicados a la situación de Colombia, tienen como objeto analizar, con una mirada crítica, la interrelación entre las élites que han ejercido el poder público y privado en el país y la expansión en el mismo del COT y las prácticas corruptas que promueve, lo que ha permitido la consolidación de una clase política y económica corrupta durante la segunda mitad del siglo XX y las primeras dos décadas del siglo XXI.

De esta manera, los autores muestran como el capital social del COT está, en gran medida, conformado por las elites políticas y económicas (los sectores poderosos de la sociedad) que han facilitado y favorecido la creación, la construcción y la permanencia de las estructuras de este fenómeno en el país. Relaciones y apoyos que se han dado, y continúan dándose, en el contexto de: (a) un conflicto armado histórico; (b) la falta de presencia del Estado en una buena parte de los territorios del país; y (c) la expansión de los fenómenos del narcotráfico y el paramilitarismo. Estos factores han permitido que el COT, que en un principio se veía como un problema de organización, estructuras piramidales o jerarquía dentro de los carteles de la droga, se haya transformado en el fenómeno líquido y amorfo que es hoy, lo que permite su resiliencia, supervivencia, consolidación, y mutación a redes complejas de criminalidad organizada.

Como muestran los autores, la metamorfosis de este nuevo tipo de criminalidad facilita aún más la cooptación del Estado y de diversos grupos sociales por parte de las organizaciones criminales, ya que utilizan sus relaciones con el poder como capital social para acceder, controlar y administrar las economías al margen de la ley, el lavado de activos, su seguridad y el control de los territorios, entremezclando actividades lícitas e ilícitas. En el mismo sentido, por medio de su capital social llegan hasta las esferas de la institucionalidad y la administración pública y se instalan plenamente, lo que les asegura incidencia en la toma de decisiones, seguridad para las actividades ilícitas que desarrollan e impunidad frente a la persecución y juzgamiento por parte del Estado. Es así como, en el caso colombiano, se combinan los casos concretos de corrupción con las situaciones de

cooptación del Estado, y la estrecha vinculación de la clase político-económica que ejerce el poder público y privado con los grupos del COT.

A la luz de lo anterior, Escalante y Lamadrid abordan en el capítulo 5 los principales aspectos que dieron inicio al tráfico de sustancias ilícitas, a la corrupción estatal y al conflicto armado en Colombia con apoyo, aquiescencia o aprovechamiento de la clase política y económica. El análisis permite identificar la influencia de los gobiernos y las políticas estatales en la evolución del COT: desde los carteles del narcotráfico, pasando por su disolución y posterior redistribución del negocio entre pequeñas, medianas y grandes estructuras, que incluyeron a los paramilitares, las guerrillas y las organizaciones criminales con presencia en la mayor parte de las regiones del país.

Estos fenómenos atravesados por un conflicto armado, la represión de la protesta social asociada a la subversión y la guerra contra el terrorismo, sirvieron como distracción y chivo expiatorio mientras los altos sectores públicos y privados se beneficiaban de los dineros del narcotráfico, puesto que los actores que manejaban el negocio ilícito financiaban las campañas políticas y se asociaban con los grupos económicos y empresariales, a cambio de impunidad y lucro en sus intereses personales. Todo lo cual dejó como resultado una ola de violencia y enfrentamientos por el dominio del territorio y los negocios ilícitos, que generaron una gran brecha de desigualdad en la población y fortalecieron los procesos de corrupción en la gestión pública.

A continuación, Escalante y Lamadrid abordan en el capítulo 6 el proceso de consolidación de los actores armados que se quedaron con el negocio del narcotráfico y su reafirmación en el territorio luego de la caída o disolución de los carteles, lo que fortaleció su relación con los poderes políticos y económicos, y agravó la violencia y el conflicto armado. Se analiza, en particular, el proceso de transformación y permanencia del COT y su estrecha relación con las esferas de poder estatal cooptadas, que han dado lugar a nuevos tipos de corrupción.

El capítulo comienza con el análisis, con base en las resoluciones judiciales existentes a nivel nacional, informes de instituciones inter-

nacionales y contribuciones doctrinales, de cómo el gobierno Uribe (2002-2010), caracterizado por las relaciones de corrupción (política y administrativa) entre sus altos funcionarios y los dirigentes de los grupos paramilitares, afectó notablemente la calidad de la democracia colombiana, generó un incremento de las graves violaciones de derechos humanos y propició la persecución de ciertos sectores de la administración de justicia.

Posteriormente, los autores analizan el gobierno Santos (2010-2018), durante el que observan una disminución de la violencia y del enfoque securitario del periodo anterior. Sin embargo, encuentran, al mismo tiempo, nuevas formas de corrupción en la contratación estatal y la gestión de los recursos públicos, que reflejan la práctica de repartir la cosa pública mediante la práctica de “untar con mermelada”, con el propósito de asegurar su gobernabilidad. De esta manera, durante este periodo estalló uno de los casos más graves de corrupción judicial (el denominado cartel de la toga) y se cuestionó el nombramiento del Fiscal General de la Nación, por haber sido apoderado judicial de uno de los grupos económicos más gravemente involucrados en los escándalos de corrupción transnacional que tuvieron lugar en estos ocho años.

Finalmente, los autores estudian la situación durante el gobierno Duque (2018-2022), exponiendo los escándalos de corrupción relativos a: (a) la financiación electoral con dineros del narcotráfico, que aunque no han resultado en sanciones administrativas o condenas penales por parte de los organismos de control, han dejado un sin-sabor en la sociedad; y (b) la adjudicación de contratos millonarios a ciertos grupos económicos que, a pesar de no haberse ejecutado, tampoco han dado lugar a la determinación de responsabilidades por las importantes pérdidas que han supuesto para el erario público. Así mismo, el capítulo refleja la nula voluntad política y administrativa de este gobierno para cumplir con lo acordado entre el Estado y las FARC-EP en los Acuerdos de Paz de 2016, lo que ha provocado un notable incremento en la cantidad de excombatientes que han regresado a las organizaciones criminales actualmente conocidas como disidencias de las FARC-EP.

En el capítulo 7, Escalante y Lamadrid estudian el proceso de transformación de la criminalidad organizada para consolidarse en

la actualidad como redes de criminalidad organizada. Este proceso se ha caracterizado por el cambio de estructura al interior de las organizaciones y el fortalecimiento de sus relaciones con su capital social (incluyendo los nodos cualificados de poder representados por las élites políticas y económicas).

Para los autores, en este nuevo contexto, son especialmente relevantes las relaciones inescindibles y permanentes entre estas nuevas redes complejas y su capital social, constituido por los actores del poder público y privado, que las apoyan, financian, protegen y/o actúan como nodos cualificados de poder para reforzarlas y promover su permanencia en el tiempo. Esto se debe a que son estas relaciones las que, en gran medida, garantizan su resiliencia y adaptabilidad, de manera que, para poder abordar de forma más efectiva el problema, es necesario comprender mejor lo que representan los nodos, su vinculación en redes complejas, el capital económico y sociocultural con el que cuentan y las interacciones entre sus distintos componentes.

Los autores basan su análisis en distintos ejemplos que reflejan el proceso de transformación analizado, destacando, en particular, las sentencias de los tribunales de la justicia especializada y transicional, como Justicia y Paz, en las que se han expuesto las relaciones directas entre los grupos paramilitares, incluyendo el Bloque Central Bolívar (BCB), el Bloque Catatumbo (BC) y el Bloque Centauros (BCent), con: (a) funcionarios públicos de la policía, el Departamento Administrativo de Seguridad, el Cuerpo Técnico de Investigación y otras unidades de la Fiscalía General de la Nación y las fuerzas armadas; (b) la clase política conformada por gobernadores, alcaldes, representantes a la cámara y diputados; y (c) grupos privados conformados por empresarios, comerciantes, gremios ganaderos y narcotraficantes.

La segunda parte de la obra finaliza con el capítulo 8, en el que Escalante, Lamadrid & Moreno presentan algunas reflexiones en las que se identifican los principales problemas de la realidad criminológica que atraviesa Colombia frente a la relación entre el poder político-económico corrupto y el crimen organizado nacional y transnacional. Así mismo, ofrecen algunas alternativas para abordar un fenómeno tan complejo, que, a diferencia de las políticas y técnicas

de prevención y persecución del COT tradicionales, ponen el énfasis en la importancia de atacar su capital social en cuanto que elemento principal de su resiliencia y consolidación.

Además, los autores recomiendan también: (a) la adopción y armonización de una serie de medidas de investigación que busquen específicamente dismantelar este tipo de redes y las múltiples relaciones que entretengan; y (b) garantizar el respeto por los derechos fundamentales y las garantías constitucionales de quienes son objeto de investigación. Solo de esta manera entienden posible incrementar el grado de eficacia en la gestión y control de un fenómeno creciente, maleable, amorfo, especialmente complejo y generador de un capital social que garantiza, en el marco de la actual desregulación del mercado de capitales y de las transacciones características de las CGVs, el apoyo económico, político y comercial a las nuevas redes complejas de criminalidad organizada.

La obra concluye con una tercera parte desarrollada a través del capítulo 9, en el que Olasolo, Saad-Diniz y Galain exponen una serie de reflexiones finales a la luz de las experiencias en la región amazónica y Colombia. Para ello, los autores revisan las principales aportaciones contenidas en cada una de las partes, incluyendo las estrategias de acción recomendadas, llegando a la conclusión de que:

En materia de políticas regulatorias destaca sobre todo la necesidad de poner fin, de una vez por todas, a la política criminal de persecución de individuos vinculados a las redes o grupos criminales o de eliminación de las "manzanas podridas" en las instituciones públicas, sin que ello obedezca al análisis de un patrón de casos e investigaciones contextuales que incluyan a todos los componentes permanentes o esporádicos de las redes complejas de criminalidad, en particular, a los principales responsables, a quienes ofician como nodos cualificados de poder y a otros integrantes de las redes con funciones relevantes que traspasan con facilidad las fronteras entre la legalidad y la ilegalidad. Este tipo de aproximaciones, que está basado en el erróneo entendimiento de las prácticas corruptas como un problema de conductas individuales desviadas, tienen que llegar, de una vez por todas, a su fin, o continuarán abocadas al fracaso, ante: (a) la evidencia de que nos encontramos frente a un problema de acción colectiva que no es explicado satisfactoriamente por teorías como la del *rational choice* o la del agente principal; y (b) el poder de manifestación e injerencia de dichas redes en las instituciones y en la sociedad.

Unido a lo anterior, los autores presentan hasta quince elementos comunes a las dos situaciones abordadas en lo relativo a las redes complejas de criminalidad que trascienden las fronteras y la corrupción sistémica que promueven, los cuales han podido ser identificados, a pesar de que los casos sobre la Amazonia se centran, principalmente, en la función desempeñada por los actores privados en el contexto brasileño, mientras que los estudios sobre Colombia hacen un mayor énfasis en la corrupción pública y los crímenes de Estado.

Por ello, como señalan los autores, es particularmente relevante que “[...] las medidas recogidas en las estrategias de acción recomendadas para cada situación sean cuidadosamente analizadas a la luz del contexto específico propio con el fin de determinar en qué medida (y, en su caso, con qué ajustes) podrían ser aplicables a la otra situación”.

En Bogotá (Colombia), a 1 de junio de 2024.

Héctor Olasolo, Filipe Antunes Madeira da Silva, Estanislao Escalante Barreto & Miguel Lamadrid Luengas

1. EXPERIENCIAS EN LA REGIÓN AMAZÓNICA

Capítulo 1

La facilitación del comercio ilegal de la madera en la Amazonia: Análisis crítico del caso de la operación Akuanduba

FILIPE ANTUNES MADEIRA DA SILVA*

1. INTRODUCCIÓN

La lucha contra la corrupción es uno de los campos en que se ha dado recientemente la discusión sobre la importancia de la protección de la Amazonia para el planeta y la humanidad. Más allá de los modos de regulación tradicional del uso de los recursos naturales por los Estados mediante el derecho internacional y más específicamente el derecho internacional del medio ambiente¹, lo anterior se relaciona con una creciente convergencia a nivel internacional de la agenda global anticorrupción con la lucha contra el crimen organizado transnacional (COT) (especialmente, respecto de delitos medioambientales). A título de ejemplo, la Resolución 8/12 sobre la Prevención y lucha contra la corrupción en lo relativo a los delitos que repercuten en el medio ambiente, adoptada en el 2019 por la Conferencia de los Estados parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC o Convención de Mérida), destaca la labor reciente de distintos Estados y organizaciones

* Profesor Principal de Carrera en la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia. Doctor en derecho internacional del Instituto de Estudios Políticos de París, Sciences Po, París, Francia. Egresado y Magíster de la misma institución. Su investigación se centra en el papel del derecho internacional en la gobernanza de los recursos naturales, adoptando una perspectiva crítica e histórica de su desarrollo con relación a las dinámicas de expansión capitalista. ORCID: 0000-0001-8794-0908.

¹ A nivel del derecho internacional, véase, por ejemplo: Dupuy, 2020.

internacionales para combatir la corrupción asociada a los delitos medioambientales, estableciendo la CNUCC como un marco jurídico adecuado para prevenirlos y combatirlos (Conferencia de los Estados et al., 2020).

Fuera del ámbito estrictamente jurídico, dicha convergencia también se ha manifestado a nivel de la cooperación internacional. Una vez más a título de ejemplo, el proyecto *Targeting Natural Resource Corruption* (TNRC) (el cual es financiado por el USAID e involucra un consorcio de actores importantes en el avance de ambas las agendas, como la WWF, el *U4 Anti-Corruption Resource Centre*, TRAFFIC y el *Terrorism, Transnational Crime and Corruption Center* (TraCCC) de la Universidad George Mason) busca crear conocimiento que respalde la toma de decisiones de los profesionales frente a la amenaza que supone la corrupción para la vida silvestre, la pesca y los bosques (*Targeting Natural Resources Corruption*, s. f.). El proyecto ha realizado varios análisis específicos sobre la región amazónica, enfocados principalmente en Colombia y Perú, donde, al identificarse riesgos relacionados con sectores como la tala ilegal, el tráfico de la vida silvestre, y el acaparamiento de la tierra, propone la reducción de la corrupción como elemento estratégico para mejorar los esfuerzos de conservación².

En ambos casos, la lucha contra la corrupción se presenta como una solución prometedora contra la deforestación y los delitos medioambientales, convirtiendo la agenda anticorrupción en un eje crucial para la gobernanza de los bosques tropicales de regiones como la amazónica que permitiría solucionar algunos de los retos presentados por el alto grado de ilegalidad que impregna la actividad económica en estas zonas³. Partiendo de esta base, una investigación crítica debe estar atenta a los riesgos existentes de que, al alinearse con visiones dominantes sobre la corrupción, dichos esfuerzos de regulación incurran en algunas de las debilidades del discurso antico-

² Véase, por ejemplo: *Transparent Governance of Natural Resources*, 2021.

³ Para una revisión bibliográfica de las investigaciones que examinan la conexión, véase: Sundström, 2016.

rrupción⁴. Así pues, aunque estos esfuerzos denotan una preocupación por el funcionamiento global de las cadenas de valor a la hora de abordar el problema de la corrupción, conviene ser consciente de las insuficiencias de una comprensión de la misma demasiado centrada en la necesidad de controlar determinadas conductas individuales a nivel de la regulación nacional, dejando por fuera elementos más estructurales como son la regulación efectiva de las empresas y las tendencias expansivas de un modelo económico capitalista sobre el medio ambiente (Olasolo & Galain Palermo, 2022).

Por consiguiente, es necesario entender la corrupción como un elemento que organiza y permite la expansión de la frontera extractiva en la región, articulándose a algunas de sus principales características como la presencia de varias formas de violencia social, política o económica, el despojo de poblaciones y territorios, y la destrucción del medio ambiente⁵. Al adoptar esta perspectiva, también es necesario expandirla más allá de una visión que reduce el problema a la falta de leyes o fiscalización. Se trata de adoptar una visión más estructural que explora el papel que juegan tanto la corrupción como la visión que tienen de la misma los actores involucrados en la conformación de una economía mundial a partir de la explotación de la naturaleza y la conversión del bosque en mercancía. Desde esta perspectiva, la corrupción aparece como una de las caras de un proceso histórico de avance del “frente pionero” en la Amazonia, que ha permitido la integración de este territorio, sus recursos y poblaciones en las dinámicas de un mercado capitalista globalizado mediante la articulación de actores públicos y privados⁶. En este sentido, entender cómo la corrupción estructura redes delictivas en el centro de las cadenas de valor mundiales, y estudiar los mecanismos utilizados para su control nos permite, por un lado, describir cómo la corrupción asociada al

⁴ Este capítulo parte de una perspectiva crítica y estructural de la corrupción en su relación con el derecho, combinando reflexiones presentes, por ejemplo, en: Kennedy, 1999; Kulamadayil, 2018; Olasolo & Galain Palermo, 2022.

⁵ En este sentido, el capítulo se inserta en una discusión más amplia sobre la centralidad de las fronteras de mercancías en la conformación de un orden capitalista global. Véase, por ejemplo, Moore, 2000; Beckert et al., 2021.

⁶ Para un análisis clásico del problema, véase: Cardoso & Müller, 2008.

COT contribuye a la destrucción del medio ambiente, y, por otro lado, cuestionar la función de los mecanismos anticorrupción en la estructuración y legitimación de un modelo particular de gestión de la naturaleza, en que la protección del medio ambiente favorece la expansión de los mercados globales⁷.

Ante estas preguntas, se hace necesario observar concretamente cómo operan estos mecanismos en contextos específicos y analizar sus resultados en función de las relaciones que permiten y los modos de distribución de recursos que promueven con relación a la gestión de los bosques. De este modo, el capítulo presenta un examen minucioso de documentos de dominio público sobre una investigación federal en Brasil relativa a la sospecha del uso de la corrupción en las altas esferas del gobierno para facilitar el comercio transnacional de madera talada ilegalmente en la Amazonia. Aunque las investigaciones siguen abiertas hasta la fecha⁸, centrarse en los materiales obtenidos por la Policía Federal pone de manifiesto el papel que puede desempeñar la corrupción en la incorporación de madera ilegal en las cadenas mundiales de distribución, así como los actores implicados en dichos procesos a distintos niveles. Pero aún más importante, al describir las conexiones e interacciones de dichos actores, se vislumbra un panorama más claro de cómo los esfuerzos anticorrupción se articulan con una agenda de protección ambiental tanto a nivel nacional como transnacional.

La imagen no es sencilla. Si bien es cierto que la lucha contra la corrupción en el sector de los recursos naturales puede contribuir a contrarrestar la implementación de modelos extractivos de desarrollo que amenazan la vida y un futuro sostenible, también forma parte de un proyecto más amplio de gobernanza de la naturaleza en el que la protección medioambiental y la regulación del mercado interactúan estrechamente. Comprender este panorama requiere: (a)

⁷ Argumentando de forma convincente que el derecho medioambiental convierte la naturaleza en un recurso y reclamando una crítica más radical del papel de los conceptos jurídicos internacionales fundamentales en la construcción de un tipo particular de relación con la naturaleza (Natarajan & Khoday, 2014).

⁸ Este capítulo se escribe a finales del mes de abril de 2023.

explorar cómo la corrupción utiliza prácticas y argumentos jurídicos para beneficiar a determinados actores de la cadena global de la madera mediante la estructuración de un modo particular de explotación de los recursos; y (b) ir más allá, para entender cómo también integra la organización de los mercados de recursos naturales a nivel transnacional, siendo utilizada, o combatida, por actores que operan a distintas escalas para favorecer, o rechazar, un determinado modelo de gobernanza de los recursos.

2. LA OPERACIÓN AKUANDUBA COMO CASO EMBLEMÁTICO DE LA GRAN CORRUPCIÓN ASOCIADA AL COMERCIO ILEGAL DE LA MADERA EN LA AMAZONIA

La Operación Akuanduba, lanzada en mayo de 2021 por la Policía Federal de Brasil, se ha centrado en la investigación de los delitos de corrupción, prevaricación y organización criminal para facilitar el contrabando de madera ilegal (*PF deflagra Operação Akuanduba para apurar crimes em órgãos ambientais*, 2021). La operación ha tenido gran visibilidad tanto a nivel nacional como internacional, ya que ha involucrado al exministro de Medio Ambiente del gobierno de Jair Bolsonaro, Ricardo Salles, quien renunció a su cargo durante el despliegue de la operación para defenderse⁹.

Supervisada inicialmente por la más alta corte del país, el Supremo Tribunal Federal, dada la posible implicación de personas aforadas (como los ministros de Estado), las investigaciones se remitieron a la Justicia Federal de Altamira en el Estado brasileño del Pará tras la renuncia de Salles (de Moraes, 2021b). Aunque las investigaciones aún no han concluido, la operación no ha sido infructuosa. Además de llevar a la renuncia del entonces ministro de Medio Ambiente y a la suspensión de altos funcionarios ambientales, el lanzamiento de la Operación ha tenido un impacto directo sobre las normas de fiscalización para la exportación de la madera procedente de la Ama-

⁹ Para la repercusión internacional, véase, por ejemplo: Meyerfeld, 2021; Phillips, 2021.

zonía, provocando la suspensión de la interpretación restringida que el órgano de control medioambiental había adoptado, que favorecía las posibilidades de lavado de madera.

A pesar del sigilo mantenido frente a gran parte de la documentación que respalda la investigación, y aún a falta de una sentencia firme, la decisión del ministro del Supremo Tribunal Federal, Alexandre de Moraes, de autorizar el despliegue de la operación el 13 de mayo de 2021 permite examinar algunas de las principales hipótesis elaboradas por la Policía Federal con base en testimonios, documentos y datos recogidos desde enero del mismo año (Moraes, 2021a). Una lectura atenta del mismo ayuda a explicar el papel que la gran corrupción puede desempeñar en los delitos medioambientales, al tiempo que pone de relieve los mecanismos y argumentos jurídicos utilizados por los agentes estatales presuntamente corruptos para justificar sus actuaciones.

2.1. La gran corrupción a nivel nacional y el contrabando transnacional de madera

De acuerdo con lo expuesto por la decisión del ministro de Moraes, la Policía Federal sospechaba de “una amplia trama de facilitación del contrabando de productos forestales” (de Moraes, 2021a: 1), en la que estarían involucrados el ministro del Medio Ambiente y funcionarios del Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (*Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis*, IBAMA), en colusión con empresarios madereros del estado de Pará, en la Amazonia brasileña. A este respecto, la propia Policía Federal habría señalado, en una cita reproducida dos veces en la decisión de Moraes, que se trataba de:

[...] una trama criminal grave de carácter transnacional. Esta empresa criminal no sólo lleva a cabo el patrocinio de los intereses privados de madereros y exportadores en detrimento del interés público, en particular mediante la legalización retroactiva de miles de envíos de productos forestales exportados en desacuerdo con las normas medioambientales vigentes entre los años 2019 y 2020, pero también ha creado serios obstáculos a la acción coercitiva del Poder Público en el tratamiento de las cuestiones ambientales con innegable perjuicio para la sociedad en su conjunto (de Moraes, 2021a: 2; 37).

Según las investigaciones, el contrabando se habría visto facilitado por una trama delictiva que llevó inicialmente a la emisión de documentación fraudulenta por parte de las autoridades ambientales para legalizar envíos de madera incautados en el extranjero, y posteriormente a la revocación de un decreto normativo del IBAMA con el fin de reducir la documentación necesaria para la exportación de la madera, propiciando su lavado y exportación. La sospecha de corrupción asociada al crimen ambiental surgió a raíz de la emisión, por parte de las autoridades ambientales brasileñas, de certificados y oficios que manifiestamente buscaban la liberación de cargamentos de madera exportada ilegalmente a los Estados Unidos (EE.UU.) entre finales de 2019 y principios de 2020. Los documentos o bien acreditaban la regularidad de la exportación de los cargamentos incautados o la autorizaban retroactivamente. Según indica la investigación, estos documentos se habrían elaborado bajo la influencia de empresas del sector maderero que se habían dirigido a las autoridades ambientales después de que se les incautaran cargamentos en EE.UU., con el objetivo de resolver el problema. El apoyo recibido suscitó sospechas de corrupción tanto de las autoridades brasileñas, como de las norteamericanas (de Morais, 2021a: 1-23).

Dadas las dificultades encontradas en la liberación de las cargas mediante la emisión de certificados y oficios, algunas de las empresas que parecían haber ejercido influencia sobre las autoridades ambientales brasileñas habrían buscado ejercer influencia en niveles superiores, intentando ahora producir un cambio normativo en las reglas de fiscalización ambiental para la exportación de la madera. Las empresas CONFLORESTA (*Associação Brasileira de Empresas Concessionárias Florestais*) y AIMEX (*Associação das Indústrias Exportadoras de Madeira no Pará*), entidades del sector maderero que agrupan a varios concesionarios forestales que exportan madera de la Amazonia, presentaron una solicitud al IBAMA para reducir las autorizaciones necesarias para la exportación de productos y subproductos forestales procedentes de bosques nativos. El mismo día en que se presentó esta solicitud, el entonces ministro de Medio Ambiente se reunió con parlamentarios y representantes de dichas empresas, así como con un director de otra empresa del sector supuestamente beneficiada por la emisión de documentación para la liberación de las cargas incautadas en el extranjero, TRADELINK MADEIRAS LTDA.

Finalizada la reunión, las demandas presentadas por las empresas fueron atendidas casi en su totalidad (de Morais, 2021a: 3-4). Según la Policía Federal, citada por de Morais, la decisión favorable era contraria a la “opinión técnica elaborada por los servidores del órgano, legalizando, incluso con efecto retroactivo, miles de cargas embarcadas ilegalmente entre los años 2019 y 2020” (de Morais, 2021a: 4). Asimismo, como señala la autoridad policial:

[...] tras la aprobación de este documento y la revocación de la norma, los funcionarios que habían actuado en favor de los exportadores se beneficiaron de nombramientos por parte del Ministro para puestos más altos, mientras que los que se habían mantenido firmes en sus posiciones técnicas fueron relevados por él (de Morais, 2021a: 4).

La Policía Federal encontró también indicios de que el propio Ministro de Medio Ambiente, Salles, se implicó personalmente en el caso, actuando directamente en el IBAMA a través de un asesor especial que empezó a interceder a favor de las empresas sancionadas para facilitar la exportación de sus cargamentos de madera. Así mismo, la Policía Federal observó indicios de que algunas de las empresas implicadas y ciertas autoridades públicas habían participado en operaciones financieras sospechosas. En particular, se identificaron operaciones sospechosas del propio ministro de Medio Ambiente, a través de un bufete de abogados del que era socio (de Morais, 2021a: 5).

Para entender las dimensiones del esquema delictivo logrado a partir de la supuesta influencia sobre el cambio normativo en la fiscalización ambiental, es necesario examinar la Opinión Interpretativa 7036900/2020-GABIN, firmada por el presidente del IBAMA, Eduardo Fortunato Bim, a través de la cual se justificaron las medidas adoptadas en favor de las madereras (Fortunato Bim, 2020). En efecto, la solicitud de CONFLORESTA y AIMEX cuestionaba la vigencia de una de las instrucciones normativas por las que se regulaba la exportación de especies nativas. Se trataba de la Instrucción Normativa (IN) IBAMA 15/2011, que exigía una autorización de exportación directa del IBAMA, que sólo podía concederse tras una inspección física de los cargamentos y la presentación de diversos documentos. Sin embargo, para estas empresas, la IN IBAMA 15/2011 había sido implícitamente revocada por instrucciones normativas posteriores,

en particular por la IN IBAMA 21/2014 que creaba el Sistema Nacional de Control del Origen de los Productos Forestales (*Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais*, SINAFLOR).

Este Sistema se limitaba a exigir el Documento de Origen Forestal (DOF), gestionado en línea por las propias empresas y hasta entonces utilizado únicamente como guía de transporte de la madera. Al sugerir la caducidad de la IN IBAMA 15/2011, las empresas madereras buscaban que la autoridad medioambiental dejara de exigir licencias de exportación específicas, y comenzase a autorizar la exportación de madera de especies nativas solamente con el DOF, a excepción de las especies protegidas por el Convenio CITES. Según las empresas, requerir dos autorizaciones separadas (el DOF y las licencias de transporte y exportación correspondientes) ya no era aplicable en el Estado de Pará. Sin embargo, la falta de claridad normativa al respecto generaba problemas para el sector exportador poniendo en riesgo toda la cadena productiva de la madera (Fortunato Bim, 2020: párr. 1-4).

Una Nota Técnica del mismo IBAMA, citada en la opinión interpretativa (Nota Técnica 2/2020/CGMOC/DBFLO (6997227)), llamaba la atención sobre los riesgos que podría conllevar la exclusión de la exigencia de la “doble fiscalización”. Según la misma, el DOF se limitaba a la autorización del transporte hacia el puerto, mientras que la IN IBAMA 15/2011 preveía una autorización separada para la exportación. Aunque ambas autorizaciones podrían converger en el registro del DOF, se señalaba la importancia de comprobar sobre el terreno la información suministrada, dado que existía un riesgo de que pudiera ser incorrecta (ya fuera por error o dolo). Por este motivo, recordaba la Nota Técnica, el Código Forestal distinguía entre licencias de transporte/almacenamiento y de exportación (Lei Núm. 12.651, 2012: arts. 36-37). Dado que el DOF pertenecía a un sistema interno de procedimiento en línea y que la autorización de exportación prevista en la IN IBAMA 15/2011 suponía una acción física de inspección, la Nota Técnica entendía que ambos procedimientos eran necesarios y debían mantenerse (Fortunato Bim, 2020: párr. 5).

En consecuencia, la doble autorización exigida hasta entonces por el IBAMA proporcionaba una mayor garantía de vigilancia y control, impidiendo la exportación de madera ilícitamente obtenida

mediante el uso de documentos de origen falsos. El muestreo físico permitía verificar que la madera procedía de zonas declaradas en las que había un plan de gestión ambiental adecuado, y no de zonas de extracción ilegal como las salvaguardadas por la protección ambiental o los territorios indígenas. Los argumentos utilizados para cambiar esta interpretación revelan hasta qué punto los presuntos actos de corrupción se apoyan en argumentos jurídicos formales que legitiman los beneficios que se pretenden, encubriéndolos bajo una determinada racionalidad económica.

2.2. Los argumentos jurídico-económicos subyacentes a los presuntos actos de corrupción

La Opinión Interpretativa 7036900/2020-GABIN, firmada por el presidente del IBAMA para revocar parcialmente la IN IBAMA 15/2011 y considerar suficiente para la exportación de la madera la presentación del DOF de exportación o la Guía Forestal emitida a nivel estatal, niega cualquier afectación a las actividades de fiscalización y protección del medio ambiente (Fortunato Bim, 2020: párr. 13), considerando que, por el contrario, la exigencia de dos permisos distintos crea cargas innecesarias para las empresas madereras, lo que es contrario a las garantías constitucionales (Fortunato Bim, 2020: párr. 45). Por ello, plantea la necesidad de hacer una interpretación sistemática y no fragmentada de la legislación medioambiental, entendiendo el DOF como un instrumento legalmente previsto para el control de las exportaciones y no sólo para la función de transporte (Fortunato Bim, 2020: párr. 37-39). En consecuencia, imponer al exportador la exigencia de una licencia adicional no se ajusta a los principios de proporcionalidad, eficiencia o economicidad (Fortunato Bim, 2020: párr. 44), porque:

[l]a subsistencia de una autorización (exportación) cuya función ha sido sustituida por otra (exportación DOF) es una desproporción de la acción estatal. No sólo genera un trámite innecesario más para el ciudadano y para el Poder Público, ya que el seguimiento es perfectamente posible sin la autorización genérica de exportación de la IN IBAMA 15/2011, sino que con ello termina imponiendo una carga excesiva a la libre empresa e, *ipso facto*, a la libertad económica (Fortunato Bim, 2020: párr. 45).

El argumento encontró también respaldo en la Ley de Libertad Económica, sancionada por el presidente Jair Bolsonaro en 2019, afirmando:

[...] que las normas de orden público, como las medioambientales, deben interpretarse en favor de la libertad económica, y que el principio de intervención del Estado en actividades económicas, como la exportación de productos y subproductos forestales, es subsidiario y excepcional (Fortunato Bim, 2020: párr. 46).

La Opinión Interpretativa subraya también que:

[g]astar esfuerzos materiales y humanos de la agencia ambiental para analizar una nueva licencia ambiental (autorización de exportación), sin que este nuevo esfuerzo de autorización aporte algo relevante en relación con la primera licencia (DOF o equivalente estatal), es contraproducente y viola los principios constitucionales de eficiencia y economía. Optar por un camino hermenéutico que mantiene una licencia ambiental más sin ganancias evidentes conduce a un ‘comportamiento administrativo negligente, contraproducente e ineficiente’[...]” (Fortunato Bim, 2020: 49)¹⁰.

Fue, por lo tanto, apoyándose en elementos de interpretación jurídica y de acuerdo con una visión específica del Estado y de su relación con la actividad económica, que el presidente del órgano ambiental justificó la revocación tácita de la obligación de presentar certificados de exportación más allá de los DOF, incluso con efecto retroactivo.

Sin embargo, más allá de su pretensión de legalidad, lo que se puede observar es el intento por obtener beneficios indebidos detrás de la elaboración de estos argumentos. Como se ha subrayado anteriormente, algunos de los funcionarios implicados en esta interpretación y en los dictámenes técnicos que la apoyaron fueron posteriormente promovidos, y hay razones para sospechar de la existencia de transacciones económicas entre ellos y las empresas beneficiarias (de Moraes, 2021a: 2-12).

El uso de la opinión técnica para cambiar la norma de fiscalización ambiental haría entonces parte de un *modus operandi* específico.

¹⁰ Citando al Profesor Paulo Modesto.

En el intento de facilitar el comercio ilegal de madera, se habrían utilizado dictámenes de personas de confianza para justificar cambios normativos que no habrían pasado el escrutinio de un análisis técnico imparcial (de Morais, 2021a: 3). En efecto, llama la atención que la decisión de Morais empieza con una referencia de la Policía Federal a una frase del ministro de Medio Ambiente, Salles, pronunciada en la reunión celebrada el 22 de abril de 2020 entre los ministros de estado y el entonces presidente Jair Bolsonaro. En esta reunión, Salles sugirió aprovechar la pandemia de COVID-19, y toda la atención que esta generaba, para desregular sin levantar ruido la protección ambiental por medio de instrucciones normativas y ordenanzas, porque los cambios normativos:

[...] son muy difíciles, y en este aspecto creo que el Medio Ambiente es el más difícil, para aprobar cualquier cambio infralegal en términos de [...] instrucciones normativas y ordenanzas, porque todo lo que hacemos es golpeado por el poder judicial al día siguiente. Así que para esto tenemos que hacer un esfuerzo aquí, mientras estamos en este momento de tranquilidad en términos de cobertura de prensa, porque todo lo que hacemos es hablar de COVID e ir cambiando toda la regulación y simplificando las normas [...]. No necesitamos un Congreso. Porque algo que también requiera del Congreso, en [...] este jaleo que hay, no vamos a poder [...] aprobar. Ahora hay muchas cosas que son sólo opinión, firma, opinión, firma¹¹. Sin opinión no hay firma, porque hacer una firma sin opinión equivale a la cárcel. Así que [...] eso vale mucho. Tenemos un espacio muy amplio para actuar (de Morais, 2021a: 2-3)

Admitiendo entonces que la “opinión, firma” sugerida por Salles fuera un modo de operación delictivo, estaríamos ante un caso típico de corrupción involucrando a los más altos miembros de la administración pública, quienes, a cambio de intereses y posibles beneficios personales, habrían cambiado la normativa ambiental para facilitar la exportación de la madera ilegalmente extraída. Para ello, se habrían utilizado cuidadosamente argumentos jurídicos, con el fin de

¹¹ La versión original en portugués se lee “parecer, pluma”, que se traduce literalmente al español como “opinión, pluma”. He optado por traducirlo como “opinión, firma” para transmitir mejor el sentido de la expresión, es decir, que la adopción de cambios normativos debería siempre ir acompañada de un dictamen jurídico que lo justificara.

permitir la exportación de madera sin una inspección eficaz, y ello a petición de las propias empresas madereras, en un caso claro donde la corrupción habría permitido a algunos actores sacar un provecho que no hubieran podido obtener si no hubieran tratado de ejercer una influencia indebida.

Sin embargo, este *modus operandi* también apunta a un contexto nacional marcado por el proyecto de desregular la legislación ambiental debido a los supuestos beneficios económicos que podría generar el comercio de la madera en la Amazonia. En efecto, la Operación Akuanduba ha sido asociada a la crítica realizada a las políticas de desregulación del sector ambiental del gobierno Bolsonaro, sumándose a la atención nacional e internacional que sus posiciones frente a la protección de la Amazonia han generado. A este respecto, también se debe considerar cómo las posibles prácticas de corrupción y los intentos de corregirla intervienen en una disputa más amplia sobre el modelo de desarrollo adoptado por el Estado y sus constantes fricciones con el imperativo de proteger el medio ambiente. Denunciar la corrupción que conduce a la deforestación se convierte entonces en una estrategia para impugnar un modelo depredador de extracción¹².

En este sentido, cabe preguntarse hasta qué punto el discurso jurídico anticorrupción no oculta y legitima la lógica económica que subyace a estas medidas de desregulación (corruptas o no). En efecto, ahora corresponde a los investigadores y a la justicia determinar si en el caso Akuanduba se ha producido, o no, un esquema delictivo relacionado con la corrupción. Sin embargo, esta cuestión tiende a alejarnos de una reflexión más amplia sobre la legitimidad de las medidas adoptadas, incluso si finalmente no se pudiera probar la comisión de las conductas delictivas, y las disposiciones hubieran sido

¹² Para un análisis más cuidadoso de los elementos sociales, económicos y geopolíticos involucrados en el proyecto destructivo de Jair Bolsonaro para la Amazonía y una visión general de las medidas legales e institucionales que adoptó para llevarlo a cabo, véase: Hecht, 2021.

aplicadas legal y legítimamente con el objetivo de evitar una carga administrativa excesiva para los exportadores¹³.

De igual manera, subrayar la racionalidad jurídico-económica subyacente a los intentos de desregulación medioambiental en la Amazonia permite comprender el estrecho vínculo entre la Operación Akuanduba y el funcionamiento del mercado global de la madera. En particular, el papel de las autoridades al actuar en connivencia con empresas principalmente nacionales podría darnos a entender que el problema se limita a una mera cuestión de fiscalización ambiental efectiva a nivel local. Sin embargo, mientras la fiscalización es obviamente esencial para contrarrestar la tala ilegal de la madera, queda abierta la cuestión de la participación y posible responsabilidad de los actores situados en otros puntos de la cadena de distribución de la madera ilegal. Por lo tanto, es necesario ampliar nuestra perspectiva, teniendo en cuenta su aspecto transnacional. Prestar atención a la implicación de las autoridades norteamericanas en el inicio de la Operación Akuanduba nos permite empezar a explorar esta dimensión.

3. EL TRÁFICO TRANSNACIONAL Y LA REGULACIÓN EXTRATERRITORIAL DE LA CORRUPCIÓN ASOCIADA A LOS CRÍMENES MEDIOAMBIENTALES

Teniendo en cuenta la dimensión transnacional del tráfico ilegal de madera de la región, pensar la Operación Akuanduba más allá del ámbito nacional de las relaciones entre las autoridades ambientales brasileñas y los empresarios del sector maderero de la Amazonia es fundamental. De este modo, es interesante observar el papel central

¹³ En este sentido, llama la atención una acción civil pública interpuesta por un grupo de ONGs contra el IBAMA el 5 de junio de 2020 para suspender los efectos de la orden interpretativa n° 7036900/2020-GABIN, sugiriendo que la medida forma parte de un proyecto de desmantelamiento de la legislación de protección ambiental en el país. El caso fue desestimado en primera instancia y los demandantes recurrieron. Véase: *Ação Civil Pública Cível*, 2020.

que han jugado las autoridades estadounidenses en el despliegue de esta operación en Brasil. La decisión del Ministro de Moraes analizada anteriormente revela, en efecto, que las investigaciones de la Policía Federal se iniciaron en enero de 2021 sobre la base de documentos producidos por la Embajada de los EE.UU. en Brasilia. Más específicamente, comenzaron con el envío por parte de Bryan Landry, agregado del Servicio de Pesca y Vida Silvestre de los EE.UU. (*US Fish and Wildlife Service, FWS*), de documentos relacionados con la incautación de cargamentos de productos forestales en el Puerto de Savannah, en el estado de Georgia (de Moraes, 2021a: 29).

Examinar el papel de las autoridades norteamericanas en el caso y la aplicación de legislación extraterritorial amplía el análisis propuesto anteriormente sobre el uso de la corrupción para facilitar el comercio ilegal de madera y sobre los modelos de gobernanza que la lucha contra la corrupción puede legitimar. En efecto, la cooperación de las autoridades norteamericanas demuestra en qué medida la lucha contra la corrupción integra una agenda transnacional de gobernanza de los recursos naturales. En esa línea, también habría que considerar cómo el hecho de centrarse en la corrupción de los recursos naturales legitima un modo particular de gobernanza del medio ambiente basado en el buen funcionamiento de los mercados, desviando la atención del papel que estos mismos mecanismos de regulación desempeñan en la creación de los problemas que intentan resolver.

3.1. El papel determinante de las autoridades norteamericanas en el despliegue de la Operación Akuanduba

El documento elaborado por el agregado del FWS en Brasil, que fue posteriormente compartido con las autoridades brasileñas, ayuda a rastrear la función desempeñada por los actores norteamericanos tanto en el tráfico de madera como en su prevención y en el despliegue de la operación Akuanduba (de Moraes, 2021a: 29-32). Según este documento, el caso investigado inicialmente por las autoridades medioambientales estadounidenses se refería a la inspección de tres cargamentos de madera enviados por la empresa TRADELINK MADEIRAS LTDA, procedente del estado de Pará en Brasil, a TRADE-

LINK WOOD PRODUCTS INC, registrada en el municipio de Greensboro en el estado de Carolina del Norte (de Morais, 2021a: 29).

Interrogado por las autoridades estadounidenses, que no encontraron la documentación exigida para la exportación de las cargas, el IBAMA habría indicado que los cargamentos no habían sido analizados, que se había introducido información falsa en el sistema de control y que la empresa había exportado la madera sin autorización previa. Posteriormente, el 24 de enero de 2020, el IBAMA emitió un aviso de infracción contra la empresa por la exportación de madera sin licencia de exportación del organismo. A la vista de esta información y de conformidad con las disposiciones de la ley estadounidense, se incautaron los contenedores en EE.UU. y se notificó al importador (de Morais, 2021a: 29).

Sin embargo, el 5 de febrero de 2020, el FWS recibió varios certificados de autoridades medioambientales brasileñas que pretendían certificar con posterioridad los envíos incautados, buscando así su liberación en los EE.UU. (de Morais, 2021a: 29-30). Por medio de estos certificados, el Superintendente del IBAMA en Pará, Walter Mendes Magalhães, daba entonces fe de la falta de personal y de medios necesarios para llevar a cabo la inspección, confirmando además que los requerimientos legales y documentos requeridos habían sido correctamente presentados por la empresa.

La emisión de documentos de contenido contradictorio despertó las sospechas de las autoridades estadounidenses, ante los indicios de mala *praxis* por servidores públicos brasileños para facilitar la exportación de madera ilegal. Según el documento elaborado por el agregado norteamericano del FWS, el mismo se habría reunido con el presidente de la empresa importadora TRADELINK WOOD PRODUCTS INC en su oficina en Carolina del Norte, lo que le permitió obtener información sobre los siguientes aspectos: (a) las empresas TRADELINK en Brasil y TRADELINK WOOD PRODUCTS INC en EE.UU. eran filiales de una empresa matriz con sede en Londres; (b) los cargamentos de madera retenidos probablemente procedían de varios lugares y no de uno solo como se había declarado; y (c) la filial brasileña había enviado a una persona al IBAMA en Pará para intentar liberar los cargamentos de madera desde que se habían producido las primeras incautaciones (de Morais, 2021a: 30-31). Asimismo,

el agregado del FWS habría logrado obtener información sobre el origen de la madera incautada a través de las bases de datos de libre acceso, identificando inconsistencias que suscitaban la hipótesis de lavado de madera (de Morais, 2021a:17-18).

Ante estas sospechas, funcionarios de la Embajada de EE.UU. buscaron reunirse con altos funcionarios del IBAMA en Brasilia el 21 de febrero de 2020. El agregado del FWS declaró que durante la reunión pudo explicar el funcionamiento de la Ley Lacey (*Lacey Act*) y sus implicaciones para la protección de la Amazonia, destacando la exigencia de:

[...] una serie de condiciones para la entrada de madera extranjera en los Estados Unidos y [la prohibición] de todo tipo de comercio de plantas y productos vegetales, incluidos muebles, papel y madera, procedentes de fuentes ilegales de cualquier estado de los Estados Unidos [...] [proscribiendo así] la entrada y comercialización de cualquier producto que no cumpla plenamente la legislación brasileña (de Morais, 2021a:18-19).

Asimismo, las autoridades norteamericanas habrían presentado a las autoridades brasileñas su preocupación sobre los documentos emitidos por el IBAMA, subrayando que creaban confusión en los EE.UU. y levantaban sospechas de “posibles comportamientos inapropiados por funcionarios públicos y/o representantes de TRADELINK” (de Morais, 2021a:19). Además, habrían solicitado que se esclareciesen los envíos incautados en EE.UU. y la validez jurídica de los documentos firmados por el Superintendente del IBAMA en el estado de Pará (de Morais, 2021a: 19).

Sin embargo, según el agregado del FWS, aunque las autoridades norteamericanas recalcaron sus preocupaciones sobre posibles actos de corrupción, la reunión terminó enfocándose en las distintas interpretaciones que se podrían dar a las instrucciones normativas del IBAMA, y finalizó con la promesa de las autoridades brasileñas de emitir una declaración sobre su posición oficial en los días siguientes (de Morais, 2021a: 31).

Según este relato, la Opinión Interpretativa 7036900/2020-GABIN, firmada por el presidente del IBAMA, Eduardo Fortunato Bim, habría sido emitida días después (25 de febrero de 2020) en directa conexión con los cuestionamientos presentados por las autoridades

estadounidenses. En efecto, como bien subraya el agregado del FWS, las páginas finales de dicha Opinión tendrían por objeto directo justificar el oficio de Walter Mendes Magalhães respecto a las cargas incautadas de TRADELINK MADEIRAS LTDA y otros certificados conexos (Fortunato Bim, 2020: párr. 59; de Morais, 2021a: 31).

Como hemos visto, la Opinión Consultativa 7036900/2020-GABIN resultó de una solicitud de las empresas CONFLORESTAS y AIMEX. Sin embargo, un representante de TRADELINK MADEIRAS LTDA estuvo también presente en la reunión que tuvieron las dos empresas con el Ministro del Medio Ambiente y otras autoridades del IBAMA (de Morais, 2021a: 3-4), reforzando así la hipótesis de que la emisión de la Opinión Interpretativa estuvo condicionada por la presión ejercida por las autoridades estadounidenses.

Las observaciones finales del agregado del FWS revelan con claridad algunos de los argumentos que, en su opinión, justifican la intervención de las autoridades estadounidenses en el asunto. En primer lugar, la falta de claridad de las autoridades brasileñas generaba gastos para el gobierno extranjero e importantes obstáculos para el buen funcionamiento del comercio internacional. Así,

El puerto de Savannah es un centro de comercio en los EE.UU., y la prolongada detención e incautación de dichos envíos mientras esperamos una aclaración del IBAMA, cuestan mucho al gobierno estadounidense y al comercio internacional legítimo. El Agregado del FWS sigue trabajando con el IBAMA para aclarar las comunicaciones contradictorias mencionadas y determinar la legalidad de los envíos detenidos en EE.UU. Sin embargo, a pesar de toda la información facilitada por TRADELINK e IBAMA, los envíos siguen retenidos, en aparente violación de varias Instrucciones Normativas del IBAMA (ley brasileña), mientras que el verdadero origen de la madera, y su licitud, permanece en duda (de Morais, 2021a: 31-32).

Estas preocupaciones concretas son seguidas por un discurso anticorrupción más amplio, en el que el agregado de la FWS implica tanto a las autoridades brasileñas como a las empresas estadounidenses:

A la luz de lo anterior, el FWS tiene preocupaciones con respecto a posibles acciones inapropiadas o comportamientos corruptos por parte de representantes de TRADELINK y/o funcionarios públicos responsables de los procesos legales y sostenibles que rigen la extracción y exportación de productos madereros de la región amazónica. El FWS

ha abierto una investigación sobre TRADELINK USA, sus prácticas de aprovisionamiento, el historial de importación de Brasil y su posible implicación en prácticas corruptas, fraude y otros delitos. Quedo a su disposición para proporcionar más información y cooperar con la Policía Federal en cualquier investigación relativa al tráfico transnacional de productos de madera, delitos conexos o posible corrupción cometidos por personas en los Estados Unidos o en Brasil" (de Morais, 2021a: 32).

Conviene subrayar que las autoridades estadounidenses no limitan su preocupación a los actos de corrupción que conducen al comercio ilegal de madera en Brasil o que conciernen a actores brasileños. Al contrario, el alcance extraterritorial de la Ley Lacey se dirige precisamente contra las empresas norteamericanas que comercian productos derivados de la madera con otros países, imponiéndoles una obligación de debida diligencia con relación a la procedencia de los productos forestales¹⁴. En este sentido, aunque no hay más información sobre las medidas tomadas contra las empresas norteamericanas en este caso, se ven los intereses transnacionales en juego en este tipo de situación. También llama la atención la utilización de la Ley Lacey en la lucha anticorrupción. Aunque el vínculo entre el tráfico ilegal de la madera y la corrupción no es infrecuente, el caso constituye un ejemplo de cómo se movilizan normativas internas de protección del medio ambiente para articular la lucha contra la corrupción que afecta al comercio transnacional¹⁵.

¹⁴ Para un análisis más extenso del alcance extraterritorial de la Ley Lacey y su aplicación institucional activada mediante las Enmiendas de 2008, véase: Eberhardt, 2013, pp. 400-416; Lee, 2013, pp. 188-197; Johnson & Gehl, 2019.

¹⁵ El uso de la Ley Lacey en relación con la corrupción fue también la marca del único otro caso de enjuiciamiento en virtud de la Ley Lacey relacionado con la tala ilegal en el Amazonas, en que la empresa Global Plywood and Lumber Trading LLC (Global Plywood) se declaró culpable y fue condenada a pagar 200.000 dólares por no haber actuado con la debida diligencia al importar madera de la Amazonia peruana. Department of Justice, 2021. El caso resultó en buena medida del intenso trabajo de investigación y defensa de la Environmental Investigation Agency. Urrunaga et al., 2012. Sugiriendo que la legislación anticorrupción norteamericana (más específicamente la *Foreign Corrupt Practices Act*) debería utilizarse para luchar contra el co-

En este sentido, el caso apunta a la función de gobernanza que desempeña la articulación de los mecanismos de protección medioambiental y la agenda anticorrupción. Dado que recursos como la madera circulan a través de diferentes fronteras, la regulación de este mercado y las preocupaciones medioambientales que suscitan también se gestionan desde los mercados consumidores.

3.2. *Corrupción y comercio internacional*

Comprender el reto que representa el comercio ilegal de madera a nivel transnacional es fundamental para entender cómo se relacionan la lucha contra la corrupción y el tráfico ilegal de la madera. En el caso de la Operación Akuanduba, por ejemplo, una investigación conjunta entre la agencia de periodismo de investigación Pública en Brasil y el Centro Latinoamericano de Investigación Periodística estima que, mientras estuvo en vigor la Opinión Interpretativa 7036900/2020-GABIN, solamente las madereras asociadas a AIMEX comercializaron 12.500 toneladas de madera protegida, un aumento importante con relación a periodos anteriores (Barros, 2021). De acuerdo con los datos consultados por los periodistas a través de la plataforma de mercado Panjiva de S&P Global¹⁶, los principales destinos de la madera exportada fueron Francia, EE.UU., Japón, Alemania y Bélgica. Los EE.UU. figuran como uno de los principales destinos con más de 130 transacciones de compraventa registradas en la plataforma mientras estuvo en vigor la Opinión Interpretativa, solo superados por Francia con 136 transacciones (Barros, 2021).

Además de demostrar el importante papel de los mercados de consumo en relación con la operación Akuanduba, la investigación de Pública aporta elementos para comprender cómo operan a nivel transnacional algunas de las empresas sospechosas de actos de corrupción destinados a facilitar el comercio de la madera. En efecto, entre las principales empresas importadoras que han sido identificadas se encuentra el grupo TRADELINK WOOD PRODUCTS LTD,

mercio ilegal de madera en lugar o además de la Ley Lacey, véase: Gordon, 2016.

¹⁶ Véase: *Panjiva Supply Chain Intelligence* | *S&P Global Market Intelligence*, s. f.

que, como se ha explicado anteriormente, se encuentra presuntamente implicado en el cambio de la normativa del IBAMA que es investigado por la Operación de la Policía Federal (de Morais, 2021a: 3-4).

Aunque esta empresa tiene su sede en el Reino Unido, opera a través de filiales en distintos países como los EE.UU. y Brasil. Además, de acuerdo con el análisis que hizo Pública, el 60% de los 87 envíos de exportación que hizo esta empresa desde Brasil mientras la Opinión Interpretativa estuvo vigente se destinaron a filiales del mismo grupo en África del Sur, Reino Unido y EE.UU., mostrando su funcionamiento a nivel transnacional a través de diferentes jurisdicciones que conforman el mercado mundial de la madera. La investigación periodística de Pública también subraya la existencia de otras investigaciones y acciones en contra de la empresa en Brasil por cuestiones socioambientales como la venta ilegal de madera, la falsificación de información medioambiental y la negociación con empresas denunciadas por trabajo esclavo. La empresa niega todas las acusaciones, subrayando que la Operación Akuanduba no pasa de ser una mera investigación, y que ninguna de las acusaciones ha sido probada (Barros, 2021).

En su sitio web, TRADELINK también expone una declaración medioambiental en la que afirma que “su futuro depende de la disponibilidad a largo plazo de madera y productos afines”, por lo que “concede gran importancia a una buena gestión medioambiental con una actitud sana y equilibrada hacia los ecosistemas forestales y los modos de vida de las poblaciones que dependen de ellos” (*Environmental Statement*, s. f.). También afirma haber nombrado un director responsable de la política ambiental de la empresa, con el fin de garantizar la presencia de tales preocupaciones en los niveles más altos de su gobernanza societaria. La empresa también cuenta con otros mecanismos de gobernanza privada que enumera en su declaración, estando comprometida con el Código de Conducta de la *Timber Trade Federation* y aplicando su Código de Prácticas Medioambientales a todas las actividades de adquisición de madera (*Environmental Statement*, s. f.). Sus actividades también están certificadas tanto por el *Forest Stewardship Council* (FSC), como por el *Programme for the Endorsement of Forest Certification* (PEFC) («Certifications», s. f.). Finalmente,

la sociedad se ha comprometido a cumplir con las obligaciones de debida diligencia en el comercio de madera establecidas en las regulaciones de la Unión Europea y el Reino Unido, y en la Ley Lacey de los EE.UU. («Due Diligence & Due Care», s. f.)¹⁷.

Aunque generales, estos datos enfatizan la interrelación que puede existir entre los actos de corrupción conducentes a la delincuencia transnacional en el sector de la madera en Brasil y el funcionamiento de este mercado a nivel transnacional. En efecto, en el marco de un modo de regulación multinivel que articula las legislaciones nacionales con mecanismos privados de gobernanza como son los programas de responsabilidad ambiental y social de las empresas y las certificaciones FSC y PEFC, las empresas transnacionales gozan de gran libertad para actuar a través de las fronteras estatales. Jugando estratégicamente con los límites jurisdiccionales y la gran variedad legislativa de los Estados en los que operan, pueden eludir cualquier responsabilidad efectiva por actos ilícitos que hayan podido tener lugar a través de sus cadenas de suministro, al tiempo que se apoyan en mecanismos privados de rendición de cuentas que representan obligaciones jurídicas poco efectivas¹⁸.

Así mismo, el caso también llama la atención sobre la aparición de legislación extraterritorial vinculante a nivel de los países consumidores, basada principalmente en la imposición de obligaciones de debida diligencia a las empresas importadoras. En efecto, aunque la Ley Lacey ha sido la primera legislación nacional de este género en el mundo, ha sido seguida por normativas del mismo tipo en la Unión Europea, Australia, Japón e incluso México (Johnson & Gehl, 2019: 41-42). Al crear obligaciones jurídicas para que estas empresas se aseguren del buen cumplimiento de la legislación ambiental de

¹⁷ A nivel de la Unión Europea, véase el Reglamento no. 995/2010 de 20 de octubre de 2010 por el que se establecen las obligaciones de los agentes que comercializan madera y productos de la madera, que será derogado por el Reglamento relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas materias primas y productos derivados asociados a la deforestación y la degradación forestal.

¹⁸ Para un ejemplo seminal que critica a grandes rasgos el funcionamiento de tales estructuras de gobernanza, y que influyó mucho en mi visión, véase: Muir Watt, 2011.

los países de extracción, estas normativas podrían aumentar su trazabilidad, pudiendo representar un paso importante en la reducción de la tala ilegal¹⁹.

Este capítulo no se dedica a examinar en profundidad el potencial, y las limitaciones, del nuevo “régimen de legalidad de la madera” basado en la proliferación de estas nuevas formas de regulación, ni el tipo de relación que mantiene con mecanismos privados de gobernanza como las certificaciones forestales²⁰. Pero tenerlo en cuenta ayuda a concluir con algunas observaciones generales sobre los resultados que puede generar cuando se articula con los esfuerzos anticorrupción.

En efecto, la Ley Lacey es una ley medioambiental que prohíbe el tráfico en los EE.UU. de fauna, flora y pesca obtenidas, transportadas o vendidas ilegalmente en este país. Aunque su origen se remonta a 1900, fue una enmienda aprobada en 2008 la que extendió su ámbito de aplicación a las plantas u otros productos vegetales extraídos en violación de legislaciones extranjeras, adquiriendo así un alcance extraterritorial en la materia único hasta entonces (Johnson & Gehl, 2019: 38). La enmienda tenía por objetivo introducir formas de regulación que permitieran a las autoridades estadounidenses influir en la configuración del comercio transnacional de la madera a partir del ejercicio de sus propias competencias territoriales. A este respecto, se debe señalar que dos grupos de interés principales impulsaron la enmienda. De un lado, el cambio de la legislación resultó de la presión de ambientalistas preocupados con los efectos medioambientales de la tala ilegal. Por otro lado, este cambio representaba los intereses de los representantes de la industria estadounidense de la madera,

¹⁹ El reto normativo que presenta la emergencia de este tipo de legislación en los países consumidores guarda evidente similitud con cuestiones similares planteadas por ejemplo en el ámbito de los derechos humanos con relación a las vulneraciones que se producen en las cadenas de suministro. Véase, por ejemplo: Muir Watt, 2017. Para una visión general de los diferentes usos de la extraterritorialidad en el derecho internacional y sus respectivos retos normativos, véase: Parish & Rynngaert, 2023 (especialmente los capítulos 5, 22 y 25).

²⁰ Para este tipo de análisis, véase, por ejemplo, Cashore & Stone, 2012; Bartley, 2014; Leipold et al., 2016.

preocupada con la competencia desleal que generaba la entrada en los mercados formales de madera procedente de la tala ilegal a precios más bajos (Eberhardt, 2013: 406-415; Johnson & Gehl, 2019: 38). Reducir el tráfico ilegal de madera era entonces un imperativo tanto medioambiental como comercial. Aunque ambos intereses puedan parecer opuestos a primera vista, su encuentro no hace sino subrayar lo que tienen en común el derecho ambiental y el derecho económico: la confianza en los mecanismos de mercado para lograr una mejor regulación de los recursos naturales²¹.

Ahora bien, articulada a la lucha contra la corrupción, la lógica económica subyacente a este modelo de regulación medioambiental no hace sino reforzarse. Así como se discutió en el apartado anterior que la lucha anticorrupción puede llegar a legitimar determinada racionalidad económica, aquí la corrupción aparece como un defecto del mercado que hay que resolver para que el mercado global de la madera funcione correctamente sin interferencias indebidas por las empresas o autoridades nacionales corruptas en búsqueda de ventajas indebidas.

4. REFLEXIÓN FINAL

La deforestación que propician los actos de corrupción como los investigados por la Operación Akvanduba es extremadamente perjudicial para la sociedad y para la naturaleza, y es necesario sancionarla y evitarla. Sin embargo, es preocupante que la convergencia de la agenda anticorrupción con la lucha contra los delitos medioambientales limite nuestra comprensión sobre la verdadera naturaleza del problema. Más allá de considerar que se tratan de unas pocas manzanas podridas que hay que eliminar, conviene preguntarse por las condiciones estructurales que conducen a la corrupción y a la deforestación a que esta contribuye (Olasolo & Galain Palermo, 2022). En consecuencia, es necesario estar atento para no reproducir con estas medidas la idea de que la Amazonia es un depósito de recursos naturales que puede y debe regularse mediante mecanismos de mer-

²¹ Subrayando estas contradicciones, vid., por ejemplo: Mayrand, 2020.

cado. Al hacer hincapié en el papel de la lucha contra la corrupción y la garantía de la legalidad como forma de contrarrestar la deforestación, se debe preguntar por las formas alternativas de relación con el medio ambiente sin las cuales no puede alcanzarse una solución sostenible.

El nombre que eligió la Policía Federal para la Operación Akuan-duba no deja de ser revelador a este respecto. Según la Policía Federal, Akuan-duba era una deidad de los pueblos indígenas Arara que soplabla una pequeña flauta cuando alguien cometía algún exceso contrario a las normas, restableciendo así el orden (*PF deflagra Operação Akuan-duba para apurar crimes em órgãos ambientais*, 2021). Este es efectivamente el rol que se pretende que juegue la Operación al denunciar un caso de presunta corrupción (que ha generado importantes excesos en la exportación de madera al hacer parecer como lícitos numerosos casos de tala clandestina). De esta manera, una vez que suene la flauta, se espera reestablecer la normalidad con la vuelta al entendimiento previo sobre las licencias medioambientales necesarias para la exportación del producto y la posibilidad de una inspección más eficaz.

Pero resolver las disfuncionalidades del mercado puede no ser suficiente para resolver el problema de la corrupción en el sector de los recursos naturales ni la deforestación que esta permite y promueve. Para ello puede ser necesario cuestionar el modelo económico en el que ambos se basan, el cual tiene como premisa una comprensión reduccionista del medio ambiente que lo equipara a los recursos naturales manejables²². Por ello, una vez que la flauta suene, podría ser el momento de repensar esta comprensión para explorar estrategias o arreglos alternativos mediante los cuales el comercio de la madera no sea sometido a los imperativos capitalistas de la acumulación en un mundo globalizado²³.

²² Para un ejemplo influyente de cuestionamiento del capitalismo a través de una crítica de la división naturaleza/humano, véase: Moore, 2015.

²³ Sin extenderme al respecto en este texto, me baso aquí en las críticas al capitalismo verde que muestran hasta qué punto el discurso medioambiental puede replicar las dinámicas de dominación e inequidad características del orden capitalista. Para algunos ejemplos de estas críticas en el derecho

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Jurisprudencia

- Ação Civil Pública Cível, 1009665-60.2020.4.01.3200 (7ª Vara Federal Ambiental e Agrária da SJAM 2020). <http://climatecasechart.com/non-us-case/instituto-socioambiental-et-al-v-ibama-and-the-federal-union/>
- Ministro Alexandre de Moraes. (2021a). *Petição 8.975 Distrito federal—Decisão 13 de maio de 2021*.
- Ministro Alexandre de Moraes. (2021b). *Petição 8.975 Distrito federal—Decisão 20 de julho de 2021*.

Doctrina

- Adelman, S. (2015). “Tropical Forests and Climate Change: A Critique of Green Governmentality”. *International Journal of Law in Context*. Vol 11 (2). Pp. 195-212.
- Bartley, T. (2014). “Transnational governance and the re-centered state: Sustainability or legality?”. *Regulation & Governance*. Vol. 8(1). Pp. 93-109.
- Beckert, S., Bosma, U., Schneider, M. & Vanhaute, E. (2021). “Commodity frontiers and the transformation of the global countryside: A research agenda”. *Journal of Global History*. Vol. 16(3). Pp. 435-450.
- Cardoso, F. & Müller, G. (2008). *Amazônia: Expansão do Capitalismo*. SciELO - Centro Edelstein.
- Cashore, B. & Stone, M. (2012). “Can legality verification rescue global forest governance? Analyzing the potential of public and private policy intersection to ameliorate forest challenges in Southeast Asia”. *Forest Policy and Economics*. Pp. 13-22.
- Dehm, J. (2017). “Authorizing Appropriation?: Law in Contested Forested Spaces”. *European Journal of International Law*. Vol 28(4). Pp. 1379-1396.
- Dupuy, P. (2020). “Amazonie: Le droit international en vigueur apporte des réponses substantielles”. *Revue des juristes de Sciences Po*. Vol. 18. Pp.27-29.
- Eberhardt, S. (2013). “The Lacey Act Amendments and United States’ Policing of International Trade”. *Houston Journal of International Law*.

internacional, centrándose en REDD+ y en el financiamiento verde, véase, por ejemplo: Adelman, 2015; Dehm, 2017; Ferrando et al., 2021.

- Ferrando, T., Junqueira, G. D. O., Vecchione, M., Miola, I., Prol, F. M. & Herrera, H. (2021). "Capitalizing on Green Debt". *Journal of World-Systems Research*, Vol. 27(2).
- Gordon, S. (2016). "The Foreign Corrupt Practices Act: Prosecute Corruption and End Transnational Illegal Logging Notes". *Boston College Environmental Affairs Law Review*. Vol. 43(1).
- Hecht, S. (2021). "Porque a Amazônia Brasileira está em chamas". *Desenvolvimento e Meio Ambiente*. Vol. 57.
- Johnson, A. & Gehl, D. (2019). "The 2008 "Illegal Logging Amendments": A Ten-Year Review of the Lacey Act's Impact on Law, Policy, and the Environment". *Natural Resources & Environment*. Vol. 33(3). Pp. 38-42.
- Kennedy, D. (1999). "The International Anti-Corruption Campaign". *Connecticut Journal of International Law*. Vol. 14(2). Pp. 455-466.
- Kulamadayil, L. (2018). "When International Law Distracts: Reconsidering Anti-Corruption Law". *ESIL Reflexions*. Volumen 7(3). https://esil-sedi.eu/institutional_member-fields/.
- Lee, Y. (2013). "The Lacey Act Amendments of 2008: The World's First Ban on Illegal Logging Combats Deforestation But Gets Stumped by Foreign Laws Comment". *San Diego Journal of Climate & Energy Law*. Vol. 5. Pp. 187-208.
- Leipold, S., Sotirov, M., Frei, T. & Winkel, G. (2016). "Protecting "First world" markets and "Third world" nature: The politics of illegal logging in Australia, the European Union and the United States". *Global Environmental Change*. Vol. 39. Pp. 294-304.
- Mayrand, H. (2020). "From Classical Liberalism to Neoliberalism: Explaining the Contradictions in the International Environmental Law Project". *Revue Generale de Droit*. Vol. 50. Pp. 57-86.
- Moore, J. (2000). "Sugar and the Expansion of the Early Modern World-Economy: Commodity Frontiers, Ecological Transformation, and Industrialization". *Review (Fernand Braudel Center)*. Vol. 23(3). Pp. 409-433.
- Moore, J. (2015). *Capitalism in the web of life: Ecology and the accumulation of capital*. Verso.
- Muir, H. (2011). "Private International Law beyond the Schism". *Transnational Legal Theory*. Vol 2(3). Pp. 347-427.
- Muir, H. (2017). "Devoir de vigilance et droit international privé: Le symbole et le procédé de la loi du 27 mars 2017". *Revue internationale de la compliance et de l'éthique des affaires*. Supplément à la Semaine juridique. Edition Entreprise. Vol 4. Pp 48-53.

- Natarajan, U. & Khoday, K. (2014). "Locating Nature: Making and Unmaking International Law International Legal Theory: Symposium: Locating Nature". *Leiden Journal of International Law*. Vol. 27(3). Pp. 573-594.
- Olasolo, H. & Galain Palermo, P. (2022). "Reflexiones sobre la necesidad de ajustar la definición normativa de corrupción para reflejar su dimensión estructural". En Ferré Olivé J. C., Serrano- Fernández, J. R., Demetrio Crespo, E., Pérez Cepeda, A. I., Núñez Paz, M. Á., Zúñiga Rodríguez, L., Sanz Mulas, N., Gómez de la Torre, I. V. & Muñoz Conde, F. (Eds.). *Homenaje al profesor Ignacio Berdugo Gómez de la Torre: Vol. 2. Liber amicorum. Derechos Humanos y Derecho Penal*. Aquila Fuente & Universidad de Salamanca. Pp. 723-734.
- Parish, A. & Ryngaert, C. (Eds.). (2023). *Research Handbook on Extraterritoriality in International Law*. Edgar Elgar.
- Sundström, A. (2016). "Understanding illegality and corruption in forest governance". *Journal of Environmental Management*. Vol. 181. Pp. 779-790.
- Urrunaga, J., Johnson, A., Orbegozo, I., & Mulligan, F. (2012). *The Laundering Machine: How Fraud and Corruption in Peru's Concession System are Destroying the Future of its Forests* (p. 72). Environmental Investigation Agency.

Informes, resoluciones y otros documentos

- Barros, C. (22/11/2021). *4 anos em 15 meses. Agência Pública*.
- Certifications. (s. f.). *Tradelink Wood Products Ltd*. <https://www.tradelink-group.com/environment/certifications/>.
- Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. (2020). *Resolución 8/12: Prevención y lucha contra la corrupción en lo relativo a los delitos que repercuten en el medio ambiente*. (Informe de la Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción sobre su octavo período de sesiones, celebrado en Abu Dabi del 16 al 20 de diciembre de 2019 CAC/COSP/2019/17; pp. 46-51).
- Department of Justice. (3/9/2021). *U.S. Corporation Sentenced for Importing Illegally-Sourced Wood from the Amazon*. The United States Department of Justice. <https://www.justice.gov/opa/pr/us-corporation-sentenced-importing-illegally-sourced-wood-amazon>.
- Fortunato Bim, E. (2020). *Despacho nº 7036900/2020-GABIN - Autorização de Exportação para os produtos e subprodutos florestais de origem nativa*.
- Meyerfeld, B. (20/05/2021). *Au Brésil, le ministre de l'environnement soupçonné de trafic illégal de bois*. <https://www.lemonde.fr/international/arti>

- cle/2021/05/20/au-bresil-le-ministre-de-l-environnement-soupconne-de-traffic-illegal-de-bois_6080847_3210.html
- S&P Global Market Intelligence. (s. f.). *Panjiva Supply Chain Intelligence*. https://www.spglobal.com/marketintelligence/es/panjiva-supply-chain-intelligence?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=Panjiva_Brand_Spanish_Search_Google&utm_term=panjiva&utm_content=598125713882&_bt=598125713882&_bk=panjiva&_bm=e&_bn=g&_bg=136251473189&gclid=Cj0KCQjwIPWgBhDHARIsAH2xdNcuVEPRpBxxdNBkF9GFLhRW_W_9vMRhh_WZoXe5ilpVKrmla5ADR_LcaAuNzEALw_wcB.
- Phillips, T. (19/05/2021). *Brazilian police raid environment ministry over 'illegal' timber sales*. <https://www.theguardian.com/world/2021/may/19/brazilian-police-raid-environment-ministry-timber-sales>.
- The Guardian. (30/04/2021). *PF deflagra Operação Akuanduba para apurar crimes em órgãos ambientais*. Polícia Federal. <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2021/05/pf-deflagra-operacao-akuanduba-para-apurar-crimes-em-orgaos-ambientais>.
- Tradelink Wood Products Ltd. (s.f.). *Due Diligence & Due Care*. <https://www.tradelink-group.com/environment/du-diligence-due-care/>.
- Tradelink Wood Products Ltd. (s.f.). *Environmental Statement*. <https://www.tradelink-group.com/environment/environmental-statement/>.
- World Wildlife Fund. (05/2021). *Video: Corruption and criminality behind biodiversity loss in Colombia's forests: Land grabbing*. <https://www.worldwildlife.org/pages/tnrc-partner-resource-tgnr-corruption-and-criminality-behind-biodiversity-loss-in-colombia-s-forests-land-grabbing>.
- World Wildlife Fund (s.f.). *Targeting Natural Resources Corruption. TNRC - About the Project*. <https://www.worldwildlife.org/pages/tnrc-about-the-project/>.

Capítulo 2

***Criminalidad organizada
transnacional, corrupción y
cadena global de valor del oro***

BRUNO SOUSA RODRIGUES*

1. INTRODUCCIÓN

El oro se construyó históricamente como una representación simbólica y material de la riqueza. Así, además del uso ornamental en boga entre los estratos superiores del capitalismo global, el oro es un metal que se usa fácilmente como depósito de valor y unidad contable, especialmente en momentos de crisis e inestabilidad política. Por si estas cualidades no fueran suficientes, una vez fundido, determinar el origen de este metal es casi imposible (Ministério Público Federal, 2020).

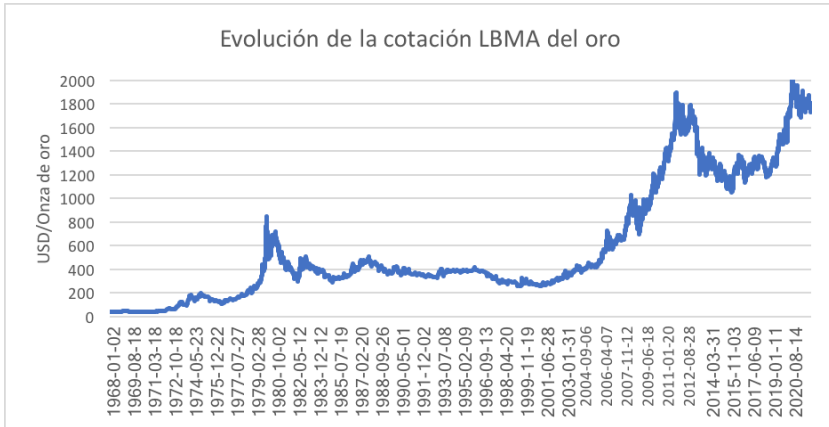
Todos estos elementos hacen que la cadena global de valor del oro incorpore sin grandes problemas la práctica de los más variados ilícitos, entre los que destaca la minería ilegal. Así, el papel que juega el crimen organizado transnacional (COT) y la corrupción (pública y privada) en la producción ilegal de oro ofrece un punto de vista privilegiado para comprender la expansión de las fronteras extractivas en la Amazonía y su integración en las cadenas globales de valor.

* Doctor de la Escuela de Derecho de Sciences Po (París, Francia). Cuenta con una Maestría en Derecho Económico y Estudios de Gobernanza Global de la Escuela de Derecho Sciences Po (París, Francia) y una Licenciatura en Derecho de la Universidad Federal de Bahía (Salvador, Brasil).

En este capítulo se analizarán tres casos que ofrecerán diferentes dimensiones del fenómeno analizado. El primero de los casos identificados es *U.S. v. Barrage et. al.* (Caso núm. 17-cr-20215). En este caso, ciertos miembros de la compañía NTR (una subsidiaria de Elemetal LLC, que tiene clientes como Tiffany & Co, Apple y otras compañías que figuran en la lista Fortune 500) promovieron la importación y venta de oro obtenido a través de minería ilegal financiada por grupos de narcotraficantes. El segundo caso se refiere a un fraude de tierras ocurrido en zonas situadas en los municipios de Itaituba y Jacareacanga, ambos en la región amazónica, en el estado brasileño de Pará. Las ciudades en cuestión son conocidas por tener las mayores reservas de oro de Brasil y, por tanto, son objeto de una intensa actividad minera ilegal y de acaparamiento de tierras. El tercer caso es *Amjad Rihan v. Ernst Young Global et. al.* (UK Queens Bench). Aunque menos relacionado con el Amazonas, el caso se refiere a la participación de Ernst & Young en el proceso de acreditación de oro obtenido ilegalmente, poniendo en evidencia la corrupción privada en los procesos regulatorios del mercado global del oro.

2. LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA TRANSNACIONAL Y LA CADENA GLOBAL DE VALOR DEL ORO

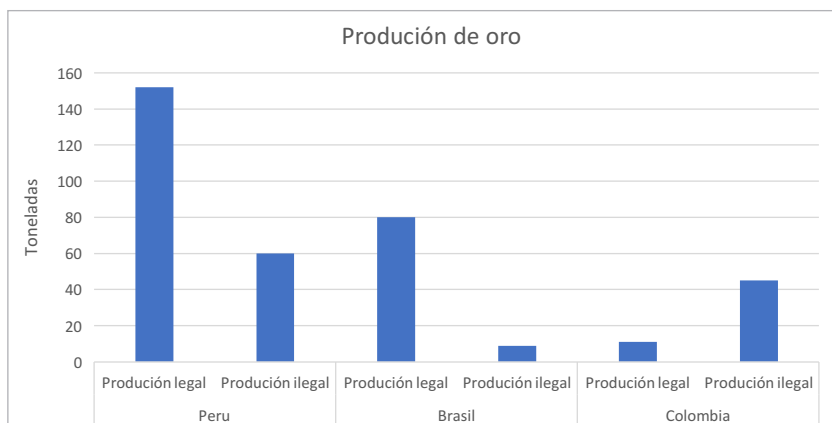
En enero de 2002, la onza de oro era negociada en el London Bullion Market por USD 278,95. Diez años después, la misma onza de oro ya era negociada en Londres por USD 1.603,00. El precio del oro seguiría su trayectoria al alza por los diez años siguientes, siendo la onza de oro negociada en enero de 2022 por USD 1.809,05. Aunque el precio del oro haya subido constantemente desde hace cincuenta años, el siguiente gráfico demuestra que en los últimos veinte años esta alza fue más acentuada.



Fuente: LBMA Precious Metal Prices: <https://www.lbma.org.uk/prices-and-data/precious-metal-prices/>

Si la explotación comercial de este metal precioso fue siempre lucrativa, esta actividad económica es hoy más atractiva que nunca. Tal oportunidad de negocio no ha pasado desapercibida a los ojos del COT, por lo que las redes criminales han comenzado poco a poco a centrar sus esfuerzos en la minería ilegal de oro. En valores corrientes, el kilo de oro se vende alrededor de 60.000 dólares, mientras que el kilo de cocaína se vende en EE.UU. (el mercado de consumo más grande del mundo) por aproximadamente 29.000 mil dólares (UNODC, 2019). De hecho, existen estimaciones de que el oro exportado ilegalmente por Colombia y Perú (los dos mayores productores de cocaína del mundo) ya supera la cantidad obtenida de la exportación de cocaína.

En la región amazónica, los tres mayores productores de oro son respectivamente Perú, Brasil y Colombia. El siguiente gráfico basado en estimaciones del *Global Initiative Against Transnational Organized Crime* (2016), ilustra el estado de la producción de oro en estos tres países:



Fuente: *The Global Initiative Against Transnational Organized Crime, Organized Crime and Illegally Mined Gold in Latin America, Appendix, p. 73*

Existe fuerte evidencia que vincula la producción ilegal de oro en Perú con grupos narcotraficantes y las mafias italiana, rusa y china (*Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2016*). En Colombia, numerosos grupos paramilitares y narcotraficantes están involucrados en el proceso de explotación ilegal del oro (*Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2016*). Una situación similar ocurre en Brasil, donde hay informes sobre grupos narcotraficantes que han tomado posiciones en la minería ilegal de oro (Gonçalves & Ribeiro, 2021).

La actuación de estos grupos es, sin embargo, solo la punta del iceberg. Es posible decir que el mercado global del oro no solo permite la captura de estos recursos por parte del COT, sino que parece depender estructuralmente de estas empresas clandestinas en la expansión de sus fronteras extractivas. De hecho, existe una relación simbiótica entre el COT, la corrupción y la cadena global de valor del oro. En esta división de tareas, corresponde a las redes criminales explotar económicamente los recursos minerales que están fuera del mercado legal, integrando el oro obtenido al margen de la ley a la economía global a través de actos de corrupción pública y privada. Una vez lavado, el oro originariamente ilegal pasa a integrar los circuitos económicos del capitalismo global. Aunque el oro se extrae localmente, su refinación y adición de valor se lleva a cabo en los

principales centros financieros mundiales. Por lo tanto, no es coincidencia que Suiza e Inglaterra sean los dos mercados internacionales más grandes de oro (*Observatory of Economic Complexity*, s.f.).

El lavado de oro, y su consiguiente incorporación a la economía legal, se realiza de múltiples formas. En la región amazónica, se utiliza de modo recurrente el fraude al sistema de autorizaciones mineras, especialmente aquellas que buscan promover la formalización de la minería artesanal y de pequeña escala (Organización de los Estados Americanos, 2021). El uso fraudulento de las autorizaciones mineras busca disimular el origen del oro, ocultando bajo un título legal el oro obtenido sin permiso estatal, ya sea porque se genera en áreas no cubiertas por las autorizaciones, o porque se obtiene en violación del reglamento que las regula (Ministério Público Federal, 2020).

Además, es evidente que existe una complicidad establecida entre los agentes económicos que operan en el mercado legal del oro y la minería ilegal. Estos agentes compran grandes cantidades de oro obtenido ilícitamente, beneficiándose de precios considerablemente más bajos que los existentes en la economía legal. El origen ilícito de este oro se oculta después mediante documentación falsa o transacciones fraudulentas (OEA, 2021).

La actuación de los agentes económicos que operan en el mercado legal no se limita a ser receptores de bienes ilegales. De hecho, está documentado que estas empresas muchas veces actúan como socios en la minería ilegal. Promueven así una verdadera *joint venture* clandestina, financiando operaciones mineras ilícitas (Organización de los Estados Americanos, 2021).

Finalmente, cabe señalar que el oro también se incorpora al mercado legal a través del contrabando internacional. Las rutas y estrategias de comercialización del oro de contrabando varían, aprovechando la porosidad de las fronteras de los países vecinos o la facilidad de transportar internacionalmente pequeñas cantidades de oro (*Global Initiative Against Transnational Organized Crime*, 2016).

Los casos que se desarrollan a continuación sirven para analizar en más detalle la dependencia estructural entre la minería ilegal en la región Amazónica y la cadena global de valor del oro.

3. EL CASO U.S. V. BARRAGE ET. AL.

El caso U.S. v. Barrage et. al. es representativo de la complicidad de las grandes refinerías de oro, con las operaciones globales y la minería ilegal. Alrededor de 2012, la refinería estadounidense *Elemetal* LLC contrató a tres personas (Barrage, Rodríguez y Granda), encomendándoles la tarea de comprar la mayor cantidad de oro posible en América Latina y el Caribe. Para incentivar a sus agentes, *Elemetal* estableció una estrategia de remuneración basada en comisiones sobre el volumen de oro negociado¹.

Debido a la legislación antilavado de dinero vigente en los EE.UU., *Elemetal* mantenía internamente un programa de *compliance*, el cual debía aprobar a todos los potenciales proveedores de oro identificados por sus tres agentes comerciales. A pesar de ello, durante 2013, los agentes comerciales de *Elemetal* intermediaron la compra en Perú de aproximadamente 1.000 millones de dólares en oro, cuyo origen se sabía ilegal.

La trama delictiva, admitida posteriormente ante los tribunales estadounidenses, se habría iniciado cuando uno de los agentes comerciales de *Elemetal* fue contactado por la empresa peruana BI SAC, con la oferta de vender, por lo menos, 141 kilos de oro al 92% de pureza por semana. Una vez revisado por el programa de cumplimiento de *Elemetal*, se encontró que el representante comercial de la empresa peruana era conocido por su participación en actividades de lavado de oro. Como resultado, las transacciones no fueron autorizadas por los agentes de *compliance* de *Elemetal*.

El agente de *compliance* que denegó la autorización fue lo suficientemente diligente como para notificar la situación a uno de los agentes comerciales involucrados, así como a cuatro ejecutivos de *Elemetal*, señalando que “oro ‘informal’ se contrabandea a Bolivia, Ecuador y Colombia” y advirtiendo que *Elemetal* “necesita ser extremadamente cuidadoso en el futuro” (*U.S. District Court Southern*

¹ El caso fue registrado bajo *United States of America v. Samer H. Barrage and Juan P. Granda*, *U.S. District Court Southern District of Florida*, Case n° 17-CR-20215-SCOLA(s). Los hechos narrados en esta sección son basados en el *Factual Proffer* del caso.

District of Florida, 2021). Aun así, los agentes comerciales de *Elemetal* adoptaron un comportamiento absolutamente diferente al sugerido por su departamento de *compliance*.

La situación en cuestión demuestra la complejidad de controlar el comercio de oro, así como los límites de los programas de *compliance* para la gobernanza del oro. Como se desprende de los hechos narrados, las refinerías como *Elemetal* son grandes conglomerados empresariales integrados por diferentes partes y organizaciones, cada una sujeta a un régimen de incentivos diferente.

Si bien es cierto que el programa de *compliance* pudo detectar en una etapa muy temprana los signos de actividad delictiva relacionados con la adquisición de oro realizada a la compañía peruana BI SAC, el departamento comercial de *Elemetal* tenía el claro mandato de adquirir tanto oro como fuera posible. De hecho, el éxito en la adquisición de oro fue recompensado con comisiones correspondientes a los volúmenes negociados. Existía, por tanto, un sistema de incentivos absolutamente contradictorio. Así, en lugar de adoptar una postura prudente, los agentes comerciales de *Elemetal* buscaron corromper el programa de *compliance* vigente, defraudándolo a través de una serie de operaciones comerciales implementadas con el objetivo de ocultar el origen del oro obtenido.

De hecho, según admitió la justicia estadounidense, los agentes comerciales involucrados en este esquema viabilizaron la adquisición de aproximadamente 400 millones de dólares en oro obtenido ilegalmente en Perú a través de empresas ficticias (*U.S. District Court Southern District of Florida*, 2021).

Sin embargo, el esquema criminal no se quedó ahí. Como reacción a la iniciativa del gobierno peruano para combatir la minería ilegal de oro, los agentes comerciales de *Elemetal* promovieron el contrabando de oro entre Perú, Bolivia y Ecuador, afectando el portafolio de importaciones de oro de *Elemetal* en su conjunto. Así, *Elemetal*, que había importado alrededor de 980 millones de dólares de oro de Perú en 2013, pasó a importar solo 79 millones en 2014. Al mismo tiempo, las importaciones de *Elemetal* originarias de Bolivia y Ecuador, que en 2013 se encontraban en 121 millones de dólares, ascen-

dieron en 2014 a 606 millones de dólares (*U.S. District Court Southern District of Florida*, 2021).

Además de actos de corrupción privada, el caso en cuestión también involucró, como era de esperarse por la magnitud del volumen de oro afectado, fraude en documentos públicos y actos de corrupción por parte de agentes del gobierno peruano (*U.S. District Court Southern District of Florida*, 2021). Además de la condena de las personas involucradas en el caso, *Elemetal* fue multada con 15 millones de dólares después de una declaración de culpabilidad fundada en su incumplimiento en mantener un programa de *compliance* destinado a combatir el lavado de dinero (*U.S. District Court Southern District of Florida*, 2021).

Sin embargo, la situación descrita no es un problema limitado a agentes comerciales aislados o una simple negligencia empresarial. Los hechos de este caso apuntan a elementos estructurales de la cadena global de valor del oro. Además, el modelo punitivo de las personas jurídicas se funda sobre el pago de multas que legalizan y legitiman todo el oro obtenido de manera ilícita. En otras palabras, la sanción no fue adecuada para impedir que todo el oro ilegalmente generado fuera incorporado a los mercados globales, ni tampoco permitió recuperar ni siquiera una pequeña fracción del oro involucrado. Así, *Elemetal*, como tantas otras refinerías de oro, son un nodo central en el avance de las fronteras extractivas de la región amazónica.

4. EL CASO QUATRO IRMÃOS

El caso *Quatro Irmãos* se refiere a un fraude de tierras ocurrido en ciertas áreas situadas en los municipios de Itaituba y Jacareacanga, ambos en la región amazónica del estado brasileño de Pará. Las ciudades en cuestión son conocidas por tener las mayores reservas de oro de Brasil y, por tanto, son objeto de una intensa actividad minera ilegal.

En el expediente del caso hay información que se remonta a 1920, cuando la superficie de todas las propiedades investigadas sumaba

inicialmente 26.410 hectáreas², habiéndose inscrito en el Registro Torrens (un sistema especial de registro de la propiedad) más de un millón de hectáreas desde entonces. En el caso, se pudieron comprobar “una serie de omisiones y acciones practicadas por particulares, cuyos daños económicos, sociales y ambientales se prolongaron durante décadas, generando relevantes alteraciones en el ordenamiento colectivo no patrimonial” (JFPA, 2021), materializadas en compraventas ilegales y fraudes notariales.

El proceso de formalización de la ocupación de la tierra en Brasil se llevó a cabo bajo la colonización portuguesa y a la luz del sistema jurídico del invasor europeo. Durante gran parte del periodo colonial, la posesión de la tierra no produjo títulos de propiedad, ya que la Corona portuguesa tenía el monopolio de su propiedad. De esta manera, durante este periodo, la ocupación de la tierra en lo que hoy es Brasil se produjo por concesión real, conocida como *sesmaria* (Oliveira Alveal, 2015). Sin embargo, con la independencia de Brasil, su primera Constitución consagró el derecho a la propiedad privada, que, según el artículo 179, inciso XXII, de la Constitución Política del Imperio de Brasil de 1824, sería garantizado en su “plenitud”.

La Ley 601 (1850) y el Decreto 1.318 (1854), que regularon el derecho de propiedad sobre la tierra, son hitos centrales en la tutela de la propiedad privada en Brasil. Estos instrumentos pretendían regularizar la ocupación de la tierra, introduciendo un sistema de acreditación de las antiguas *sesmarias* y de la posesión *de facto* de la tierra. Unos años más tarde, la Ley 1.237 (1864), que legislaba sobre hipotecas, instituiría el registro general de los títulos de propiedad en el país. Posteriormente, inspirados en el modelo australiano de registro, los Decretos n° 451-B y 955-A (1890) introdujeron el sistema de registro Torrens, que crea una presunción absoluta de propiedad (a diferencia de la presunción relativa creada por el sistema de registro ordinario), de manera que, a menos que haya fraude en el registro, el título de propiedad está dotado de una inviolabilidad casi

² Los hechos narrados en esta sección son basados en la información contenida en los autos del proceso MPF v. União Federal e outros, Ação Civil Pública n° 0000512-39.2006.4.01.3902. La sentencia del caso fue pronunciada por la Justicia Federal en el estado de Pará (JFPA) en 2021.

absoluta³. En el siglo XX, continuaron las reformas hasta que se aprobó el sistema de registro público vigente en la actualidad a través de la Ley de Registros Públicos (Ley 6.015 de 1973). Esto provocó que el sistema de registro Torrens cayera en desuso en los años 70, manteniéndose solo de manera residual para las propiedades rurales.

Esta breve incursión en el sistema del registro Torrens es importante porque el caso analizado surge de un fraude contra el mismo, revelada en el curso de una acción civil pública presentada por el Ministério Público Federal (MPF) de Brasil. El caso trata de una serie de propiedades rurales cuyo historial de títulos de propiedad investigado por el MPF expuso un esquema por el cual más de un millón de hectáreas fueron retiradas ilegalmente del patrimonio público. En particular, una de las propiedades en cuestión, la parcela de Quatro Irmãos, cuya superficie registrada en el registro ordinario era de 450 hectáreas, y que, al inscribirse en el registro Torrens, fue registrada con una superficie total de 562.873 hectáreas.

Las inscripciones en el registro Torrens investigadas por el MPF, se produjeron en virtud de dos sentencias judiciales dictadas en 1975. Las sentencias son el resultado de las demandas presentadas por la empresa Indussolo (Indústria e Comércio L. Marochi & Cia Ltda) y por la Sra. Gerdelina Juvina Marochi. Además, a partir de las

³ En el sistema de registro Torrens, la solicitud de inscripción sigue un procedimiento especial y sólo es aplicable en relación con los bienes inmuebles rurales, como se ha señalado anteriormente. Su régimen jurídico se ajusta a la Ley de Registros Públicos de 1973, y a los dos Decretos de 1890 mencionados anteriormente, además de cumplir los artículos 457 y 1.464 del Código de Procedimiento Civil de 1939. El procedimiento se realiza ante el funcionario del registro de la propiedad competente, que procede a la anotación preliminar de la solicitud y recibe los documentos para instruir el proceso de registro. Una vez cumplidos todos los requisitos legales, la autoridad del registro remite los expedientes al juez competente, quien a continuación debe publicar una notificación del procedimiento para permitir que terceros se pronuncien sobre la solicitud de registro. El Ministério Público (la Fiscalía) debe ser oído y también puede impugnar la solicitud de registro. Una vez finalizadas las actuaciones, el juez dicta una sentencia determinando la inscripción en el registro Torrens, lo que hace que el título de propiedad inscrito bajo este sistema registral sea inviolable frente a cualquier reclamación.

inscripciones en el registro Torrens, tanto las áreas registradas bajo la propiedad de Indussolo, como las registradas bajo la propiedad de Gerdelina Juvina Marochi, fueron gradualmente transferidas a otras compañías controladas por el Sr. Leonel Babinnski Marochi, quien era el accionista mayoritario de Indussolo y el hijo de la Sra. Marochi⁴.

Durante sus investigaciones, el MPF tuvo conocimiento de que “los documentos registrales que instruyen el caso Torrens demuestran que las superficies y dimensiones de las parcelas se multiplicaron —en algunos casos hasta mil veces— en el intervalo entre los actos registrales previos a la sentencia y la inscripción determinada por ésta” (JFPA, 2021). Peor aún, sin ninguna explicación, los expedientes de estas actuaciones desaparecieron por completo, no habiendo sido archivados ni por el poder judicial ni por la oficina de registro competente. Los únicos documentos que quedan del proceso de inscripción en el registro Torrens son las mencionadas sentencias judiciales (JFPA, 2021). A este respecto, el MPF hizo la siguiente observación:

Como se puede comprobar, si por un lado hubo un enorme y desproporcionado celo en la conservación de la documentación del registro Torrens, con una excepcional custodia en una caja fuerte, por otro lado, ni siquiera se tiene noticia de la documentación procesal que embebía el registro Torrens —si es que tal documentación procesal existió alguna vez—, no existiendo siquiera ningún libro de protocolos que recogiera la entrada de expedientes en el momento de los hechos (JFPA, 2021).

La situación refleja, en el mejor de los casos, negligencia por parte de las autoridades responsables de salvaguardar los archivos, si bien ofrece claros indicios de una posible colusión entre agentes públicos y privados para defraudar el sistema del registro Torrens. En particular, el MPF señaló que:

Las inconsistencias denunciadas —sumadas al hecho de que en los restantes actos procesales no se hace mención a las colosales áreas con las que se abrieron las inscripciones, sino, por el contrario, sólo a áreas mucho menores— sugieren que el fraude, con toda probabilidad, se produjo en la oficina de registro de propiedad y no en el proceso judicial (JFPA, 2021).

⁴ MPF v. União Federal e outros, nota 18, p.21.

El lector puede preguntarse sobre la relación del caso en cuestión con la minería ilegal de oro. Como se señaló inicialmente, la Gleba Quatro Irmãos se encuentra en las ciudades de Itaituba y Jacareacanga, que a su vez están situadas en el estado de Pará, en plena región amazónica. Las ciudades son conocidas por sus enormes reservas de oro, así como por su intensa actividad minera ilegal. De hecho, de la ciudad de Itaituba, considerada una especie de “eldorado de la ilegalidad”, se extrae más del 80% del oro producido ilegalmente en Brasil (Turollo, Pedroso de Campos & Santos, 2022).

La cara visible de este triste fenómeno es, sin duda, la deforestación acelerada de la selva amazónica, la contaminación de los ríos por mercurio y el genocidio de la población indígena. Asimismo, las razones más evidentes de la tragedia se refieren a la connivencia deliberada de agentes públicos (como es el caso del alcalde de Itaituba, Valmir Climaco de Aguiar) y a la creciente implicación de grupos criminales (como las organizaciones criminales brasileñas PCC y CV) con la minería ilegal (Pereira, 2022). Sin embargo, de forma simbiótica y estructural, esta expansión extractiva también es producto de acciones furtivas de entidades privadas. Por un lado, se puede verificar la mano amiga de la iniciativa privada en el proceso de lavado de oro (Passos & Tralli, 2023). Por otro, y aquí es donde el caso en cuestión es más ilustrativo, hay que observar el proceso privado de apropiación de tierras en una región de frontera extractivista.

Es cierto que el presente caso no se refiere directamente al comercio del oro, ni ejemplifica únicamente un caso de corrupción privada. Aun así, el caso es profundamente informativo tanto de la forma en que se organizan las cadenas de valor globales en lo que respecta al avance de la frontera extractiva sobre los territorios protegidos, como del papel fundamental que desempeñan en su desarrollo los documentos jurídicos, aunque se hayan obtenido mediante fraude (en nuestro caso, un fraude documental y notarial ejecutado por una asociación público-privada que involucra a un agente del Estado y a una parte privada interesada en transferir ilícitamente a su propiedad un área territorial de gran extensión originalmente perteneciente al patrimonio público). Si el MPF no lo hubiera descubierto, el título de propiedad fraudulento podría haberse utilizado para realizar toda una serie de actividades extractivas, incluida la minería del oro.

5. EL CASO AMJAD RIHAN V. ERNST & YOUNG GLOBAL ET. AL.

El caso en cuestión tiene su origen en una demanda por daños y perjuicios interpuesta por el auditor de Ernest & Young (EY) contra su empleador por considerar que su carrera se vio perjudicada al descubrir una serie de sospechas relacionadas con el contrabando de oro y el blanqueo de dinero en el curso de una auditoría de una refinería de metales preciosos con sede en Dubai llamada Kalot Jewellery International (Kaloti). En el procedimiento civil relativo a este caso, hay pruebas evidentes del fracaso de las distintas instancias de control de la cadena de valor del oro mundial.

Kaloti era una refinería de oro de talla internacional, con estatus de miembro asociado de la London Bullion Market Association (LBMA), que, como es sabido, es una organización privada que actúa de facto como regulador mundial del mercado de metales preciosos. En abril de 2013, la LBMA publicó las Reglas de Buena Entrega para los Lingotes de Oro y Plata y los Procedimientos de Solicitud de Documentos de Cotización, estableciendo que solo las refinerías que observaran sus directrices responsables sobre el oro estarían autorizadas a negociar en la LBMA⁵. Al igual que sucedió con muchas otras refinerías de Dubai, estas nuevas directrices pusieron en peligro la condición de Kaloti como miembro asociado de la LBMA.

El deseo de mantener su condición de miembro asociado de la LBMA parece haber sido una de las razones principales por las que Kaloti contrató en 2013 la auditoría de EY (Queen's Bench, 2020), ya que esta última contaba entre sus filas con un auditor acreditado por la LBMA para realizar auditorías sobre el origen del oro comercializado (Queen's Bench, 2020). Además, el contrato de auditoría firmado por Kaloti con EY tenía también como objetivo verificar si la refinería cumplía con la Guía Práctica (2012) y el nuevo Protocolo de Revisión (2013) del Centro de Metales y Materias Primas de Dubai (DMCC) (Queen's Bench, 2020), organismo público encargado de regular el mercado de metales preciosos en los Emiratos Árabes Uni-

⁵ Los hechos narrados son basados en el caso Amjad Rihan v. Ernst & Young Global Limited and others [2020] EWHC 901 (QB).

dos (creado en 2002 con el objetivo de promover la industria del oro en Dubai, así como el perfil de la ciudad en el mercado internacional del oro) (Queen's Bench, 2020). En esencia, Kaloti buscaba un sello de aprobación de que cumplía con los requisitos de la LBMA y del DMCC con respecto al origen del oro que comercializaba.

El equipo asignado para realizar la auditoría inspeccionó los establecimientos de Kaloti, situados en el zoco del oro de Dubai. El establecimiento constaba de una zona de recepción de oro, un laboratorio, una caja fuerte, una caja registradora y una oficina financiera (Queen's Bench, 2020). Durante su inspección, el equipo de auditoría de EY observó que el 40% de las transacciones de Kaloti se realizaban en efectivo. Y lo que es más grave, se descubrió que todas las transacciones comerciales no iban acompañadas de documentación, y que había operaciones con oro procedente de Sudán y Ghana (zonas de alto riesgo en cuanto a la legalidad del oro comercializado). Además, se identificó que Kaloti no disponía de un mecanismo *know your client* (KYC) y que uno de sus proveedores era un joyero sobre el que existía un informe negativo del Consejo de Seguridad de la ONU (Queen's Bench, 2020).

Durante esta misma inspección el equipo de auditoría de EY tuvo conocimiento de la existencia de cuatro toneladas de barras de plata depositadas en las instalaciones de Kaloti. En vista de ello, el director de la compañía explicó a los auditores de EY que las barras en cuestión no eran de plata, sino de oro, y que era normal recibir oro de Marruecos recubierto con una capa de plata como forma de eludir los límites de exportación de oro establecidos por el gobierno marroquí (Queen's Bench, 2020). Sin embargo, al llegar a Dubai, un miembro de la familia Kaloti dijo que declaró la mercancía en la aduana de Dubai de acuerdo con su realidad física, es decir, declarándola como lingotes de oro (Queen's Bench, 2020).

En definitiva, la trama defraudaba a las autoridades marroquíes recubriendo los lingotes de oro de contrabando con una capa de plata para disfrazar la naturaleza de la mercancía exportada, y evitar así las restricciones impuestas por el gobierno marroquí a las exportaciones de oro. El oro adquirido fraudulentamente se pagó en efectivo, lo que supuso unos 5.200 millones de dólares. En el transcurso de su auditoría, el equipo de auditores de EY se enteró también que

el proveedor de los lingotes era Renade International, una persona jurídica controlada por dos hermanos que eran objeto de una investigación policial francesa por tráfico de drogas y blanqueo de dinero (Queen's Bench, 2020).

Teniendo en cuenta sus prácticas de auditoría para situaciones como la descrita, EY tenía que preparar tres informes distintos. El primero era un informe de gestión que elaboraría EY Dubai para informar del nivel de cumplimiento de Kaloti y su consiguiente calificación de exposición al riesgo (inicialmente, no sería público) (Queen's Bench, 2020). El segundo consistía en un informe público de cumplimiento elaborado por Kaloti, en el que la empresa tenía que informar de su nivel de cumplimiento y de su exposición al riesgo de acuerdo con el informe de gestión de EY. Por último, EY Dubai publicaría un informe de garantía en el que certificaría si el informe de cumplimiento describía adecuadamente la actuación de Kaloti a la luz de las directrices aplicables.

A pesar de su mandato, los funcionarios del DMCC empezaron a presionar al auditor para que hiciera invisible en su informe la trama de contrabando de oro marroquí. En lugar de actuar como un organismo regulador, actuando bajo la bandera de la independencia y la imparcialidad, el DMCC cuestionó los hechos constatados por los auditores de EY, actuando en defensa de los intereses de Kaloti (Queen's Bench, 2020). Además, los agentes del DMCC se mostraron preocupados por el hecho de que esta auditoría pudiera empañar la reputación internacional de Dubai, así como su mercado del oro (Queen's Bench, 2020).

Ante esta situación, el auditor que dirigía el equipo encargado de la auditoría de Kaloti comenzó a escalar el asunto dentro de la jerarquía de EY. Inicialmente planteó el caso al sector jurídico de EY Mena, incluso al asesor general, y se le indicó que buscara el asesoramiento de EY Global (Queen's Bench, 2020). También en EY Mena, la cuestión se discutió con el líder de gestión de riesgos de EY Mena (Queen's Bench, 2020), así como con su director de operaciones (Queen's Bench, 2020). Este último propuso que el equipo profundizara en sus investigaciones para confirmar sus conclusiones iniciales, y que entonces mantuvieran una reunión con él y con el jefe de

calidad y gestión de riesgos de EY MENA, una persona que también formaba parte del ejecutivo europeo de EY (Queen's Bench, 2020).

Con motivo de esa reunión, los dos ejecutivos en cuestión expresaron la opinión de que el DMCC no había hecho nada que pudiera calificarse de interferencia indebida en el proceso de auditoría (Queen's Bench, 2020). A pesar de las protestas del auditor, los dos ejecutivos propusieron una solución similar a la del DMCC, es decir, en esencia, cancelar la auditoría. Como medio de aplicación del plan, los documentos ya elaborados se convertirían en un análisis de deficiencias y luego se realizaría una nueva auditoría, asegurando que esta vez los informes indicaran un período de cumplimiento diferente y más largo.

El auditor se resistió a la propuesta, advirtiendo que el cambio de nombre de la auditoría por el de análisis de deficiencias serviría para ocultar los graves problemas encontrados en línea con los intereses comerciales de Kaloti y del DMCC. Dada la gravedad de los resultados de la auditoría, el auditor insistió en la importancia de que se notificara a las autoridades nacionales e internacionales. A pesar de sus protestas, los ejecutivos afectados siguieron adelante con su idea de convertir la auditoría en curso en un análisis de deficiencias, alargando el periodo de cumplimiento en beneficio de los intereses de Kaloti.

El mismo auditor también había informado del caso a su superior directo, el jefe de aseguramiento de EY MENA. Informado de la situación, este último había denunciado otro incidente en el que supuestamente se había amenazado a EY Dubai con el cierre como consecuencia de haber revelado un fraude que afectaba a la filial de Dubai de una empresa estadounidense (Queen's Bench, 2020). En ese momento, se le indicó al auditor que también se pusiera en contacto con el jefe global responsable de los Servicios de Cambio Climático y Sostenibilidad (CCASS) de EY.

El auditor tuvo la oportunidad de discutir la situación por teléfono con el jefe global de la CCASS de EY. En esta ocasión, también informó de que uno de los miembros de la familia Kaloti había expresado su descontento con EY en vista de que EY Suiza había actuado de manera distinta con los problemas encontrados en una refinería

suiza llamada *Produits Artistiques Métaux Précieux* (PAMP), lo que había llevado, en última instancia, a la emisión por EY de un informe de garantía “limpio” a su favor (Queen’s Bench, 2020). El ejecutivo en cuestión explicó detalladamente lo que había ocurrido con PAMP y sugirió que el caso de Kaloti fuera tratado de manera similar (párrafo 150). En particular, en esa ocasión se sugirió que EY publicara un Libro Blanco en el que se evocaran los esfuerzos del DMCC para promover el control del mercado del oro en Dubai (Queen’s Bench, 2020).

Con el paso del tiempo, el DMCC decidió abandonar su plan de cancelar la auditoría y prefirió adoptar un nuevo enfoque del problema. En lugar de levantar sospechas cancelando la auditoría, el DMCC decidió modificar sus normas reglamentarias y ofrecer al equipo de auditores que se ocupaba de la situación de Kaloti una prórroga de su plazo de auditoría para que pudieran revisar sus evaluaciones (Queen’s Bench, 2020).

El auditor que dirigía el equipo responsable de la auditoría de Kaloti informó a sus superiores de que los cambios aplicados por el DMCC, dada la gravedad de las infracciones detectadas, no eran aptos para eximirlos de su obligación de notificar las infracciones detectadas a la LBMA. Sin embargo, dichos superiores habrían observado que “Dubai no era una democracia”, informando además al auditor que la decisión final debía ser tomada por la sede mundial de EY (Queen’s Bench, 2020).

De hecho, el auditor fue convocado a una reunión en Londres con varios ejecutivos de EY Global, entre ellos el propio jefe global de la CCASS, el jefe global de gestión de riesgos y el abogado general adjunto global (Queen’s Bench, 2020). Además de la situación de Kaloti, durante la reunión también se habló de la auditoría que afectaba a PAMP (Queen’s Bench, 2020). Después de la reunión, el auditor fue informado por el consejero general adjunto global de que la situación que implicaba a Kaloti no creaba un deber inmediato e incondicional de notificar a la LBMA, posición frente a la que el auditor expresó una opinión contraria (Queen’s Bench, 2020).

Finalmente, la solución validada por la cadena de mando global de EY fue aceptar convenientemente la ampliación del plazo de

auditoría concedida por el DMCC y ajustar sus conclusiones a las nuevas directrices del regulador (Queen's Bench, 2020). Además, el entendimiento adoptado en el caso fue que EY no tenía la obligación de notificar los hechos narrados a la LBMA (Queen's Bench, 2020). Ante esta situación, el auditor se negó a firmar el informe de auditoría que no revelaba los hechos descubiertos en su totalidad, lo que provocó su destitución por los directivos de EY, quienes decidieron poner la firma genérica de Ernest y Young en las versiones de los documentos de auditoría en los que se ocultaban las numerosas sospechas de contrabando y blanqueo de dinero que pesaban sobre el oro comercializado por Kaloti (Queen's Bench, 2020).

Ciertamente, el organismo público encargado de regular el mercado local del oro en Dubai no sólo ha actuado en connivencia con las prácticas de contrabando, sino que ha llevado a cabo actos para ocultar la existencia de dicha situación. Pero, además, de los hechos narrados se desprende que las cadenas de mando de EY, tanto a nivel local como regional y mundial, relegaron a un segundo plano las preocupaciones relativas a la integridad del oro comercializado por Kaloti, prefiriendo salvaguardar las buenas relaciones de EY con las autoridades de Dubai. Y eso a pesar de que EY, como proveedor mundial de servicios de auditoría, tenía y tiene un código de ética mundial, que hace hincapié en la importancia del comportamiento ético y de los buenos procedimientos para abordar las cuestiones éticas (Queen's Bench, 2020). Esto es precisamente lo que más interesa en este estudio, siendo de particular relevancia la siguiente advertencia del auditor:

El asunto es muy sensible al tiempo; cada día que pasa estamos más lejos de cumplir con el plazo de la LBMA y pone nuestra reputación más en riesgo y se cometerían más atrocidades en la cadena de suministro de Minerales de Conflicto, algunas de las cuales podrían haberse evitado si reveláramos los detalles que tenemos. Le insto a que adopte mi propuesta de solución descrita anteriormente; espero que no acabemos tomando caminos distintos, pero dado lo delicado del tiempo, necesito conocer su conclusión antes del final de mañana 23 de julio de 2013 (Queen's Bench, 2020)⁶.

⁶ El pasaje original es lo siguiente: "*The matter is very time sensitive; every day that passes we are further away from meeting the LBMA's deadline and puts our reputation further at risk and more atrocities down the Conflict Minerals supply chain*

Lo cierto es que EY actuó dentro de un sistema global de carácter privado para regular el mercado del oro. Su papel era el de garante de la idoneidad de las prácticas realizadas y de los documentos elaborados por las empresas que operan en dicho mercado. Para estructurar estos servicios existía internamente toda una división de control relativa a los deberes de responsabilidad medioambiental y social. Es evidente, por tanto, que la principal fuente de ingresos de EY era la prestación de un servicio de control, y también es incuestionable que el valor de sus servicios estaba estrechamente relacionado con la fiabilidad de su actuación. Sin embargo, a pesar de que los incentivos estructurales estaban alineados para que EY observara sus deberes de integridad profesional, los turbios intereses comerciales primaron, una vez más, sobre la observancia de su papel como regulador en un sistema de control privado.

Aunque podría pensarse que la situación descrita consiste en un caso aislado, la última década ha producido repetidos ejemplos del fracaso de los mecanismos de gobernanza privada. El ejemplo narrado de EY es ciertamente ilustrativo en lo que se refiere a la gobernanza global del oro, especialmente en su declive privado. Sin embargo, ampliando el espectro de análisis a otros sectores económicos, se hace evidente que la situación no puede tratarse como una eventualidad. No por casualidad, el caso examinado guarda profundas similitudes con el escándalo de Enron en el que se vio implicada la ya desaparecida empresa auditora Arthur Andersen (Gendron, 2010), así como con el papel de las agencias de acreditación en la crisis de 2008 (Rom, 2009). En todos estos casos, existe una clara predilección por la búsqueda de beneficios por encima de los deberes éticos, así como la prevalencia de los intereses comerciales sobre la función social reguladora delegada a estas entidades privadas. Se trata, por tanto, de un problema estructural de la gobernanza privada mundial todavía no resuelto.

would be committed, some of which could have been possibly avoided if we disclosed the details that we have. I urge you to take my proposed solution described above; I hope that we don't end up going separate ways but given the time sensitivity, I need to know your conclusion by the end of tomorrow 23 July 2013."

6. CONCLUSIÓN

Se ha visto que la criminalidad organizada transnacional y la corrupción son elementos centrales en el funcionamiento de las cadenas globales de valor del oro. De hecho, la explotación económica de este metal está frecuentemente estructurada en la zona gris del derecho. Alrededor de estas actividades mercantiles se presentan complejas relaciones entre legalidad/ilegalidad, razón por la cual se procedió a una descripción atenta de las actividades ilícitas y de sus esferas de impacto geopolítico (local, transnacional, o global). Además, este trabajo también expuso la complicidad o la inacción estratégica de las autoridades estatales, así como la implicación directa o indirecta de los nodos centrales de la cadena global de valor en las actividades ilícitas descritas.

En concreto, este estudio ha tratado de explorar las vulnerabilidades regulatorias de la cadena de valor del oro, destacando los desafíos decurrentes de la porosidad territorial y de la fluidez entre las esferas de gobernanza pública y privada. En cada uno de los casos analizados, hemos tratado de hacer hincapié en una dimensión de esta porosidad y fluidez. Desde una meso escala de análisis situada en la intersección entre lo local y lo global, el caso *U.S. vs. Barrage et. al.* demuestra vívidamente la promiscua relación entre los agentes económicos que operan en la economía formal y los agentes económicos que operan al margen de la ley. Este caso también proporciona un ejemplo concreto de la naturaleza porosa de la frontera entre los mercados legales e ilegales del oro. Por otra parte, el caso de *Gleba Quatro Irmãos*, desde una microescala de análisis situada en el ámbito local, ofrece un punto de vista privilegiado para comprender cómo se produce la apropiación privada del territorio en las regiones de frontera extractivista. En particular, el caso pone de relieve el uso fraudulento de los derechos de propiedad en el proceso de expansión extractivista en la región amazónica. Finalmente, desde una macro escala de análisis situada a nivel global, el caso *Amjad Rihan contra Ernst & Young Global et. al.* aborda los obstáculos estructurales a la gobernanza global del oro desde un modelo regulatorio basado en la autoridad privada.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Jurisprudencia

- JFPA (2021). MPF v. União Federal e outros, Ação Civil Pública nº 0000512-39.2006.4.01.3902.
- Queen's Bench (2020). Amjad Rihan v. Ernst & Young Global Limited and others [2020] EWHC 901 (QB).
- U.S. District Court Southern District of Florida (2021). United States of America v. Samer H. Barrage and Juan P. Granda, Case nº 17-CR-20215-SCOLA(s).

Doctrina

- Ala'i, P. (2000). "The Legacy of Geographical Morality and Colonialism: A Historical Assessment of the Current Crusade Against Corruption". *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. Vol. 33. Pp. 877-932.
- Davis, K. (2019). *Between Impunity and Imperialism: The Regulation of Transnational Bribery*. Oxford University Press.
- Edwards, A. & Gill P. (2002). Crime as Enterprise? The Case of "Transnational Organised Crime". *Crime, Law & Social Change*. Vol. 37. Pp. 203-223.
- Gendron, Y. (2009). "What Went Wrong? The Downfall of Arthur Andersen and the Construction of Controllability Boundaries Surrounding Financial Auditing". *Contemporary Accounting Research*. Vol. 26(4). Pp. 987-1027.
- Gounev, P. (2012). "Organised Crime, Corruption and the Private Sector". En: Gounev P. & Ruggiero V. (Eds.). *Corruption and Organized Crime in Europe: Illegal Partnerships*. Routledge.
- Gounev, P. & Bezlov, T. (2012). "Corruption and Criminal Markets". En: Gounev P. & Ruggiero V. (Eds.). *Corruption and Organized Crime in Europe: Illegal Partnerships*. Routledge.
- Kennedy, D. (1999). "The International Anti-Corruption Campaign". *Connecticut Journal of International Law*. Vol. 14(2). Pp. 455-466.
- Le Tourneau, F. (2021). "Brazilian Illegal gold miners' resilience in French Guiana". *European Review of Latin American and Caribbean Studies*. Pp. 1-27.
- Ngugi, J. (2010). "Making the Link between Corruption and Human Rights: Promises and Perils". *American Society of International Law Proceedings*. Pp. 246-250.
- Olasolo, H. (2021). "Conclusiones". En: Olasolo, H., Buitrago E., Mané Granados C. & Sánchez Sarmiento A. (Coords.) *Respuestas nacionales e inter-*

- nacionales al fenómeno de la corrupción: Particular atención al ámbito iberoamericano*. Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia. Vol. 12. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores.
- Oliveira, C. (2015). “Transformações na legislação sesmarial, processos de demarcação e manutenção de privilégios nas terras das capitanias do norte do Estado do Brasil”. *Estudos Históricos*. Pp. 247-263.
- Paoli, L. & Vander Beken, T. (2014). “Organized Crime: A Contested Concept”. En: Paoli L. (Ed.). *The Oxford Handbook of Organized Crime*. Oxford University Press.
- Rajagopal, B. (1999). “Corruption, Legitimacy and Human Rights”. *Connecticut Journal of International Law*. Vol. 14(2). Pp. 495-508.
- Riles, A. (1999). “Models and Documents: Artefacts of International Legal Knowledge”. *International and Comparatively Law Quarterly*. Vol. 48(4). Pp. 805-825.
- Rom, M. (2009). “The Credit Rating Agencies and the Subprime Mess: Greedy, Ignorant, and Stressed?”. *Public Administration Review*. Pp. 640-650.
- Ruggiero, V. (2012). “Introduction: The Organisation of Crime”. En: Gounev P., & Ruggiero V. (Eds.). *Corruption and Organized Crime in Europe: Illegal Partnerships*. Routledge.
- Thomas, C. (1999). “Does the Good Governance Policy of the International Financial Institutions Privilege Markets at the Expense of Democracy”. *Connecticut Journal of International Law* 14(2). Pp. 551-562.
- Troisi R., Di Nauta P. & Piciocchi P (2021). “Private corruption: An integrated organizational model”. *European Management Review*. Pp. 1-11.

Informes, resoluciones y otros documentos

- Financial Action Task Force. (2006). *Trade Based Money Laundering*.
- Gonçalves, E & Ribeiro, A. (2021), *Nós somos guerra: Crime Organizado Avança Sobre os Garimpos Ilegais da Amazônia*. O Globo. <https://oglobo.globo.com/brasil/seguranca-publica/nos-a-guerra-crime-organizado-avanca-sobre-os-garimpos-ilegais-da-amazonia-25260890>.
- Ministério Público Federal. (2020). *Mineração Ilegal de Ouro na Amazônia: Marcos Jurídicos e Questões Controversas*.
- Observatory of Economic Complexity. (n.d.). *Gold*. <https://oec.world/en/profile/hs92/gold>.

- Organización de los Estados Americanos. (2021). *Tras el Dinero del Oro Ilícito: Fortaleciendo la Lucha Contra las Finanzas de la Minería Ilegal: El Caso de Perú*.
- Passos M & Tralli C. (2023). *Esquema Criminoso Bilionário de Contrabando de Ouro Ilegal da Amazônia Tem como Alvo 44 Pessoas e Empresas*. <https://g1.globo.com/pa/para/noticia/2023/02/16/esquema-criminoso-bilionario-de-contrabando-de-ouro-ilegal-da-amazonia-tem-como-alvo-44-pessoas.ghtml>.
- Pereira F. (2022). *Barro, Pedra, Pó: PCC Toma Áreas de Garimpo em Roraima e Explora Tráfico de Drogas e Prostituição até Mesmo em Terra Yanomâmi*. <https://tab.uol.com.br/edicao/pcc-no-garimpo/#cover>.
- The Global Initiative Against Transnational Organized Crime. (2016). *Organized Crime and Illegally Mined Gold in Latin America*.
- Truollo Reynaldo Jr., Pedroso de Campos J & Santos A. (2022). *O Polêmico Prefeito da Cidade de Onde Sai 81% do Ouro Ilegal do Brasil*. *Revista Veja*. <https://veja.abril.com.br/brasil/o-polemico-prefeito-da-cidade-de-onde-sai-81-do-ouro-ilegal-do-brasil/>.
- UNODC. (2019). *Wholesale drug price and purity*. <https://dataunodc.un.org/data/drugs/Wholesale%20drug%20price>.

Capítulo 3

Carne de bovino, aceite de palma y açaí: la relación entre cadenas globales de producción agrícola, delincuencia transnacional y corrupción

MIGUEL RÁBAGO DORBECKER*

1. CARACTERÍSTICAS SOCIOAMBIENTALES DE LA AMAZONÍA Y SU REGULACIÓN GLOBAL

Si algo tienen en común las visiones generales de la Amazonía, tanto en el discurso tecnocrático como en la opinión pública internacional, es una compleja combinación de representaciones tanto idílicas como catastróficas (Abramovay, 2019). Violencia letal contra comunidades étnicas y campesinas, presencia de grupos armados, minería ilegal y masiva, deforestación, uso de aspersion química para la destrucción de cultivos de coca y narcotráfico, confluyen en el imaginario junto a comunidades indígenas vírgenes, reservas inagotables de plantas de posible uso medicinal, biodiversidad y un bosque tropical fundamental para la sostenibilidad del suministro mundial de agua. Además, otro factor es la centralidad de la región como barrera al cambio climático y, por ende, como un santuario esencial para la preservación de la vida en la tierra (Fearnside, 2012). Sin embargo,

* Profesor Investigador Titular. División de Estudios Jurídicos. Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE). Ciudad de México. Ha sido profesor en Brasil, Colombia y México. Líneas de investigación: Cadenas de producción globales en el agrícola y derechos de los campesinos, Comisiones de la Verdad en América Latina y el punto de encuentro entre Derecho internacional y Humanidades.

la realidad socioambiental es mucho más compleja porque en ella conviven ciudades con millones de habitantes y pueblos indígenas que permanecen en aislamiento voluntario y contacto inicial (CIDH, 2013).

Además, las visiones antagónicas y polarizadas de la Amazonía aprisionan los debates sobre su gobernanza, que van desde el cosmopolitismo universalista al nacionalismo o localismo, proponiendo ya sea esquemas puramente transnacionales o formas locales que preserven el aislamiento completo de la región. Como resultado, la movilización social por la preservación de la Amazonía pasa por un conflicto de soberanías entre formas de gobernanza indígena, estatales y transnacionales, en las que distintas nociones ambientales, de seguridad y desarrollo se oponen (Merino, 2022).

En este contexto, el área que comprende el sistema social y ambiental amazónico se presenta como un espacio que trasciende ampliamente los límites impuestos por las fronteras nacionales. Esta región, amplia y provista de una complicada dependencia e interacción con otros sistemas naturales como el Andino, muestra que la proyección normativa tradicional basada en las fronteras estatales ofrece respuestas muy limitadas a los distintos y complejos problemas sociales en la región (Magalhães, et. al., 2019).

Tanto la corrupción a escala transnacional como los problemas socioambientales de la Amazonía incluyen una amplia red de actores y víctimas que empujan a una cooperación interestatal reforzada, pero que aun así resulta insuficiente. Existe una nutrida red de organizaciones de la sociedad civil en materia de derechos humanos y anticorrupción, que se suma a distintos mecanismos formales de cooperación interestatal para la Amazonía y a asociaciones interamazónicas de indígenas que buscan crear redes de innovación jurídica, contribuyendo a una regulación transnacional en la región, aunque muchas veces con respuestas a los problemas transamazónicos todavía demasiado atrapadas en lo nacional¹. De manera análoga al movi-

¹ La cooperación internacional en la región se desenvuelve alrededor de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) de la cual son miembros 8 países de la región: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela. Como lo establece su nombre, dicha

miento global de los derechos humanos (con el que dialoga esta red de organizaciones) conforma una verdadera coalición transnacional que busca crear un nuevo marco regulatorio (Reiners, 2021: 35-65).

Además, todos los países de la región son parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CNUDOT o Convención de Palermo) (2000) y de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC o Convención de Mérida) (2003), por lo que los Estados de la región tienen espacios de cooperación externos para el combate al crimen organizado transnacional (COT) y a la corrupción.

Una de las lecciones que nos deja el análisis de la corrupción vinculada al COT es su capacidad para escapar de las tradicionales coordenadas de la relación estado-territorio-habitantes, que como en el caso de las actividades ilícitas en la Amazonía, trascienden los márgenes estatales. Este carácter transnacional y multiescalar es propio del crimen organizado y de su uso de la corrupción para conseguir distintos objetivos. En el caso de la región del Amazonas, esto se manifiesta en acaparamiento de tierras, minería ilegal, evasión de responsabilidades ambientales, tala ilegal, monocultivos, ganadería extensiva, entre otras actividades (Instituto Igarapé & Insight Crime, 2022). El despliegue de estas actividades ilícitas crea una devastación que puede llegar a comprometer la supervivencia misma de la humanidad.

Existen además otras formas delictivas transnacionales en la región como la siembra de insumos para las drogas (y el narcotráfico), así como las amenazas, intimidaciones, asesinatos, detenciones

organización se crea por medio del Tratado de Cooperación Amazónica del 3 de julio de 1978, enmendado en 1998. Como organización internacional la OTCA cuenta con una Secretaría Permanente que fue establecida en Brasilia (Brasil) el 13 de diciembre de 2002, lo cual le da una permanencia mucho mayor y refuerza el diálogo político. Su marco de cooperación gira alrededor de las agendas, a veces contradictorias, de desarrollo y protección ambiental, en campos específicos como la navegación, la cooperación científica, creación de infraestructura, comercio y turismo. <http://otca.org/> *vid.*, Beatriz Garcia (2011) *The Amazon from an International Law Perspective*. CUP: Cambridge, 74-150.

arbitrarias y desapariciones forzadas de líderes indígenas, ribereños, afrodescendientes y quilombo las (Zárate, 2017; Centro Nacional de Memoria Histórica, 2012; Lynch, et. al., 2018). La combinación de estas actividades ilícitas constituye un ataque constante a la Amazonía y su forma de vida.

Ante toda esta plétora de actividades delictivas, en algunas ocasiones realizadas por los mismos grupos delictivos, el presente estudio se concentra en una de las más destructivas para la biodiversidad de la región: la quema y tala para el cambio radical del uso del suelo con fines de ganadería expansiva e implantación de monocultivos (en concreto, la palma africana). Además de sus efectos, la tala imbrica toda una serie de actividades lícitas e ilícitas, al ser un primer paso para la concentración de tierras o la expansión de áreas de pastoreo o cultivo. Gran parte de la destrucción de la biodiversidad de la Amazonía pasa por diferentes tácticas de tala ilegal, lo cual, en sí mismo, es un delito sancionado en algunos Estados de la región, o puede estar ligado a otras cadenas delictivas como la venta ilegal de madera, el tráfico de especies endémicas, la minera de ilegal o la introducción de cultivos, como se desarrolla en otros capítulos de la obra.

Existen diversos incentivos para la tala de la selva tropical, en general relacionados con el bajo costo de realizar estas actividades, una capacidad administrativa y regulatoria del Estado disminuida, y la existencia de una infraestructura material y humana para llevarla a cabo, lo cual contrasta con el alto margen de ganancias obtenidas por dichas actividades (US-AID, 2021).

Si bien los factores de la tala son múltiples, la destrucción del Amazonas tiene varios intereses especulativos e implica también la capacidad de unir estas nuevas tierras de cultivo o de pastoreo de ganado a zonas existentes, ampliando la frontera de producción a costa de territorios de reserva o de diferentes comunidades. Por ello, también es una manera de potenciar el acaparamiento y concentración de tierras, al imponerse formas de titularización ilegales, que privan a pequeños propietarios y a grupos étnicos de sus posesiones. Estas “ventajas” ilícitas se adquieren por medio de la presencia de varios actores de la delincuencia organizada en la región.

Un factor por considerar es que, según las definiciones penales recogidas en los sistemas jurídicos de los Estados de la región, y en la Convención de Palermo (ratificada por todos estos países), la coordinación para un fin ilícito, como la tala ilegal, puede implicar la responsabilidad penal de las empresas en dichos actos. Sin embargo, gran parte del diseño jurídico de las cadenas de producción globales reposa en desvincular dichas responsabilidades, sobre todo en cuanto a la tala ilegal y otras actividades de este tipo. En este diseño se basa la legitimación y licitud de las cadenas, las cuales muchas veces contratan a proveedores locales o tercerizan estas responsabilidades por medio de empresas locales.

Por ejemplo, una empresa peruana o brasileña contrata con proveedores de ganado o de palma de aceite para vender grandes cantidades a una empresa transnacional. Así, si bien la empresa local mantiene en el terreno una relación cercana con grupos delincuenciales que se dedican a la tala ilegal, la empresa transnacional se mantiene al margen al no tener formalmente contacto, ni una relación contractual, con tales grupos, a pesar de que su presencia es ampliamente conocida en la zona.

Este tipo de desvinculación o “trabajo sucio” realizado por proveedores sociales, puede involucrar también actos de corrupción y sobornos a autoridades ambientales, de regulación territorial y delimitación de tierras, registrales y de procuración de justicia. Es decir, se da una especie de división internacional del trabajo en el que empresas y empresarios locales asumen la responsabilidad de los actos ilícitos y a su vez dejan los negocios lícitos a las empresas constituidas transnacionalmente.

El marco propuesto de manera simplificada de la operación e integración de los diferentes eslabones de la cadena muestra algunos de los incentivos para la deforestación de la Amazonía, que implican la evasión por los principales beneficiarios de esta expansión ilícita agrícola y ganadera de sus verdaderas responsabilidades. En ese sentido, es importante subrayar que los actores ilícitos locales difícilmente podrían encontrar un incentivo en el mercado local para expandir dicha frontera, sino no fuera por un mercado global que incrementa la escala y los beneficios, y el cual se encuentra integrado por complejas cadenas de producción.

En consecuencia, todas estas actividades potencian y dependen de la transnacionalización del crimen organizado, lo cual es un fenómeno bien documentado, en especial desde la perspectiva de la desregulación financiera global (Olasolo, 2018: 79-80). Dicho fenómeno no es ajeno a la Amazonía, cuyos Estados han impulsado una fuerte desregulación que permite, de manera nebulosa, la conversión y cohabitación de capitales y recursos legales e ilegales en el sistema financiero global. Por ello, aunque en apariencia se encuentra aislada, está plenamente conectada al sistema económico global y al COT (Boekhout, 2012).

La Amazonía es sobre todo un territorio que comparte fronteras nacionales y que es considerado una frontera no visible para modelos extractivos de desarrollo, como la expansión de la frontera agrícola y en especial ganadera. Esta aparente paradoja deriva de dos formas de ver el Amazonas aparentemente contradictorias: una como gran reserva intocable y aislada; otra que la observa también como reserva, pero de recursos y tierra, lista para ser explotada y poblada, o al menos controlada (da Cunha, 2000: 115-130). También se superponen formas regulatorias contradictorias, una que opta por una regulación internacional o transnacional y la considera un patrimonio no exclusivo de los Estados; otra en la que se refuerza el control estatal basado en la seguridad nacional de los Estados sobre el territorio (London & Kelly, 2007: 36-38). En este sentido, un mayor dimensionamiento científico sobre los posibles efectos que tiene la destrucción del Amazonas sobre el calentamiento global, en especial la deforestación, refuerza la necesidad de una mayor cooperación tanto internacional como con las comunidades locales, especialmente indígenas (García, 2011: 3-4; Tollefson, 2022).

La conexión y desconexión entre territorios, actividades y personas en el sistema capitalista global se estructura de manera fija o aleatoria según sus necesidades. A esta contraposición entre un análisis inmóvil o constantemente cambiante se suma la formación de cadenas globales de producción que combinan ambas características. Los estudios de las cadenas, al contrario de los estudios que se centran en la pérdida de la capacidad regulatoria del Estado, permiten un análisis mucho más dinámico centrado en las inclusiones y exclusiones de sus eslabones (IGLP, 2016).

La creación de cadenas globales de producción está condicionada por regímenes altamente mutables de marcos legales nacionales y supranacionales, así como otros sistemas voluntarios y privados de rendición de cuentas. Estos marcos de gobernanza global se basan en complejas articulaciones público-privadas, que producen espacios en los que se ventilan asuntos laborales, ambientales, anticorrupción o de violaciones a derechos humanos (IGLP, 2016). La capacidad de subcontratar y delegar responsabilidades a proveedores, contratistas o a empresas pequeñas locales, es una operación fundamental para el mantenimiento de las cadenas globales de producción, por lo que las escalas jurídicas en las que operan son cambiantes (Valverde, 2015).

Al estudiar conjuntamente este tipo de cadenas, se tiene una idea más clara de los problemas regulatorios y también se abren horizontes de *praxis* jurídicos para la incidencia y la responsabilidad de ciertos actores en la cadena, en especial los que tiene más recursos e influencia política. En el caso del COT, el análisis de la cadena puede auxiliar para entender no solo las responsabilidades penales, administrativas, civiles y ambientales, sino también para prever las estrategias de evasión de esas mismas responsabilidades (Momsen & Willumat, 2020).

Así, ante una zona de presencia selectiva del Estado, el cual en ocasiones se ausenta estratégicamente, se multiplican las actividades del COT. Algunas se derivan directamente del saqueo de recursos, cultivo de drogas y otras formas extractivas, como por ejemplo el tráfico de especies. En este último caso, la corrupción actúa como un aliciente, como han comprobado estudios en diferentes regiones (Wyatt, Johnson, Hunter et. al., 2017). Del mismo modo, el tráfico ilegal de minerales como el oro (característico, entre otros lugares, de frontera amazónica entre Brasil y Colombia) o de insumos para la minería ilegal (como, por ejemplo, el mercurio entre Surinam, Guyana y Brasil), son otras de las actividades ilícitas auspiciadas por el COT en la Amazonía con la complicidad de autoridades estatales corruptas (Olasolo, 2018: 84; Instituto Igarapé, 2022). Además, como en otros escenarios, la presencia del COT asociado al narcotráfico potencia la trata de personas y especialmente de migrantes, así como el contrabando de armas (Schönenberg, 2013; Barroso & Perrone Campos Mello, 2021; 10-13).

De todas estas actividades delictivas, el presente estudio se enfoca en la quema, tala y, en general, la destrucción de la biodiversidad de la selva tropical del Amazonas con el fin de especular con la tierra o acapararla para actividades de pastoreo de ganado o implantación de monocultivos, concretamente la palma africana. Para tal empresa se requiere de la presencia de diversos actores que responden a las definiciones jurídico penales nacionales de delincuencia organizada (tipos penales), que se derivan en gran medida de lo previsto en la CNUDOT, y se coordinan, a través de la corrupción, con las autoridades ambientales, de regulación territorial y delimitación de tierras, registrales y judiciales, que incentivan la deforestación de la Amazonia (Schönenberg, 2013).

En consecuencia, las cadenas de producción global en el sector agrícola combinan actividades legales e ilegales, que no necesariamente son claramente contrapuestas (UNICRI, 2016). Si embargo, este es un análisis estrictamente jurídico, por lo que para comprender como operan estas cadenas hay que tomar en cuenta otro tipo de análisis. Uno de ellos se concentra en cómo se perciben tales actividades desde el lugar de estudio, en nuestro caso la Amazonia (Pardo, 2004). El caso del acaparamiento de tierras para la ganadería extensiva y el cultivo de palma impulsado por las grandes cadenas de producción agrícola implica una participación directa de autoridades. Diversos medios como falsificar documentos, ocultar o alterar el origen de ciertos productos para dificultar su trazabilidad, o los pagos y coimas a autoridades registrales, judiciales o administrativas por el reconocimiento de títulos apócrifos o el otorgamiento de títulos de propiedad sin fundamento jurídico, son formas de actuación comunes en la zona. Aunque formalmente estos títulos pueden presentarse como válidos, su origen muestra el amplio proceso social en el que la ilegalidad deviene en legalidad. Si la prueba de que una práctica social nueva se ha convertido en algo común es su inclusión en el lenguaje, en Brasil existe un término específico para denominar la apropiación privada de tierras públicas, por medio de documentación falsa: este fenómeno es conocido como *grilagem* y surge en cohabitación con la política de control militar de la región durante la dictadura (Paula, 2021).

Sin embargo, la falsificación de documentos es sólo una de las actividades criminales transnacionales relacionadas con el acaparamiento de tierras. En los casos analizados, además se dan delitos ambientales relacionadas con la tala (en Brasil la deforestación es considerada como un tipo penal independiente) y la merma de la biodiversidad, además de la posible contaminación de aguas. Todas estas actividades pueden ser analizadas desde nuevas perspectivas como la de la criminología internacional, la cual aporta herramientas para comprender el rol de las cadenas globales de producción en dichas actividades (França, 2021). Si bien varios estudios se han concentrado en los efectos que tienen las dinámicas propias de las cadenas de producción agrícola en el mantenimiento de prácticas laborales dañinas, faltan estudios que ubiquen estas mismas prácticas en el contexto de la corrupción, la deforestación y la modificación radical del uso de suelo, en regiones especialmente sensibles como el Amazonía (Davis, 2019; Barrientos, 2013; Allain et. al. 2013; Lebaron et. al., 2018).

A la luz de lo anterior, este capítulo analiza en la sección 2 la forma en que se configuran jurídicamente las cadenas de producción global en el sector agropecuario y sus principales “externalidades”, en especial sus efectos negativos sobre el medio ambiente, el trabajo agrícola y fenómenos como el acaparamiento de tierras o *land grabbing*. Todos estos efectos se enlazan con la potencialidad del daño que produce la presencia de estas cadenas cuando son acompañadas (consciente o inconscientemente) por actividades ilícitas desarrolladas en gran medida por el COT (las cuales, a su vez, se ven potenciadas por medio de la implantación y permanencia de las grandes cadenas de producción en el sector agrícola (Boekhout, 2012: 288-292)

Se analizan, además, en la sección 3, dos casos concretos en que la corrupción asociada al COT promueve el desarrollo ganadero y la expansión de cultivos comerciales que provocan violencia, devastación ambiental, tala ilegal, contaminación y pérdida de biodiversidad.

Como reflexión final, se estudia en la sección 4 la sustitución de los cultivos de coca por medio del açai, como proyecto que se aparta de las grandes cadenas de producción globales y que reduce los efectos de los cultivos ilícitos y la presencia de grupos armados en la Amazonía.

En todo caso, el capítulo se ha elaborado desde una posición que busca evadir la visión polarizada sobre la Amazonía descrita al comienzo de esta introducción, evitando tanto las visiones totalizadoras del desarrollo, como las que ignoran las prácticas agrícolas tradicionales debido a un supuesto ideal ecológico, conforme al cual la región “no se toca”.

2. LA AMAZONÍA DENTRO DE LAS CADENAS DE PRODUCCIÓN AGRÍCOLA: *LAND* *GRABBING* Y DEFORESTACIÓN

Como se ha mencionado, las visiones encontradas sobre la Amazonía tienden a ignorar su relación con la producción global agroalimentaria, y por tanto los usos y abusos de la agricultura en la región. Por agricultura se comprende no sólo la producción masiva de cultivos legales, como el monocultivo de soja y la ganadería extensiva, sino también cultivos aparentemente más benignos como el café, el açaí o el chontaduro. Además, hay que sumar los cultivos ilegales, en especial el cultivo de la hoja de coca que proliferan en la región. En todo caso, fuertes presiones sobre el manejo del uso de suelo, no sólo a través de la propiedad, sino también por medio de la agricultura por contrato o alquiler de tierras, tienen serios efectos sobre la deforestación, la presión hídrica y la biodiversidad (Navarrete, et. al., 2016; Rocha, et. al., 2021)

Tanto los grandes agronegocios como los pequeños proyectos agroforestales comparten la realidad de que la gran extensión de la Amazonía está ligada a los mercados globales. Es de esta manera que se pueden entender fenómenos como la creciente presencia de la ganadería extensiva en zonas anteriormente ocupadas por la selva tropical, así como la tala masiva para abrir campo a los monocultivos de soja. Por supuesto, ante la posibilidad de grandes fortunas, florece el crimen organizado. Si bien tradicionalmente la relación de los grupos criminales con la agricultura se centraba en la producción de cultivos ilícitos (en especial en el cultivo de la hoja de coca en la zona), estas actividades se han expandido. Así, al igual que la relación entre el narcotráfico y el incremento de prácticas como la

minería ilegal (y sus efectos en la deforestación) se ha fortalecido, también el COT se ha expandido a otras áreas de la agricultura y ganadería que operan en el péndulo de la legalidad/ilegalidad (Pezzoni, 2018). Todas estas condiciones se suman a la presencia de grupos armados que protegen tanto rutas de distintos tráfico ilícitos, como a grandes agronegocios que operan bajo reconocimiento legal (Polinskuk, J., et. al., 2022).

La primera parte de este epígrafe trata, en principio bajo el lente del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH), las afectaciones que pueden tener las actividades de las grandes cadenas de producción agrícolas en la región Amazónica. En especial se analizan los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y de la Relatoría de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación. El primer informe tiene una gran relevancia porque se refiere específicamente a la Pan Amazonía (CIDH, 2019). Por su parte, el segundo grupo de documentos se refieren en concreto a los efectos de las cadenas globales de producción agrícola al derecho a la alimentación (Relatoría sobre derecho a la alimentación, 2021; 2020a; 2020b).

Si bien el discurso de los derechos humanos resulta insuficiente para abarcar todos los posibles daños que crean las cadenas globales de producción agrícola, sí resulta, al menos, ejemplificador. El recurso al DIDH también ayuda a entender las diferentes capas o esferas regulatorias que muestran cómo operan otros sistemas regulatorios que coinciden con la infraestructura jurídica de las cadenas de producción. Posteriormente, se aborda el agravamiento que las actividades del COT y su constate fomento de la corrupción, generan en los daños causados por estas cadenas.

2.1. Configuración jurídica de las cadenas de producción agrícola y sus externalidades

Como se ha señalado, el orden del discurso relativo a la Amazonía, aún en documentos de organizaciones internacionales de derechos humanos como la CIDH, muestra como la zona sigue siendo pensada desde la catástrofe y la idealización (Foucault, 2020). Este informe

es un buen ejemplo para entender la problemática de derechos humanos en la región como parte de las denominadas “externalidades” que producen las cadenas de producción agrícola. Es por ello por lo que la propia CIDH (2019), hace uso de referencias ahistóricas para construir la etnicidad de los pueblos indígenas con el uso de expresiones tales como “desde tiempos inmemorables”.

Este lenguaje atribuye un rol pasivo a los pueblos indígenas, no como formadores de la Amazonía, sino como guardianes de la naturaleza prístina del ecosistema, sin referencia a sus propias actividades productivas. Como resultado, este tipo de actividades parecen provenir exclusivamente del exterior, configurándose así como una fuerza de contaminación del ecosistema de naturaleza externa. En muchos sentidos, se trata, por tanto, a la selva amazónica como una reserva natural y no se entiende el trabajo productivo de los pueblos indígenas como fundamental en la conformación del ecosistema, que parece estar desligado de la intervención humana, en especial de la agricultura. Se impone de esta manera una suerte de subsunción de los pueblos indígenas con la Amazonía, en una “relación armoniosa con la naturaleza” (CIDH, 2019: 19). En consonancia con lo anterior, la CIDH se centra en el impacto de la infraestructura y las actividades extractivas (especialmente la minería), que generan los efectos más graves sobre la población indígena, sin mencionar el fuerte impacto en la deforestación y contaminación acuática que implica la agricultura (sobre todo cuando se desarrolla a gran escala).

Dentro de la evaluación del impacto de las infraestructuras e industrias extractivas, la CIDH (2019: 13) menciona, de manera general, ciertos impactos similares a los causados por las actividades agrícolas a los pueblos indígenas. Estas afectaciones se centran en la contaminación y disponibilidad del agua, la desertificación, la deforestación y la biodiversidad. Además, se mencionan los efectos sobre el derecho a la alimentación de los pueblos indígenas, pero no se establece el vínculo con la producción local de alimentos básicos y no se aborda específicamente el tema de la erosión de la tierra, la introducción de especies foráneas, el impacto de los monocultivos masivos, los daños de la ganadería extensiva y las afectaciones causadas por prácticas como la bioprospección y un sistema de propiedad intelectual sesgado (que perjudica el reconocimiento de las prácti-

cas agrícolas tradicionales y las medicinales indígenas). Así mismo, tampoco existe una mención directa de la influencia de las grandes cadenas de producción agrícola.

Si bien es de celebrarse que la CIDH (2019) reconozca la unidad de la Amazonía y se refiera a la totalidad de los Estados que configuran la misma, el discurso de derechos de la CIDH se concentra mucho en las violaciones acontecidas bajo la taxonomía de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Este enfoque, si bien pudiera parecer en cierta medida correcto a la luz del mandato de la CIDH, termina omitiendo todo análisis sobre la progresiva integración de la Amazonía en las grandes cadenas globales de producción agroalimentaria.

Al contrario de la CIDH, la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación se ha concentrado en la relación entre los sistemas alimentarios y los derechos humanos, incluyendo el derecho y la política comercial internacional (2021; 2020a; 2020b). Sin duda, el mandato de la Relatoría sobre derecho a la alimentación es aún más constreñido que el de la CIDH y, al igual que la mayoría de las relatorías temáticas, fragmenta sus informes por medio de la priorización de un determinado derecho reconocido en los instrumentos internacionales. Sin embargo, a pesar de esta situación, la Relatoría ha comenzado a centrarse en el análisis del rol de las cadenas globales de producción agroalimentaria en el derecho a la alimentación y en el ejercicio integral de otros derechos.

Una reflexión general sobre su informe relativo al derecho a la alimentación en el contexto de la política comercial y el derecho mercantil internacionales es la alta dependencia de la agricultura de unos pocos productos, que son los únicos que tienen acogida en los sistemas globales de comercio internacional, lo que reduce de manera considerable la biodiversidad alimentaria (Bélanger & Pilling, 2019, 2020b).

Traducido al territorio de la Amazonía, dado que se configura como una gran reserva de biodiversidad y contiene una pluralidad de prácticas y tecnologías agrícolas, el impacto negativo de estas cadenas de producción global que se centran en la promoción del cultivo de unos pocos productos es apabullante. El caso de la ganadería

es quizá el más conocido, pero la soja, que también está ligada a la producción cárnica global es igualmente impactante (Dros, 2004). La tendencia hacia la concentración del comercio internacional agrícola en un puñado de cultivos (como la soja o la palma de aceite), acrecentada a raíz del fin de la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 1994, ha fomentado el incremento de la participación de los productos cárnicos y los alimentos preparados en el comercio internacional (OMC, 2020; Relatoría sobre derecho a la alimentación, 2020b).

Aquí cabe señalar que la posición de la Amazonía en el comercio internacional de alimentos no es menor, dado que Brasil se encuentra entre los 10 principales exportadores de productos agrícolas del mundo, siendo el mayor exportador neto si se considera su balanza de pagos en el sector, además de ser el líder indiscutible en la exportación de soja (OMC, 2020). Desde la firma del acuerdo de agricultura de la OMC, se inauguró una nueva gobernanza global agrícola, conformada por sistemas globales alimentarios (Friel, et. al., 2020). La arquitectura global impulsada por el Derecho internacional muestra un enfoque que trata de balancear los objetivos de crecimiento económico, con las presiones ambientales y la garantía de derechos como el de la alimentación, por medio de una plétora de instituciones internacionales de muy diversa índole, pero a las que se les escapan varias externalidades (FAO, 2022: 53-579).

Uno de los fenómenos estrechamente relacionados con las cadenas de producción global agrícola en la Amazonía es la corrupción. Normalmente, se trata como una externalidad a la actividad económica y a la creación de valor por las cadenas, pero, sin embargo, parece encontrarse más bien en el centro de sus operaciones. Aunque cuenta con un régimen internacional regulatorio cada vez más robusto, sobre todo desde la CNUCC de 2003, la coordinación transfronteriza se dificulta y presenta problemas similares a los observados en la cooperación ambiental internacional.

A esta falta de cooperación, se le suma una ideología desarrollista integrada por una compleja tensión entre las tradicionales políticas nacionales presentes en América Latina y las nuevas formas de capitalismo global (Eslava, 2019). Así, los proyectos que expanden la denominada frontera agrícola en la Amazonía se fundamentan en

actos de corrupción, como por ejemplo, el incumplimiento de la normativa ambiental o de contratación pública para la construcción de infraestructuras básicas como carreteras o puertos. La excesiva tolerancia al incumplimiento normativo se basa en el consenso de las élites (que busca el apoyo de la opinión pública de los sectores urbanos), conforme al cual la zona es vista como una reserva inexplorada de recursos que debe ser sacrificada por el bien de la población general (Kelly & London, 2007).

A la creación de la infraestructura necesaria, o al marco general de los planes de “desarrollo” en zonas especiales o para industrias “sustentables”, hay que sumar otros factores importantes como: (a) la existencia de un monitoreo débil de los espacios protegidos por parte de agencias estatales escasamente financiadas; y (b) la confluencia de intereses (reflejados en actos de corrupción) entre los caciques locales, las organizaciones del COT y las autoridades. Es decir, al existir una fuerte regulación sobre gran parte del territorio en el que operan las grandes cadenas de producción alimentaria, su funcionamiento sólo puede darse por medio de un ciclo de actividades legales e ilegales que conforman una simbiosis compleja.

Por ello, antes de entrar a analizar en el siguiente epígrafe las actividades ilegales que forman parte de estas cadenas, se debe prestar atención a la forma legal específica en que se estructuran. Su origen o banderazo de salida se remonta no sólo a la creación de la OMC, sino a sistemas bilaterales o regionales que han desplegado una fuerte infraestructura jurídica en la región, como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) establecido en 1991. Resulta paradójico como las herramientas jurídicas de cooperación internacional en materia ambiental, anticorrupción y de derechos humanos palidecen en comparación con la eficacia del Derecho económico internacional en habilitar y transformar la realidad de la Pan Amazonía. Estos acuerdos comerciales han construido las condiciones de posibilidad para las grandes cadenas de producción global y han cimentado una robusta infraestructura jurídica que se ha desarrollado mediante contratos y la aplicación del Derecho internacional privado (Dixit, 2014)

Hay que matizar que sobredimensionar el marco jurídico como determinante de las relaciones sociales soslaya la naturaleza de las cadenas de producción global como sistemas sociales marcados por la

logística, la gestión corporativa y las decisiones financieras. Estas técnicas incorporan conceptos como los de subcontratación, *outsourcing* y alianzas contractuales que mantienen la autonomía de las distintas empresas involucradas, mientras se ejerce una disciplina férrea a través de la cadena (Tsing, 2009: 148). Por lo tanto, la configuración jurídica de la cadena es una de unión (al permitir que los beneficios y la organización necesaria para maximizarlos se integren) y disgregación (al favorecer que las responsabilidades se desvinculen).

La frontera agrícola global presiona a la región a integrarse de manera más profunda al mercado. Si bien el porcentaje total de la agricultura en el comercio internacional se ha reducido en los últimos 25 años del 8.1% al 7.1%, las exportaciones totales en el mismo periodo (1995-2019) se han triplicado de 286 a 1.051 billones de dólares y las importaciones se han incrementado de 307 a 1.076 billones (OMC, 2020). Así mismo, la concentración en unos pocos cultivos que requieren grandes extensiones de tierra son una amenaza real que se está concretando en la zona.

Históricamente, la soja y la ganadería no eran actividades propias de la Amazonía, por lo que su presencia ha generado un mercado con un gran potencial económico (tanto legal como ilegal), que tiene como destino principal el mercado global de alimentos. Además, la región ha experimentado también una bonanza de productos agrícolas para uso industrial que se inició con la bonanza cauchera en el siglo XIX y continúa con la palma africana en el siglo XXI (Nugent, 2017 & Taussig, 2018).

Sin embargo, paradójicamente, esta mayor producción de productos agrícolas está poniendo en jaque la gobernanza global de alimentos, la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación. Para hacer frente a este problema, se debe de considerar la presión que ejercen los mercados agrícolas no-alimentarios, como los de los agrocombustibles y los de insumos para la industria de alimentos ultra procesados. Al estar integrados en complejas y lejanas cadenas de producción, estos mercados promueven la sustitución de los cultivos destinados al consumo de las poblaciones amazónicas, subiendo los precios de los alimentos y disminuyendo la variedad cultural de las cocinas locales (Gálvez, 2022). De ahí, la importancia de comparar

la evolución de los cultivos destinados al consumo local y los que son objeto de exportación.

Finalmente, es importante señalar como el despliegue de la infraestructura física y jurídica desarrollada por las grandes cadenas de producción agrícola en la Pan Amazonía, la realidad diaria de las actividades de estas cadenas convive con distintos grados de ilegalidades. Esta convivencia no sólo se limita a aquellas actividades que permiten sus operaciones agrícolas, sino que incluyen también otras más graves como el trabajo esclavo, el trabajo de menores y el narcotráfico (Boekhout, 2012). Si bien estos aspectos no son objeto de análisis en el presente capítulo, es importante dejar constancia de cómo esta convivencia entre actividades legales e ilegales se manifiesta en varios lugares y momentos de la cadena de producción.

2.2. La corrupción y su capacidad de potenciar el acaparamiento de tierras para la producción agrícola en el entorno de cadenas globales de producción

Como se ha mencionado en el epígrafe anterior, la estructura legal de las cadenas de producción agrícola convive con diferentes tipos de ilegalidades. Es decir, la arquitectura jurídica de las cadenas está condicionada no sólo por la normativa que regula su funcionamiento en los sistemas nacionales, sino por las posibilidades de evadir, o al menos cohabitar, con formas ilegales de producción de las cuales busca separar su responsabilidad.

Un fenómeno importante en la región, que reposa en el corazón de la relación entre agricultura, corrupción y COT son los cultivos ilícitos. Estas actividades merecen y han sido objeto de otros estudios, y sólo se mencionan por los efectos que tienen en el mercado de los cultivos lícitos, en la deforestación y en la concentración de tierras (Salisbury & Fagan, 2013). Su existencia conlleva, además, la presencia de grupos armados organizados y estructuras del COT que provocan el desplazamiento de las comunidades étnicas y campesinas (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2019a; 2015).

La hoja de coca y su introducción masiva en la región (en especial en los departamentos amazónicos de Colombia) cambia la dinámica

social de la región, al empujar a muchas comunidades a concentrarse en áreas más remotas o a desplazarse a las ciudades. El narcotráfico es un verdadero motor de la acumulación por desposesión de la tierra, y es un factor esencial para entender la expansión de otras actividades lícitas como la ganadería y el cultivo de palma. De ahí que los cultivos ilícitos tengan un rol importante en la introducción de agroquímicos y en la reducción en la variedad de cultivos (Lyons, 2020: 18).

Así mismo, al igual que el cultivo de palma, la introducción de la coca ha tenido también un grave impacto sobre los sistemas alimentarios y la biodiversidad. Además, al tratarse de cultivos ilícitos, las comunidades y el equilibrio ambiental se han visto expuestas a los ataques no sólo de los actores al margen de la ley, sino también de las fuerzas de seguridad y militares, además de las políticas de erradicación de este tipo de cultivos. Una política especialmente invasiva y destructora es la aspersión aérea con glifosato que ha tenido efectos devastadores sobre la agricultura y el equilibrio ambiental de la Amazonía, como atestigua la Sentencia de la Corte Constitucional Colombiana T-236 de 2017 y otros estudios (DeJusticia, 2020).

Un aspecto esencial de la convivencia entre el COT dedicado al narcotráfico y la actividad agraria global en la Amazonía es que el uso que hacen del territorio crea una presión importante sobre la tierra, reestructurando su valor. Lo anterior, sumado a una alta concentración de la producción en unos pocos productos y al control de los agronegocios por un pequeño grupo de empresas, se traduce en una fuerte promoción del incremento de la producción agrícola (Ferrando, 2014). Como resultado, los grandes monocultivos incorporados a las cadenas de producción concentradas implican una mayor acumulación de la tierra para usos más restringidos. Además, compiten con zonas de cultivos de coca con presencia de grupos armados organizados y estructuras del COT, lo que supone una tensa convivencia y una presión sobre el valor de la tierra que empuja también la frontera agrícola hacia lugares más recónditos (Murillo-Sandoval, et. al., 2023).

Lo anterior permite comprender algunas de las razones por las que Brasil y Colombia se encuentran entre los países con mayor desigualdad en la tenencia de la tierra y, por ende, presentan índi-

ces de concentración de la propiedad rural que están entre los más elevados del mundo. Este fenómeno tiene efectos nocivos sobre la deforestación y las relaciones sociopolíticas, al incrementar la posibilidad de influencia de los grandes terratenientes en las decisiones públicas (*Human Rights Watch*, 2019). Así mismo, deja en mayor vulnerabilidad a los campesinos sin tierra, reduciendo sus opciones a ser trabajadores jornaleros y haciendo más difícil la agricultura autosostenible.

En este contexto, la ilegalidad es fundamental para el acaparamiento de tierras, no sólo mediante ejecuciones extrajudiciales de líderes campesinos y sindicales, sino por medios más sutiles de adquisición ilícita (Cardoso, et. al., 2022). Según la CIDH (2019: 47), alrededor de cien millones de hectáreas de propiedad pública (equivalentes aproximadamente al 12% del territorio brasileño) ha sido objeto de apropiación ilícita por medio de títulos apócrifos o grillaje (CIDH, 2019: 47). Una de las bases de datos de referencia para analizar este fenómeno de *rand grabbing* (o de “grandes transacciones de tierra”, según la terminología en ocasiones utilizada) es Lund Matrix². Esta base de datos incluye información sobre más de 100 países, si bien Brasil es el único país de la Amazonía sobre el cual se tienen datos detallados (Lund Matrix, 2020), según los cuales las actividades agrícolas y ganaderas son cruciales en la deforestación de amplias superficies del bosque tropical en la Amazonía brasileña. Así, de los cinco proyectos de mayor dimensión en Brasil, dos se encuentran en la Amazonía (uno en el estado de Pará con más de 545.000 hectáreas destinadas a la producción de madera, y otro en Mato Grosso con

² <https://landmatrix.org/> Esta base de datos que se enfoca en las grandes transacciones de tierra, sobre todo en el Sur Global por medio de la participación de centros de investigación de universidades europeas y financiado por la cooperación tanto europea como de diferentes agencias nacionales en Europa, además de mantener alianzas con organizaciones locales en todo el mundo. Debido a la sensibilidad de la información, es difícil tener fuentes confiables para dimensionar la naturaleza y escala de las grandes transacciones de tierra a nivel global. La seriedad de los datos de la Land Matrix se encuentra avalada por el carácter cauteloso con el que exponen su metodología y el uso de sus datos en trabajos académicos como (Ferrando, 2014: 71; Anseeuw et. al., 2012a; Anseeuw et. al. 2012b; Cotula et. al. 2009).

alrededor de 300.000 hectáreas para cultivos alimenticios). En general estos dos sectores, junto con los biocombustibles y el ganado, representan gran parte de los proyectos en los que se encuentran involucradas las denominadas “grandes transacciones de tierra”.

Existe, por tanto, una relación íntima entre la deforestación y el acaparamiento de tierras. Esto es fruto, en buena medida, de ciertas técnicas agrícolas como el desbroce y la quema, que destruyen la vegetación autóctona y abren el cauce a otros cultivos y a la ganadería, provocando graves daños a las comunidades étnicas o campesinas, e incluso su desplazamiento forzado. Además, la tala ilegal es una fuente de ingresos para múltiples grupos delictivos que actúan con la complicidad administrativa, no solo a nivel de las autoridades locales, sino también en el ámbito nacional (agencias ambientales, aduanas y cuerpos de seguridad). De hecho, es común la tala en terrenos propiedad de ciertas empresas que forman parte de las cadenas de producción agrícola, lo que las hace, al igual que la quema de bosque, muy difícil de controlar (extendiéndose, con frecuencia también a otros territorios), sobre todo si hay sobornos de por medio (Human Rights Watch, 2019).

De esta manera, las talas y quemas, en cuanto técnicas agrícolas asociadas a la implantación de la ganadería extensiva y los monocultivos, afectan a los pueblos aledaños, e incluso a los pueblos indígenas en situación de aislamiento (Land is Life, 2019; 108), teniendo un gran potencial delincuencia y causando graves daños a sujetos de especial protección (Boekhout, 2010: 266).

Todo esto se da en un contexto en el que las actividades ganaderas, madereras y de cultivo de ciertos productos agrícolas (en particular, insumos para biocombustibles) son parte de las grandes cadenas de producción global, ya que los agronegocios brasileños representan una parte muy importante de sus exportaciones y son esenciales para el comercio mundial agrícola. Aunque la mayoría de las inversiones en tierras son brasileñas, estas se encuentran plenamente vinculadas a las cadenas globales de producción, como lo prueba el importante volumen de exportaciones de productos básicos agrícolas que se incorpora a dichas cadenas. Como resultado, la industria forestal y la producción de cultivos tanto alimentarios como para fibra, en especial soja, caña de azúcar, algodón y maíz, concentran más del 70

por ciento de las transacciones de la propiedad de la tierra en Brasil (Land Matrix, 2020).

Si bien el esquema legal de las cadenas de producción puede mantenerse en una aparente legalidad conviviendo con el COT, existen ciertos ámbitos en los que la legalidad y la ilegalidad están claramente presentes, como en la explotación laboral, incluido el tráfico de personas y las formas contemporáneas de esclavitud (Crane, et. al., 2022; Allain, et. al., 2013; Barrientos, 2013; LeBaron, et. al., 2018). Existe, sin duda, una relación entre la concentración de tierras y el trabajo esclavo, por la alta demanda de mano de obra y los cambios poblacionales que se dan en el territorio a través de la migración. Este no es un fenómeno que se reduzca a la Amazonía como lo muestra el hecho de que, debido a la explotación laboral y, en especial, al trabajo forzado, diversas normativas nacionales han elevado el nivel de transparencia en las cadenas de producción (la *Transparency in Supply Chains Act* aprobada a nivel estatal en California (2010) y la *Modern Slavery Act* del Reino Unido (2015) son dos buenos ejemplos a este respecto).

A través de los distintos eslabones de las cadenas de producción, se utilizan diversos esquemas de subcontratación laboral. Lejos de ser vistos como prácticas de evasión de los estándares laborales y violaciones a los derechos humanos, estas prácticas son promovidas en el sector agrícola como formas de reducción de costos y eficiencia industrial (Davis, 2020: 74). Dado que el sector se caracteriza por tener picos de producción (esto sucede con la cosecha de ciertos productos, como la zafra de la caña de azúcar), la demanda de trabajadores se incrementa exponencialmente. Ante esta situación, las empresas utilizan recurrentemente esquemas autodefinidos como “flexibles” de contratación laboral. Además, con la finalidad de incrementar los beneficios, la subcontratación por medio de intermediarios es una práctica consolidada y una forma legal de evadir responsabilidades (Parella, 2014). Estas prácticas laborales son parte de la infraestructura jurídica de las cadenas de producción, aunque en zonas donde apenas hay supervisión de la inspección laboral (como es el caso de la Amazonía) estos intermediarios pueden mantener nexos o pertenecer a grupos del COT, incrementando el riesgo de que se presen-

ten situaciones de trata de personas o formas contemporáneas de esclavitud (McGrath et. al., 2022).

Ante esta situación, las comunidades locales y otros actores globales han tratado de buscar protección jurídica en diversas jurisdicciones, lo que ha permitido conformar movimientos sociopolíticos para proteger la Amazonía (Schwartzman et. al., 2010). Sin embargo, los esquemas tradicionales de responsabilidad civil por contaminación, deforestación y afectaciones a los derechos humanos y de los pueblos indígenas, así como los procesos por actos de corrupción y prácticas que agravan el cambio climático, son gravosos, se encuentran llenos de obstáculos (lo que es común en el litigio estratégico y popular) y han encontrado dificultades jurídicas para que se declare la responsabilidad de las empresas que operan las grandes cadenas de producción agrícola. De esta manera, aunque hay distintas propuestas para reformar los mecanismos jurídicos tradicionales con el fin de extender la protección de la región, todas requieren de modificaciones constitucionales y/o legales, así como de su implementación mediante robustas políticas públicas, que no son posibles sin un alto grado de compromiso político y creatividad por parte del Poder Judicial (Barroso & Perrone Campos Mello, 2021).

A esto hay que unir el efecto contraproducente de los arbitrajes en materia de inversiones, que pueden ser iniciados por empresas extranjeras que operan en el sector agrícola en la región, así como el riesgo de ruptura en los movimientos sociales que pueden provocar los “activistas jurídicos amazónicos” (Bortner, 2021). A este respecto hay que señalar que la búsqueda jurídica del reconocimiento de ciertos territorios como áreas ambientalmente protegidas, puede debilitar la autonomía de los pueblos indígenas y su participación (Urzedo & Chatterjee, 2021). Así, resulta especialmente conflictivo el debate entre una Amazonia intocable (propia de ciertas miradas ambientalistas transnacionales) y la visión del territorio como reserva para el desarrollo (Raftopoulos & Morley, 2020). Ambas concepciones dejan a un lado los intereses de las comunidades indígenas y de muchas otras comunidades en la región, debilitando la construcción de alianzas más amplias, que continúa siendo una agenda pendiente para que la movilización jurídica amazónica pueda ser más efectiva

3. ESTUDIOS DE CASOS

Las cadenas globales de producción cárnica y de aceite de palma implican la integración de diferentes eslabones en muy diversas ubicaciones. Sin embargo, ambas comparten el hecho de que la región amazónica se ha convertido en uno de sus principales puntos de inicio, a través de prácticas agrícolas que conllevan un alto riesgo de deforestación, lo que las hace ser consideradas como *forest risk commodities* (Walker, et. al., 2013)³. Los dos casos que presentamos a continuación reflejan esta situación, al tiempo que muestran como las estrategias jurídicas que se han utilizado hasta el momento para la protección de la Amazonía han sido, en gran medida, ineficaces, lo que permite sacar ciertas lecciones para el futuro.

3.1. *Corrupción y cultivo de palma en la Amazonía peruana: el caso de Ucayali*

El aceite de palma es uno de los productos agrícolas con mayor demanda global, estando estrechamente ligado a la deforestación en Malasia e Indonesia, que son sus principales productores a nivel mundial, y controlan el 84 por ciento de dicha producción mundial (USDA-IPAD, 2023). La implantación de los cultivos que requiere esta industria ha sido especialmente destructiva en la Amazonía, porque implica la tala de bosques y la concentración de tierras, además de estar vinculada a largas cadenas de producción global tanto en el sector industrial como en el alimentario. Su introducción en los distintos países de la región ha traído no solo deforestación, sino también un incremento de la violencia por parte de grupos del COT, en especial en Colombia (Taussig, 2018), donde existe una fuerte presencia de cultivos de palma en los departamentos amazónicos del Putumayo, el Guaviare y el Caquetá.

³ El termino *forest risk commodities* se refiere a aquellos productos, sobre todo agrícolas, que cambian radicalmente el uso de suelo de un bosque. A estos se refiere el *Environment Act* de 2021 del Reino Unido en su parte 6 en general, y en la sección 116 en particular, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2021/30/schedule/17/paragraph/1/enacted>

El caso de la región Ucayali en el Perú es relevante por los efectos de la deforestación y el uso del Derecho para evadir responsabilidades (Proética, 2017). Si bien pareciera que la comunidad de Ucayali se encuentra alejada de las grandes cadenas de producción global, el caso documenta los medios mediante los cuales un empresario checo-estadounidense, con capital malayo, se apropió y deforestó, con la complicidad de las autoridades peruanas, más de 13 mil hectáreas de la selva amazónica (Proética, 2017).

El caso de Ucayali muestra empíricamente algunas de las tendencias mencionadas de manera general respecto a la relación entre legalidad e ilegalidad en las cadenas de producción agrícola en la Amazonía. En primer lugar, la inversión comprende a empresas malayas acusadas no sólo de deforestación, sino también de complicidad con las autoridades nacionales en el acaparamiento de tierras, la deforestación masiva y la siembra de palma en territorios protegidos (Proética, 2017: 7). Así, la región en cuestión es un sitio de constantes tensiones entre las formas de producción campesina (y su uso tradicional de la tierra) frente a diferentes incursiones por parte de empresas agrícolas, como lo documentan los archivos que reflejan las represiones policiales acontecidas en la década de 1990 (Ministerio de Cultura del Perú, 2022). Tal y como se recoge en el Informe de la Comisión para la Verdad y Reconciliación del Perú (2000), en aquel entonces se produjeron asesinatos y lesiones graves de campesinos que celebraban el triunfo en las negociaciones para la ejecución de los pagos que les adeudaban ciertas empresas estatales (por medio del Ministerio de Agricultura; situación que fue fruto del desmantelamiento de la intervención estatal en los procesos de producción agropecuaria a raíz de las políticas de desregulación económica y privatización de las empresas públicas (lo que ha estado muy ligado a actos de corrupción en Perú y en otros lugares de América Latina), que provocaron una drástica reducción de los precios de los productos agrícolas (Comisión investigadora sobre los delitos económicos y financieros cometidos entre 1990-2001, 2002).

En segundo lugar, por medio de la restructuración de los mercados y su desregulación, la Amazonía se ha convertido en un lugar de expansión de la frontera agrícola. De esta manera, el tipo de desregulación aprobada en Perú ha favorecido su acoplamiento material

a las cadenas y formas de producción globales. Como consecuencia, la región de Ucayali ha pasado a convertirse en un campo para experimentar, con técnicas y capital malayo, el cultivo de palma africana ligado a una cadena de productos de alta plusvalía en el mercado agrícola, porque su aceite es un insumo fundamental en las industrias de biocombustibles, alimentaria, cosmética, farmacéutica y química (Brandão & Shonenveld, 2015: 1). Esta gran flexibilidad y valor añadido le han dado un lugar central en su expansión como monocultivo en la Amazonía peruana, lo que ha venido de la mano del desarrollo de programas que buscan representarla como un cultivo sostenible que permite la trazabilidad de sus orígenes y evita la deforestación, al tiempo que es también utilizada como cultivo de avanzada en la desposesión y tala masiva de la selva (RSPO, 2020; CNMH, 2019).

En el caso de Ucayali se ha documentado, en particular, la tala indiscriminada de bosques, adquiridos mediante la compra de terrenos al Estado peruano y a terceros por medio de distintas figuras societarias, todas ellas dependientes del grupo Melka (con sede en Singapur y capital principalmente malayo), que desarrolla numerosas operaciones en Indonesia y Malasia (lo que muestra lo ligadas que están las actividades agrícolas a nivel global). A esto hay que añadir que algunos de los empresarios involucrados e investigados por la deforestación ligada al grupo Melka habían sido previamente consultores de organizaciones internacionales (en particular, de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)), lo que les ha permitido mantener los contactos y acceder a la información necesaria para adquirir las tierras a través de diversas modalidades jurídicas (Proética, 2017: 8).

En todo caso, en el centro del esquema está la posibilidad de evadir los controles estatales y de las administraciones locales por medio de diversos medios legales e ilegales, entre ellos la corrupción, además de la utilización de distintas compañías incorporadas en el Perú para adquirir tierras y el uso de mandatos y prestanombres. De esta manera, las denominadas compañías “carcasa” o *shell companies* son particularmente relevantes, ya que, por medio de diferentes esquemas corporativos, permiten esconder y modificar rápidamente la identidad de los socios, lo que facilita la exclusión de quienes resul-

ten incómodos al iniciarse procedimientos administrativos o judiciales en su contra (OCDE, 2021). Además, al utilizar a terceros, se evita que los campesinos locales conozcan que sus tierras y las de sus vecinos van a ser utilizadas para el cultivo de la palma. Además, ignoran también que todas estas empresas pertenecen a un sólo inversionista mediante distintas estructuras societarias, lo que dificulta la movilización social en contra del proyecto (Proética, 2017).

Todos estos mecanismos jurídicos de despojo se encuentran en el centro de la estrategia de los inversionistas para hacerse con las tierras de especial protección ambiental o étnica, y conseguir, por medio de terceros, la adquisición de las propiedades de los campesinos renuentes a vender sus propiedades a una compañía de explotación de la palma. Así mismo, permiten, sin crear suspicacias, cambiar el uso de la tierra y evitar las responsabilidades administrativas y penales (aunque teóricamente la complicidad entre las autoridades y los inversionistas extranjeros y nacionales podría ser incluso calificada como concierto para delinquir o constituir un tipo penal independiente de crimen organizado)⁴.

En definitiva, nos encontramos ante una criminología basada en cadenas de producción, entendidas como un orden social, ante la cual toda intervención jurídica fragmentada contra alguno de sus eslabones está condenada a ser ineficaz (Sobel-Read, 2014: 369-373).

⁴ La definición de organización criminal se contiene en el artículo 317° del Código Penal peruano, según el cual: “El que promueva, organice, constituya, o integre una organización criminal de tres o más personas con carácter estable, permanente o por tiempo indefinido, que de manera organizada, concertada o coordinada, se repartan diversas tareas o funciones, destinada a cometer delitos será reprimido con pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de quince años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días – multa, e inhabilitación..”. Esta definición se amplía en el artículo 2° inciso 1 de la Ley N° 30077, “Ley contra el crimen organizado”, que señala: “Una organización criminal es aquella agrupación que cuenta con tres miembros o más, entre quienes se reparten tareas o funciones, cualquiera sea su estructura y ámbito de acción, que tenga carácter estable o tiempo indefinido, funcione de manera coordinada y tenga el propósito de cometer delitos graves”.

3.2. Deforestación, debida diligencia y ganadería: el caso Casino en la Amazonía brasileña y colombiana

Otro ejemplo de corrupción corporativa y la deforestación de la Amazonía es el caso Casino en la Amazonía brasileña y colombiana. El caso se centra en la cadena de compras de ganado para su venta final a los consumidores por parte del grupo empresarial francés Casino Guichard-Perrachon⁵. Se distingue del caso anterior porque no se centra en las responsabilidades administrativas y penales locales, sino que presenta un mecanismo de debida diligencia que vigila toda la cadena de producción.

Todo comienza con la compra de carne, sin la verificación necesaria, a distintos proveedores acusados de deforestar la Amazonía para extender la crianza de ganado mayor a gran escala, siendo esta última una de las principales causas de deforestación en la región panamazónica (a pesar de haberse convertido en un sinónimo de destrucción de la biodiversidad en la zona en general, y de las reservas de bosque tropical en particular, la ganadería extensiva sigue siendo vehementemente defendida por un influyente grupo de empresarios tanto en Brasil como en Colombia (Chain Reaction, 2020; Center for Climate Crime Analysis, 2022)).

El caso Casino llama la atención porque está relacionado con el uso de un método de *compliance* o de responsabilidad empresarial que difiere de las tradicionales formas de responsabilidad penal y civil. El proceso fue iniciado ante los tribunales franceses, donde tiene su sede corporativa el Grupo Casino, y se centró en el incumplimiento de la normativa más reciente en materia de debida diligencia en toda la cadena de producción (Lancri, 2021). Esto representa una ventaja frente a otro tipo de acciones jurídicas (ya sean de naturaleza penal, de responsabilidad por daño ambiental en vía administrativa, o de carácter civil), que requieren conexiones muy estrictas con los hechos, por lo que los tribunales revisan de manera muy minuciosa

⁵ El Grupo Casino tiene una presencia predominantemente en Francia y América Latina, con más de 11,500 supermercados. Además, tiene el mayor número de supermercados en Colombia y el segundo en Brasil. <https://www.groupe-casino.fr/>

aspectos tales como la personalidad de la empresa, la conexión entre las decisiones tomadas en la sede matriz y las acciones en el terreno, y las restricciones respecto al ámbito de aplicación territorial de las normas (las limitaciones en la jurisdicción de los tribunales se erigen como barreras infranqueables para que las empresas matrices rindan cuentas respecto a la deforestación ocurrida en territorios distintos a los de su sede corporativa).

De esta manera, organizaciones de pueblos indígenas y organizaciones no gubernamentales de Brasil, Colombia y Francia presentaron una demanda conjunta derivada de la compra de carne por parte del Grupo Casino al grupo cárnico brasileño JBS, a través de su cadena de suministro, en la que alegaban la deforestación de 50.000 hectáreas de la Amazonía, además de la invasión de tierras indígenas en el estado brasileño de Rondonia. La compra de productos cárnicos provenientes de áreas deforestadas y territorios indígenas implica suponia, según los demandantes, el incumplimiento por el Grupo Casino de sus obligaciones de debida diligencia en el monitoreo de sus cadenas de producción (en especial respecto a sus obligaciones de protección ambiental y de los derechos de los pueblos indígenas) (Center for Climate Analysis, 2022).

Al insertarse en las cadenas de producción globales (sobre todo al estar involucrado un comprador del tamaño de Casino y un exportador como JBS), la expansión de ganado en el Amazonas no solo se revalúa, sino que se convierte en un aliciente que tiene su base en el despojo de tierras de protección especial o *land grabbing*. Es decir, la inserción de ganado proveniente de tierras protegidas y territorios indígenas en la región afianza el despojo y la concentración, así como la deforestación. Así mismo, constituye también un incentivo para la realización de actividades criminales, y sirve para formalizar este tipo de actividades en el mercado legal de las grandes cadenas de producción (esta práctica es utilizada, con frecuencia, por este tipo de cadenas, lo que les permite “legalizar” ciertas actividades delincuenciales) (Cardoso, et. al., 2022).

En definitiva, la compra de ganado proveniente de áreas protegidas o sin certificación, incentiva la destrucción de la Amazonía con un fuerte impacto sobre el cambio climático y la biodiversidad global, generando además efectos negativos sobre el nivel de vida de

las personas en la región. La empresa Brasileña JBS ya había sido multada en 2017 en dos grandes procesos desarrollados como resultado de la Operación “Carne Fría” por parte del *Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis*. Según se constató, JBS compraba cabezas de ganado provenientes de tierras embargadas por dicho Instituto a causa de la deforestación de la Amazonia (Center for Climate Analysis, 2022).

Además, por si esto fuera poco, la misma empresa se vio involucrada en una macro investigación por corrupción denominada Operación “Carne Franca” que involucraba a funcionarios del Ministerio de Agricultura y del sector alimentario (Instituto Humanitas UNISINOS, 2017). Si bien el Grupo Casino, que es dueño de las principales cadenas de supermercados en Brasil (*Pão de Açúcar*) y en Colombia (Grupo Éxito), no tiene la propiedad directa sobre las reses en la Amazonía, el esquema de debida diligencia permite hacer al grupo responsable por estas compras. Además, promueve una mayor transparencia, lo que permite adoptar mejores decisiones a sus socios comerciales, a instituciones de crédito y a los propios consumidores, respecto a sus relaciones con este tipo de grupos empresariales (Lancri, 2021).

4. AÇAI Y COMERCIO INTER AMAZÓNICO

Las limitaciones inherentes a la movilización jurídica por medios tradicionales administrativos, civiles o penales (frente a los que las cadenas globales de producción utilizan todos los medios a su disposición para evadir los esfuerzos para que se reconozca su responsabilidad), hacen más atractiva la alternativa de esquemas de debida diligencia a través de las cadenas de producción (Schilling-Vacaflor & Lenschowm, 2023; Amaya-Castro & Henao, 2022), que se basan en varios de los elementos presentes en los procesos de debida diligencia contra el lavado de dinero y la corrupción y en el marco regulatorio privado de la responsabilidad social de las empresas.

Además, existen, en todo caso, otras formas de concebir a la Amazonía que superan su definición como reserva o su incorporación destructiva al mercado global. Algunos esfuerzos de conservación

toman en cuenta a la región como un eslabón en la producción agrícola que merece una protección especial, favoreciendo la utilización de cultivos autóctonos y la formación de cadenas de producción agrícola panamazónicas. Un ejemplo es la exportación de diferentes productos como nueces y frutos secos locales sobre todo desde la Amazonía brasileña, así como el cultivo de Açai en contextos de especial presencia del COT como en Colombia (US-AID Colombia, 2015).

El caso de los Campesinos del Bajo Putumayo es especialmente relevante porque se presenta en un contexto de conflicto armado y narcotráfico. Además, el proyecto de cultivo de Açai en esta región muestra la cooperación entre diversos actores, como organizaciones no gubernamentales (en particular, el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI)), organizaciones campesinas y el Estado colombiano por medio del Ministerio de Ciencia y Tecnología de Colombia y Asoparaíso (Mejía, 2022; Saldarriaga, 2021).

Este proyecto de manejo del bosque Amazónico se desarrolla en el municipio de Puerto Asís, que históricamente ha sido uno de los sitios más prolíficos de producción y venta de hoja de coca. El Açai es un producto de moda como ingrediente de ciertos alimentos. Aunque tradicionalmente ha sido un cultivo poco apreciado en el mercado colombiano, ante el *boom* de su consumo en Brasil (sobre todo en el Sur), está generando importantes beneficios. Además, si bien su consumo ha estado históricamente ligado a la cocina y tradiciones del norte de Brasil (especialmente en Pará y la región amazónica), en el Sur de Brasil es vinculado a la comercialización de productos saludables, en muchos sentidos como parte de un culto al cuerpo y a la alimentación sana muy presente en São Paulo y Río de Janeiro (US-AID Colombia, 2015).

Este pequeño fruto, muchas veces tirado por los agricultores colombianos en el Putumayo y otras regiones amazónicas, se ha erigido como una auténtica alternativa a la hoja de coca, principal cultivo ilícito en la región. Así, se presenta una situación atípica en el que el Açai no es parte de una larga cadena de producción como insumo para diferentes niveles de valor agregado en la industria médica, alimenticia, o de las bebidas (que se inician en el sur global, se revalorizan en el norte y regresar al sur para ser vendidos, una vez transformados, en las regiones de donde se obtuvieron los insumos

básicos. Por el contrario, el Açai refleja más bien una especie de “imperialismo regional”, en donde la potencia subregional, Brasil, marca los hábitos de producción derivada de un consumo diferenciado.

En consecuencia, el Açai es un cultivo propiamente amazónico y su producción para Brasil, muestra la potencialidad de un comercio agrícola interamazónico que permita una forma de agricultura mucho más cercana a los suelos, precipitaciones, nutrientes y tecnologías de cultivo de los campesinos de la región. Un modelo así, presente en varios de los proyectos gubernamentales y de la sociedad civil, se opone no solo a la economía política de los cultivos ilícitos, sino también a la introducción de monocultivos por las grandes cadenas globales de producción (que muchas veces son vistos como la única opción ante la reducción de los cultivos ilícitos, a pesar de sus múltiples impactos negativos sobre la tenencia de la tierra, la deforestación y la biodiversidad en la Amazonía).

5. CONCLUSIONES

En las diferentes carreteras, puertos y aeropuertos y otras infraestructuras que conectan a la Amazonía se pueden atisbar los frigoríficos que contienen carne de bovino, además de las diferentes formas en que la palma se transporta para integrar una cadena de producción en el sector de los alimentos y las bebidas procesadas. Sin embargo, también se ven pequeños transportadores de açai, nueces y productos como el chontaduro. Nuestro campo de visión desde las barcas que cruzan el Amazonas o en las carreteras que desdibujan la selva, no permite diferenciar las actividades agrícolas basadas (o realizadas con la anuencia) de prácticas ilícitas, y aquellas que representan las principales actividades económicas para los pueblos pan amazónicos.

Por el tipo de agricultura y ganadería ejercida en el Amazonas, que implica un cambio radical del uso del suelo, podemos trazar el origen de las grandes cadenas de producción de carne y aceite de palma, en actividades ilícitas, muy probablemente con la participación del COT, que está presente a través de la tala ilegal y el acaparamiento de tierras.

El caso de palma de aceite de Acayali muestra la cooptación y corrupción de autoridades locales, mientras que el caso Casino sobre carne de bovino refleja la subcontratación de responsabilidades por delitos ambientales a empresas locales (la multinacional francesa Casino buscó delegar su responsabilidad penal por deforestación a la transnacional brasileña JBS y esta a su vez a numerosos proveedores locales en la Amazonía).

En este contexto, los mecanismos penales, administrativos y civiles de reparación de los daños socioambientales son demasiado débiles para abordar la responsabilidad de toda la cadena.

Sin sobredimensionar el horizonte de posibilidad que ofrece el sistema de debida diligencia, se puede adelantar que el trato holístico que da a las cadenas de producción responde a la realidad de la producción global, en especial agrícola. Como señala la literatura sobre cadenas de producción global, este sistema permite superar la imagen de las empresas multinacionales como entidades aisladas (Sobel-Read, 2014). Para la Amazonía, el enfoque de debida diligencia en las cadenas de producción agrícola también puede implicar abandonar otros preconceptos, como los relativos a que se trata de una zona aislada y romantizada. De esta manera, la visualización de la cartografía jurídica de las cadenas de producción agrícola nos muestra una Amazonía con una larga historia de integración en los mercados.

El régimen jurídico de la debida diligencia presenta también algunos inconvenientes como un nuevo imperialismo blando en el que existe una participación directa (de manera extraterritorial) de las autoridades judiciales o administrativas, tanto de terceros países como de entidades supranacionales como la Unión Europea. Pero, al mismo tiempo, se abren también posibilidades de vincular las pruebas y contextos que se obtienen a través de la debida diligencia a procesos locales de distinta naturaleza, como los penales.

Aun así, se necesitan implementar políticas públicas claras sobre la producción alimentaria en la Amazonía, que consideren los productos y formas de alimentación locales y Pan amazónicas, y que favorezcan la sustitución de los monocultivos. Además, las medidas en contra de los negativos efectos ambientales y sociales que generan

las cadenas globales de producción pasan, en particular, por abordar de una forma distinta las cadenas criminales de producción como la coca, el tráfico de especies, la madera ilegal, la minería ilegal y el trabajo esclavo. Así, por ejemplo, es necesario centrar la atención en como promover formas del cultivo de coca que no produzcan los esquemas criminales y de destrucción socioambiental actualmente existentes (cuestión que, sin duda, excede el objeto de esta investigación).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

- Abramovay, R. (2019). *Amazônia: por uma economia do conhecimento da natureza*. Edições Terceira Via: São Paulo.
- Allain, J., Crane A., LeBaron G. & Behbahani L. (2013). *Forced Labour's Business Models and Supply Chains*. Joseph Rowntree Foundation: York.
- Amaya, J. & Henao, S. (2022). *El Régimen de Debida Diligencia Obligatoria: Estado del Arte e Implicaciones desde una Perspectiva Latinoamericana*.
- Anseeuw, W., Alden Wily, L., Cotula, L. & Taylor, M. (2012a). *Land rights and the rush for land*. Roma: International Land Coalition.
- Anseeuw, W., Boche, M., Breu, T., Giger, M., Lay, J., Messerli, P. & Nolte, K. (2012b). *Transnational land deals for agriculture in the Global South. Analytical Report based on the Land Matrix Database*. CDE/CIRAD/GIGA: Bern/Montpellier/Hamburg.
- Barrientos, S. (2013). "Labour chains': Analysing the role of labour contractors in global production networks". *Journal of Development Studies*. Vol. 49(8). Pp. 1058-1071.
- Barroso, L. & Perrone Campos Mello, P. (2021). "In defense of the Amazon forest: The role of the law and courts". *Harvard International Law Journal Online*. Vol. 62. Pp. 68-94.
- Bélanger, J. & Dafydd P. (2019). *The State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture*. FAO: Roma.
- Boekhout T. (2010). "Deforestation Crimes and Conflicts in the Amazon". *Critical Criminology*. Vol. 18. Pp. 263-277.
- Boekhout, T. (2020). "The Amazon Rainforest: a green criminological perspective". En: A. Brisman & N. South (eds.), *Routledge International Han-*

- dbook of Green Criminology*. 2a ed. Oxon-Nueva York. Routledge. Pp. 279-303.
- Bortner, D. (2021). "Amending ICSID to safeguard indigenous rights". *Georgetown Journal of International Law*. Vol. 52(4). Pp. 1057-1106.
- Brandão F. & Shonenfeld, G. (2015). *The state of oil palm development in the Brazilian Amazon. Working Paper 198*. CIFOR: Bogor.
- Cardoso, G., Tovey Walker, R. & Simmons, C. (2022) "Land grabbing in the Brazilian Amazon: Stealing public land with government approval". *Land Use Policy*. Vol. 120. Pp. 1-9.
- Cotula, L., Vermeulen, S., Leonard, R. & Keeley, J. (2009). *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa*. Londres/Roma: IIED/FAO/IFAD.
- Crane, A., LeBaron, G., Phung, K., Behbahani, L. & Allain, J (2022). "Confronting the Business Model of Modern Slavery", *Journal of Management Inquiry*. Vol. 31 (3). Pp. 264-285.
- Da Cunha, E. (2000). *Um Paraíso Perdido. Reunião de Ensaios Amazônicos*, Brasília: Senado Federal.
- Davies, J. (2020). "Corporate harm and embedded labour exploitation in agri-food supply networks". *European Journal of Criminology*. Vol. 17(1). Pp. 70-85.
- Dixit, D. (2014). "Agricultural Value Chains and Food Security". *Journal of World Trade*.
- Dros, J, M. (2004). *Managing the soy boom: Two scenarios of soy production expansion in South America*. AIDEnvironment: Amsterdam
- Eslava, L. (2019). "The Developmental State: Independence, Dependency, and the History of the South". En: von Bernstorff, J. & Dann, P. (Eds.). *The Battle for International Law*. OUP: Oxford. Pp. 97-100.
- Fearnside, P. (2012). "Brazil's Amazon Forest in mitigating global warming: unresolved controversies". *Climate Policy*. Vol 12(1). Pp. 70-81.
- Ferrando, T. (2014). "Global Land Grabbing. A Tale of Three Legal Homogenizations". En: Muir-Watt, H. & Fernández Arroyo, D. (Eds.). *Private International Law and Global Governance*. OUP: Oxford. Pp.71-91.
- Foucault, M. (2020). *El orden del discurso*. Austral: Madrid.
- França, L. (2021). "How International Should International Criminology Be?". *International Criminology*. Vol 1.

- Friel, S., Schram, A. & Townsend, B. (2020). "The nexus between international trade, food systems, malnutrition and climate change". *Nature Food*. Vol. 1. Pp. 51-58.
- Gálvez, A. (2022). *Comer con el TLC. Comercio, políticas alimentarias y la destrucción de México*. México: Fondo de Cultura Económica.
- García, B. (2011). *The Amazon from an International Law Perspective*. CUP: Cambridge.
- IGLP Law and Global Production Working Group (2016). "The role of law in global value chains: a research manifesto". *London Review of International Law*. Vol 4(1). Pp. 57-79.
- Instituto Humanitas UNISINOS (2017). "Operação "Carne Fria" do Ibama autua JBS, mas governo federal minimiza. Frigoríficos compravam bois em área embargada".
- Kelly, B. & London, M. (2007). *The Last Forest. The Amazon in the Age of Globalization*. Nueva York: Random House.
- Land, M. (2020). *Grandes transacciones de tierras en Brasil. Una perspectiva de país*.
- LeBaron G., Howardm N., Thibos, C. & Kyritsis P. (2018). *Confronting Root Causes: Forced Labour in Global Supply Chains*. Sheffield Political Economy Research Institute: Sheffield.
- Lynch, M., Stretesky, P. & Long, M. (2018) "Green criminology and native peoples: The treadmill of production and the killing of indigenous environmental activists". *Theoretical Criminology*. Vol. 22(3). Pp. 318-341.
- Lyons, K. (2020). *Vital decompositions. Soil practices + life politics*. Duke University Press: Durham.
- Magalhães, N., Evangelista, H., Condom, T., Rabatel A. & Ginot P. (2019) "Amazonian Biomass Burning Enhances Tropical Andean Glaciers Melting". *Scientific Report*. Vol. 9.
- McGrath, S., Rogaly, B & Waite, L. (2022) "Unfreedom in labour relations: from a politics of rescue to a politics of solidarity?". *Globalizations*. Vol. 19(6). Pp. 911-921.
- Mejía, I. (2022) "Con ciencia y paciencia, campesinos del Putumayo frenaron la coca con asaf". *La Silla Vacía*.
- Merino, R. (2022) "Conflicting Sovereignties: Global Conservation, Protected Areas, and Indigenous Nations in the Peruvian Amazon". *Global Environmental Politics*. Vol. 22(2). Pp. 95-116.
- Momsen, C. & Willumat M. (2021). *Transnational Supply Chains, Human Rights and Criminal Liability*. Nueva York: Center for International Hu-

- man Rights (CIHR) at John Jay College of Criminal Justice, City University of New York (CUNY).
- Murillo, P., Kilbride, J. & Tellman, E. (2023) "The post-conflict expansion of coca farming and illicit cattle ranching in Colombia". *Scientific Reports*. Vol. 13.
- Navarrete, D., Sitch, S., Aragão, L. & Pedroni, L. (2016) "Conversion from forests to pastures in the Colombian Amazon leads to contrasting soil carbon dynamics depending on land management practices". *Global Change Biology*. Vol. 22(10). Pp. 3503-3517.
- Olasolo, H. (2018) *International Criminal Law, Transnational Criminal Organizations and Transitional Justice*. Leiden-Boston: Brill-Nijhoff.
- Pardo, I. (2004). "Introduction: Corruption, Morality and the Law". En: Pardo, I. (Ed.) *Between Morality and the Law. Corruption, Anthropology and Comparative Society*. Routledge: Londres. Pp. 1-18.
- Parella, K. (2014). "Outsourcing Corporate Accountability". *Washington Law Review*. Vol. 89(3). Pp. 747-818.
- Paula, C. (2021) *Grilagem na Amazônia*. CRV: Curitiba.
- Perazzoni, F. (2018). "Amazonia, Organized Crime and Illegal Deforestation: Best Practices for the Protection of the Brazilian Amazon". Ungar, M. (Ed.). *The 21st Century Fight for the Amazon*. Palgrave Macmillan: Londres. Pp. 21-56.
- Raftopoulos, M. & Morley, J. (2020). "Ecocide in the Amazon: the contested politics of environmental rights in Brazil". *The International Journal of Human Rights*. Vol. 24(10). Pp. 1616-1641.
- Reiners, N. (2021). *Transnational Lawmaking Coalitions for Human Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rocha Lopes, T., Alberto Zolin, C., Mingoti, R., Gonçalves Vendrusculo, L., Terra de Almeida, F., Pacheco de Souza, A., Filgueiras de Oliveira, R., Paulino, J. & Morgan Uliana, E. (2021). "Hydrological regime, water availability and land use/land cover change impact on the water balance in a large agriculture basin in the Southern Brazilian Amazon". *Journal of South American Earth Sciences*. Vol. 108. Pp. 103-224.
- Saldarraiga, M. (2021). "El Putumayo sustituye la coca por Asaí".
- Salisbury, D. & Fagan, C. (2013). "Coca and conservation: cultivation, eradication, and trafficking in the Amazon borderlands". *GeoJournal*. Vol. 78. Pp. 41-60.
- Schilling, A. & Lenschow, A. (2023). "Hardening foreign corporate accountability through mandatory due diligence in the European Union? New

- trends and persisting challenge”. *Regulation and Governance*. Vol. 17. Pp. 677-693.
- Schönenberg, R. (2013). “7.2 Roots of Organized Crime in the Amazon”. En: Heinrich-Böll-Stiftung, Schönenberg, R., Schönenberg, R. & Schönfeld, A. (eds.). *Transnational Organized Crime: Analyses of a Global Challenge to Democracy*. Verlag: Bielefeld. Pp. 189-198.
- Schwartzman, S., Alencar, A., Zarin, H. & Santos Souza, A.P. (2010). “Social Movements and Large-Scale Tropical Forest Protection on the Amazon Frontier”. *The Journal of Environment & Development*. Vol. 19(3). Pp. 274-299.
- Sobel, K. (2014). “Global Value Chains: Framework for Analysis”. *Transnational Legal Theory*. Vol. 5(3). Pp. 364-408.
- Taussig, M. (2018). *Palma Africana*. University of Chicago Press: Chicago/Londres.
- Tollefson, J. (2022). “The Last stand in the Amazon”. *Nature*. Vol. 610. Pp. 22-29.
- Tsing, A. (2009). “Supply Chains and the Human Condition”. *Rethinking Marxism: A Journal of Economics, Culture & Society*. Vol. 21(2). Pp. 148-176.
- Urzedo, D. & Chatterjee, P. (2021). “The Colonial Reproduction of Deforestation in the Brazilian Amazon: Violence Against Indigenous Peoples for Land Development”. *Journal of Genocide Research*. Vol. 23(2). Pp. 302-324.
- Valverde, M. (2015). *Chronotopes of Law. Jurisdiction, Scale and Governance*. Routledge: Londres.
- Wyatt, T., Johnson, K. & Hunter, L. (2018). “Corruption and Wildlife Trafficking: Three Case Studies Involving Asia”. *Asian Criminology*. Vol. 13. Pp. 35-55.

Informes, resoluciones y otros documentos

- Center for Climate Crime Analysis. (2022). *Casino Case. The connections between the Casino group’s meat supply, deforestation and violations of the rights of the peoples inhabiting the Uru-Eu-Wau-Wau Indigenous Land in the Brazilian Amazon*. https://climatecrimeanalysis.org/wp-content/uploads/2022/06/casino_case_-_english.pdf
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2019a). *El Tigre no es como lo pintan: estigmatización y conflicto armado en el Bajo Putumayo una historia ilustrada*. CNMH: Bogotá.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2019b). *Y a la vida por fin daremos todo... Memorias de las y los trabajadores y extrabajadores de la agroindustria de*

- la palma de aceite en el Cesar. 1950-2018*. Bogotá: CNMH. https://centro-dememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/y-a-la-vida-por-fin-daremos-todo_vf.pdf.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). *Petróleo, coca, despojo territorial y organización social en Putumayo*. Bogotá: CNMH.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2012). *El Placer: mujeres, coca y guerra en el bajo Putumayo*. Bogotá: CNMH- Taurus.
- Chain Reaction Research. (2020). *Casino Group's Legal and Financial Risks Accelerate due to Deforestation in Brazilian Beef Supply Chain*. <https://chainreactionresearch.com/wp-content/uploads/2020/09/Casino-20Group27s20Legal20and20Financial20Risks20Accelerate-2.pdf>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Pan Amazonía*. Washington: OEA.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013). *Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos*. Washington: OEA.
- Comisión investigadora sobre los delitos económicos y financieros cometidos entre 1990-2001. (2002). *Informe final de la Comisión investigadora sobre los delitos económicos y financieros cometidos entre 1990-2001 (durante el régimen de Alberto Fujimori) presentado en la XVI Reunión de la Comisión de asuntos económicos y deuda externa del PARLATINO el 30 de agosto de 2002*. <http://www.parlatino.org/pdf/comisiones/economicos/proyectos-publicaciones.pdf>.
- DeJusticia. (2020). *El daño que nos hacen. Glifosato y guerra en Caquetá*. Bogotá.
- FAO. (2022). *The State of Agricultural Commodity Markets 2022. The geography of food and agricultural trade: Policy approaches for sustainable development*. Rome: FAO. <https://doi.org/10.4060/cc0471en>.
- Human Rights Watch. (2019). *Rainforest Mafias*. Human Rights Watch: Washington. https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/brazil0919_web.pdf.
- Instituto Igarapé. (2022). *O ecossistema do crime ambiental na Amazônia: uma análise das economias ilícitas da floresta*. <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2022/02/AE-54-O-ecossistema-do-crime-ambiental-na-Amazonia.pdf>.
- Insight Crime. (2022). *La Amazonía saqueada: Las raíces de los delitos ambientales en cinco países*. Instituto Igarapé.
- Land is Life. (2019). *Pueblos indígenas en aislamiento en la Amazonía y gran chacco. Informe regional: territorios y desarrollo – IR Informe Regional: Antenor Vaz*.

- Coordinador.* <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/RightToLand/PueblosIndigenasAislamiento.pdf>.
- Ministerio de Cultura del Perú. (2022). *Caso: campesinos de Ucayali, testimonio: Humberto Aguanari Nacahuachi y Luis Tuesta La Torre*. Centro de Documentación e Investigación. <https://lum.cultura.pe/cdi/fotografia/caso-campesinos-de-ucayali-testimonio-humberto-aguanari-nacahuachi-y-luis-tuesta-la>.
- OCDE. (2021). *Acabar con los montajes financieros abusivos: Reprimir a los intermediarios profesionales que favorecen los delitos fiscales y la delincuencia de cuello blanco*. París. www.oecd.org/tax/crime/acabar-con-los-montajes-financieros-abusivos-reprimir-a-los-intermediarios-profesionales-que-favorecen-los-delitos-fiscales-y-la-delincuencia-de-cuello-blanco.pdf.
- Organización Mundial de Comercio. (24/11/2020). *Trends in World Agricultural Trade - 25 Years of the Agreement on Agriculture (AOA) Background Paper for WTO Agricultural Symposium, 2-3 December*. WT/INF/224/Rev.1.
- Poliszuk, J., Segovia, M.A. & Ramírez, M.A. (2022). *Corredor furtivo*. Armandoinfo, El País, Pulitzer Center & Earthrise Media.
- Proética. (2017). *Los negocios de la deforestación un caso de tráfico de tierras en la Amazonía peruana para la producción de palma aceitera a gran escala en manos del grupo Melka que involucra a exfuncionarios del gobierno regional de Ucayali investigados por delitos de corrupción*. <https://www.proetica.org.pe/wp-content/uploads/2021/03/los-negocios-de-la-deforestacion.pdf>.
- Relatoría especial de Naciones Unidas sobre derecho a la alimentación. (2020a). *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Michael Fakhri A/HRC/46/33*. <https://undocs.org/es/A/HRC/46/33>.
- Relatoría especial de Naciones Unidas sobre derecho a la alimentación. (2020b). *El derecho a la alimentación en el contexto de la política comercial y el derecho mercantil internacionales. Informe provisional del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación. Michael Fakhri A/75/219*. <https://undocs.org/es/A/75/219>.
- Relatoría especial de Naciones Unidas sobre derecho a la alimentación. (2021). *Informe provisional del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación Michael Fakhri A/76/237*. <https://undocs.org/es/A/76/237>.
- Roundtable on Sustainable Palm Oil. (2020). *RSPO Supply chain certification systems for accreditation and certification bodies 2020*. <https://www.rspo.org/resources/archive/1044>.
- United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute. (2016). *Illicit Pesticides, Organized Crime and Supply Chain Integrity*. <https://cropli>

- fe.org/wp-content/uploads/2020/09/160912-UNICRI-paper-illicit-pesticides-Apr-2016-6.pdf.
- US-AID. (2021). *Billetera Manda. Incentivos económicos de la ilegalidad y barreras para la legalidad en la Amazonía Peruana. Documento de Política 2021-3*. <https://preveniramazonia.pe/wp-content/uploads/Diagramación-3-INCENTIVOS-PARA-LA-ILEGALIDAD-v2.0.pdf>.
- US-AID Colombia. (2015). *Plan de negocios Açaí (Eutrepe oleracea). Reporte de Consultoría Contrato No. AID-514-0-15-0019*. https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00M957.pdf.
- United States Department of Agriculture-International Production Assessment Division. (2022). *Palm Oil 2022 World Production*. <https://ipad.fas.usda.gov/cropexplorer/cropview/commodityView.aspx?cropid=4243000>.
- Walker, N., Patel, S., Davis, F., Milledge, S., Hulse, J & Davey, E. (2013). *Reducing 'forest footprints': tackling demand for forest-risk commodities*. International Institute for Environment and Development. <http://www.jstor.org/stable/resrep01527>.

Capítulo 4

***Reflexiones derivadas de los estudios
de caso sobre la corrupción y el
crimen organizado transnacional
en la región amazónica: enfoques
alternativos para su abordaje***

FILIPE ANTUNES MADEIRA DA SILVA*

FLÁVIA DO AMARAL VIEIRA*

HÉCTOR OLASOLO*

1. INTRODUCCIÓN

Antunes Madeira da Silva (capítulo 1), Sousa Rodrigues (capítulo 2) y Rábago Dorbecker (capítulo 3) analizan en la primera parte de

* Profesor Principal de Carrera Académica, Facultad de Jurisprudencia, Grupo de Investigación en Derecho Internacional, Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia). Doctor en derecho internacional del Instituto de Estudios Políticos de París, Sciences Po. Egresado y Magíster de la misma institución. Su investigación se centra en el papel del derecho internacional en la gobernanza de los recursos naturales, adoptando una perspectiva crítica e histórica de su desarrollo con relación a las dinámicas de expansión capitalista. ORCID: 0000-0001-8794-0908. Aunque una parte de estas conclusiones refleja una lectura personal de los capítulos, estas consideraciones son también resultado de varias reuniones con los autores realizadas durante el tiempo de duración del proyecto de investigación. El autor agradece también a los siguientes estudiantes integrantes del Semillero de Investigación en Derecho Internacional Económico y Gobernanza Global de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, por los debates e investigaciones realizados en conexión con este proyecto en el año 2020-2021, los cuales han nutrido algunas de estas reflexiones: Juana Valentina Galeano, María Camila Polo Polo, Santiago Alba Pachón y Andrea Natalia Rincón Celis. Naturalmente, todos los errores e imprecisiones son míos.

la presente obra colectiva algunos casos concretos de cómo los recursos naturales ilícitamente extraídos o explotados de la región amazónica se insertan en los mercados mundiales mediante la corrupción, el crimen organizado transnacional (COT) y su constante articulación. De esta manera, los autores exploran cómo ambas actividades delictivas cumplen la función económica de integrar mercados legales e ilegales, permitiendo la incorporación de vastas cantidades de recursos a las cadenas globales de valor (CGV), con implicaciones muy significativas en la conformación de dichas cadenas y en la expansión de la frontera extractiva en la Amazonía.

En su conjunto, muestran que las soluciones que no tienen en cuenta la naturaleza estructural y sistémica de la corrupción y el COT no son suficientes dado el funcionamiento transnacional de las CGV y la posibilidad que tienen sus integrantes de eludir la legislación nacional e internacional. Como los autores señalan, este problema debería abordarse teniendo en cuenta las raíces históricas del modelo de desarrollo de la región, así como sus transformaciones más recientes.

* Investigadora en la Universidad de Tilburg, Holanda. Investigadora asociada al Observatorio de Justicia Ecológica (OJE) de la Universidad Federal de Santa Catarina, Brasil. Doctora en Derecho de la Universidad Federal de Pará, Brasil. Magister de la Universidad Federal de Santa Catarina. Su investigación se centra en el análisis de políticas públicas de derecho socioambiental en la Amazonia y las relaciones con el derecho internacional, adoptando una perspectiva crítica y con enfoque en los derechos humanos.

* Licenciado y doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca (España). Maestría en Derecho por la Universidad de Columbia (EE. UU.). Presidente del Instituto Ibero-Americano de la Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional (Países Bajos). Profesor Titular de Carrera Académica, Facultad de Jurisprudencia, Grupo de Investigación en Derecho Internacional, Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia), donde dirige el Programa de Maestría en DI, la Clínica Jurídica Internacional, el Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal (ANIDIP) y la Colección *International Law Clinic Reports* (ILCR). Coordinador General de las Redes de Investigación Perspectivas Ibero-Americanas sobre la Justicia y Respuestas a la Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional. Investigador Senior Minciencias (Colombia). Investigador Principal del Programa 70593 y del Proyecto 70817 de Minciencias sobre Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9724-0163>

tes, razón por la cual los casos analizados realizan una contribución importante al presentar la región amazónica como una frontera de la expansión capitalista¹. Como resultado, se observa cómo, mientras los bienes (*commodities*) recorren su camino por las CGV, en los territorios amazónicos continúa la devastación del medio ambiente, que es la base de la vida no solo para las comunidades locales, sino para todo el planeta.

Adoptando un enfoque eminentemente empírico, los distintos capítulos han seguido el planteamiento general de los volúmenes de criminología elaborados por la Red de Investigación Respuestas a la Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional (la Red de Investigación), teniendo en cuenta la estrecha relación entre: (a) las dinámicas locales y regionales de la explotación ilícita de la madera, el oro y los “productos” agropecuarios; y (b) el funcionamiento de las economías transnacionales². Ello aconseja superar su tradicional abordaje como manifestaciones aisladas del ámbito local o regional. Todo esto en un contexto en el que los delitos ambientales y sus correlatos, como la tala y la deforestación ilegales, la extracción ilícita de oro y los delitos financieros y administrativos, como el lavado de dinero, la evasión fiscal, el fraude y la corrupción, han experimentado un aumento descontrolado en la región amazónica en la última década, lo cual se ha visto facilitado por el debilitamiento y la desestructuración de la legislación y las entidades ambientales, que, en la última década, y especialmente entre 2019 y 2022, han sufrido recortes presupuestarios y reducciones de personal sin precedentes en países como Brasil.

Estos retrocesos han debilitado, a su vez, la gobernanza ambiental y climática y han contribuido a un cambio en el perfil de la delincuencia en este ámbito (Vieira & Falcão, 2023), observándose un

¹ Para un único análisis clásico al respecto dentro de una vasta literatura no explorada aquí, véase: Cardoso & Müller, 2008. Sobre la continuación de dicha dinámica, véase, por ejemplo: Palacio, 2012.

² Vid.: supra, la sección relativa a la Presentación del programa de investigación 70593, la red sobre respuestas a la corrupción asociada al crimen organizado transnacional, su grupo sobre perspectivas criminológicas y la presente obra colectiva.

fortalecimiento de los grupos delictivos organizados que obtienen beneficios de los delitos ambientales al mismo tiempo que se involucran en otras actividades ilícitas a nivel transnacional como el tráfico de drogas, armas y personas. Estas conexiones contribuyen a altos índices de violencia en la región, como lo refleja el hecho de que en 2021 la tasa de violencia letal en los municipios de la Amazonía Legal se haya mantenido por encima del promedio nacional en todo tipo de municipios (rurales, intermedios y urbanos) en Brasil (Colares, 2022).

Además, los autores buscan también examinar en qué medida el derecho internacional ha influido en el fenómeno, tanto en su intento por limitar la corrupción y el COT, como, sobre todo, por su papel en la estructuración de las relaciones económicas a escala mundial. Por consiguiente, aunque no se ha buscado construir un relato estructurado del fenómeno en la región amazónica, los casos objeto de estudio permiten identificar y examinar características y dinámicas comunes a la región, incluyendo la función que juega el derecho a distintos niveles en las prácticas analizadas y los límites del marco normativo vigente para lograr un cambio sistémico más profundo en las realidades que alimentan la corrupción y el COT (el cual es, sin duda, necesario para hacer frente a algunos de los retos a los que se enfrenta la región).

A la luz de lo anterior, el presente capítulo se divide en dos partes principales (secciones 2 y 3) y una reflexión final (sección 4). La primera parte comienza con la presentación de los aspectos centrales de los estudios de caso realizados en los tres capítulos precedentes con el fin de comprender mejor los medios a través de los cuales la corrupción y el COT articulan la legalidad y la ilegalidad en la región amazónica, subrayando la dimensión transnacional del fenómeno observado. Sobre esta base, se exponen a continuación las principales características comunes que han sido identificadas con respecto a la relación entre corrupción, COT, funcionamiento de las CGV que parten de la región amazónica y mercados mundiales, reflejando la estrecha relación existente entre los ámbitos local y regional, y las economías transnacionales.

La segunda parte busca presentar vías alternativas para abordar la corrupción, el COT y los delitos ambientales desde una perspectiva preventiva, con el objetivo de construir políticas públicas para su enfrentamiento y la transformación social. Todo ello, teniendo en cuenta que la naturaleza estructural de la corrupción y el COT requiere una política multisectorial dirigida a construir otros caminos para el desarrollo regional basados en la soberanía de los pueblos y en criterios de autodeterminación, que venga acompañada de una inversión sólida y sostenible y que cuente con la cooperación internacional.

Para ello, y a la luz de los casos estudiados sobre las CGV de la madera, el oro y los “productos” agropecuarios, se analizan tres vías que ofrecen diferentes perspectivas sobre la importancia de las políticas públicas de combate a la corrupción y a la criminalidad (organizada) ambiental en la región amazónica: (a) la Cumbre de la Amazonía en Belém do Pará (Brasil), que ha llevado a la adopción de la Declaración de Belém (2023) en el ámbito de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA); (b) la bioeconomía y la economía de la socio-biodiversidad, como medios para promover la generación de ingresos, la inclusión y los derechos humanos; y (c) la adopción y ratificación del tratado de Escazú (al ser el primer instrumento internacional que incluye disposiciones sobre defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, proporciona nuevos mecanismos para incrementar la protección de quienes denuncian las prácticas corruptas en una de las regiones más peligrosas del planeta para hacerlo).

El capítulo concluye con una reflexión final sobre los aportes (y límites) al proceso de repensar el problema de la corrupción y el COT en la región amazónica planteados por los estudios de caso recogidos en la primera parte y las vías preventivas alternativas desarrolladas en la segunda parte.

2. CORRUPCIÓN Y CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL EN LAS CADENAS GLOBALES DE VALOR AGROPECUARIA, MADERERA Y DEL ORO QUE TIENEN SU ORIGEN EN LA REGIÓN AMAZÓNICA

2.1. La corrupción y el crimen organizado transnacional como articuladores de la legalidad y la ilegalidad en la región amazónica

La asociación entre la corrupción y el COT se evidencia en toda una serie de actividades económicas desarrolladas en la región amazónica. Con el fin de entender las complejas relaciones jurídicas que se presentan alrededor de actividades como estas, los capítulos precedentes se han centrado en tres de los principales recursos explotados en la región para su exportación a los mercados mundiales: la madera (capítulo 1), el oro (capítulo 2) y la “producción” agropecuaria (capítulo 3). Los estudios de caso recogidos en los mismos: (a) ofrecen una descripción detallada de cómo se acoplan a través de la corrupción y el COT actividades y mercados ilegales con los mercados formales, en el proceso de conformación de las CGV que son necesarias para el funcionamiento de los mercados mundiales en distintos sectores económicos; (b) identifican los agentes implicados en los procesos de “legalización” de los recursos extraídos o explotados ilícitamente mediante su inserción en las CGV; y (c) describen algunos de los mecanismos, así como los argumentos económicos, socio-políticos y jurídicos que los sustentan, los cuales hacen posible esta transición a distintas escalas. De esta manera, presentan una interesante visión de la forma en que la frontera entre la legalidad y la ilegalidad se construye, o se apropia, para permitir, bajo ciertas condiciones y en beneficio de determinados actores, la incorporación de recursos ilícitos a las CGV y a los mercados mundiales.

Antunes Madeira centra su análisis sobre el mercado de la madera ilegal en el caso reciente de la Operación Akwanduba, desarrollada por la Policía Federal de Brasil, en la que se ha investigado un presunto caso de corrupción en las altas esferas del gobierno federal para facilitar el contrabando y el comercio internacional de madera amazónica obtenida de la tala ilegal. Esta aproximación ha permitido comprender: (a) cómo se utiliza la corrupción para favorecer la

exportación de madera ilegal desde Brasil a través de la modificación de la normativa ambiental, lo que, a su vez, reduce la capacidad de las agencias federales para fiscalizar el transporte de madera; y (b) cómo las dinámicas de corrupción permiten a actores situados en distintas posiciones participar en la regulación del mercado de la madera, definiendo a partir de sus prácticas la legalidad o ilegalidad de ciertas actividades, los contornos del mercado mundial de la madera y sus principales beneficiarios.

Desde un enfoque multinivel que combina las perspectivas de los mercados consumidores, del mercado financiero y de los procesos locales de producción y acaparamiento de tierras, Sousa aborda la CGV del oro, con especial atención a la participación en la misma de los recursos de la región amazónica. Tras una breve introducción sobre las características del mercado mundial del oro, analiza en detalle el papel desempeñado por el COT en la incorporación de este recurso a los distintos eslabones de la CGV (desde la explotación hasta los grandes centros financieros en que se comercializa el oro). Esto le permite abordar tres casos que reflejan: (a) en qué medida los actores privados recurren a la corrupción y al COT para legalizar el oro producido ilícitamente, mostrando, en particular, la frontera tan permeable que existe entre lo legal y lo ilegal; (b) cómo esta frontera es “ajustada” por diversos actores que operan en los distintos eslabones de la CGV, con la connivencia o la inacción estratégica de los actores estatales, quienes, en última instancia, obtienen también un beneficio; y (c) cómo la búsqueda de beneficios personales se articula sistemáticamente con una regulación que, por su contenido y/o por la falta de medios materiales o mecanismos de cooperación, es ineficaz (situación ciertamente promovida por la forma en que se estructura y opera la CGV y el mercado mundial del oro).

Evitando soluciones simples basadas en una visión reduccionista de la Amazonía como objeto de explotación o de protección, Rábago ofrece un amplio panorama de cómo el acaparamiento de tierra se conecta con la producción agropecuaria dirigida a los mercados mundiales. Para ello, aborda los casos de las plantaciones de aceite de palma y las actividades pecuarias. Ambas han sido fundamentales para la expansión de la frontera agropecuaria en las áreas protegidas de la región amazónica, fomentando la deforestación y la acumula-

ción de tierra. Sobre esta base, se presenta un debate más amplio sobre los múltiples impactos negativos que el recurso a la corrupción y al COT, con el fin de integrar la producción agropecuaria ilícita de la región amazónica en las CGV, genera sobre los derechos humanos de las poblaciones tradicionales y el medio ambiente.

En particular, el recorrido que realiza el autor por el derecho internacional de los derechos humanos le permite comprender: (a) cómo el derecho internacional organiza y sostiene las CGV desde distintos regímenes normativos; y (b) cuál es el potencial y los límites que la normativa jurídico-internacional puede tener para mitigar sus graves impactos. Esto le ayuda a adoptar un enfoque amplio que no sólo se fija en las conductas concretas de los actores y sus consecuencias a nivel local, sino en el complejo entramado de prácticas a través de las cuales la corrupción y el COT, al articular legalidad e ilegalidad, participan en la gobernanza económica mundial. Ello, a su vez, muestra la necesidad de analizar la dimensión transnacional del fenómeno observado para evitar distorsiones en su adecuada comprensión.

2.2. La dimensión transnacional del fenómeno observado en la región amazónica

Observar el fenómeno de la articulación entre la corrupción y el COT en la región amazónica permite vislumbrar su dimensión transnacional, involucrando a actores tanto públicos como privados a distintos niveles (local, regional, nacional, internacional y global) e implicando a los diferentes Estados de la región. El valor de un enfoque de este tipo es permitir comprender las características propias de un proceso global, que se extiende mucho más allá de la región y a su vez configura sus dinámicas territoriales locales concretas.

De esta manera, centrarse en las dinámicas a partir de las cuales se hace posible la inserción a las CGV de recursos ilícitamente extraídos o explotados en la región amazónica cuestiona la idea de la corrupción como una particularidad local, regional o nacional que puede abordarse fácilmente mediante soluciones individualizadas a través de programas de políticas públicas o legislación nacional. Por

ello, solo una visión más amplia de estos fenómenos, que revele su funcionamiento transnacional, puede permitir diseñar instrumentos normativos y de política pública que puedan abordarlos con cierta eficacia. De esta manera, todos los estudios de caso presentados en los capítulos precedentes ponen de manifiesto la dimensión transnacional tanto de la estrecha relación entre corrupción y COT, como del marco jurídico que permite su desarrollo.

En su examen de la Operación Akvanduba, Antunes Madeira demuestra cómo los casos emblemáticos de gran corrupción, que parecen tener un ámbito exclusivamente nacional, están en realidad directamente relacionados con las prácticas y los intereses de actores internacionales y transnacionales que buscan beneficiarse del mercado mundial de la madera y participar en su regulación. Así, aunque la investigación de la Policía Federal parte de la sospecha de connivencia entre altos funcionarios del ministerio brasileño de medio ambiente del gobierno de Jair Bolsonaro y empresas nacionales del sector maderero, las distintas conductas investigadas parecen haber estado desde el principio relacionadas con los intereses de estas empresas en participar en el comercio internacional.

De hecho, las acciones sospechosas de corrupción parecen surgir de la necesidad de justificar el origen de la madera al momento de ingresar en los puertos de los Estados Unidos (EE.UU.). Del mismo modo, la propia operación de la Policía Federal parece haber surgido de las consultas realizadas con las autoridades brasileñas por agentes consulares estadounidenses, actuando en aplicación de su normativa medioambiental con alcance extraterritorial (*Lacey Act*). De esta manera, el caso revela la dificultad de separar la gran corrupción a nivel local y nacional de su contexto global porque, si bien son actores locales y nacionales los que se encuentran en el centro de atención, sus acciones se comprenden mucho mejor desde una perspectiva más amplia que refleje sus intereses y conexiones transnacionales.

Sousa también pone de relieve la distorsión que se puede generar si se adopta una única perspectiva para tratar de comprender la CGV del oro. Este se explota legal e ilegalmente en la Amazonía en conexión con otras prácticas ilícitas que tienen lugar en la región, como el acaparamiento de tierras, perdiendo toda trazabilidad una vez que entra en los circuitos comerciales internacionales. Por ello, el oro

que se comercia en Dubái puede proceder de la región amazónica o de cualquier otra zona productora del mundo, lo que hace necesario estudiar las transacciones financieras transnacionales sin perder de vista procesos más locales que, a priori, no parece que puedan tener relación con las mismas. De ahí, que un enfoque puramente local o nacional necesariamente malinterpretaría el problema.

En su lugar, el autor opta por examinar tres casos que ilustran, respectivamente, la conducta corporativa de empresas norteamericanas importadoras de oro procedente de la región amazónica, el acaparamiento de tierras a nivel local en una región rica en oro en la Amazonía brasileña y las prácticas de auditoría llevadas a cabo en el mercado del oro de Dubái. En conjunto, estas ilustraciones ofrecen una perspectiva de las dinámicas a través de las cuales el COT y la corrupción que se dan en distintos niveles de la CGV del oro condicionan su incorporación a los mercados formales.

Finalmente, en su análisis del acaparamiento de tierra en relación con las CGV agropecuarias, Rábago enfatiza también el carácter eminentemente transnacional de las dinámicas territoriales en la región amazónica, las cuales escapan a la tradicional relación Estado-territorio-población. Ello incluye las dinámicas vinculadas con la corrupción y el COT que, como explica el autor, determinan las prácticas productivas predominantes en la región.

En consecuencia, estudiar desde la perspectiva de las CGV la articulación de la corrupción y el COT para promover la incorporación a dichas CGV de recursos naturales ilícitamente extraídos o explotados en la región amazónica, promueve un análisis dinámico centrado en la conformación de sus distintos eslabones, lo que permite: (a) observar la interacción entre varios regímenes normativos (estatales y no estatales) a diversos niveles (nacional, internacional y transnacional); (b) esclarecer cómo se distribuye la responsabilidad a lo largo de las CGV, permitiendo a actores situados en diversas posiciones actuar estratégicamente para borrar la frontera entre lo legal y lo ilegal en la configuración de cada uno de sus eslabones; y (c) identificar cómo el derecho articula los fenómenos de la corrupción y el COT observados en la Amazonía con las necesidades de las CGV y los mercados mundiales.

2.3. La articulación jurídica entre corrupción, crimen organizado transnacional, cadenas globales de valor y mercados mundiales

Como se ha planteado en diversas obras colectivas elaboradas por la Red de Investigación, la asociación entre la corrupción y el COT es un fenómeno complejo que no se puede reducir a ciertas manifestaciones concretas a nivel local o nacional. Por el contrario, es ante todo el resultado de un proceso de globalización económica neoliberal, que funciona a dos velocidades, permitiendo la aceleración de los flujos comerciales y financieros a escala transnacional, mientras que los mecanismos efectivos de rendición de cuentas sobre los graves impactos negativos de estas transacciones siguen sumamente territorializados. De esta manera, a pesar del fortalecimiento de las iniciativas de cooperación interestatales y de los nuevos mecanismos de control puestos en marcha en las últimas dos décadas (cuya eficacia está lejos de ser la esperada), el marco general se caracteriza por una gobernanza débil, principalmente privada y ampliamente favorable a los intereses económicos transnacionales por encima de otras consideraciones de carácter sociopolítico o ecológico.

En este sentido, el enfoque en las CGV permite también interrogarse sobre: (a) la normativa jurídico-internacional que facilita, o al menos no obstaculiza (encubriendo conductas ilícitas), la incorporación a las CGV de los recursos naturales ilegalmente extraídos o explotados; y (b) los límites del derecho internacional para abordar un fenómeno de esta naturaleza frente a las normas que sustentan y organizan los mercados mundiales.

Confirmando esta situación, Rábago presenta dos casos recientes que apuntan a la ineficacia de las estrategias jurídicas generalmente empleadas para evitar la deforestación, y que no cuestionan de forma directa los mecanismos privados a través de los cuales se organizan los mercados: los casos relativos a la deforestación ocasionada por el cultivo de la palma africana en la Amazonía peruana (principalmente en la región de Ucayali) y a las actividades del grupo empresarial francés Casino y su impacto en la deforestación de áreas protegidas de la Amazonía brasileña y colombiana.

En el primer caso, el autor muestra la manera en que empresarios extranjeros han podido acaparar una gran cantidad de bosques para

su tala y posterior siembra de la palma africana con la complicidad de las autoridades peruanas, recurriendo para ello a distintas sociedades dependientes de una gran corporación agrícola transnacional con sede en Singapur y controlada por capital malayo. Además de las distintas prácticas de corrupción identificadas en el proceso, el autor llama la atención sobre cómo distintos esquemas corporativos asociados a la existencia de compañías “carcasa” (*shell companies*) contribuyen al acaparamiento de tierra en la región, al permitir esconder la identidad de los socios y evitar su responsabilidad civil o penal a nivel nacional.

El segundo caso tiene por objeto la presunta responsabilidad del grupo empresarial Casino por las actuaciones de uno de sus proveedores de carne, la compañía brasileña JBS, la cual es presuntamente responsable de la invasión de tierras indígenas y de la deforestación de más de 50.000 hectáreas de tierra en áreas protegidas de la Amazonía brasileña y colombiana. Como subraya Rábago, la inserción de ganado criado ilegalmente en tierras protegidas en las cadenas globales de suministro de las grandes empresas transnacionales de la carne, como el Grupo Casino, es especialmente dañina porque incentiva el acaparamiento ilegal de tierra y la deforestación, y facilita la “legalización” del producto de las actividades pecuarias ilícitas. De ahí que las obligaciones en materia de debida diligencia en los países importadores ofrezcan un incipiente marco alternativo para responsabilizar a las empresas transnacionales por aquellas actividades comerciales que contribuyen al desarrollo de la corrupción y el COT. De hecho, el caso Casino sale a la luz precisamente por las obligaciones de debida diligencia que desde 2017 tiene el grupo empresarial en el monitoreo de sus cadenas de producción, en virtud de la nueva normativa francesa sobre el deber de vigilancia (*Loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et entreprises donneuses d'ordre*).

De esta manera, la creciente aparición de legislación extraterritorial en los Estados consumidores para reforzar la responsabilidad en materia de derechos humanos y delitos medioambientales en las CGV podría significar un avance con respecto a los mecanismos de gobernanza privada no vinculantes basados en sistemas de *compliance* o certificación, que, como pone de manifiesto Sousa en los casos relativos a la cadena de producción y distribución del oro que analiza,

son ignorados con demasiada frecuencia ante las jugosas oportunidades de negocio que ofrecen las distintas formas de asociación con quienes desarrollan actividades ilícitas.

Así, en el caso de *US vs. Barrage et. al.*, el autor muestra la ineficacia de las prácticas de *compliance* implementadas por las empresas importadoras de oro extraído de la Amazonía peruana, cuando son confrontadas con las exigencias económicas de órganos societarios con mayor capacidad de decisión. La presión se hace “insostenible” cuando las empresas disponen además de mecanismos para eludir la regulación nacional diversificando sus mercados de exportación. Además, como refleja Sousa en el caso contra la empresa auditora Ernst & Young, ante la falta de un régimen regulatorio eficaz a nivel transnacional, la regulación se convierte en un negocio privado en el que las empresas de auditoría y los organismos de certificación desempeñan un papel central, actuando en favor de intereses económicos que escapan al escrutinio público y están abiertos a influencias indebidas.

En este contexto, y tal y como subraya Antunes Madeira, es fundamental estar atento a las implicaciones en términos de gobernanza de un régimen normativo que se quiere cada vez más vinculante, a pesar de las numerosas dificultades de regulación normativa, fiscalización y aplicación que encuentra para ser efectivamente funcional frente a los, todavía dominantes, mecanismos privados de gobernanza económica global de los mercados. En este sentido, centrarse en los detalles de la Operación Akwanduba permite al autor demostrar los límites de aplicar conjuntamente las políticas anticorrupción y las medidas de lucha contra los delitos medioambientales (a menudo consideradas como un elemento clave en la preservación de la selva amazónica).

Al comparar los intereses políticos del caso a nivel nacional con sus múltiples vínculos transnacionales en relación con la CGV de la madera, Antunes Madeira pone el acento en los riesgos de adoptar acríticamente los mecanismos anticorrupción como medio para afrontar los grandes desafíos medioambientales del momento. En consecuencia, en lugar de considerar la corrupción como un vocabulario neutro desprovisto de valor político, el autor, al observar cómo los actores interesados en los distintos eslabones de la cadena global

de producción y distribución de la madera articulan la corrupción y la anticorrupción en favor de sus intereses, subraya la necesidad de considerar seriamente sus efectos distributivos en el marco de la gobernanza medioambiental.

Esto es particularmente relevante si tenemos en cuenta que todos los estudios de caso presentados concuerdan en el hecho de que la corrupción, en asociación con el COT, se despliega para integrar en las CGV los recursos extraídos o explotados ilícitamente en la región amazónica, bajo la complicidad de un marco jurídico generalmente ineficaz en la regulación de las transacciones económicas transnacionales.

3. TRES CAMINOS ALTERNATIVOS PARA LUCHAR CONTRA LA CRIMINALIDAD AMBIENTAL Y LA CORRUPCIÓN EN LA REGIÓN AMAZÓNICA

Finalizado el análisis de los casos estudiados sobre las CGV maderera, del oro y agropecuaria, la presente sección presenta tres vías alternativas para abordar la corrupción, el COT y los delitos ambientales desde una perspectiva preventiva, con el objetivo de construir políticas públicas que permitan enfrentar estos fenómenos de manera más eficaz, al tiempo que promuevan políticas multisectoriales que fomenten la transformación social de la región amazónica con base en la soberanía de los pueblos, criterios de autodeterminación, una inversión sólida y sostenible y la cooperación internacional.

3.1. De la Cumbre de la Amazonía hasta la implementación de la Declaración de Belém

Los días 8 y 9 de agosto de 2023 se llevó a cabo la Cumbre de la Amazonía, una nueva reunión de los Estados miembros de la OTCA en Belém do Pará (Brasil). El evento marcó el inicio del retorno al multilateralismo en la política exterior brasileña (PEB) por el nuevo gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, rompiendo con el período de retrocesos en la PEB, la integración regional y las políticas climáticas

y ambientales que ha caracterizado el mandato del expresidente Jair Bolsonaro (2019-2022) (Nery, 2021).

La OTCA, el único bloque socioambiental en América Latina, fue creada mediante un tratado firmado en 1972, que establece directrices de cooperación regional en temas como la seguridad, la educación y la salud. Desde su creación, ha pasado por un largo período de enfriamiento, especialmente durante los casi quince años transcurridos desde 2009 sin reuniones entre los países miembros. La Cumbre de Belém ha marcado quizá el inicio de una nueva fase en la que la región amazónica parece ocupar un papel central en la agenda de la política externa brasileña, como se refleja en el hecho de que Belém haya sido también anunciada como sede de la Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (lo que coincidirá, además, con el décimo aniversario del Acuerdo de París), que se llevará a cabo en 2025. Esta nueva aproximación es compartida también por otros Estados miembros, que han apoyado ambos proyectos³.

La Cumbre de Belém reunió a representantes de los ocho países signatarios de la OTCA (Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela) y de otros Estados invitados, incluyendo cuatro que tienen extensos bosques tropicales: Congo, República Democrática del Congo, Indonesia y San Vicente y las Granadinas. A su término, se publicó la Declaración de Belém, que ha establecido una agenda común de cooperación regional para el desarrollo sostenible de la región amazónica.

Con el fin de establecer un canal de comunicación con la sociedad civil antes de la Cumbre, el gobierno brasileño convocó un seminario en mayo en Brasilia⁴. Además, en la semana previa a su inicio,

³ Véase la amplia participación en la Cumbre celebrada en 2023, y el apoyo recibido por Brasil a la candidatura a ser sede de la COP 30, a través de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac). Para obtener más información, consulte: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/VII-Cupula-da-Comunidade-dos-Estados-Latino-Americanos-e-Caribenhos%20-CELAC.

⁴ Véase la Fundação Alexandre de Gusmão, Seminário Desenvolvimento Sustentável na Amazônia, 16 a 18 de maio de 2023. Disponible <https://www>.

organizó los Diálogos Amazónicos en Belém, un espacio abierto para eventos autogestionados por grupos de la sociedad civil interesados en presentar contribuciones a los líderes de la OTCA⁵.

La intensa participación social, evidenciada en la propuesta de alrededor de 400 actividades, muestra los esfuerzos y el compromiso de estos grupos con la construcción de políticas de cooperación para el desarrollo sostenible de la región. Además, la realización de estos dos eventos refleja la apertura del gobierno para la escucha y el diálogo con la sociedad civil, lo que entronca con la tradicional práctica de la política exterior brasileña de incorporar la participación social (construida a partir de las demandas de los diferentes sectores sociales) en la agenda de integración regional y multilateralismo (Faria, 2017).

Como resultado de cada actividad, se elaboró un informe final con las principales recomendaciones surgidas de la misma, que luego se envió a la Secretaría General de la Presidencia de la República como contribución para la reunión de los Jefes de Estado en la Cumbre de Belém. Las propuestas se consolidaron en seis informes oficiales, publicados el 8 de agosto de 2023⁶. Aunque cada informe aborda temas específicos, algunas propuestas se repiten, como, por ejemplo, la demanda de la demarcación de los territorios indígenas y quilombolas, la necesidad de garantizar la preservación de al menos el 80% de la región amazónica hasta 2025 y la creación de alternativas para la sostenibilidad económica de las poblaciones amazónicas.

Los informes instan a la adopción de políticas públicas dirigidas a las comunidades locales que eviten que la selva amazónica alcance el llamado “punto de no retorno”, cuando la selva amazónica perdería su capacidad de autorregeneración). Para lograrlo, cabe subrayar la importancia de incluir a las comunidades locales en los procesos de

[gov.br/funag/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/seminario-desenvolvimento-sustentavel-na-amazonia-2](https://www.gov.br/funag/pt-br/centrais-de-conteudo/noticias/seminario-desenvolvimento-sustentavel-na-amazonia-2).

⁵ Para obtener más información, consulte: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/assuntos/dialogosamazonicos>.

⁶ Los informes finales de los Diálogos Amazónicos, 2023, están disponibles en: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/assuntos/dialogosamazonicos/relatorios>.

toma de decisiones que afecten la situación en la región amazónica. En este sentido, si bien el proceso de negociación de los resultados finales de la Cumbre fue, en sí mismo, cerrado, hay que destacar que la apertura de un espacio para la sociedad civil en el que han participado alrededor de treinta mil personas, ha permitido restablecer la cultura de amplia participación social que caracteriza a las conferencias internacionales realizadas en Brasil (como la ECO 92 y la Rio+20).

La Declaración de Belém, adoptada la semana siguiente a la finalización de la Cumbre, contiene 113 objetivos y principios transversales que establecen una agenda común de cooperación regional para el desarrollo sostenible de la región amazónica. El texto es el resultado de la búsqueda de consensos en torno a temas como el fortalecimiento institucional de la OTCA, las ciudades amazónicas, la ciencia, la educación y la innovación, el cambio climático, la protección de los bosques, los ecosistemas vulnerables y la biodiversidad, la cooperación policial, judicial y de inteligencia en la lucha contra las actividades ilícitas (incluyendo los crímenes ambientales), la infraestructura sostenible y la economía para el desarrollo sostenible, entre otros. Este enfoque amplio se dirige a confrontar el contexto descrito por Rábago en relación con la existencia de áreas de presencia selectiva del Estado, que, en ocasiones, está estratégicamente ausente, multiplicando las actividades del COT y las prácticas de corrupción.

Las divergencias entre los Estados miembros de la OTCA no han permitido, sin embargo, ni la adopción de compromisos más estrictos ni la construcción de acuerdos comunes sobre ciertos temas, como las políticas para abordar la deforestación (que solo se recoge en el Preámbulo de la Declaración, sin incluir metas claras de cumplimiento) y la explotación de los combustibles fósiles (que no aparece ni siquiera mencionada). No obstante, la Declaración contiene una sección con siete párrafos sobre la lucha contra los delitos ambientales, además de otras referencias a lo largo de su texto, destacando en particular el compromiso de:

61. Fortalecer y ampliar la cooperación policial y de inteligencia para la prevención, represión e investigación de actividades ilegales, incluidos los delitos ambientales y las violaciones a los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos, los derechos de los pueblos indígenas y los derechos socioambientales, que afectan a la

Región Amazónica, a través del intercambio de informaciones, inteligencia, experiencias, y la realización de investigaciones y operaciones coordinadas y de la capacitación de recursos humanos, entre otras acciones, siempre en conformidad con la protección de la biodiversidad y de los derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades locales y tradicionales, en particular considerando los acuerdos internacionales aplicables; y promover, en el ámbito de la OTCA, discusiones técnicas entre representantes del gobierno, con el objetivo de identificar áreas prioritarias para la cooperación (OTCA, 2023).

Para su aplicación, los Estados miembros de la OTCA han decidido crear un “Centro de Cooperación Policial Internacional de la región amazónica, con sede en Manaus [Brasil], que se coordinará con las autoridades competentes de cada Estado parte para el intercambio de información, inteligencia y el desarrollo de investigaciones, alertas y actividades de capacitación para fortalecer la cooperación regional y apoyar la erradicación de actividades ilícitas, incluyendo los delitos ambientales y otros conexos” (art. 65). Se menciona también el proyecto de realizar actividades de prevención, así como fortalecer la cooperación regional e internacional, en la lucha contra la minería ilegal, el tráfico ilícito y otros delitos relacionados. Recordando lo señalado por Sousa sobre la complicidad entre los agentes económicos que operan en el mercado legal y en la minería ilícita, es evidente que sólo un esfuerzo conjunto y colaborativo de diferentes entidades estatales puede combatir la corrupción y el COT con una cierta eficacia.

En definitiva, la adopción de la Declaración de Belém parece iniciar una nueva agenda de integración regional y de negociaciones para su aplicación y seguimiento. Esta nueva agenda podría fortalecer los mecanismos e iniciativas existentes para combatir la corrupción, el COT y los delitos ambientales, aunque puede presentar límites porque, como política de cooperación internacional, las limitaciones presupuestales, los problemas de gestión, la falta de capacidades y las tensiones propias de la geopolítica latinoamericana podrían terminar por socavarla. En todo caso, por el momento, cabe subrayar que el regreso de la OTCA abre una ventana de oportunidad para que los gobiernos y la sociedad civil avancen en la construcción de políticas públicas para la panamazonía.

3.2. Las políticas públicas de la bioeconomía y la socio-biodiversidad

Las debilidades institucionales en la aplicación de políticas públicas, el avance de las fronteras agrícolas, madereras y ganaderas y los altos beneficios obtenidos por la explotación minera son factores que impulsan la corrupción, el COT y los delitos ambientales en la Amazonía, así como los conflictos por la tenencia de la tierra, el control de los recursos naturales y la demarcación y titulación de las tierras indígenas, las quilombolas y las pertenecientes a las comunidades tradicionales (Vieira & Falcão, 2023: 07). Sin embargo, como señala Antunes Madeira, para un análisis crítico de la lucha contra la corrupción, el COT y los delitos ambientales, es necesario cuestionar el modelo económico en el que se basan. Por ello, el uso del lenguaje anticorrupción con respecto a los delitos medioambientales es preocupante, ya que se corre el riesgo de limitar la verdadera naturaleza del problema. Además, es perjudicial depender por completo de soluciones basadas en la idea de que la región amazónica debe regularse a través de mecanismos de mercado.

En efecto, el éxito de la proliferación de la corrupción, el COT y los delitos ambientales en la región amazónica se debe, entre otros factores, a la explotación de la vulnerabilidad y la capitalización de la pobreza, tanto en áreas urbanas como rurales. Machado (2003) destaca el atractivo de la ilegalidad en las zonas de frontera para aquellos que sobreviven en la informalidad, como inmigrantes, vendedores ambulantes, microempresarios, trabajadores autónomos, artesanos, subcontratados y otros actores que vislumbran o sueñan con la movilidad social o, al menos, el acceso rápido a los beneficios del consumo. Como resultado, es a través del fomento de las economías ilícitas a nivel local que se promueve y refuerza una conexión intrincada entre la ilegalidad y la necesidad de supervivencia de la población (Telles, 2010).

Ante esta situación, para enfrentar el avance de la corrupción, el COT y los delitos ambientales, es de suma importancia promover una política económica que contemple garantías para preservar el bioma amazónico, pero que también fomente la generación de ingresos y la inclusión de las comunidades locales y los pueblos tradicionales (Vieira, 2024). Dado que, como recuerda Rábago, las cadenas de pro-

ducción agroindustrial están fuertemente marcadas por prácticas de acaparamiento de tierras y deforestación, el debate sobre la inversión en la economía de los productos agrosilvopastoriles se ha enfrentado con conceptos como el de la bioeconomía y la economía de la socio-biodiversidad⁷. El primero hace referencia, de acuerdo a la Corporación Brasileña de Investigación Agropecuaria (EMBRAPA), a un “modelo de producción industrial basado en el uso de recursos biológicos, con el objetivo de ofrecer soluciones para la sostenibilidad de los sistemas de producción, con miras a reemplazar los recursos fósiles y no renovables” (EMBRAPA, s.f.). El segundo se refiere, conforme al Plan Nacional de Fomento de las Cadenas Productivas de Sociobiodiversidad del gobierno brasileño, a los “servicios de socio-biodiversidad, con identidad cultural e incorporación de los valores y saberes locales, que garantizan la distribución justa y equitativa de los beneficios” (Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, et. al., 2009: 6). Desde esta perspectiva, el lenguaje no atribuye un papel pasivo a las comunidades indígenas o tradicionales, sino que se las considera como verdaderas formadoras de la Amazonía, guardianas de la naturaleza y promotoras de sus propias actividades productivas.

La bioeconomía y la economía de la socio-biodiversidad comparten la finalidad de que los productos del bosque se valoricen, haciendo uso del potencial de asociación a través de la construcción de modelos de producción inclusivos. Estas cuestiones impactan en la discusión sobre cuál será la plataforma económica de los gobiernos, considerando que, para el régimen multilateral que enfrenta el cambio climático, la contribución de cada país a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) debe pasar necesariamente por: (a) el fin de la deforestación ilegal; (b) el desarrollo de una agricultura sostenible y baja en carbono; y (c) una matriz energética con energías renovables modernas.

Teniendo estos desafíos y debates conceptuales como telón de fondo, es posible construir ciertos consensos, especialmente sobre la necesidad de una mayor inversión en el acceso a la tecnología y en la creación de canales de participación de las comunidades locales

⁷ Para una visión general de las distintas variantes del concepto en el contexto de la Amazonía, véase: Costa et. al., 2022.

en las comisiones encargadas de la distribución de los beneficios. En este escenario, destaca la importancia de la salvaguarda efectiva de los derechos humanos, porque, después de todo, el aspecto primordial de la discusión sobre este tipo de política económica es el relativo a los derechos de participación de las comunidades locales en la explotación de los productos del bosque, así como la valorización y el reconocimiento de sus saberes tradicionales y de la propiedad intelectual colectiva. Esto también implica necesariamente la importancia de la regularización de la tierra y la garantía de los derechos territoriales en la región amazónica (Falcão & Ribeiro, 2022). Asimismo, para garantizar un cambio efectivo de modelo es fundamental que se preserven las necesarias condiciones de vida digna, sana y segura para que los defensores del medio ambiente (especialmente los pueblos indígenas y las comunidades tradicionales) puedan seguir desempeñando su papel de liderazgo en las prácticas de preservación y conservación de los ciclos ecológicos del bioma amazónico.

3.3. El Acuerdo de Escazú

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como Acuerdo de Escazú por haber sido firmado en la ciudad de Escazú (Costa Rica) en 2018 (ratificado hasta el momento por quince países)⁸, es un instrumento jurídico-internacional pionero en materia de protección ambiental, además de un tratado en materia de derechos humanos (Treccani & Pinheiro, 2021). Destaca, en particular, su configuración como el primer acuerdo internacional que incluye disposiciones para la protección de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales (un tema abordado en los capítulos precedentes), en una de las regiones más peligrosas para quienes defienden el medio ambiente y la tierra. Además, es el único acuerdo vinculante adoptado hasta la fecha como resultado de la Conferencia de las Naciones

⁸ Ver Información sobre países firmantes y ratificantes del Acuerdo de Escazú en: <https://observatoriop10.cepal.org/es/tratado/acuerdo-regional-acceso-la-informacion-la-participacion-publica-acceso-la-justicia-asuntos>.

Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), y el primer tratado medioambiental de América Latina y el Caribe.

El Acuerdo establece obligaciones progresivas para los Estados con el fin de garantizar el acceso a la información y a la justicia y la participación social en cuestiones ambientales. Al ser un acuerdo vinculante, cada Estado parte se compromete a cumplir sus términos, garantizando a su población el derecho a utilizarlo como herramienta en sus demandas individuales o colectivas (Treccani & Pinheiro, 2021). El Acuerdo también sitúa a la región a la vanguardia de la transformación ambiental que prioriza los derechos de las personas, con una perspectiva de género, considerando también las necesidades de las personas y grupos más vulnerables a la degradación ambiental. De esta manera, basado en su art. 9, mujeres, pueblos indígenas, jóvenes, personas con discapacidad y comunidades vulnerables son considerados sujetos que pueden luchar por sus derechos, y por ello el Acuerdo les reconoce garantías de protección a estos efectos.

El Acuerdo también aborda la perspectiva intergeneracional, mediante la cual la región puede y debe optar por una recuperación verde y sostenible que tenga en cuenta los derechos de las generaciones presentes y futuras a vivir en un entorno saludable. En este sentido, se opone a todas las formas de discriminación y desigualdad, buscando garantizar la creación y el fortalecimiento de capacidades y la cooperación para contribuir a la protección del derecho de cada persona a un desarrollo sostenible (Guterres, 2023).

De esta manera, el Acuerdo ha sido identificado como un paso fundamental en la construcción de la democracia ambiental en América Latina y el Caribe, ya que los derechos que garantiza se aplican a decisiones y políticas relacionadas con el desarrollo sostenible, el medio ambiente y el cambio climático. Puede utilizarse, por tanto, como un marco para la implementación adecuada del Acuerdo de París (2015) y para la construcción de políticas climáticas efectivas en la región, teniendo en cuenta grandes desafíos como el uso responsable de los recursos naturales, la conservación de la diversidad biológica y el aumento de la resiliencia ante los desastres (Resende et. al, 2020).

Además de prestar atención a la construcción de mecanismos que garanticen los derechos de acceso a los grupos vulnerables, el Acuer-

do establece un marco regulatorio dirigido a la Protección y Seguridad de los Defensores y Defensoras del Medio Ambiente. Si bien no hay consenso sobre cuál es el término más adecuado para referirse a estos últimos, lo cierto es que, en términos generales, los defensores de los derechos humanos en cuestiones ambientales son personas o grupos de personas directamente relacionados con la lucha por la preservación del medio ambiente, el desarrollo sostenible, la mitigación del cambio climático y los derechos de los grupos indígenas y las comunidades tradicionales. Colectivamente, también podemos dar esta consideración a las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales que están involucrados en estas luchas, desarrollando investigaciones, exigiendo a los gobiernos la toma de posición frente a ciertas problemáticas particularmente graves, denunciando casos y proponiendo soluciones (Transparência Internacional, 2020).

La importancia del Acuerdo en la lucha contra la corrupción, el COT y los delitos ambientales radica en proporcionar mecanismos que pueden aumentar la protección de los denunciantes de las prácticas de corrupción. Como en el desarrollo de sus funciones como defensores ambientales es crucial contribuir al debate público y supervisar a los agentes públicos y privados, previniendo, exponiendo y combatiendo aquellos actos ilícitos que degradan el medio ambiente y violan los derechos, su acceso a la información, a la justicia y a la participación pública es crucial (Transparência Internacional, 2020).

El acceso a la justicia, descrito en su art. 8, contribuye a equilibrar las relaciones entre quienes tienen el poder y las comunidades afectadas, asegurando la disponibilidad de canales e instituciones para remediar los agravios y prevenir, remediar y compensar los efectos de actos dañinos o potencialmente peligrosos, en dos dimensiones, una preventiva y otra restaurativa. En el ámbito de la prevención, cuando se enfrentan situaciones en las que las acciones de funcionarios públicos o de actores privados generan dudas o controversias, es posible que las instancias de resolución de conflictos, tanto administrativas como judiciales, ordenen la provisión de información (art. 5) o permitan la participación de los ciudadanos (art. 7). En cuanto a la dimensión restaurativa, el acceso a la justicia posibilita la reversión de los daños ambientales, incluyendo aquellos causados por actos ilícitos, a menudo asociados a esquemas de fraude y corrupción.

4. REFLEXIÓN FINAL

Al examinar la asociación entre la corrupción y el COT y describir su papel en la definición de las fronteras entre lo legal y lo ilegal, y su función económica en la conformación de las CGV y los mercados mundiales, los casos estudiados reflejan las enormes limitaciones actualmente existentes en la confrontación de un problema cuyas dimensiones y alcance continúan siendo, a día de hoy, seriamente infravalorados. Al adoptar un enfoque analítico del fenómeno no se ha buscado encontrar soluciones ni formular recomendaciones, sino tratar de comprender por qué el combate contra la corrupción y el COT lleva mucho tiempo perdiéndose y los daños que genera multiplicándose; razón por la cual es necesario introducir cambios estructurales en la forma de abordarlo.

En esta línea, Antunes Madeira concluye su capítulo sobre la CGV de la madera abogando por adentrarse en una perspectiva que vaya más allá de adoptar acríticamente la agenda de gobernanza de la corrupción, que, después de dos décadas, ha tenido un impacto que apenas se ha hecho notar más allá de la adopción de un conjunto de normas jurídicas que, o bien no se aplican, o son claramente insuficientes para abordar el problema, cuando no favorecen su extensión y desarrollo. De ahí, la necesidad que nos plantea el autor de repensar el modelo económico dominante que considera el medio ambiente como una fuente de recursos para la extracción y explotación. En el mismo sentido, Rábago finaliza su capítulo sobre la CGV agropecuaria con un examen del caso del Açaí, el cual puede, en su opinión, representar una alternativa (aunque todavía ambivalente) a las cadenas de producción agrícola estructuradas a escala mundial, las cuales han estado, y siguen estando, tan profundamente involucradas en la propagación de la corrupción y el COT.

Es precisamente con el espíritu crítico de buscar nuevas aproximaciones estructurales al problema de la corrupción y el COT que se completan los estudios de caso con este capítulo final más prospectivo en el que se ofrece una conclusión analítica sobre sus características comunes, añadiendo nuevos elementos de análisis que permiten leerlos desde una perspectiva diferente. Así, partiendo de una comprensión más amplia de los problemas de la región e identificando

ciertas agendas que han dominado recientemente el debate público sobre el medio ambiente en la región amazónica, hemos reflexionado sobre cómo la perspectiva adoptada por los autores abre interrogantes y permite abordar de forma diferente ciertas propuestas comunes de políticas públicas.

Ante la constatación de la ineficacia de la actual aproximación reactiva (solo así cabe calificar una estrategia que, en ningún momento, ha sido capaz de limitar un fenómeno que se ha continuado expandiendo año tras año), los autores plantean, en particular, la necesidad de priorizar una aproximación preventiva, basada en la transformación de la función económica que juega la articulación entre la corrupción y el COT como instrumento central para incorporar recursos naturales ilícitamente extraídos o explotados en la Amazonía a las CGV. Se trata, en definitiva, de priorizar un abordaje de la corrupción, el COT y los delitos ambientales desde una perspectiva más amplia, con el objetivo de construir políticas públicas que permitan abordar estos fenómenos de manera más eficaz, al tiempo que promuevan políticas multisectoriales que fomenten la transformación social de la región amazónica. Esto significa también, en última instancia, introducir cambios estructurales a la forma de funcionamiento actual de los distintos eslabones de las CGV y de los mercados mundiales.

Con este propósito, el presente capítulo ha explorado en su segunda parte tres vías que están actualmente en proceso de construcción. En primer lugar, se ha estudiado la reciente Cumbre de la Amazonía de Belém do Pará (2023), que parece haber marcado el inicio de una nueva etapa en la cooperación internacional entre los países miembros de la OTCA, caracterizada por una mayor participación de la sociedad civil, y cuya agenda se ha centrado en analizar los retos de la región amazónica de manera amplia, planteando la necesidad de abordar conjuntamente los problemas que presenta la articulación entre corrupción, COT y delitos ambientales.

En segundo lugar, se ha presentado el debate sobre la bioeconomía y la economía de la socio-biodiversidad como alternativas viables al modelo de desarrollo actual en la región amazónica, que garantizan mejor los derechos de las poblaciones locales en términos de soberanía alimentaria y acceso a la tierra, entre otros. El resultado

del debate es evidente: sin un cambio efectivo en las dinámicas económicas de la región que garantice los ingresos, la inclusión y el goce efectivo de los derechos humanos de sus poblaciones, no es posible enfrentar de manera eficaz el problema de la corrupción, el COT y los delitos ambientales en la región.

Finalmente, se ha analizado la adopción y ratificación del Acuerdo de Escazú (2018), que refleja cómo la protección y el fortalecimiento de los derechos ambientales es fundamental para enfrentar la corrupción, el COT y los delitos contra el medioambiente en la región, y recoge nuevos mecanismos para: (a) una protección más efectiva de los defensores ambientales (quienes con frecuencia son los únicos que se atreven a denunciar dichas prácticas delictivas); y (b) un reequilibrio de las relaciones de poder entre las comunidades locales y los grandes actores económicos transnacionales.

En los próximos años veremos cómo evolucionan, y el impacto que tienen en la práctica, estas, y otras iniciativas complementarias, que buscan promover la priorización de una aproximación preventiva. Sin embargo, lo que sí es posible afirmar desde ahora es que si las comunidades y el medioambiente de la región han de tener una oportunidad de desarrollo justo y sostenible, ha llegado el momento de pasar página al capítulo de la “teología neoliberal”, que, al margen del diálogo y el análisis crítico-valorativo (de ahí su calificación de “teología”), se ha impuesto inexorablemente a través de sus mecanismos lícitos (formales) e ilícitos (informales o *de facto*) de coerción, provocando unos efectos tan devastadores que ha llegado a poner gravemente en riesgo su misma existencia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

- Cardoso, F. & Müller, G. (2008). *Amazônia: Expansão do Capitalismo*. Río de Janeiro: SciELO - Centro Edelstein.
- Colares, A. (2022). “A geografia da violência na região Amazônica”. *Anuário de Segurança Pública*, 2022. <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/07/03-anuario-2022-a-geografia-da-violencia-na-regiao-amazonica.pdf>.

- Costa, F. de A., Nobre, C., Genin, C., Frasson, C. M. R., Fernandes, D. A., Silva, H., Vicente, I., Santos, I. T., Feltran-Barbieri, R., Neto, R. V. & Folhes, R. (2022). *Bioeconomy for the Amazon: Concepts, Limits and Trends for a Proper Definition of the Tropical Forest Biome*. <https://www.wri.org/research/bioeconomy-amazon-concepts-limits-and-trends-proper-definition-tropical-forest-biome>.
- Faria, V. (2017). *Política externa e participação social: trajetória e perspectivas*. Brasília: FUNAG - Fundação Alexandre de Gusmão.
- Machado, L. (2003). “Região, cidades e redes ilegais: geografias alternativas na Amazônia Sul-americana”. En: Gonçalves, M.; Brandão, C. & Galvão, A. (Eds.). *Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional*. São Paulo: Ed. UNESP. Pp. 695-707.
- Nery, T. (2021). “A ruptura na política externa brasileira e suas dimensões doméstica e geopolítica: subordinação internacional, fragmentação regional e resposta à pandemia”. *Princípios*. Vol. 40(160). Pp. 88-111.
- Palacio, G. (2012). “La tercera conquista de la Amazonia por fuerzas globales: Neoconservacionismo versus neodesarrollismo”. En: Franco, F. (Ed.). *Megaproyectos: La Amazonia en la encrucijada*. Leticia: Universidad Nacional de Colombia. Pp. 159-175.
- Telles, V. (2010). “Nas dobras do legal e ilegal: ilegalismos e jogos de poder nas tramas da cidade”. *Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*. Vol. 2(5-6). Pp. 97-126.
- Treccani, G & Pinheiro, O. (2021). “O acordo de Escazú/2018 como instrumento de democracia ambiental e Direitos Humanos no Brasil”. *Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável*. Vol. 18(42). Pp. 223-245.
- Vieira, F. (em prensa). *Cúpula da Amazônia: um chamado para a construção de uma política econômica alinhada à justiça climática*. Cadernos Clasco.

Informes, resoluciones y otros documentos

- CEPAL. (2018). *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe*.
- Embrapa (s.f.). *Tema Bioeconomía. Sobre o tema*. <https://www.embrapa.br/tema-bioeconomia/sobre-o-tema>.
- Falcão, L & Ribeiro, R. A. (2022). *Crime ambiental e crime organizado: conflitos fundiários e extração ilegal de madeira no Oeste do Pará*. <https://plataformacipo.org/publicacoes/relatorio-estrategico-crime-ambiental-e-crime-or>

- ganizado-conflitos-fundiarios-e-extracao-ilegal-de-madeira-no-oeste-do-para.
- Gobierno de Brasil. (2023). *Relatório dos Diálogos Amazônicos, 2023*. <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/assuntos/dialogosamazonicos/relatorios>.
- Guterres, A. (2021). *Prólogo. Acordo de Escazú, Cepal, 2021*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/29b2d738-4090-45c5-a289-428b465ab60c/content>.
- Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério do Meio Ambiente & Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. (2009, julho). *Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade*. <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/123456789/1024/1/Plano%20Sociobiodiversidade.pdf>.
- OTCA. (2023). *Declaración de Belém*. <https://otca.org/wp-content/uploads/2021/09/Declaracion-de-Belem.pdf>.
- Resende, F., Marchezini, J., Esteves, M & Ghani, Y. (2020). *A importância da ratificação do Acordo de Escazú para a implementação do Acordo de Paris. Artigo 19*. https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2020/08/Paris_Escazu_2020.pdf.
- Transparência Internacional. (2020). *Acordo de Escazú: Uma oportunidade de avanços na democracia ambiental e no combate à corrupção no Brasil*. <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/asset/111:acordo-de-escazu>.
- Vieira, F. & Falcão, L. (2023). *Operações de combate ao crime ambiental na Amazônia: dos desafios às boas práticas*. https://plataformacipo.org/wp-content/uploads/2023/02/Relatorio-Estrategico_Operacoes-de-combate-ao-crime-ambiental-na-Amazonia-Dos-desafios-as-boas-praticas-Plataforma-CIPO.pdf.
- Villarreal, M. (2021). *O Acordo de Escazú e a democracia ambiental*. <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/latinoamerica21/2021/02/o-acordo-de-escazu-e-a-democracia-ambiental.shtml?origin=folha>.

2. EXPERIENCIAS EN COLOMBIA

Capítulo 5

***El control político de la criminalidad
de asociación y su relación con la
corrupción del poder público y privado
en la segunda mitad del siglo XX***

MIGUEL LAMADRID LUENGAS*
ESTANISLAO ESCALANTE BARRETO*

1. INTRODUCCIÓN

Entrar a analizar la situación de la corrupción en Colombia puede llegar a ser una tarea titánica e interminable, no solo por los problemas derivados de las prácticas políticas hegemónicas desde su constitución, sino por la existencia de un conflicto armado histórico y su relación con el ejercicio del poder, con los grupos emergentes vinculados al tráfico de estupefacientes y la corrupción como fenómeno transversal.

* Doctor en derecho penal y ciencias penales de la Universidad Pompeu Fabra. Abogado de la Universidad Nacional de Colombia, exbecario DAAD, investigador y docente de pregrado y posgrados en la Facultad de Derecho, Ciencias políticas y sociales de la Universidad Nacional de Colombia, investigador senior de la Escuela de Investigación y Pensamiento Penal “Luis Carlos Pérez”- Polcrymed de la Universidad Nacional de Colombia.

* Doctor en derecho de la Universidad de Salamanca. Profesor e investigador asociado de la Universidad Nacional de Colombia y director de la Escuela de Investigación y Pensamiento Penal “Luis Carlos Pérez” (Polcrymed) de la misma Universidad; investigador colaborador del Grupo de Estudios Procesales de la Universidad de Salamanca – IUDICIUM. Coordinador del Observatorio “El poder, función y actividad de policía en el marco del respeto a los DDHH, la garantía de seguridad y convivencia” de la Universidad Nacional de Colombia.

El análisis de la corrupción en Colombia implica una delimitación temporal que permita abordar las circunstancias históricas y su relación con los hechos de violencia estructural de los últimos años. Es por esto por lo que, el objeto de estudio para abordar el fenómeno del crimen organizado y la corrupción en Colombia será delimitado al periodo comprendido desde el último cuarto de siglo XX hasta las dos primeras décadas del presente siglo, objeto al que se llega a partir de los procesos en los que se ha evidenciado el inicio de una política de control del delito relacionado con las organizaciones o grupos criminales, en especial, el narcotráfico, la financiación de grupos armados, la delincuencia organizada y el terrorismo.

Las particularidades propias del desarrollo de Colombia durante la segunda mitad del siglo XX dan cuenta de una situación ambivalente. Mientras, por un lado, se consolidó en los relatos políticos y mediáticos como la democracia más antigua de América Latina, por otro lado, se generaron los elementos para la profundización de un desarrollo dispar, que fue ampliando desmesuradamente una de las mayores situaciones de desigualdad en el mundo¹. También de violencia, de acuerdo con la cual, durante los últimos 50 años, en el marco de la guerra entre guerrillas, Estado, grupos paramilitares y otros grupos armados, se han desplazado de manera forzada más de 8 millones de personas, se han presentado cerca de 230 mil homicidios, 80 mil desapariciones forzadas y aproximadamente 32 mil secuestros y ejecutado aproximadamente 300 masacres (Ávila, 2019: 19). Fruto de eso se generaron dinámicas de lucha de poder que desencadenaron en la conformación de estructuras mafiosas, primero con el tráfico de la marihuana, luego con el tráfico de la cocaína, pos-

¹ De acuerdo con el Banco mundial, “El alto nivel de desigualdad en Colombia es una limitación fundamental para el crecimiento económico y el progreso social. El país tiene uno de los niveles más altos de desigualdad de ingresos en el mundo; el segundo más alto entre 18 países de América Latina y el Caribe (ALC), y el más alto entre todos los países de la OCDE”, en el mismo informe se indica, que uno de los principales obstáculos para el crecimiento económico de las empresas son las prácticas empresariales informales, los impuestos y la corrupción (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - Banco Mundial, 2021: 34).

teriormente en la estructuración de grupos paramilitares y redes de criminalidad (Garay L.J., & Salcedo Albarán, 2013), que provocaron lógicas de violencia, introduciéndose en los más pequeños intersticios de la sociedad colombiana, consolidando una idea de dinero fácil a cualquier precio, y dando paso a la estructuración de la corrupción (Garay L. J., & Salcedo Albarán, 2013: 33-48).

Por su parte, a nivel global, tanto la globalización como la desregularización de las actividades económicas se empezaron a consolidar en las dos últimas décadas del siglo XX, lo que generó que se presentaran crisis en las distintas gobernanzas (global, económica y política) y se cuestionara el modelo económico, con las consiguientes consecuencias financieras, económicas y políticas (Ferrajoli, 2013). En este escenario se produjo la consolidación de la criminalidad organizada transnacional (COT), que incluye, pero no se limita, a delitos económicos y con ello, al aumento de situaciones de corrupción, no solo al interior del país, sino de tipo transnacional.

De esta manera, en la primera parte de este capítulo se revisará cómo se fue consolidando históricamente el COT en Colombia (lo que requiere analizar el desarrollo del narcotráfico), para, a continuación, estudiar el contexto político y social en el que se desarrolló, con el propósito último de comprender la forma como se presentó y la manera en la que influyó en la corrupción a nivel tanto público como privado. Con ello, se busca ofrecer un análisis descriptivo del conflicto social colombiano y las condiciones para el surgimiento y consolidación de las relaciones entre el narcotráfico, las instituciones y la política (local y transnacional) de lucha contra las drogas.

En este primer capítulo se abordará el desarrollo de estos fenómenos durante en la segunda mitad del siglo XX, en el segundo capítulo se abordan las condiciones relacionadas con los gobiernos de las dos primeras décadas del presente siglo; de manera que en el tercer capítulo se hará el desarrollo analítico y reflexivo de ese marco histórico y se presentará el resultado de las diversas relaciones entre el narcotráfico con el ejercicio del poder político y económico, el conflicto armado, el crimen organizado y la corrupción.

2. LOS INICIOS DEL NARCOTRÁFICO EN COLOMBIA Y LA POSICIÓN DE LOS COLOMBIANOS EN EL NEGOCIO DEL NARCOTRÁFICO EN ESTADOS UNIDOS DURANTE LAS DÉCADAS DE 1960 Y 1970

Realmente apenas existen textos que se refieran a los inicios del narcotráfico en general en el mundo y en particular en Colombia a inicios del siglo XX. La inmensa mayoría pasan de largo hasta la década de 1960, si no es hasta la década de 1970 (Rocha, 2011: 21; Henderson, 2012: 15, 171). Thoumi nos da algunas pistas sobre la situación a finales del siglo XIX y principios del siglo XX en Estados Unidos (EE.UU.) (2002: 38-44), al explicar que el consumo de drogas psicoactivas se consolidó a finales del siglo XIX como una práctica de los médicos para calmar el dolor ante la inexistencia de curas, pasando desde la morfina inyectable a las medicinas patentadas (compuestas por ingredientes secretos al público) como el alcohol, la cocaína y el opio, que generan adicción.

A pesar de que la adicción era baja y se daba principalmente en el personal de la salud, estas drogas causaron tal rechazo por su relación con la descomposición y las amenazas extranjeras, que se volvió un imperativo castigar su producción, tráfico y uso (lo que se consolidó durante el primer cuarto del siglo XX). Esto a su vez fomentó su asociación cada vez más estrecha con el delito. Es así como para 1914 se reguló el comercio de las drogas psicoactivas, en 1919 se impidió la producción de su venta, distribución y compra (retirándose a los médicos el derecho a recetarlas) y en 1924 se prohibió la importación de opio. Para 1937, se impusieron impuestos elevados al comercio de la marihuana. Con la gran depresión y la segunda guerra mundial, así como con la revocación de la prohibición del alcohol en 1933, disminuyó el consumo de drogas, lo que se mantuvo durante los primeros años de la posguerra. Esto hizo que no fuera percibido como un grave problema social hasta la década de los años sesenta (época de la guerra de Vietnam) (Henderson, 2012: 48).

Por su parte, según señala Sáenz Rovner (2009: 96), en Colombia, desde 1925, existían cultivos de marihuana. Adicionalmente, el país era utilizado como base para el narcotráfico, mediante la desviación a canales ilegales de las drogas que eran producidas legalmente en

laboratorios médicos europeos y eran importadas con fines medicinales. En ese sentido, la Sociedad de las Naciones consideraba a Colombia como uno de los países donde existía tráfico ilegal de drogas y en donde había una ola creciente de robos de narcóticos tanto por vía marítima como terrestre, principalmente al interior de la aduana colombiana.

Como parte de la consolidación criminal que se dio a mitad del siglo XX, el caso de los hermanos Herrán Olózaga reviste unas características particulares dado que significó un punto de inflexión en la estructura de la criminalidad relacionada con el tráfico de estupefacientes. Lo primero a destacar era el hecho de que estos hermanos provenían de la elite colombiana, lo que indica que en un principio era necesario “[un] cierto *know how*, capital y conexiones internacionales”. Junto a ellos, aparecieron pequeños grupos que fueron escalando en lo que se conocería con un fenómeno de movilidad social fruto del narcotráfico. Pero quizás lo más importante de estos hermanos fue el hecho de que no solo aprovecharon el desvío ilícito de sustancias lícitas, sino que también idearon la forma de procesar la cocaína y comerciar este producto propio a través de las fronteras (al parecer desde 1952). Fueron, por tanto, los verdaderos pioneros de un negocio criminal que pocos años después se consolidaría en Antioquia y en otras regiones del país (Sáenz Rovner, 2009: 104; Aristizábal Uribe, 2018: 38).

En suma, los marineros, con ayuda de oficiales de aduana corruptos, así como de farmacéutas inescrupulosos, se constituyeron en los primeros narcotraficantes mediante el desvío ilícito de drogas legalmente importadas desde Europa, lo que, con el tiempo, acabó llevando a la creación de estructuras más organizadas que procesaban y comercializaban la cocaína, cuyo caso paradigmático es el de los hermanos Herrán Olózaga, quienes para mediados del siglo XX habían transformado para siempre la idea del tráfico de estupefacientes. Junto a ello se presentaba, además, un consumo interno de marihuana por todo el país, antes del gran aumento de la demanda por parte de los estadounidenses (Sáenz Rovner, 2007: 221; Henderson, 2012: 76).

De esta manera, se llega a comienzos de la década de 1960, donde el negocio del narcotráfico en EE.UU. (marihuana, cocaína y heroí-

na) era liderado por los cubanos, la mayoría residentes en dicho país (Henderson, 2012: 75). Le seguían los chilenos, quienes contaban con una experiencia de varias décadas en el tráfico de sustancias psicoactivas y tenían dos elementos característicos, a saber: la violencia en el negocio y la utilización de aviones propios para introducir drogas en EE.UU. (Sáenz Rovner, 2007a: 139, 141; Henderson, 2012: 50).

Por su parte, los colombianos, a diferencia de los cubanos, no eran residentes estadounidenses, sino que residían en Colombia y viajaban como “mulas” al país del norte llevando consigo principalmente marihuana y algo de cocaína, por lo que eran condenados por importar estupefacientes, más que por vender en las calles. Como parte de esa integración cada vez mayor entre EE.UU. y Colombia a nivel económico, se materializó un mayor flujo de vuelos comerciales, lo que permitió consecuentemente un aumento del tráfico de sustancias a través de “mulas” (Sáenz Rovner, 2008: 122, 123).

Pero a finales de la década de los años sesenta, se presentaron dos hechos sin precedentes que transformarían el negocio del narcotráfico y de la criminalidad en torno a él. En primer lugar, el 14 de julio de 1969, el presidente estadounidense Richard Nixon anunció una “guerra contra las drogas” y le pidió al Congreso aprobar un aumento de las penas, así como del presupuesto, a la par que incrementó el número de agentes antinarcóticos (Sáenz Rovner, 2007a: 141). Como consecuencia de esa guerra contra las drogas, en EE.UU., los cubanos y en general los residentes involucrados con temas de narcotráfico fueron perseguidos incesantemente y en buena parte reprimidos (Ambos et. al., 2017: 58). Hay que resaltar que, durante los primeros años de la década de 1970, EE.UU. ponía el énfasis en el tratamiento de las personas adictas, más que en su castigo, y paradójicamente se consideraba más responsable al vendedor individual que al importador de las drogas (Sáenz Rovner, 2014: 224).

En segundo lugar, el golpe de Estado en septiembre de 1973 en Chile dio paso a un tiempo de fuerte represión, donde el Gobierno de Pinochet (Hobsbawm, 2021: 441), utilizando el estado de excepción y violentando las garantías procesales, reprimió, capturó y extraditó a los narcotraficantes. Lo anterior con el objetivo de mejorar la

imagen de la Junta Militar y las relaciones con los estadounidenses (Sáenz Rovner, 2007a: 142; Henderson, 2012: 79).

Además, a finales de la década de 1970 se empezó a desarrollar una violencia inusitada entre los propios narcotraficantes colombianos, luego de la represión hacia los cubanos y del ocaso de los chilenos (Sáenz Rovner, 2011: 114, 115).

De esta forma, se fueron consolidando los clanes o bandas de colombianos en Nueva York y en Miami, quienes junto con los cubanos y los norteamericanos desarrollaron un trabajo de colaboración con división del trabajo en los EE.UU., mientras continuaba la movilidad permanente de colombianos entre Colombia y EE.UU. (Sáenz Rovner, 2011: 115, 2014: 226, 227, 233; Henderson, 2012: 80).

De esta forma, para la década de los años setenta empezó a utilizarse el término “cartel”, tanto por los organismos estatales de EE.UU. y Colombia, como por los medios de comunicación. Sin embargo, lo cierto es que el narcotráfico no era exclusivo de grandes organizaciones criminales, sino que incluía una variada multiplicidad de actores de todos los tamaños con tal que estuvieran dispuestos a asumir los riesgos de la ilegalidad para obtener réditos económicos (Palacios, 1995: 328, 329). Ello significó la proliferación de rutas, aunque para la época seguía predominando el tráfico de cocaína mediante mulas. Así, personas de todas las condiciones sociales, miembros de las tripulaciones de los aviones e integrantes de las fuerzas militares, se aventuraron a llevar algunos kilos consigo, identificándose con frecuencia con pasaportes falsos o robados, lo que ayudó a que Colombia se consolidara como centro del narcotráfico internacional (Sáenz Rovner, 2014: 223; 2011: 109, 110; Henderson, 2012: 80).

Aquellas mulas capturadas no aportaban mayor información, dado que no conocían nada de las organizaciones, al margen de que algún desconocido les había entregado la cocaína, los documentos para viajar y una suma atractiva de dinero para entregar a otro desconocido la mercancía en EE.UU. (Sáenz Rovner, 2011: 110).

De otro lado, en relación con la marihuana, aunque había algunas mulas, debido al volumen y al precio la mayor cantidad del tráfico se realizaba por vía marítima a través de grandes barcos que enviaban, principalmente, personas económicamente acomodadas del Magda-

lena. Estas embarcaciones llevaban los cargamentos de marihuana hasta el sur de la Florida continental, los Cayos de la Florida o las cercanías de las Bahamas. En altamar, el buque era visitado por una serie de barcos pesqueros, pertenecientes a pescadores cubanos, que se dividían el contrabando para llevarlo a lugares discretos en los Cayos o a la costa sur de la Florida (Sáenz Rovner, 2014: 228-232; 2011: 111; Henderson, 2012: 49).

Además de estas embarcaciones privadas, que se dedicaban exclusivamente al tráfico de estupefacientes, algunos barcos que transportaban bienes lícitos fueron también utilizados para tales fines. Son los casos de los barcos de la Flota Mercante Gran Colombiana, que, desde al menos 1969, fueron utilizados por un buen número de tripulantes para llevar marihuana y cocaína hacia EE.UU. Esta situación continuó hasta que en el periodo 1979-1983 la mitad de la cocaína colombiana decomisada en puertos norteamericanos se halló en buques de esta flota mercante (Sáenz Rovner, 2021: 239; Henderson, 2012: 86).

A esto hay que unir los buques bananeros que se dirigían a los EE.UU., donde introducían cargamentos de cocaína, aparentemente sin el conocimiento de los dueños de las compañías bananeras (Sáenz Rovner, 2014a: 17, 18; 2011: 111; Henderson, 2012: 34, 60).

Finalmente se daba el tráfico de marihuana desde Colombia a través de viejos aviones DC-3 o aviones cargueros, en manos de narcotraficantes norteamericanos y colombianos, que utilizaban las diversas pistas clandestinas que existían en la costa norte de Colombia para salir rumbo a pistas clandestinas de Estados del sur de los EE.UU. (Sáenz Rovner, 2011: 111, 112; Henderson, 2012: 65, 66).

En este contexto, a mediados de 1978, el colombiano Carlos Leder compró la mitad del islote Cayo Norman en las Islas Bahamas mediante el hostigamiento a los residentes. Su idea, ampliar la pista de aterrizaje con el fin de que fuera un lugar de paso de la cocaína que era enviada desde Colombia por el cartel de Medellín hacía EE.UU. (Sáenz Rovner, 2011: 105,106; Henderson, 2012: 85).

Como consecuencia de lo anterior, para 1983, el servicio de aduanas de EE.UU. decidió pasar de hacer un muestreo aleatorio a las cajas de flores procedentes de Colombia, a revisar todas las cajas sin

excepción. Además, desde el 1 de marzo de 1984, se aplicó una revisión especial a los pasajeros y mercancías provenientes de Colombia. Esto generó que los cruceros dejaran de atracar en Cartagena, dado que su paso por Colombia les generaba incomodidades por los excesivos controles en puertos estadounidenses (Sáenz Rovner, 2021: 238, 239).

3. EL PERIODO 1970-1984 EN COLOMBIA: EL CONTRASTE ENTRE UN ESTADO INCAPAZ Y REPRESIVO Y LA ACEPTACIÓN POLÍTICO-SOCIAL DEL NARCOTRÁFICO Y SU IMPUNIDAD

3.1. Aspectos de la política de los Gobiernos colombianos y corrupción: un Estado incapaz y represivo

A partir de finales de la década de los años treinta, fruto de la influencia norteamericana, se iniciaron las políticas que condenaban la utilización de la marihuana, que culminaron con su tipificación penal (Sáenz Rovner, 2007: 209, 212) en el convenio para la supresión del tráfico ilícito de drogas nocivas de 1936 (Galán et. al., 2008: 68).

Tras la Segunda Guerra Mundial continuó esta preocupación estadounidense, en cabeza del Departamento de Estado, que se materializó en Colombia con la solicitud de que las importaciones de medicamentos de Europa, que provenían de EE.UU. y Suiza, se hicieran por vía aérea, al considerar que la vía marítima era menos segura contra los robos. Además, se promulgó en 1946 una ley donde se imponían penas de cárcel y multas para quienes traficasen con drogas en barcos de bandera colombiana (Sáenz Rovner, 2009: 101).

No obstante, esta criminalización, influenciada por EE.UU., no generó ningún impacto en el tráfico de sustancias estupefacientes, que se fue consolidando a lo largo de las décadas de los cuarenta y cincuenta, a la par del desarrollo en Colombia de su infraestructura, urbanización, conectividad y relación con la economía estadounidense. No ocurrió lo mismo, sin embargo, con las estructuras estatales colombianas, que se mantuvieron débiles y poco cimentadas (siendo

más adecuadas para implementar los caprichos de las elites económicas, que unas políticas públicas bien pensadas y estructuradas), mientras aumentaban el narcotráfico y la conformación de guerrillas en territorios cada vez más articulados. La conformación de alianzas entre los narcos y las guerrillas, mediante las cuales los primeros pagaban a los segundos para proteger sus laboratorios, tuvo un impacto muy notable, permitiendo a las guerrillas financiar con estos recursos la expansión de sus frentes (Duncan, 2014: 28).

A inicios de la década de 1960, el Gobierno de Lleras Camargo impulsó una reforma agraria que buscaba, mediante la ley 135 de 1961, la entrega a los campesinos de las tierras del Estado (denominadas baldíos) y la expropiación de grandes extensiones ociosas (CNMH, 2015: 49, 51). Sin embargo, su implementación no empezó a darse hasta el periodo 1966-1970 como un elemento fundamental de la estrategia de desarrollo del Gobierno de Lleras Restrepo, que consideraba imperativo darles tierra a los campesinos porque redundaba en beneficio de todos. Para ello, se creó la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) y se fortaleció la ley 135 mediante la ley 1 del 26 de enero de 1968, que a su vez reforzó al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) (Bushnell, 2011:329-331; Comisión de la Verdad, 2022d: 81).

No obstante, desde el punto de vista material, no fue tan fácil sacar adelante la reforma, por la resistencia de los terratenientes y en general de las personas acomodadas, por lo que los pocos avances que se pudieron generar en el reparto de los baldíos (como la creación de los distritos de tierra) fueron seguidos por las invasiones de ciertos sectores campesinos, que generaron situaciones de conflicto y confrontación con los terratenientes (quienes contaron con el apoyo de los militares) (Hobsbawm, 2021: 367; Comisión de la Verdad, 2022d: 87).

De esta manera, en 1970, mientras se daba una ola de invasiones de tierras por parte de miles de campesinos sin nada que perder, el Gobierno del conservador Pastrana Borrero terminó de manera abrupta con la reforma agraria que buscaba modificar la estructura de la propiedad rural cuya concentración inequitativa e injusta ha sido una de las principales, si no la principal, causa de los conflictos sociales y de la violencia en Colombia. Esto se hizo a través del Pacto

del Chicoral (Tolima), firmado en las instalaciones de la Caja Agraria el 9 de enero de 1972 por el presidente Pastrana, los partidos Liberal y Conservador y las asociaciones de terratenientes (Villamil Chaux, 2015; Sáenz Rovner, 2014a: 22). Como se desprende del informe final de la Comisión de la Verdad (2022c: 96, 97), el Pacto del Chicoral se concibió como una negociación sobre las obligaciones mutuas del Gobierno y los terratenientes, donde estos últimos impusieron sus intereses ante un Gobierno laxo, lo que hizo que se detuviera la reforma agraria, se estableciera un modelo que privilegiaba a las grandes propiedades y la agroindustria, se limitaran las funciones del INCORA y se persiguieran las tomas de tierras por parte de los campesinos (Comisión de la Verdad, 2022d: 88).

Las protestas contra el “Chicoralazo” no se hicieron esperar desde diferentes sectores. El movimiento campesino empezó a ser visto como el enemigo del Estado, que concentró sus esfuerzos en una represión de la protesta social tanto a nivel rural como urbano, lo que radicalizó aún más la situación. Miembros del sector ganadero solicitaron la ampliación de la jurisdicción de la justicia militar para repeler la protesta campesina y las invasiones de tierras, a la vez que empezaron a hablar de que los propietarios debían castigar directamente los actos que afectaran a sus propiedades (algo que se materializó mediante una ola de atropellos, torturas y asesinatos cometidos por los terratenientes con la ayuda de las autoridades). En esta escalada de violencia privada se presentaron desalojos de campesinos, se convirtió a los indígenas en arrendatarios (luego de que fueran privados de sus resguardos) y finalmente algunos campesinos fueron acusados de ser guerrilleros con el fin de quitarles sus tierras (Sáenz Rovner, 2014a: 15-27; Comisión de la Verdad, 2022a: 127).

En síntesis, las manifestaciones e invasiones de tierras por campesinos fueron brutalmente reprimidas por los terratenientes con la ayuda de las autoridades, aumentando con ello los asesinatos y las torturas de quienes no tenían tierra, que fueron acusados de colaboradores de la guerrilla y comunistas apoyados por el terrorismo internacional. Ante esta situación, algunos sectores del campesinado empezaron a simpatizar con las guerrillas (Palacios, 1995: 271).

Así mismo, los terratenientes empezaron la conformación de organizaciones paramilitares para la protección de sus intereses, que

fueron incluso entrenadas por las autoridades colombianas. De hecho, durante el primer semestre de 1974 hubo un entrenamiento cuyos objetivos fueron el ejercicio de la soberanía en el mar territorial, el espacio aéreo y el litoral del Océano Atlántico, el control del tráfico marítimo y el entrenamiento de las Fuerzas Armadas y las organizaciones paramilitares en materia de vigilancia, control e interceptación de grupos subversivos que pretendían introducir al país por tierra, mar o aire, hombres, armas y equipos con destino a grupos sediciosos (Sáenz Rovner, 2014a: 28-38).

En cuanto a la situación a nivel urbano, también se presentó una protesta social seguida de represión oficial. De los cuatro años del Gobierno del conservador Misael Pastrana, el país estuvo en estado de sitio durante tres años y tres meses. Hubo represión en las universidades públicas, se utilizaron los Consejos de Guerra para casos de orden público, se recurrió a la justicia penal militar para juzgar casos de la jurisdicción ordinaria, y se recortaron los derechos sindicales (Sáenz Rovner, 2014a: 28; Comisión de la Verdad, 2022a: 130; Acevedo, 2015: 8).

En relación con estos últimos, las huelgas fueron declaradas ilegales, se detuvo a los dirigentes sindicales y, gracias al estado de sitio, se les juzgó mediante Consejos de Guerra. Esta situación fue auspiciada por los empresarios, que aprovecharon la represión para arremeter contra el avance organizativo y la acción sindical. Los detenidos fueron también sometidos a torturas físicas. Ante esta situación, a mediados de 1972, el nobel de literatura, Gabriel García Márquez, utilizó el dinero de un premio literario que obtuvo, para crear un fondo para la defensa de los presos políticos en Colombia, y cuatro años después afirmó que el Gobierno de Colombia había demostrado ser tan represivo como las dictaduras militares latinoamericanas (Sáenz Rovner, 2014a: 28-38).

Durante el Gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978) se mantuvo esta tendencia represiva y violatoria de los derechos humanos. Los decretos del Gobierno incluyeron seis meses de arresto, sin fórmula de juicio, por perturbar el orden público, no cooperar con la policía, pintar grafitis “ofensivos” o interrumpir el tráfico. A través de otro decreto se facultó para suspender hasta por un año a los empleados públicos involucrados en huelgas y conflictos laborales.

Con este telón de fondo, se generalizaron las huelgas, las protestas y las marchas estudiantiles. Como reacción, se extendió el estado de sitio, con base en decretos represivos del Gobierno que multiplicaron los arrestos arbitrarios por la perturbación del orden público. Las personas detenidas tuvieron que comparecer ante la justicia penal militar, lo que hizo que el país sufriera una seria afectación de los derechos humanos, arrestos, torturas y asesinatos a manos de miembros del ejército y de sus servicios de información (el F2). De hecho, éste último fue acusado de utilizar escuadrones de la muerte para hostigar, torturar, asesinar y desaparecer a militantes de izquierda y a sindicalistas en diferentes partes del país (Sáenz Rovner, 2012: 171-172; Comisión de la Verdad, 2022c: 93).

Junto a esta situación se agudizaron los secuestros realizados con fines económicos por la delincuencia común, a los que se sumaron algunos otros realizados con fines políticos. En algunos casos los secuestradores habían sido miembros de los organismos de seguridad del Estado. Esto favoreció el proceso de creación de grupos paramilitares para defenderse (Sáenz Rovner, 2012: 13-16; Henderson, 2012: 90).

Para el año 1977, se restableció el estado de sitio para conjurar el Paro Cívico Nacional del 14 de septiembre, cuya principal exigencia era la negociación colectiva. Durante dicho paro, organizado por las cuatro federaciones obreras, hubo al menos 18 muertos sólo en Bogotá, junto con el arresto de 600 personas. En general, se puede afirmar que las protestas sociales aumentaron en intensidad en 1977 (Palacios, 1995:271; Sáenz Rovner, 2012: 17-20).

Al año siguiente, subió al Gobierno, Julio Cesar Turbay Ayala, quien durante su mandato presidencial entre 1978 y 1982 se dedicó a reprimir a la oposición de izquierda y a la disidencia política, mostrándola como parte de la lucha contra el narcotráfico y la subversión. Esto se complementó con una intensa represión social y violación de los DDHH (Sáenz Rovner, 2017), llevada a cabo en aplicación del Decreto 1923 de 1978 (conocido como el Estatuto de Seguridad), y apoyada por las asociaciones empresariales como la Asociación Nacional de Industriales (NDI), la Asociación Nacional Instituciones Financieras (ANIF) y la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC). Para el Gobierno el delito político debía recibir

mayor pena que el común, lo que se materializó con un aumento desmesurado del mínimo de la pena en un 1600%, pasando de seis meses a ocho años (Palacios, 1995:272).

En estas circunstancias, arrestos arbitrarios, desapariciones, amenazas y asesinatos se dieron por doquier. Se aumentaron los consejos de guerra por actos que se consideraban contra la seguridad del Estado y contra el orden público. Los militares de todas América se alinearon, y en Colombia declararon una guerra sin cuartel a la subversión que incluía a la guerrilla y a todo tipo de organización social democrática. Como consecuencia, una comisión de Amnistía Internacional llegó en enero de 1980 para investigar las violaciones a los DDHH que se estaban produciendo con la aplicación del Estatuto de Seguridad (Palacios, 1995:273, 333; Bushnell, 2011:363). El reporte fue severo, denunciando violaciones de todo orden, el mantenimiento del estado de sitio, la reducción de las libertades civiles y políticas, la extensión de la justicia militar a civiles, la militarización de los resguardos indígenas y las zonas campesinas y el incremento de las detenciones arbitrarias. Además, afirmó la existencia de unos treinta y tres (33) centros especiales donde se administraba tortura en el país (Palacios, 1995:273; Comisión de la Verdad, 2022a: 150, 151).

En cuanto al narcotráfico, aumentó a la par de la violencia oficial del Gobierno, consolidándose para finales de la década de los años setenta y principio de los años ochenta. Además, los narcotraficantes o capos de la mafia fueron aceptados a nivel social y de los negocios. Con su posición en la sociedad y sus exuberantes riquezas, empezaron a ser objeto de secuestros extorsivos, por lo que para 1981, doscientos treinta de ellos se reunieron y crearon un grupo denominado MAS (muerte a los secuestradores), declarando la guerra a éstos últimos (Sáenz Rovner, 2017; Bushnell, 2011:373; Henderson, 2012: 95-97; Comisión de la Verdad, 2022a: 183-187).

Con la llegada al poder del conservador Belisario Betancur Cuartas en 1982, se buscó un cambio en el manejo de la situación interna del país. Para el Gobierno, la prioridad era la paz de Colombia. Algo que cayó muy mal a las élites colombianas que veían en ese cambio una política de claudicación del Gobierno que podría perjudicar sus intereses económicos, por lo que estaban (y siguen hoy en pleno si-

glo XXI) dispuestos a sacrificar la paz del país con tal de orientar la política económica y diplomática para favorecer sus intereses y controlar cualquier intento de autonomía del Estado que pueda afectar a los mismos. Por ende, se alinearon fuertemente con los militares y se opusieron de manera decidida a las negociaciones con los grupos guerrilleros (Comisión de la Verdad, 2022a: 186).

No obstante, la determinación del Gobierno se mantuvo, de tal suerte que para septiembre de 1982 el Gobierno conformó una comisión de paz para negociar con los grupos guerrilleros M-19 y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). A los pocos meses se amnistiaron los delitos políticos sus integrantes. Sin embargo, persistía la represión, desapariciones, incluso se sospechaba de ejecuciones extrajudiciales y fuertes presiones por los estamentos militares. Adicionalmente, estos últimos se aliaron con miembros del MAS, con el fin de que las fuerzas privadas paramilitares les apoyaran para llevar a cabo las labores de contrainsurgencia (Palacios, 1995: 279).

En estas circunstancias, el procurador Carlos Jiménez Gómez formuló cargos contra 163 personas por concierto para delinquir y conexos, entre ellas 59 miembros en servicio activo de las fuerzas armadas, entre los que sobresalían comandantes y subcomandantes (Jiménez, 1987: 169; Palacios, 1995: 277). Ante esta situación, los empresarios reaccionaron contra el procurador, buscando proteger y reforzar sus relaciones con los militares, mientras estos últimos afirmaban que el MAS no existía y que todo era una persecución (Comisión de la Verdad, 2022a: 186, 187). El ministro de defensa comprometió a todos los miembros de las fuerzas armadas con una cuota del sueldo, para sufragar la defensa de los inculcados. Finalmente, la justicia penal militar absolvió a todos los militares y policías acusados por la Procuraduría (Jiménez, 1987: 169).

En suma, se presentó una solidaridad de cuerpo avasalladora que hizo más fuerte y notorio el apoyo a los militares aún en contra de las políticas de paz del Gobierno. La siguiente frase del ministro de defensa es esclarecedora al respecto: “no compartimos las políticas de paz del Gobierno y ahora el país se debe acostumbrar a escuchar a sus generales”, hecho que provocó su salida del gabinete (Sáenz Rovner, 2021).

Así las cosas, se mantuvo una ola de violencia oficial con persecuciones a periodistas, arrestos arbitrarios, procesos ilegales, seguimientos callejeros, entre otras cosas. Los casos de torturas, asesinatos, desplazamientos por parte de fuerzas estatales y paramilitares ocurrían en todo el país, siguiendo una represión que asesinó a profesores, defensores, líderes indígenas, concejales, líderes campesinos, sindicalistas, activistas, etc. (CNMH, 2013: 134).

3.2. Aceptación e impunidad como reacción política frente a la criminalidad organizada transnacional ligada al narcotráfico

Para inicios de la década de 1970, Colombia era el país más relevante en el tráfico de todo tipo de drogas desde América del Sur hacia EE.UU. (Hobsbawm, 2021: 367), con más de treinta grupos bien organizados (Sáenz Rovner, 2014a: 15). De hecho, un reporte de inteligencia de 1977 indicaba que Colombia mandaba dos toneladas de cocaína a EE.UU. cada mes, y que la industria del narcotráfico les producía a los narcos colombianos al menos 500 millones de dólares por año (Sáenz Rovner, 2012: 26-30; Henderson, 2012:85).

Mientras esto sucedía, los narcotraficantes actuaban en Colombia con relativa impunidad, y en algunos casos con franca aceptación social e incluso política, lo que hizo que se consolidaran como los principales exportadores de cocaína sin que las autoridades los enfrentaran de manera decidida. La persecución del narcotráfico no estaba dentro de las prioridades de los Gobiernos de esos años setenta (Henderson, 2012: 55). De hecho, para inicios de 1970 existían sanciones leves contra el narcotráfico en el Código penal, algo que, sumado a la aplicación laxa de la ley, y la corrupción entre policías, agentes de aduanas y jueces, hizo que se adoptaran una serie de medidas infructuosas para conjurar esta situación.

La primera medida fue la firma de un decreto en 1973, redactado con apoyo de EE.UU., que requería la destrucción de las drogas y la marihuana decomisada por las autoridades. Ello, dado que se tenía conocimiento que había agentes aduaneros que decomisaban cocaína y luego la vendían. Ese mismo año se creó el Consejo Nacional Estupefacientes, dependiente del Ministerio de Justicia y con

la participación de la Procuraduría, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), la Policía y la Oficina de Aduanas. Así mismo, a finales de 1974 se expidió mediante Decreto presidencial el Estatuto Nacional de Estupeficientes, que establecía controles a la producción y distribución de drogas, a la vez que aumentaba las penas por esos delitos (Sáenz Rovner, 2014a: 14).

No obstante, lo cierto es que la corrupción en la Oficina de Aduanas, que era considerada como la entidad más corrupta del Gobierno, hizo que se perdieran cuantiosos recursos destinados a la lucha contra el narcotráfico. Al respecto muchos de sus empleados estaban en la nómina de grupo criminales. Así mismo, el DAS, era una institución politizada, corrupta y también permeada por el narcotráfico, lo que generaba una aplicación débil de las leyes que buscaban combatirlo. De hecho, varios jefes seccionales fueron capturados e investigados por narcotráfico (Sáenz Rovner, 2014a: 20, 21).

A esto hay que unir la impunidad. Mientras a nivel político la represión fue la regla general, por lo que los ciudadanos fueron enjuiciados por tribunales militares y drásticamente condenados. En relación con los delitos relativos al tráfico de estupeficientes, la situación era diametralmente opuesta. Imperaba la laxitud tanto con respecto a traficantes colombianos y norteamericanos, como en relación con empleados de la Oficina de Aduanas y de otras entidades permeadas del Gobierno. Así, por ejemplo, las 225 personas arrestadas por temas de narcotráfico en 1972 habían recobrado la libertad para finales de ese mismo año (Sáenz Rovner, 2014a: 20).

A pesar del poco interés de los funcionarios colombianos en investigar a fondo el fenómeno, ya se tenía conocimiento de que la cocaína se refinaba en Colombia (Sáenz Rovner, 2014a: 15). Esta dinámica continuó durante la administración de López Michelsen, aunque un poco exacerbada, en la medida en que para el Gobierno el problema del narcotráfico era estadounidense y Colombia era víctima de los narcotraficantes y de la demanda de los consumidores estadounidenses (Sáenz Rovner, 2012: 8; Henderson, 2012: 37, 38).

No obstante, con el ánimo de mantener buenas relaciones con el Gobierno norteamericano, se aceptó realizar algunas operaciones de lucha contra el narcotráfico sin mayor compromiso (y por ello mis-

mo, sin mayores resultados). Este fue el caso de la “Operación cocina”, que terminó el 1 de marzo de 1976 con 102 personas arrestadas y la destrucción de cuatro laboratorios clandestinos. Posteriormente, la “Operación Embudo”, en la que Ecuador y Perú también participaron, se dirigió a frenar los envíos de pasta de coca a Colombia, y terminó en diciembre con 22 arrestos y el entrenamiento de 85 agentes antinarcóticos colombianos (Sáenz Rovner, 2012: 10-13).

Con posterioridad, el jefe de la CIA en Colombia organizó una operación mediante la cual pudo acceder a las conexiones entre altos funcionarios del Gobierno y narcotraficantes que ponían de presente la rápida expansión de la corrupción ligada al narcotráfico, que favorecía su operar y obstaculizaba los ya de por sí escasos esfuerzos del Gobierno para cooperar en la lucha contra el narcotráfico. Sólo por poner algunos ejemplos, partiendo del propio ministro de defensa del momento, el general Varón Valencia, se pudo determinar que el comandante de la Policía en el departamento del Magdalena tenía una plantación de marihuana, el comandante del F-2 en Cali estaba involucrado con el tráfico de cocaína, el jefe del DAS en Leticia fue capturado con diez kilos de cocaína, el exdirector del DAS, general Ordóñez Valderrama, fue acusado de peculado y de relacionarse con personas involucradas en el narcotráfico. Así mismo, Pablo Lafaurie, hermano del viceministro de justicia, junto con otros miembros de las clases altas de Barranquilla, fueron capturados con un cargamento millonario de marihuana, estableciéndose que contaban con pistas clandestinas para el envío de los estupefacientes por vía aérea. Además, el jefe de la Dirección Nacional de Aduanas, mayor García Gil, resultó ser una pieza clave en el entramado de corrupción vinculada al tráfico de cocaína, al tiempo que varios antiguos miembros de la policía denunciaron la corrupción extendida en este cuerpo, así como en las fuerzas militares, que protegían a traficantes de cocaína y marihuana. Finalmente, quedaron expuestos los nexos de Julio Cesar Turbay Ayala, un funcionario del Gobierno con amplias posibilidades de ser presidente del país, con las mafias de la droga (Sáenz Rovner, 2012: 30-34; Henderson, 2012: 69).

La larga lista fue presentada al presidente López Michelsen, quien incluso reconoció que la policía era un nido de criminales y aceptó que a través de la valija diplomática se traficaba con cocaína, si bien

no se habían podido identificar a los responsables. De igual forma, reconoció la corrupción al interior de su Gobierno, pero no hizo mayor cosa para confrontarla, así como tampoco desafió abiertamente a los narcotraficantes. Por su parte, el director del DAS, José Matallana, era consciente que su labor era obstaculizada por poderosos miembros de la clase alta del país y que era prácticamente imposible frenar el negocio de las drogas ilícitas, por su gran capacidad de sobornar a miembros de las tres grandes ramas del poder público (Sáenz Rovner, 2012: 26-30; Henderson, 2012: 68).

Todo ello mostraba con claridad que había una fuerte y generalizada corrupción que daba protección a los narcotraficantes, obstaculizaba la labor de los funcionarios no corruptos y hacía que se consolidara el narcotráfico en el país. A ello se sumaba la ausencia de recursos suficientes por parte del Gobierno, que estaba más interesado en dedicarse a otros temas del país, como el avance de la guerrilla (Comisión de la verdad, 2022a: 145- 147).

Además, a las clases alta y media de la sociedad colombiana tampoco les preocupaba el tema del narcotráfico, sino el avance de la guerrilla, por lo que había un cierto clima de protección de parte de la comunidad a los narcotraficantes. De hecho, Fabio Echeverri Correa, presidente de la ANDI, justificaba el hecho de que los industriales buscaran a los grandes narcos para que les prestaran dinero, dada la escasez de crédito y las altas tasas de interés fijadas por la Junta Monetaria. Ernesto Samper Pizano de la ANIF y Alfonso Dávila de la Asociación Bancaria se manifestaron en forma similar. En este contexto, Echeverri Correa llegó incluso a proponer legalizar los capitales clandestinos, bajar las tasas impositivas a los capitales de origen legal y, para compensar, poner a pagar impuestos a los narcotraficantes (Sáenz Rovner, 2012: 33). Algo similar propuso la asesora de presidencia Claudia Restrepo, en el sentido de legalizar la marihuana, prohibiendo solo el consumo interno, con el fin de que el país tuviera ingresos por su producción y comercio, y además se pudiesen identificar a los narcotraficantes (Sáenz Rovner, 2012: 33).

Como si lo anterior no fuera suficiente en el Gobierno de López Michelsen se abrió lo que se conoció como “la ventanilla siniestra” en el Banco de la República, que no era otra cosa que la aceptación de divisas, sin averiguar su origen, para tener mayor liquidez en la

balanza de pagos, lo que daba la posibilidad de que se lavaran los dólares fruto de las actividades del narcotráfico. De hecho, el presidente aceptó que el Banco de la República había comprado bajo el rubro de “servicios” 254 millones de dólares en 1974, 465 millones en 1975 y 645 millones en 1976, de los cuales solo una “pequeña parte” de estas entradas provenían “de exportaciones clandestinas de artículos colombianos o de la misma droga” (Palacios, 1995:273; Sáenz Rovner, 2012: 6).

La actitud permisiva de la sociedad, la tolerancia de la banca central y la indiferencia del Gobierno hizo que, para finales de 1978, se consolidaran en Colombia grupos organizados delictivos dedicados al tráfico de estupefacientes (Sáenz Rovner, 2012: 26-30). Así, como ha sido señalado:

No en vano, Henry Kissinger (imperialista a secas, siguiendo la tipología de Carlos Escudé), había expresado en forma premonitoria en 1974: “[En Colombia] existe un elemento criminal abundante y sofisticado. Su influencia es lo suficientemente fuerte para influir a los jueces. El narcotráfico ha florecido principalmente porque las autoridades locales casi raras veces lo desafían”. Ni con la guerra contra las drogas declarada en el pasado por Richard Nixon ni con el imperialismo moral de Carter se había podido evitar que la demanda por drogas ilegales fuese satisfecha en forma creciente por Colombia, país que se movía entre los vaivenes de la indiferencia, la tolerancia, el desorden político y la corrupción (2012: 34).

Para comienzos de los años ochenta, el Gobierno de Turbay Ayala realizó una reforma tributaria que amplió la base de contribuyentes, incluyendo los capitales de la economía subterránea o ilegal con el fin de subsanar el déficit fiscal, lo que implicó una amnistía tributaria que legalizó los dineros del narcotráfico. De esta manera, fue posible ver a narcotraficantes como Carlos Lehder dando entrevistas, confiando en que sus bienes no serían afectados (Palacios, 1995: 280; Sáenz Rovner, 2021: 229-230).

En cuanto a la cooperación en la lucha contra el narcotráfico, esta se mantuvo bastante tibia con el Gobierno de Turbay, a pesar de que las acusaciones relativas a que fue el candidato de los narcotraficantes generaron un punto débil que trataba de aprovechar el Gobierno estadounidense. Fue así como se realizó una operación contra los cultivos de marihuana en el departamento de La Guajira,

con el fin de satisfacer al Gobierno norteamericano. Así mismo, a finales de septiembre de 1978 se firmó un acuerdo de lucha contra los estupefacientes entre Colombia y EE.UU., cuyo punto central fue la persecución de la marihuana que salía de la Guajira (Henderson, 2012: 69). Se creó, así, una zona restringida de vuelos que cubría la Sierra Nevada y la Guajira e incluso el Gobierno señaló estar dispuesto a derribar cualquier avión que entrara en ese espacio aéreo. Todo ello se denominó la Guerra de las Dos Penínsulas, u operación fulminante, y se enfocó en militarizar al departamento de La Guajira (Britto, 2020A; Sáenz Rovner, 2021: 197-199; Henderson, 2012: 71).

Pero lo cierto es que esta campaña militar no detuvo los envíos de marihuana ni el desarrollo del comercio ilegal de sustancias en EE.UU., donde los precios se mantuvieron estables. Se trataba, en definitiva, de medidas que sólo eran para impresionar sin mayores resultados, porque la bonanza marimbera pudo continuar. De hecho, si bien se seguían capturando barcos con cargamentos de marihuana, a los tripulantes sólo se les imponían penas de cárcel que en general no superaban un año, lo que no generaba incentivos para dejar tan lucrativo negocio. Como resultado, no se redujo la producción y aumentó la corrupción del ejército, la policía y el DAS en el pago de coimas (Henderson, 2012: 67, 68). De esta manera, la guerra contra la marihuana afectó sólo a los pequeños y medianos propietarios, mientras aumentó el soborno y la concentración del negocio. Como resultado, se mantuvo el narcotráfico sin mayores sobresaltos (Britto, 2020A; Sáenz Rovner, 2021: 200-202). Además, al ser Colombia quien abastecía el 70% del mercado estadounidense, el apoyo económico norteamericano para la lucha contra el narcotráfico continuó, a pesar de que el Gobierno colombiano presentaba esta última como parte de un mismo programa de lucha contra la subversión.

En este contexto, EE.UU. solicitó en 1977 un nuevo tratado que permitiera la extradición por delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes, el cual se firmó el 13 de septiembre de 1979 en Washington (Sáenz Rovner, 2021: 205; Rocha, 2011:143). Sin embargo, el Gobierno colombiano veía la extradición con bastantes reservas y para 1982, a pesar de que Colombia era la fuente de casi el 80% de la marihuana, el 75% de la cocaína y el 90% de las pastillas de metacuadrona consumidas en EE.UU., persistía en el Gobierno colombiano la

visión de que este era un asunto ajeno (Henderson, 2012:98-100). En esta misma línea, el Gobierno de Belisario Betancur tampoco extraditó colombianos a EE.UU. (Sáenz Rovner, 2021: 227-229).

Además, la sociedad no veía con malos ojos relacionarse con personas vinculadas con el narcotráfico, sino todo lo contrario, tener relaciones con ellos, formar parte de sus amistades y poder hacerlos partícipes de sus reuniones y de los clubes, era algo que se buscaba afanosamente (Bushnell, 2011:370; Henderson, 2012:103,104, 106). Sin embargo, como se verá más adelante, todo lo hasta aquí expuesto varió ciento ochenta grados a raíz del asesinato en 1984 del Ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla.

3.3. Reflexiones sobre el contraste entre la incapacidad y represión para abordar los conflictos sociales y la aceptación e impunidad ofrecidas al narcotráfico

Lo ocurrido durante la década de los años setenta y parte de la década de los años ochenta, ha marcado decisivamente la historia de Colombia. Este periodo comenzó con el final del Frente Nacional, sobre el que la Comisión de la verdad (2022a: 76-77) ha señalado que se dirigió a la consecución de dos objetivos principales que se neutralizaron mutuamente: el retorno a la democracia después de una dictadura y la pacificación tras una guerra civil (Báez, 2013: 117). Esto dio lugar a la ausencia de competencia electoral para la llegada al poder, el reparto de los recursos del Estado de forma clientelista, la autonomía militar represiva en el manejo del orden público, el surgimiento de una ciudadanía que no estaba alineada con los partidos tradicionales y luchaba por obtener los derechos fundamentales que se le negaban, y el fraude, la corrupción y el estancamiento de la reforma agraria.

En relación con el último aspecto, el Gobierno de Lleras Restrepo, intentó implementar de manera tardía la reforma agraria en Colombia. Al respecto hay que entender que la misma se ideó sobre la base de compras de tierras que los propietarios vendieron de manera voluntaria al recién creado INCORA, y de la entrega de tierras que habían sido tomadas por los campesinos y posteriormente el Gobier-

no las negociaba con los dueños. No obstante, como hemos visto, este proceso de reforma fue abandonado de forma abrupta con el Pacto de Chicoral (enero de 1972), en el que el Gobierno de Pastora priorizó la explotación empresarial por encima del desarrollo campesino (CNMH, 2013: 131, 132).

Esta decisión generó que en el sector rural se agudizara la inestabilidad política, como puede verse en la reacción por parte de la ANUC de generar el Mandato Campesino, documento que instaba a las vías de hecho como mecanismo para acceder a aquellas tierras que no cumplían con su función social, con base en la consigna “la tierra para el que la trabaja” (Varela, 2007).

El fracaso de la reforma se debió en gran medida a la idea de que la insurgencia y las acciones directas podían ser la salida, teniendo en cuenta que la opción armada fue el resultado de una democracia restringida y de una búsqueda de cambios radicales y violentos del sistema. De esta manera, las organizaciones políticas que habían acompañado al movimiento campesino se transformaron en guerrillas, que, en su mayoría, combinaron vías políticas y armadas, lo que justificó la represión oficial. Se buscaba, en definitiva, poner fin a un régimen excluyente dominado por unas élites tradicionales, donde la lucha por el poder político y la propiedad de la tierra tuvieron un papel decisivo en el estallido del conflicto. Con el siguiente Gobierno, los conflictos por la propiedad rural continuaron y las exigencias sindicales en las ciudades exacerbaban un escenario de reivindicación social (Comisión de la verdad, 2022a: 125, 126).

En las áreas rurales, las fuerzas militares lideraron una lucha contrainsurgente y aprovecharon el marco legal inspirado en la Doctrina de Seguridad Nacional para la creación de estructuras de civiles armadas, que luego se conocerían como grupos paramilitares, y que desde sus inicios cometieron asesinatos políticos, desapariciones forzadas y masacres, especialmente de campesinos. Como consecuencia de todo ello, los grupos guerrilleros redefinieron su estrategia y pasaron a tener una orientación ofensiva en el ejercicio de la violencia contra la población civil para financiar sus actividades y expandirse a nuevas zonas. Así las cosas, para finales de la década de 1970 se pasó de conflictos armados residuales en algunas regiones del país, a un conflicto armado interno de carácter nacional, exacerbado por un

Estatuto de Seguridad que tipificaba toda protesta social como subversiva y fomentaba la violación de los derechos humanos de forma similar a como ocurrió en las dictaduras del Cono Sur (Comisión de la verdad, 2022a: 79).

En estas circunstancias surgió el narcotráfico como un elemento que modificaría no sólo el conflicto interno sino la historia del país por completo. En Colombia, confluían en esa época una variedad de factores medioambientales, políticos, sociales y culturales que permitieron la consolidación y expansión del narcotráfico: tierras baldías habitadas por campesinos sin oportunidades en el mercado (que mediante los cultivos de marihuana primero, y coca y amapola después, encontraron mejores ingresos), un Estado incapaz de hacer presencia institucional en el vasto territorio nacional (lo que permitió que amplias extensiones se pudieran dedicar a los cultivos ilegales en zonas donde imperaba la ley del más fuerte) y la crisis social y económica que amplió la informalidad y la necesidad de buscar cualquier trabajo para sobrevivir. Junto a esta situación, los acontecimientos en Cuba y en Chile, jugaron a favor de la consolidación del narcotráfico en Colombia (Comisión de la verdad, 2022a: 160).

A nivel rural las guerrillas se convirtieron en un intermediario en el mercado de la coca, lo que hizo que se ampliaran las relaciones con los narcotraficantes, que al final desembocaron en un conflicto total. Las guerrillas, por un lado, les cobraban por la presencia de laboratorios en los territorios selváticos, les imponían reglas sobre la compra de la base de coca y las relaciones con los campesinos y los extorsionaban y secuestraban. A esta situación, que incomodaba a los narcotraficantes, se sumó el secuestro de Marta Nieves Ochoa, lo que supuso una ruptura y la búsqueda, por parte de los narcotraficantes, de consolidar una protección adicional a la que tenían, lo que devino en la conformación de sus propios ejércitos privados. Posteriormente, buscaron protección política y judicial, por lo que compraron campañas políticas y a funcionarios de la rama judicial, así como a militares. Para las elecciones de 1982, se estimaba que el 10% de los nuevos integrantes del Congreso habían recibido donaciones de narcos (Henderson, 2012:103).

Todo ello generó transformaciones en la economía nacional. Los narcotraficantes emergieron como agentes de una economía ilícita

que estaba ampliamente tolerada. Sus dineros se lavaron en el mismo sistema financiero, gracias a la ventanilla siniestra del Banco de la República. Además, invirtieron en todo tipo de bienes, actividades, y sectores productivos, y, para comienzos de los años ochenta, incluso incursionaron en la política (Comisión de la verdad, 2022: 513; 2022a: 169).

Su poder aumentó a principios de la década de 1980, dado que la política de erradicación de cultivos ilícitos promovida por EE.UU. generó la disminución del cultivo de la marihuana, lo que dio pie a que se diera la consolidación del negocio de la cocaína y el boom del narcotráfico, que desató nuevas manifestaciones de violencia y el recrudecimiento del conflicto armado interno. Si a principios de los años ochenta la violencia se circunscribía al universo de los propios narcotraficantes y se caracterizaba por la permisividad del Estado, a lo largo de la década evolucionó a raíz de las relaciones de los narcotraficantes con los diferentes actores armados. De esta manera, se entremezcló la guerra que se libraba entre Gobierno y grupos guerrilleros, con la consolidación de los grupos paramilitares, quienes además de ser defensores de grandes terratenientes, ganaderos y empresarios pasaron a ser defensores de narcotraficantes (Duncan, 2014: 260).

Esta situación se agudizó con el gobierno de Belisario Betancur y su proceso de paz con las guerrillas, donde se promovieron medidas dirigidas a facilitar los acuerdos de paz, pero que, a juicio de los militares, la derecha y los narcotraficantes resultaban inadmisibles, por lo que consideraron que debían asumir la defensa de las instituciones, generando una radicalización política que consolidó al paramilitarismo. Con el gobierno de Virgilio Barco, donde se continuaron los procesos de diálogo con algunos grupos insurgentes, el crecimiento de los grupos paramilitares se intensificó notablemente, sin que se dimensionara su significado e implicaciones (CNMH, 2013: 140).

Luego de ello, y gracias a las alianzas entre elites y narcotraficantes para no perder el control político, económico y social, se desencadenó el genocidio de los miembros de la Unión Patriótica. A este respecto, cobra relevancia lo señalado por la Comisión de la verdad:

En este escenario, sin embargo, el narcotráfico carece de ideología. y su racionalidad se ha anclado en los intereses y el cálculo de las ga-

nancias. Ha sido un actor con gran capacidad de adaptación. [...] La declaración de la guerra contra las drogas por parte de Estados Unidos hizo que para el Estado colombiano se abriera un segundo frente de batalla. La guerra contrainsurgente y la guerra contra las drogas se entrelazaron y los actores de ambos también lo hicieron de manera promiscua. En ese juego el narcotráfico ha cumplido el papel de un comodín en la ecuación del poder político y en la configuración del Estado. La relación de las élites, las instituciones y la sociedad con este ha sido el de la doble moral: condena pública y tolerancia en casa. [...] Esto lleva a considerar la relación entre crimen y política. ¿Qué tan criminales o qué tan políticos han sido los actores del conflicto armado en Colombia? El carácter de estos no solo depende de lo que ellos hicieron, sino del reconocimiento o desconocimiento que se haga de su identidad. Se trata de construcciones políticas y simbólicas que se modifican en diferentes contextos. Las guerrillas fueron tratadas por el Estado como "bandoleros", criminales, terroristas, dependiendo del momento. También han sido tratadas como actores políticos en otros momentos, sin que sus acciones o sus objetivos hayan sido específicamente determinantes para esa catalogación [...]" (2022a: 575).

A nivel geopolítico, las drogas abrieron un nuevo frente para la injerencia de EE.UU. en materia de seguridad. Así, a pesar de la desconfianza por la corrupción de la Oficina de Aduanas y la Aeronáutica Civil, primó su intención de introducir una agenda antidrogas. La actividad militar para el control del tráfico que se llevó a cabo durante el gobierno de Turbay Ayala generó graves problemas a las fuerzas militares por la corrupción de algunos de sus hombres que terminaron sucumbiendo ante el poder del dinero (Comisión de la verdad, 2022a: 163, 164).

Así mismo, los rumores sobre la financiación de campañas políticas (primero regionales y luego nacionales) desde la década de 1970 fueron comunes. Se ha señalado que para el intento de reelección de Alfonso López Michelsen en 1982 se recibieron dineros del narcotráfico, pero la campaña liberal no fue la única que los recibió, porque también lo hizo la de Belisario Betancur. Entre los narcotraficantes y algunos políticos había una convergencia de intereses que llevó a una aceptación sin cuestionamientos. Los políticos en las regiones tenían como sustento de su poder las redes clientelares. Dominar el aparato del Estado les era necesario para la subsistencia de esas redes que garantizaban su permanencia en el poder y el mantenimiento de sus privilegios. En un país cuya abstención ronda el 50 %, comprar

el voto se volvió una práctica recurrente y resultaba conveniente usar los recursos del narcotráfico para este fin (Duncan, 2014: 254).

Como se puede observar, durante este periodo la debilidad por parte del Estado en diversos aspectos se hizo palpable, debido al regionalismo, la ampliación de la desigualdad, el clientelismo, la radicalización y el fortalecimiento de estructuras corruptas. La falta de consensos mínimos y de tolerancia, dio pie al aumento sostenido de la violencia a todo nivel. Las entidades del Gobierno eran en su mayoría corruptas, ineficientes y excluyentes. A pesar del desarrollo en algunos campos, las necesidades básicas insatisfechas fueron amplias, empezando por el suministro de servicios públicos básicos. La democracia, que se ufana de ser la más antigua de América Latina, no tenía presencia ni funcionaba en grandes extensiones del territorio nacional debido al recrudecimiento del conflicto interno por parte de la guerrilla, los paramilitares y los narcotraficantes, y a un clientelismo heredado del Frente Nacional, una precaria conciencia de lo público y una rampante corrupción que se expandió a sus anchas con cantidades ingentes de dinero inundando Colombia (Duncan, 2014: 251).

Las fuerzas militares fueron incapaces de mantener el orden público y de ofrecer mínimas condiciones de seguridad a la población civil, que fue víctima de masacres y desplazamientos. Además, la represión a la protesta y la violación de los DDHH por las fuerzas armadas se agudizó por el aumento desmedido de la figura del estado de sitio, sucumbiendo muchos de sus miembros al dinero fácil y a la corrupción. En el país, la justicia fue cooptada por poderes legales o ilegales, y fue atacada o controlada desde distintos frentes para limitar sus alcances o condicionar sus resultados. Además, se tornó lenta, ineficiente y fue presa de corrupción por parte de los distintos actores, con lo que en muchos casos se vendió al mejor postor. En los casos de los funcionarios rectos e ímpolutos, su situación pasó por el descredito cuando no la pérdida de la vida. De esta manera, la corrupción y la ilegalidad se instalaron en el país. Todo ello al tiempo que, mientras se afirmaba retóricamente que se buscaba volver a controlar el monopolio del uso legítimo de la fuerza, lo que en realidad se estaba haciendo era armar legalmente a los civiles (Comisión de la verdad, 2022a: 136, 137, 147, 159).

4. CAMBIO EN LA POLÍTICA CONTRA EL NARCOTRÁFICO: EL ASESINATO DE UN MINISTRO DE JUSTICIA

El fenómeno generado por la corrupción política se interpreta normalmente desde dos perspectivas: el desarrollo del aspecto delictual y la relación de la política con las redes transnacionales (Piedrahita, 2019). Lo anterior teniendo en cuenta que, con el asesinato del ministro de justicia, Rodrigo Lara Bonilla, en 1984 se dio un giro fundamental al entendimiento del fenómeno del narcotráfico como crimen transnacional y al daño que suponía, convirtiéndose en un tema que debía encararse de una vez por todas, abandonando ese discurso de que era sólo un problema estadounidense (Comisión de la verdad, 2022a: 192, 193).

En efecto, en el desarrollo de la historia de Colombia durante el siglo XX, el narcotráfico se fue enquistando en todas las esferas del país, generando altos índices de corrupción y de toma o cooptación de las instituciones. A pesar de lo cual, los sucesivos Gobiernos fueron displicentes con su manejo, hasta que la muerte del ministro de justicia conmocionó de tal forma al Gobierno, que se convirtió en un punto de quiebre. Igualmente, para las elites sociales, que hasta ese momento habían sido tolerantes y hasta complacientes con los capos de la droga, esta violencia significó entender con quienes habían compartido sus círculos, sus clubes y sus privilegios (Britto, 2020: 5).

Lara Bonilla venía señalando que en varias regiones del país se presentaban candidatos a cuerpos colegiados vinculados con actividades relacionadas con el tráfico de estupefacientes. Además, existía un conflicto entre los narcotraficantes del cartel de Medellín y el movimiento nuevo liberalismo, al que pertenecía el propio Lara Bonilla, dado que en el año 1982 no se aceptó la adhesión a este movimiento de Pablo Escobar. Esto llevó a que, en agosto de 1983, se le acusara de haber recibido un cheque del narcotraficante Evaristo Porras. En estas circunstancias, se desarrolló un Consejo de ministros donde se habló de la financiación de las campañas políticas con dineros de procedencia ilícita, cuestión que se trató también en la sesión de la Cámara de Representantes del 16 de agosto de 1983 (Sáenz Rovner, 2017; Henderson, 2012: 112).

Fruto de estas preocupaciones, el Consejo Nacional de Estupeficientes ordenó suspender las actividades de 33 aeronaves sospechosas de narcotráfico en septiembre de ese mismo año, lo que supuso también la suspensión de los vuelos cargueros a la Amazonia y a otras regiones. La idea de fondo era combatir el tráfico de cocaína. Sin embargo, como efecto colateral, se presentó un desabastecimiento de productos lícitos en esas regiones, lo que aumentó la tensión. Finalmente, para esas fechas, Lara Bonilla denunció la infiltración del narcotráfico en varios equipos del fútbol profesional colombiano (Palacios, 1995: 281).

En septiembre de 1983, Pablo Escobar, junto a otros narcotraficantes, solicitaron una reunión con el procurador Jiménez Gómez porque veían que el tema del narcotráfico se empezaba a convertir en la gran prioridad del Gobierno y de la opinión pública nacional. De hecho, desde el debate del mes anterior en la Cámara de Representantes, habían visto cómo se les había cerrado el camino y querían volver a la vida normal (Palacios, 1995: 281).

En este contexto, Lara Bonilla consideró que, dadas las presiones, las amenazas y la falta de apoyo tras la falsa acusación a la que había sido sometido, lo más adecuado era renunciar al Ministerio, designándole el Gobierno como embajador en Checoslovaquia. Sin embargo, antes de tomar posesión fue asesinado el 30 de abril de 1984 cuando iba a su casa (Henderson, 2012: 119).

Como consecuencia de este crimen, el presidente Betancur, tras varias reuniones con el Consejo de ministros, decidió cambiar su postura e iniciar las extradiciones. Además, trasladó la competencia de los delitos de narcotráfico a la justicia penal militar, propuso el estudio de proyectos de decretos para el control de aeropuertos, aviones, vías marítimas y fluviales y vehículos terrestres, así como la posibilidad de expropiar bienes a los narcotraficantes. Finalmente, se hicieron varios allanamientos relacionados con el narcotráfico en los que se arrestaron a 128 personas (incluyendo a Evaristo Porras) y se incautaron armas y 4 toneladas de cocaína. Además, se anunció la extradición de Carlos Lehder (Sáenz Rovner, 2017; Britto, 2020a: 9; Bushnell, 2011:371).

El asesinato de Lara Bonilla supuso, por tanto, un cambio de política hacia el narcotráfico y hacia quienes estaba involucrados en el mismo, que hasta entonces se sentían en libertad para realizar sus actividades con impunidad. El nuevo ministro de justicia, Enrique Parejo, informó el 5 de enero de 1985 sobre las primeras extradiciones de cuatro colombianos. Y el 4 abril de ese mismo año, el presidente Betancur se reunió con su homólogo estadounidense Reagan para realizar la primera declaración formal de la corresponsabilidad de los países consumidores y productores de alucinógenos, que buscaba interrumpir el flujo de drogas y llevar a los narcotraficantes ante la justicia (Palacios, 1995:276). Además, se adoptaron medidas para mejorar la seguridad en los aeropuertos. Sin embargo, a pesar del relativo éxito de estas medidas, Colombia seguía siendo responsable de casi el 40% de la marihuana y el 75% de la cocaína en el mercado estadounidense, según señala el embajador estadounidense Gillespie (Sáenz Rovner, 2021:246).

A nivel jurisdiccional, tanto los magistrados de la Corte Suprema de Justicia como los miembros del Consejo de Estado recibieron amenazas. Los primeros por la revisión del tratado de extradición con EE.UU., mientras que los segundos por sus fallos contra las torturas ejecutadas por los militares. En la retoma del Palacio de Justicia en 1985 es evidente que el ejército se propuso la muerte de los asaltantes del movimiento insurgente M-19, lo que reflejó, una vez más, que el Gobierno nunca había podido poner al ejército en el nivel de subordinación que le correspondía, de manera que hacía lo que quería (Sáenz Rovner, 2017; Palacios, 1995:282-284; Comisión de la Verdad, 2022a: 203-208).

Con el gobierno del conservador Virgilio Barco se agudizó esta situación de descontrol de las fuerzas armadas, junto con la más decidida persecución contra los miembros del narcotráfico, lo que provocó un aumento desmesurado de la violencia en el país. A partir de 1986, se generó una campaña de aniquilamiento de los miembros del partido de la Unión Patriótica (UP), que se creó durante el gobierno de Betancourt con el fin de que el grupo guerrillero de las FARC hiciera la transición de las armas a la política. Fueron asesinados 2350 militantes del partido entre finales de los años ochenta y comienzos de los noventa, mediante planes coordinados por

miembros de las Fuerzas Armadas y grupos paramilitares, quedando todos los asesinatos impunes (LaRosa & Mejía, 2018:184; Bushnell, 2011:374).

Yair Klein, exmilitar israelita que entrenó a grupos paramilitares en Colombia en la década de los ochenta, narró que fue contactado por el alto mando de las fuerzas militares de Colombia, reuniéndose también con directivos del DAS y con el presidente del banco ganadero, así como con el alcalde de Puerto Boyacá y un coronel de la brigada del ejército. Así mismo, subrayó que los militares proveían las armas a los paramilitares (Sáenz Rovner, 2021: 261, Henderson, 2012: 145).

El 11 de octubre de 1987, el candidato presidencial de la Unión Patriótica, Jaime Pardo Leal, fue asesinado. Al margen de las declaraciones de militares y paramilitares, lo cierto es que hubo una coordinación para perseguir a la población y asesinar a los militantes de la UP. El 22 de marzo de 1990, Fernando Jaramillo Osa, el nuevo candidato presidencial de la UP fue también asesinado en el aeropuerto de Bogotá. Ese mismo mes, el 9 de marzo de 1990, Carlos Pizarro y Antonio Navarro dirigentes de la Guerrilla M-19 firmaron la paz con el gobierno de Barco. Una semana después Pizarro fue asesinado en un avión que cubría la ruta entre Bogotá y Barranquilla (Sáenz Rovner, 2021).

En agosto de 1989 fue asimismo asesinado el candidato presidencial del nuevo liberalismo, Luis Carlos Galán. Su muerte provocó un Consejo de ministros extraordinario que adoptó medidas para reprimir a los narcotraficantes, incluyendo el restablecimiento de la extradición por vía administrativa y la tipificación del testaferrato. Además, en cuestión de horas las autoridades hicieron un allanamiento a 360 propiedades, incautaron 744 armas, 128 vehículos, 106 aviones y 19 helicópteros, y arrestaron a 10.872 personas. Como reacción, los narcotraficantes conocidos como los extraditables incrementaron la violencia a niveles inusitados con atentados contra la población civil con el fin de que el Gobierno aprobara un plebiscito contra la extradición de colombianos (Sáenz Rovner, 2021; Palacios, 1995: 289).

5. PERSECUCIÓN Y DISOLUCIÓN DE LOS CÁRTELES DE MEDELLÍN Y CALI Y SURGIMIENTO DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS ORGANIZACIONES DEL NARCOTRÁFICO

La estrategia de lucha contra el narcotráfico en Colombia a cambio de concesiones comerciales de EE.UU. se inició con el gobierno de Barco, de manera que cuando se instauró en 1990 el gobierno del liberal Cesar Gaviria, que recogió las banderas del líder asesinado Luis Carlos Galán, primaba un fuerte interés en extender el comercio (con base en las concesiones que se obtuvieron con Barco), aumentar la inversión extranjera y liberalizar la economía. Por su parte la política antidrogas del Gobierno Clinton se concentraría en perseguir a los narcotraficantes en sus países de origen, más que en políticas de interdicción del comercio de drogas, lo que supuso un desplazamiento del énfasis de las zonas de tránsito a los países productores, provocando un fuerte incremento de la ayuda económica a Colombia para disminuir el tráfico de drogas (Tickner, 2000: 49).

Sin embargo, en lo que a la judicialización de personas vinculadas al narcotráfico se refiere, el resultado de todas estas acciones fue sumamente pobre. El Gobierno se excusó, afirmando que las altas tasas de impunidad obedecían a lo limitado de los recursos del sector judicial, que había sido desbordado por el auge de la delincuencia vinculada al narcotráfico durante la década anterior. Como consecuencia, el Gobierno estadounidense incrementó sus solicitudes de extradición. No obstante, con la entrada en vigor de la nueva Constitución Política de Colombia, se eliminó la extradición de nacionales colombianos, algo que debilitó la confianza del Gobierno norteamericano, al considerar que había sido fruto de que los tentáculos de los narcos habían permeado la Asamblea Constituyente (Comisión de la verdad, 2022a: 247, 248).

Además, el dinero y la ayuda estadounidense fue utilizada, no sólo con propósitos antinarcóticos, sino principalmente desviada por las fuerzas armadas para la lucha contra la insurgencia y la represión de la protesta social. El Gobierno seguía tratando a la protesta social y civil como un problema de subversión, por lo que continuaba relacionando a los movimientos sociales con los grupos guerrilleros, algo

que ha caracterizado a Colombia a lo largo de su historia (Díaz, 2018: 243, 244).

A su vez, se fortalecieron los grupos de autodefensa privada con la colaboración del ministerio de comunicaciones, que agilizó las autorizaciones para conformar redes privadas de comunicaciones. Los dineros de los fondos de seguridad departamentales financiaron estas tareas. Estos grupos privados, junto con militares, incurrieron en repetidas violaciones a los derechos humanos, en tanto que formaban parte integral de un programa de contra insurgencia adoptado por las fuerzas armadas colombianas para eliminar a los oponentes, ya fueran reales o supuestos (si bien el Gobierno trataba de desviar la atención culpando al narcotráfico o a los grupos guerrilleros) (Sáenz Rovner, 2021).

El paramilitarismo ha sido siempre uno de los fenómenos que han estado en la raíz de la violencia en Colombia y su lugar ha variado en el curso de los últimos años, pero jamás ha desaparecido, habiendo sido por el contrario reforzado al finalizar el Gobierno de Gaviria con la normativa que favoreció la creación de las autodefensas ciudadanas que recibieron el nombre de Cooperativas de Vigilancia y Seguridad (CONVIVIR) (esta normativa permitía armarse a la población bajo la supervisión de las fuerzas armadas y la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad). De esta manera, el Gobierno justificó la creación de grupos armados de autodefensa, mientras combatía a Pablo Escobar (Henderson, 2012: 263).

La aceptación tácita por el Gobierno de la afectación de los derechos humanos por parte de las fuerzas militares, con ayuda de los paramilitares, se vio claramente cuando se rehusó a firmar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, porque no quería incluir en el Derecho penal nacional el delito de desaparición forzada. De hecho, la Convención no fue ratificada por el Gobierno de Gaviria y fue necesario esperar casi una década para que el Gobierno de Álvaro Uribe lo hiciera el 12 de abril de 2005 (OEA, C-067/05).

De otro lado, en la década de 1990 proliferaron por todo el país los cultivos de coca, amapola y marihuana, y los laboratorios se multiplicaron por doquier, lo que trajo como consecuencia un deterioro

del ecosistema y la agudización de los índices de criminalidad. Esta expansión desmesurada, con el consiguiente auge del comercio ilegal de la pasta de coca, trajo como consecuencia que Colombia pasara a ser el primer productor global de cocaína, marihuana y heroína en los años 1997 y 1998 (Fundación Ideas para la Paz [FIP], 2018; Cajiao et. al., 2018: 23-43).

En este escenario, el papel de las guerrillas, entre las que sobresalían las FARC y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), fue proteger las plantaciones de cultivos de coca de los campesinos, los laboratorios y en general todo lo relativo a la vigilancia del narcotráfico. Como contraprestación, exigían un tercio del pago realizado por el comprador, que repartían entre la comunidad y sus gastos de funcionamiento. De tal suerte que los compradores llegaban en camiones con prensas para empacar la hierba, pagar lo correspondiente y retirarse de la zona, con la tranquilidad de que los puntos de control de la policía y el ejército no serían ningún obstáculo, porque a los miembros de las fuerzas armadas ya se les había pagado su respectiva “coima” o “impuesto” por el paso, es decir, se podía transitar por las zonas cocaleras con total impunidad (Thoumi, 2002: 198; Galán et. al., 2008: 260).

Estos casos de corrupción en las fuerzas armadas reflejan la afirmación realizada por Bautista (2009: 12-13), sobre el hecho de que dentro de los gobiernos y las administraciones públicas aumentan las conductas reprochables que genera: (a) ineficiencia en el funcionamiento de las instituciones públicas; y (b) el incumplimiento de los objetivos y metas en los programas de gobierno. Todo ello provoca que se perpetúe el sufrimiento humano (pobreza, injusticia e incluso la muerte) cuando se omite algún servicio básico al ciudadano. Como subraya Thoumi (2002: 244), el crimen organizado:

[...] ingresó en el actuar político, mediante acuerdos entre los funcionarios públicos y criminales con relación a dineros ilícitos, para garantizar la protección de la integridad de la organización delictiva y sus líderes, fomentando la legislación favorable a los intereses criminales. En ese sentido, se tuvo conocimiento que personajes como jueces y oficiales de la policía que se encontraban dentro de las nóminas de traficantes permitían que diversas transacciones ilegales se llevaran a cabo como el procesamiento o envío de cargamentos de droga transcurriendo sin obstáculos.

Al inicio de la década de 1990, se habían consolidado las dos organizaciones criminales que ya se reconocían tanto a nivel nacional como internacional: (a) el Cartel de Medellín, creado a principios de la década de los años ochenta (perdurando hasta 1993), liderado por Pablo Escobar, y dedicado a variadas actividades ilegales, como el tráfico de cocaína, el lavado de activos, los homicidios y secuestros, el enriquecimiento ilícito, y el terrorismo, por nombrar los principales; y (b) el Cartel de Cali, fundando en el Valle del Cauca a principios de la década de 1980 (perdurando hasta 1995), liderado por los hermanos Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela, cuyo objetivo principal fue el tráfico de cocaína y el lavado de activos (Ruiz, 2009: 5-10).

Ahora bien, la vinculación de la corrupción y el narcotráfico se evidenció especialmente en la estrategia desarrollada por el Cartel de Cali, por la que se tejían alianzas tanto con la policía, como con políticos regionales, jueces y cualquier otro actor relevante para sus intereses, mientras que el Cartel de Medellín optó por la violencia y el terrorismo (Díaz, 2018: 129). De esta manera, el cartel de Cali corrompió a los funcionarios y autoridades, y contrató abogados y medios de comunicación para presionar en las negociaciones sobre rebajas de pena. Con su política de corrupción consiguió el apoyo de los servidores públicos, políticos, taxistas y ciudadanos de Cali en una cruzada cuyo objetivo fue la aplicación de una política de limpieza social de la delincuencia común (Ruiz, 2009: 34), que tuvo como resultado la aniquilación de raponeros, homosexuales, desechables y prostitutas, entre otros. Asimismo, el ejército colaboró en la limpieza de la guerrilla en el Valle del Magdalena Medio (Thoumi, 2002: 249-250).

Por su parte, el Cartel de Medellín estableció conexiones con los Gobiernos de Centroamérica y el Caribe, con los Contras en Nicaragua, con el general Noriega en Panamá, con funcionarios del Gobierno cubano y con algunos miembros de la CIA, para el desarrollo de sus actividades delictivas (Thoumi, 2016: 80). De la misma forma, este cartel se encargó de invertir en terrenos rurales en el Valle del Magdalena y junto con terratenientes financiaron la formación de grupos paramilitares (Comisión Histórica del Conflicto, 2015: 267), creando vínculos con las fuerzas armadas que confrontaban a la guerrilla para la protección de sus propiedades y su seguridad, con el fin

de prevenir el secuestro y la extorsión utilizados por la guerrilla para financiar sus actividades criminales (Thoumi, 2002: 245, 250).

El crecimiento de la delincuencia organizada del Cartel de Medellín, encabezado principalmente por Pablo Escobar Gaviria y Gonzalo Rodríguez Gacha, provocó una serie de cambios en la regulación del mercado de la cocaína en Colombia y en los EE.UU., que afectaron a la seguridad nacional e internacional del cultivo, la producción y la comercialización (Solís & Rojas, 2008).

A nivel nacional, el gobierno de Cesar Gaviria tuvo un notable impacto sociopolítico al tratar de conversar con los grupos armados insurgentes, como el Ejército Popular de Liberación (ÉPL), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el movimiento armado indígena Quintín Lame, el M-19 y las FARC, con la intención de preparar las estrategias y medidas necesarias para el cese del conflicto armado interno. Para entonces, el Gobierno ya había evidenciado la relación, cada vez más estrecha, entre estos grupos armados y las actividades de narcotráfico (Cajiao et. al., 2018; LaRosa & Mejía, 2018: 363). No obstante, no se dieron los resultados esperados y, por el contrario, se generó un contubernio de corrupción política e incremento en los actos ilícitos de dichos grupos. Además, teniendo en cuenta que requerían de recursos económicos adicionales, aumentaron el cobro de los “impuestos” que les cobraban a los narcotraficantes por la protección de los cultivos ilícitos de coca, los laboratorios de procesamiento y las rutas transnacionales (Britto, 2020a; Galán et. al., 2008: 261).

Como resultado, el Gobierno se propuso dar un golpe contundente a los grupos armados y procedió a realizar, el 9 de diciembre de 1990, una operación para la toma de la Casa Verde, ubicada en los llanos orientales y que era la sede del secretariado de las FARC (Leal Buitrago, 2002). La idea era, no sólo desmantelar a la organización criminal y sus lazos con negocios ilícitos, sino también generar un golpe fundamental a los grupos armados, atacando a su símbolo primordial y realizando un ejercicio de soberanía nacional sobre el santuario guerrillero.

Paralelamente, y con mejores resultados aparentes para el gobierno de Gaviria, se implementó una política de negociación y some-

timiento con los líderes de los carteles de la droga en Colombia, a cambio de no ser extraditados a los EE.UU., de tal manera que los hermanos Ochoa y Pablo Escobar se acogieron a dicha política. Esta acción pretendía mostrar el triunfo del Gobierno, algo que, con el paso del tiempo, se pudo establecer que no se correspondía con la realidad (Leal Buitrago, 2002; Bushnell, 2011:375, 376). En efecto, ni el Gobierno Nacional, ni sus instituciones, contaban que Pablo Escobar había cedido el terreno en el que se construyó la cárcel la “Catedral” a la alcaldía de Envigado por medio del alcalde Jorge Mesa. Una vez recluido en la cárcel, al interior de esta se empezaron a presentar varias anomalías, bajo la vigilancia de la guardia carcelaria, fuertemente infiltrada por subalternos de Escobar (Giraldo, 2005: 62).

Así las cosas, era claro que Escobar había calculado los métodos y las estrategias específicas que favorecerían su detención y su estadía transitoria en la cárcel, y desde un comienzo había planeado las ventajas de la elección del centro penitenciario donde se le recluyó para continuar desarrollando desde allí sus actividades delictivas. Además, al interior del penal tenía también la capacidad de portar armas, organizar fiestas con drogas, bebidas alcohólicas y prostitutas, y realizar comunicaciones telefónicas al exterior de la cárcel con el fin de continuar sus negocios de narcotráfico, bajo la permisividad de las administraciones nacional, departamental y local (la existencia de todos estos privilegios ilegales, que se sufragaron mediante la entrega de grandes sumas de dinero a las distintas autoridades, son un buen ejemplo de las prácticas corruptas fomentadas por el COT en aquel entonces). (Comisión de la verdad, 2022a: 183).

Otro aspecto para resaltar es la postura permisiva y negligente demostrada por los gobiernos central, departamental y local, en los cuales se observan la falta de principios y valores de los miembros de la administración pública. Así, algunas autoridades consideraron que, a la luz de lo anterior, la mejor opción era realizar un operativo para trasladar al capo a una guarnición militar. Sin embargo, antes de que pudiera ser ejecutado se filtró a los narcotraficantes, lo que provocó la fuga de Pablo Escobar el 22 de julio de 1992. Este vergonzoso episodio de la historia de Colombia demostró la desestabilización del Gobierno, específicamente de los Ministerios de Justicia y Defensa,

poniendo de manifiesto la falta de coordinación entre el personal civil y militar para supervisar las acciones de Pablo Escobar dentro de la cárcel, lo que permitió en última instancia la reorganización del Cartel de Medellín (Leal Buitrago, 2002).

Esta situación dejó también al descubierto la forma incompetente y arbitraria con que desempeñaban sus funciones los servidores públicos de las distintas entidades estatales involucradas (Leal Buitrago, 2002: 90, 114), lo que permite vislumbrar un patrón de comportamiento de los funcionarios, que, ante la ausencia del Estado, dieron prioridad a sus intereses particulares para obtener beneficios a través de las actividades ilícitas (Díaz, 2018: 120).

Tras este episodio, el presidente Gaviria conformó el Bloque de Búsqueda para encontrar a los fugitivos por medio de una investigación exhaustiva, y descubrir el paradero de los delincuentes más buscados en el país, entre ellos Pablo Escobar (Leal Buitrago, 2002). Para ello, se realizaron más de ocho mil operativos consistentes en allanamientos, capturas y asesinatos. No obstante, al estar algunas agencias estatales tan permeadas por la corrupción, se generó un considerable daño al Estado a causa del incremento de los costes por la falta de diligencia en la persecución. Finalmente, la caída del capo del Cartel de Medellín se dio el 2 de diciembre de 1993, aunque no hay que olvidar que gran parte del éxito de esta operación en la que se dio muerte a Pablo Escobar fue gracias a la complicidad de paramilitares y narcotraficantes enemigos (Leal Buitrago, 2002; Sáenz Rovner, 2021).

Durante la década de 1990, se pudieron ver las conexiones internacionales de los carteles colombianos con diversas mafias, como la mafia mexicana que recibía la cocaína desde Colombia para luego transportarla con destino a los EE.UU. a través de inmigrantes conacionales a cambio de pagos en especie (Thoumi, 2002: 130), así como con las mafias siciliana y rusa operando en los Ángeles, Nueva York, Miami y Puerto Rico (Solís & Rojas, 2008: 116-117). Igualmente, se consolidó el comercio hacia Europa de cocaína y heroína, mediante la construcción de submarinos para el transporte de grandes cargamentos por vía marítima (Cajiao et. al., 2018: 21). Junto a ello, se presentó la compra por el Cartel de Cali y las FARC de helicópteros rusos de combate, misiles tierra-aire y armas convencionales

como rifles de asalto rusos Ak-47. Todo ello refleja hasta qué punto el COT y los grupos guerrilleros habían permeado a las fuerzas militares (Cajiao et. al., 2018: 21).

Igualmente se presentó un fenómeno consistente en la conformación de redes de intermediarios del narcotráfico, que construyeron vínculos políticos y sociales, mediante la intimidación, el soborno y el chantaje a funcionarios de la policía, el servicio de aduanas, la fuerza pública militar y empresarios a nivel local, con el fin de disminuir al máximo los riesgos que implicaba el desarrollo de las actividades ilícitas ligadas al narcotráfico (Comisión Histórica del Conflicto, 2015: 276). Esto suponía aprovechar las ubicaciones geográficas del territorio (dominando territorios específicos del sur de Colombia como los departamentos del Putumayo, el Caquetá y el Guaviare, entre otros, donde se producía la cocaína que sería exportada) y controlar los puertos de salida de la mercancía mediante el soborno efectuado a las autoridades que garantizaban el tránsito de grandes toneladas de droga ilícita (Cajiao et. al., 2018: 15-17; Rocha, 2011: 52-57).

A este respecto, es esclarecedor señalar, en primer lugar, las zonas geográficas por donde se desarrolló el tráfico de drogas en la década de 1990, es decir, qué rutas utilizaban las organizaciones criminales para organizar la entrada y salida de sustancias psicoactivas a diferentes destinos nacionales e internacionales. Así, la principal ruta de salida de las drogas de Colombia era:

[...] el corredor pacífico y las fronteras con Venezuela y Ecuador, desde los departamentos del Choco, Magdalena (Sierra Nevada de Santa Marta), Sucre y Córdoba (Golfo de Morrosquillo), el corredor Táchira y puerto Cabello, Río Orinoco, la península de la Guajira y pistas aéreas clandestinas con destino a las islas Caribe y EE.UU., luego desde Venezuela remitían los cargamentos hacia México, Centroamérica, países del Caribe y África (Guinea y Guinea Bissau para enviarlos directamente a Europa) (Díaz, 2018: 217)

Por su parte, las FARC crearon el “corredor del Orinoco” para la salida de drogas desde los departamentos de la Guainía, el Guaviare y Vichada con destino a Surinam, Brasil, Paraguay y Venezuela, y el “corredor de los ríos Guaviare e Inírida” para transportar las drogas a los departamentos de Arauca y Vichada con destino a Brasil, Venezuela y el Caribe. También transportaban la droga desde el Cata-

tumbo a la costa Atlántica (al puerto de Santa Marta), cruzando la frontera de Venezuela por Maracaibo, el Golfo de Venezuela, el Puerto de Coro y Cumana. Todas las operaciones de narcotráfico antes descritas, se efectuaban bajo una férrea connivencia e integración de los narcotraficantes y las autoridades locales en sus diferentes niveles (Díaz, 2018: 223).

En segundo lugar, las organizaciones del COT recibían la droga de los grupos armados y narcotraficantes “desde el departamento del Choco, Sierra Nevada de Santa Marta, el departamento del Magdalena, Sucre y Córdoba (Golfo de Morrosquillo) y hacían tránsitos en Panamá y Guatemala, para luego ser recibida por los mexicanos responsables de enviarla a los EE.UU. y como punto de llegada la frontera suroccidental de EE.UU. (California, Arizona, Nuevo México y Texas) y el corredor del Caribe (La Florida)” Todas estas transacciones y envíos de drogas ilícitas eran permitidas por autoridades locales en Colombia, Centro-América y México, que eran sobornadas por los delincuentes (Díaz, 2018: 218).

Villamarín (1996) afirma que, para fines de los años noventa, las FARC fueron consideradas como un “cartel de la droga” porque, además de desarrollar un “régimen autoritario y antidemocrático” (imponiendo su voluntad mediante la coacción), no solo se valieron como medio de subsistencia del cobro de impuestos a la industria ilegal, sino que también recurrieron al cultivo, procesamiento y distribución de la cocaína y la amapola (Thoumi, 2002: 134).

Los grupos armados incrementaron su capacidad de acción a través de la delincuencia común, infundiendo temor en la sociedad a través de extorsiones, secuestros, homicidios y hurtos (Díaz, 2018: 61-64), entre otros, para la financiación de sus organizaciones, con el deseo de adquirir recursos que les facilitaran el enfrentamiento contra el Estado, pero al mismo tiempo influyendo en el aparato estatal (Cajiao et. al., 2018) y en el sector privado (Camargo, 2012: 9), al constreñir, dar o recibir dádivas para evitar la persecución policial de la producción y distribución de la droga y el lavado de dinero. En este orden de ideas, el objetivo principal de las FARC y de los paramilitares fue continuar con el narcotráfico, siendo un pilar fundamental que les permitió definir sus estructuras criminales (Comisión Histórica del Conflicto, 2015: 57), a tal punto de construir una

pirámide de poder en la que fungían como máximas autoridades (capaces de suplir necesidades sociales), mientras continuaban con su política de sobornos y violencia contra las entidades públicas para ocultar o evitar la represión o destrucción de sus empresas criminales (Solís & Rojas, 2008).

Una vez disueltos los cárteles de Medellín y Cali con la muerte o la aprehensión de sus máximos responsables, asumieron el negocio del narcotráfico los antiguos jefes de seguridad de aquellos y las autodefensas campesinas de Córdoba y Urabá (AUC), lideradas por Vicente Castaño, que fomentaron e impulsaron la protección y el respaldo de ganaderos, políticos e integrantes de la fuerza pública, optando por expandir su control por medio de masacres, asesinatos y desplazamientos forzados en las zonas de cultivo de coca, laboratorios y rutas del narcotráfico. Todo ello con el fin de menoscabar la base financiera de las FARC, que habían dominado hasta entonces el comercio del tráfico de drogas (Díaz, 2018: 97-98). De esta manera, buscaron dar muerte al mayor número de miembros de las FARC para posesionarse y controlar el narcotráfico, con la finalidad de incrementar su poder y sus finanzas (Díaz, 2018; LaRosa & Mejía, 2018: 187). Un claro ejemplo del enfrentamiento entre los paramilitares y las FARC se puede observar en relación con el control de la ruta del tráfico ilegal de drogas, armas y percusores químicos por el Urabá (Thoumi, 2002: 136-137), ante la corrupta permisividad de las autoridades locales.

Para terminar, conviene en todo caso subrayar que, una de las principales razones por la que surgieron estructuras criminales organizadas independientes fue a causa de la desarticulación de los cárteles de Medellín y de Cali, lo que provocó la conformación de pequeñas y medianas jerarquías y estructuras del tráfico de drogas por paramilitares, guerrilleros y organizaciones criminales locales del Norte del Valle, la Costa, Medellín y el Eje Cafetero (Díaz, 2018: 129).

6. LA PERMEABILIDAD DEL NARCOTRÁFICO EN LA FINANCIACIÓN DE LAS CAMPAÑAS POLÍTICAS: EL DENOMINADO “PROCESO 8000”

Un aspecto político muy relevante en la escalada de permeabilidad del narcotráfico en todos los niveles de la sociedad fue la financia-

ción de las campañas políticas por parte del narcotráfico a comienzos del año 1994. Ello generó una crisis política sin precedentes, toda vez que, la financiación de campañas electorales está estrechamente vinculada al comportamiento de la administración para favorecer legal y jurídicamente a los narcotraficantes (Thoumi, 2002: 252).

Por lo tanto, las críticas y la mala reputación de la administración se hicieron notar en gran medida cuando el candidato a la presidencia Ernesto Samper fue electo, destacando que los narcotraficantes del Cartel de Cali solicitaron y recibieron garantías relacionadas con su situación legal antes de la entrega del dinero ilícito para la campaña (Bushnell, 2011:397). Además, el gobierno de Samper (Comisión Histórica del Conflicto, 2015: 276-285) promovió la creación de leyes y políticas favorables (Ruiz, 2009: 36) a los involucrados en actividades relacionadas con el narcotráfico (Thoumi, 2002: 265). Un claro ejemplo, fue el caso del proyecto de ley transitorio sobre la rebaja de penas dirigido a toda la población penitenciaria, siendo una prioridad para las personas vinculadas con el narcotráfico (Ruiz, 2009: 76).

De esta manera, se constata como la corrupción política afloró de forma más decidida en la última década del siglo XX, como consecuencia de la actitud de los políticos nacionales más importantes y del altísimo soborno que generaba el narcotráfico en Colombia, cuyo objetivo no era otro que satisfacer los intereses de corruptos y delincuentes, mediante procedimientos ilícitos concertados entre unos y otros (Comisión de la Verdad, 2022a: 293, 295).

En este contexto, la Fiscalía General de la Nación inició en 1995 el denominado “proceso 8000” junto a la Corte Suprema de Justicia, que consistió en diversas investigaciones judiciales dirigidas a desentrañar los vínculos entre el narcotráfico y la política. Varios políticos importantes de Colombia, incluido el entonces presidente Ernesto Samper, fueron procesados. Este último optó por negar su participación y responsabilidad, en relación con la entrada de recursos del narcotráfico que ayudaron a financiar su campaña, aduciendo que ignoraba la infiltración de dineros del narcotráfico a través de sus colaboradores, a saber su coordinador de campaña, Fernando Botero Zea, ministro de defensa, quien recibió la suma de seis millones de dólares del Cartel de Cali (Thoumi, 2002: 220; Tickner, 2000: 46), su tesorero de campaña, Santiago Medina, y su gerente administrativo,

Juan Manuel Avella. Todos ellos fueron condenados por los delitos de enriquecimiento ilícito y lavado de activos por recibir, manejar y utilizar el dinero del narcotráfico en provecho suyo y de un tercero. Lo anterior, ratifica una vez más los alcances de la corrupción política de aquella época, pues era de suponerse que tal flagelo existía desde la Presidencia de la República hasta los servidores públicos de menor rango jerárquico (Sáenz Rovner, 2021: 330).

A ello se sumó que, el Gobierno estadounidense le retiró la visa al procurador general Orlando Vázquez, investigado por recibir dineros de los narcotraficantes y por, al parecer, estar dentro de la nómina de pagos del Cártel de Cali. Esta constante tensión por la infiltración de dineros del cartel de Cali marcó los cuatro años de gobierno de Samper, lo que provocó que muchos líderes empresariales solicitaran la renuncia de Samper, y sólo los grupos económicos Santo Domingo, Ardila Lulle y Sarmiento Angulo lo apoyaron, debido a los cuantiosos contratos obtenidos en su Gobierno, que afianzaron y ampliaron su portafolio (Rettberg, 2011: 4).

Luego de la absolución de Samper por 111 votos contra 43, le fue retirada la visa estadounidense junto a siete de sus principales funcionarios, lo que provocó que el vicepresidente, Humberto de la Calle, renunciara por la falta de claridad sobre la financiación de la campaña de Samper. El Gobierno, presionado por todos los lados, buscó afanosamente cumplir con las demandas sobre el aumento de penas por narcotráfico, la aprobación (Diario oficial, 1996: 1) y aplicación de la ley de extinción de dominio sobre los bienes de los narcotraficantes y el restablecimiento de la extradición (Tickner, 2000: 47). Además, el 21 de octubre de 1996 se expidió la que se conocería como lista Clinton, que sería publicada en anuncios de prensa. Esta orden bloqueaba los activos y prohibía las transacciones con los narcotraficantes. Cualquier persona que tuviese negocios con quienes aparecían en dicha lista sería también incluida en la misma, lo que suponía su muerte comercial tanto en EE.UU. como en Colombia.

En los procesos mencionados anteriormente fueron condenados numerosos servidores públicos como los ex contralores generales, Manuel Francisco Becerra Barney y David Turbay, el ex procurador general, Orlando Vázquez, y los congresistas Alberto Santofimio Botero, Rodrigo Garavito, Gustavo Espinosa, Álvaro Benedetti, María

Izquierdo de Rodríguez, Eduardo Mestre y Alberto Giraldo, entre otros, por haber sido beneficiarios al recibir millones de pesos de dineros ilícitos procedentes del Cartel de Cali. Esta situación desnaturalizaba la competencia política de las elites regionales y nacionales, dado que su elección se daba en la mayoría de los casos, gracias a la unión con los narcotraficantes. Además, al adquirir bienes y contraer vínculos con estos grupos delictivos, se consolidaba la corrupción pública y la falta de transparencia de cargos políticos, perjudicando con ello la legitimidad del Estado (Solís & Rojas, 2008: 209)².

Esta situación también se manifestó de manera clara en el congreso de la República durante los años 1994 y 1995, en relación con la discusión del narco proyecto, el cual consistía en reformar el Código de procedimiento penal, alterando la acción de los jueces sin rostro con el objetivo de convertir el delito de enriquecimiento ilícito en un delito secundario, de naturaleza conexa y sin sanción punitiva (Leal Buitrago, 2002: 127). En otras palabras, el Cartel de Cali procedió a sobornar a la mayoría de los congresistas de mayor credibilidad para conseguir la aprobación de este proyecto de ley con el fin de limitar las penas por los delitos cometidos (Ruiz, 2009: 26). Por ello, los congresistas que estuvieron a favor de la expedición de la ley fueron denominados narco micos. Algunos miembros del Congreso llegaron incluso a tratar de limitar la importancia del “delito de testaferrato y enriquecimiento ilícito regulado por el presunto ofrecimiento por el Cartel de Cali de noventa millones de pesos a cada uno de los congresistas que votaran a favor de la constitución del proyecto de ley” (esto hizo que fueran tildados “treinta y tres congresistas de corruptos”; El tiempo, 14 de octubre de 1994). Esta postura fue fruto de un entramado criminal y político entre los dirigentes estatales, que concebían (y siguen concibiendo) la corrupción pública como un mecanismo que les permite adquirir dineros ilegales (especialmente del narco-

² En estos casos de funcionarios de elección popular se consolidó el esquema básico de la corrupción con la participación de dos clases de actores: el corruptor y el corrupto o corrompido, que realizan un acuerdo mediante el cual se pacta la entrega de un dinero a cambio de un beneficio en específico, a raíz de una ambición personal. Eventualmente, este acto de corrupción, lo conocemos como soborno, cohecho propio o cohecho impropio.

tráfico) evadiendo su responsabilidad penal por la financiación ilícita de sus campañas electorales (Palacio Castañeda, 1998: 52).

A pesar del cambio de Gobierno en Colombia en 1994, la política de Bill Clinton en EE.UU. se mantuvo intacta, en el sentido de que el principal objetivo fue dismantelar el comercio ilícito de drogas, la corrupción rampante y las ganancias económicas ilícitas asociadas, y para ello esperaba la colaboración del Gobierno colombiano. Sin embargo, recién elegido Samper, y debido al escándalo por la entrada de dineros del Cartel de Cali a su campaña política, las relaciones con el país norteamericano quedaron condicionadas al proceso de certificación que de forma unilateral EE.UU. lleva a cabo en relación con los distintos países, dependiendo de si han tomado medidas satisfactorias para combatir el narcotráfico. Este proceso, que ha sido definido como un recurso sancionatorio de carácter político (Tokatlian, 1997), puede provocar, en caso de descertificación, la pérdida de la asistencia internacional de EE.UU., la imposición de sanciones comerciales y el retiro de privilegios mercantiles (Thoumi, 2002). Sin embargo, en algunos casos se puede dar una certificación condicional por razones del interés nacional estadounidense. Este proceso condicionó en gran medida las discusiones políticas y económicas internas en Colombia durante el periodo presidencial de Samper (Tokatlian, 1997: 103).

Si bien en el segundo semestre de 1995 se capturaron a las cabecillas del cartel de Cali (con lo que Samper afirmó que se daba fin a este cartel y a la etapa de narco corrupción que lo había caracterizado), Colombia fue descertificada en 1996 con respecto a la cooperación contra el narcotráfico, siendo formalmente el primer país descertificado por EE.UU. en la década de 1990, al considerarse que los narcos de Cali seguían manejando sus negocios desde la cárcel (Palacio Castañeda, 1998: 51-54).

Colombia siguió siendo, por tanto, un blanco fácil para el COT porque, pese a la desarticulación de los cárteles reconocidos en el país, se siguió generando un ambiente de corrupción, desestabilización e inseguridad (Tokatlian, 1997), en el marco del cual salió a la luz pública la existencia del denominado “Cartel Azul” (por llevar el color azul en el uniformado de la aviación), debido a información que afirmaba la existencia de un cargamento de droga camuflada

dentro del avión presidencial en el que se iba a “trasladar a Ernesto Samper con destino a los EE.UU., para su presentación ante la Asamblea General de las Naciones Unidas” (El tiempo, 1996; Inter Press Service, 1996).

En enero de 1997 los miembros del cartel de Cali fueron condenados: Gilberto Rodríguez Orejuela a una pena de prisión de diez años y Miguel Rodríguez Orejuela a nueve años. Se decía que seguían manejando sus negocios desde las cárceles y mantenían su influencia sobre los congresistas a quienes habían ayudado a financiar sus campañas. Como resultado, Colombia nuevamente fue descertificada ese año (Sáenz Rovner, 2021: 336).

En este contexto, los militares colombianos continuaron violando los derechos humanos con la complicidad de los políticos. Por ejemplo, cuando el Gobierno de Gaviria destituyó y abrió en 1995 un proceso penal al general Rito Alejo del Río, comandante en aquel entonces de la región del Urabá y acusado de graves violaciones a los derechos humanos y de alianzas con grupos paramilitares, se le ofreció un banquete de desagravio en Bogotá, al cual acudieron mil quinientas personas entre empresarios y políticos. El orador principal fue Álvaro Uribe Vélez (Ronderos, 2014: 272).

7. EL PERIODO 1998-2002: LAS CONVERSACIONES CON LAS FARC Y EL PLAN COLOMBIA

7.1. Las nuevas conversaciones de paz con las FARC

En 1998, Colombia fue nuevamente certificada por razones de interés nacional norteamericano. Sin embargo, para el Gobierno estadounidense, el Gobierno colombiano no cooperó plenamente y no respondió adecuadamente en términos de extradiciones, combate a la corrupción y cumplimiento de las leyes contra el narcotráfico (Palacio Castañeda, 1998: 11).

Además, los casos de miembros de la fuerza aérea seguían apareciendo y escandalizando a la sociedad. La agencia mundial de noticias *Inter Press Service* (15/11/1998) dio a conocer la “retención de un avión oficial de la Fuerza Aérea Colombiana que transportaba mil

doscientos kilos de cocaína a los Estados Unidos”. Así mismo, a finales de 1998, se involucró en el comercio ilegal de drogas a miembros de la fuerza aérea, como consecuencia del decomiso del cargamento de seiscientos gramos de cocaína a bordo del avión militar C-30 de la Fuerza Aérea de Colombia, ubicado en Fort Lauderdale (Florida, EE.UU.). Igualmente, se ratificó a través de la confesión de campesinos de las zonas cocaleras que miembros de la fuerza pública constituyeron el “Cartel Azul” con dineros procedentes del narcotráfico (Thoumi, 2002: 137), lo que corrobora, una vez más, el grado de corrupción tan elevado, que imperaba en las fuerzas armadas, específicamente en la fuerza aérea (cuyos integrantes pasaron del cobro de “coimas” a ser actores directos del tráfico de estupefacientes).

A nivel regional, para esa época, se presentó un caso de corrupción y crimen organizado entre el año 1998 y el 2000, por parte del Gobierno peruano en cabeza de Alberto Fujimori, por medio de Vladimiro Montesinos (asesor de Fujimori y jefe de inteligencia), quien compró diez mil fusiles Ak-47 (Emmrich, 2002: 15) a Jordania, que posteriormente lanzó desde un avión a las selvas de los departamentos de Vichada y Guainía con destino a la guerrilla de las FARC. Por este hecho fueron vinculados a investigaciones penales por tráfico de armas funcionarios de Perú, Israel y Colombia, y Montesinos fue condenado a veinte años de prisión. Asimismo, se abrieron un gran número de procesos penales a distintas personas involucradas en los países mencionados, lo que pone de presente como la corrupción vinculada al narcotráfico se había concertado interestatalmente entre los estamentos políticos del más alto nivel (Piedrahita, 2019: 9-10).

Las medidas tomadas por el Gobierno colombiano no fueron suficientes para frenar la producción y tráfico de todo tipo de drogas ilegales, con la participación de innumerables actores y expertos en tomar riesgos e innovar en el negocio. Esto a pesar de que durante los casi cuatro años del gobierno de Samper “se fumigaron 117.083 hectáreas de coca y 24.308 cultivadas de amapola, y se decomisaron 126 toneladas de cocaína, 724 de marihuana y 440 kilos de opiáceos” (Galán et. al., 2008: 102).

Tras el gobierno de Samper, lo primordial en el gobierno de Andrés Pastrana fue entablar negociaciones de paz y buscar acuerdos

con los grupos armados organizados como el ELN, las AUC y las FARC. Entre estos, los diálogos que más avanzaron fueron lo que se dieron con el grupo guerrillero de las FARC en 1998, con el propósito de que se desmovilizaran y fueran reconocidos como una organización política por medio de la Ley 418 de 1997. Con este fin, el Gobierno ordenó el despeje de cuarenta y dos mil kilómetros cuadrados, por noventa días, desde el 7 de noviembre de 1998 al 7 de febrero de 1999 (Leal Buitrago, 2002; Henderson, 2012: 220). Sin embargo, este proceso de paz se extendió durante dos años (desde 1998 hasta el año 2000) y durante el mismo la participación de las FARC se limitó exclusivamente a restringir y usar a funcionarios e integrantes de la fuerza pública para favorecer sus objetivos, impidiendo operativos y frenando procesos judiciales (Solís & Rojas, 2008). Además, a la postre se demostró que su propósito no era materializar o concretar las conversaciones (Bushnell, 2011:412; LaRosa & Mejía, 2018:364).

Al mismo tiempo, se incrementó fuertemente la presión contra los demás grupos armados y paramilitares, quienes a su vez aumentaron la presión y la violencia contra la fuerza pública y la población civil, mientras realizaban acercamientos y conexiones con, por ejemplo, narcotraficantes brasileños para el intercambio de sustancias psicoactivas por armas (Leal Buitrago, 2002: 162)

La mayor ayuda a la lucha contra el narcotráfico se recibió durante el gobierno de Andrés Pastrana, lo que paradójicamente coincidió con el aumento de los cultivos de coca y amapola para finales del milenio (Galán et. al., 2008: 101). De esta manera, se dio la paradoja de que EE.UU. fue la causa central del vertiginoso aumento de la producción y el comercio de toda clase de sustancias, pero al mismo tiempo la diplomacia norteamericana y sus fuertes presiones económicas fueron el instrumento para intentar frenar el gran poder de las organizaciones de narcotraficantes en la captación de la política y la economía de Colombia (Tickner, 2000: 48).

7.2. El Plan Colombia

El denominado “Plan Colombia” se dio con el fin de reducir el narcotráfico, derrotar a las guerrillas izquierdistas, apoyar la paz y construir la democracia. Se orientó, por tanto, a los organismos de

seguridad del Estado que, como se ha podido establecer en estas páginas, estaban relacionados con grupos paramilitares, y a su vez infiltrados por el narcotráfico, bajo el supuesto de que las guerrillas eran el actor central de la producción y comercio de drogas en Colombia (LaRosa & Mejía, 2018: 188, 189).

De esta manera, en el año 1998, durante el mandato del presidente Andrés Pastrana, se diseñaron un conjunto de estrategias para fortalecer la paz, enfrentar el narcotráfico y desmovilizar a los grupos armados e ilegales. Estas estrategias constituían una política de desarrollo institucional a nivel local encaminada a materializar el Plan Colombia, que estaba conformado por los siguientes tres componentes: “la erradicación forzosa por vía de la fumigación, la modificación en las fuerzas armadas de los sectores involucrados en la lucha contra el narcotráfico y la política social” (Solís & Rojas, 2008: 207).

El enfoque del Plan Colombia partía de considerar a EE.UU. como un “Estado facilitador para promover las garantías de seguridad nacional” en pro de la paz, el crecimiento económico (a través del ajuste tributario) y el fortalecimiento del Estado (Guevara, 2015: 13). Así mismo, las estrategias y métodos para llevarlo a cabo se acordaron mediante una “alianza bilateral con la intervención diplomática del Gobierno del presidente Clinton para cesar el conflicto interno (Tokatlian, 2001) en busca del fortalecimiento estatal, la lucha contra las drogas y el crimen organizado, con apoyo militar” (Solís & Rojas, 2008: 208). Además, se creó para su financiación el Fondo de Inversión para la Paz (FIP), que se convirtió en una herramienta importante para facilitar su ejecución (Guevara, 2015).

En consecuencia, el desarrollo del Plan Colombia se dio, en primer lugar, para reforzar las condiciones y la estabilidad social en las zonas abandonadas por el Estado, como resultado del conflicto armado. Por ello, la utilización de la inversión internacional en el sector social era fundamental para el avance de la reforma agraria. De esta manera, se trataron de articular programas sostenibles con el objetivo de consagrar la paz y satisfacer las necesidades básicas de la sociedad, en especial, de las poblaciones más afectadas por la violencia y el conflicto armado, toda vez que era necesario respaldar el progreso en busca de la igualdad de derechos (Guevara, 2015).

En segundo lugar, los programas humanitarios tuvieron también una función muy importante. En particular, la responsabilidad delegada a las empresas privadas encargadas de gestionar las acciones por parte de la administración pública, para la protección de las víctimas desplazadas a nivel local y rural a causa del conflicto armado, buscando incrementar programas productivos y negociaciones con campesinos vinculados a los cultivos ilícitos. Se trataba, en definitiva, de que recibieran ciertos beneficios con el fin de evitar la reincidencia en las actividades ilícitas, y de promover la sustitución de dichos cultivos por medio de programas alternativos (Guevara, 2015).

En tercer lugar, se buscó fortalecer los mecanismos nacionales de protección con el fin de obtener garantías de seguridad, así como promover las relaciones internacionales basadas en el comercio exterior y la inversión extranjera. Con ello, se trataron de establecer mecanismos más eficaces en el enfrentamiento contra el narcotráfico, el tratamiento de la fragilidad de la fuerza pública y la reforma al sistema judicial, con el fin de retomar el control del orden público y limitar las conductas desviadas de los sectores público y privado, como consecuencia de los efectos del narcotráfico. Así mismo, en el ámbito local, el Gobierno ofreció a las comunidades de las zonas cocaleras incorporarse a la economía legal por medio de programas de producción sostenible (Guevara, 2015).

En cuarto lugar, el Plan Colombia buscaba también la inserción a la vida civil de los integrantes de los grupos armados, en busca de derrotar su principal fuente de financiación: el narcotráfico (Ochoa, 2012: 14, 20).

El mayor logro del Plan Colombia fue la negociación política con importantes actores del conflicto armado para consolidar la paz como un elemento integral, político, social y militar. Con ello, se trató de salvaguardar los derechos humanos, promover la democracia, recuperar las funciones públicas del Estado en las zonas afectadas por el conflicto, preservar la integridad territorial en las zonas dominadas por la guerrilla y combatir el desempleo mediante la inversión extranjera (Tickner, 2000: 50, 51).

Sin embargo, el Plan Colombia acabó limitándose, en gran medida, a una política exterior de EE. UU contra las drogas, cuyo pro-

pósito militar fue, en última instancia, enfrentarse directamente con la guerrilla para someterla y obligarla a negociar con el Estado. Además, no faltan quienes señalan que el Plan Colombia fue, en última instancia, una mera fachada de asistencia internacional por EE.UU., cuyo “verdadero fin era adquirir un absoluto poder y posición en la región para controlar la economía continental” (Ochoa, 2012: 21). Desde esta perspectiva, se subraya que el Plan Colombia fue finalmente “un plan de guerra, representativo de los intereses de Estados Unidos” (Comisión de la verdad, 2022a: 416)³.

7.3. El viraje del Gobierno colombiano y de las FARC tras el fracaso de las negociaciones de paz

Como consecuencia del fracaso en 2002 de las negociaciones de paz entre el Gobierno y las FARC, hubo un fuerte viraje del primero hacia una nueva estrategia de derrotar a los grupos guerrilleros a través de una salida militar como la que se estaba implementando a nivel regional en el Urabá antioqueño, bajo la gobernación de Álvaro Uribe Vélez, la cual pasó a ser replicada a nivel nacional. Para ello, la guerra interna que atravesaba el país fue presentada como una amenaza terrorista totalmente desvinculada de los aspectos sociales, políticos e históricos del conflicto (Comisión Histórica del Conflicto, 2015: 237-328).

Por su parte, las FARC buscaron posicionarse, acaparar y ocupar el espacio nacional, mediante la violencia y la coacción (lo que facilitó su caracterización como una amenaza terrorista). Esto supuso, a su vez, una reorganización de su sistema político y militar (Comisión Histórica del Conflicto, 2015: 237-330), lo que supuso “[un] aumento [del] poder y el dominio, ascendiendo el número de guerrilleros de 249.833 en 1998 a 380.069 en 2005” (Comisión Histórica del Conflicto, 2015: 735). Esto facilitó, a su vez, su caracterización como

³ A esto se unen los daños colaterales que trajo esta política de guerra contra las drogas para la población en general, para el medio ambiente (contaminación de ríos y tierras, entre otras cosas), habiendo ciertas reacciones judiciales mitigado los daños de este plan militar de intervención norteamericana.

una amenaza terrorista, coincidiendo con la época más cruenta del conflicto armado interno en Colombia. De hecho, se estima que el 70% de las víctimas del conflicto se dieron en este nuevo período (Comisión de la verdad, 2022a: 571).

De esta manera, el país se enfrentó a una guerra insurgente deslegitimada, en la que los grupos ilegales (guerrilla y paramilitares) habían alcanzado su techo en cuanto a crecimiento y expansión se refiere. En este contexto, los paramilitares trataron de utilizar la política para legitimar su existencia a través de alianzas criminales con políticos en algunos casos, e imponiendo una agenda de legalización de las tierras adquiridas de manera ilegal (principalmente mediante el desplazamiento de miles de campesinos). Ello no es sino el reflejo de que la lucha por el territorio se había entremezclado con el narcotráfico, el blanqueo de capitales y, en algunos territorios, ciertos proyectos económicos y extractivos. En este contexto, el despojo de tierras asociado al desplazamiento forzado llevó a la pérdida de modos de vida, procesos organizativos y la producción agraria tradicional, con el consiguiente aumento de la desigualdad y la precarización. (Comisión de la verdad, 2022: 36)

8. CONCLUSIONES

El objetivo de este capítulo ha sido mostrar los principales aspectos que contribuyeron a lo largo de buena parte del siglo XX a la consolidación en Colombia del COT y al desarrollo de la corrupción derivada del mismo.

Entendiendo que Colombia es un país con unas características particulares, entre las que se destaca su privilegiada posición geográfica como punto estratégico en el comercio entre sur y norte de América, se han venido presentando situaciones que han propiciado esa consolidación. La primera de ellas es la constante concentración del poder en las élites que las ha hecho inmunes a todos los avatares históricos del país, y que ha provocado que en todas las situaciones analizadas hayan primado sus intereses particulares, de acuerdo con una economía individualista de cálculo de incentivos, señales y oportunidades de conveniencia.

Esta situación ha profundizado una institucionalidad estatal no consolidada compuesta por instituciones débiles que no han logrado imponer el imperio de la ley, y que, por consiguiente, han tenido que estar en constante negociación con esas élites. Esa incapacidad del Estado ha generado la preponderancia de los poderes locales y regionales, que son quienes realmente han guiado las políticas estatales con base en sus intereses privados. Un ejemplo paradigmático de esta situación fue el pacto del Chicoral donde las elites acabaron con una política de reforma rural privilegiando sus intereses y aumentando la situación de inequidad y de falta de acceso a la tierra, que desencadenó en la radicalización de algunos grupos campesinos que empezaron a ver en la lucha armada su única alternativa.

Adicionalmente, se ha presentado el clientelismo como una condición cada vez más fuerte a partir de la década de 1970, entendido como aquella relación de cambio desigual y para institucional mediante el cual se intercambian bienes y servicios por apoyo electoral. Elementos como la lealtad y el reconocimiento han sido claves en este sistema clientelar.

En este escenario, el COT, caracterizado en Colombia por el narcotráfico como “industria transnacional”, se consolidó en un clima de mayor integración de los países de donde provienen y hacia donde se dirigen los estupefacientes, aprovechando los “avances comerciales y tecnológicos en las industrias lícitas” y los “lazos económicos con los Estados Unidos” (Allen, 2005: 2, 16, 26, 61). De esta manera, el narcotráfico se comenzó a convertir en la parte negativa de la globalización y de la integración de las economías, siendo el problema principal la estructuración de las redes criminales transnacionales que manejan el negocio, generando altas ganancias y amenazando en EE.UU. y Colombia la estabilidad social, el sistema político, el desarrollo económico y la integridad del sistema judicial.

En efecto, los Gobiernos colombianos se enfocaron en lo que consideraron otros problemas más acuciantes, dejando en un segundo plano el problema del narcotráfico, favoreciendo la instauración de un clima de permisividad (especialmente en el periodo 1975-1978), como se refleja en que en esa época el banco central cambiara los dólares provenientes del narcotráfico (que se comercializaban bajo el rubro de “servicios”), mientras se reprimía la protesta social, con

un poder sin freno de las fuerzas militares, preocupadas casi exclusivamente en que se aumentara el gasto militar y en combatir a la guerrilla, y de paso, a la oposición, viniera de donde viniera.

Solo a la raíz del asesinato del ministro de justicia Lara Bonilla, se comenzó a dar prioridad a la lucha contra el narcotráfico. Sin embargo, como señalan Sarmiento et. al. (1991), la represión del narcotráfico que solo buscaba la destrucción de la materia prima y del producto final no llegó muy lejos, al mantenerse una actitud permisiva para la entrada de divisas provenientes del mismo (especialmente, a través del lavado de dólares).

El fenómeno del COT, que buscó la reconfiguración cooptada del Estado, llevó al debilitamiento de las ya de por sí frágiles instituciones estatales colombianas. Un ejemplo claro se presentó en Cali durante la década de los años ochenta y principio de la década de los años noventa, donde los narcotraficantes gozaron de total impunidad durante años, tanto en sus negocios de drogas, como en sus campañas de asesinatos mediante limpiezas sociales, porque habían penetrado la política, la policía y el aparato oficial con la complicidad de las elites locales. Únicamente el proceso 8000 y la presión estadounidense obligaron al Gobierno colombiano a actuar contra los narcos caleños.

En las circunstancias analizadas, la corrupción se constituyó en un elemento de la memoria colectiva que viene privilegiando los valores, intereses y bienestar de las minorías poderosas. Todo ello se potencia con la fragmentación geográfica y la consiguiente dificultad del Estado de hacer presencia en todo el territorio nacional, lo que debilita su integración. De esta manera, los actos de corrupción se replicaron diariamente en todos los estratos del entorno sociocultural, tras un aparente bienestar que se alcanzaba fácilmente. Los imaginarios de este tipo repercutían en una percepción distorsionada (desvaloración) de la justicia, la clase política dirigente, los recursos públicos y hasta la propia autoestima de las personas.

Las causas del conflicto armado, del crimen transnacional y de su relación con la corrupción pública y privada, se presentaron por la influencia de la economía lucrativa, la precariedad en sectores marginales, la falta de ética y valores de las grandes elites y de la clase po-

lítica (que contribuyeron a distorsionar el buen funcionamiento de la administración pública para resaltar los intereses personales como un valor primordial del poder), y el reconocimiento de sus actos ilícitos (ya que el ser humano a medida que va creciendo, construye un patrón de conducta de acuerdo al contexto en que se encuentra, capaz de influir en otras personas de manera positiva o negativa en relación con sus propios intereses). Como resultado, la falta de oportunidades legítimas para el éxito en la búsqueda del “sueño americano” y el objetivo final de enriquecimiento, hizo que aquellos que no pudieron alcanzar este objetivo por medios lícitos, optaran por obtenerlo a través de caminos alternativos (ilícitos pero accesibles), como la corrupción, el COT o el narcotráfico, etc.).

En consecuencia, el problema de la corrupción asociada al COT radica, por tanto, en el ofrecimiento de llevar las decisiones colectivas a un segundo plano y anteponer los intereses personales, afectando la prioridad de una sociedad y prevaleciendo la visión de una estructura criminal o grupo delictivo, que ha sido creada para corromper las buenas costumbres, permeando todos los estratos sociales por encima de la mayoría política y social, y perjudicando el patrimonio institucional público y privado a través de las decisiones de los gobernantes. De esta manera, como se ha visto a lo largo de este capítulo, los negocios de las organizaciones del COT se vieron fortalecidas (e incluso blindadas) a través de las prácticas corruptas que promovieron. Además, todo aquel ciudadano que podía llegar a interferir en el logro de sus objetivos pasaba a convertirse en un obstáculo que debía ser atraído o eliminado, algo que corruptos y delincuentes denominaban coloquialmente como la solución de “plata o plomo” (Henderson, 2012: 93).

En última instancia, esto termina revalorizando socialmente los valores e intereses del COT, lo que menoscaba el entorno social y colectivo, y produce una incapacidad e ineficiencia en las acciones y políticas públicas para superar la situación de injusticia que sufre la mayor parte de la población, debido a los privilegios de los que gozan los actores involucrados en el COT y en sus prácticas corruptas.

Como se observará en el siguiente capítulo, a partir del programa securitario de la seguridad democrática implementado a partir de 2002 al 2010 por el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez (y en el contexto

internacional, en el que se presenta un viraje en la política contra el delito), se plantea en Colombia una guerra frontal contra el terrorismo, proceso en el que la preocupación por el conjunto de las naciones es el terrorismo como un problema transnacional y no solo local, por lo que la metáfora de la guerra se fortalece al interior del país para derrotar a los grupos guerrilleros como el enemigo común de la sociedad. Como resultado, las élites y los partidos políticos tradicionales, de corte conservador, señalan a los grupos guerrilleros como los enemigos, como la criminalidad a derrotar en un discurso político que los etiqueta como los otros, los malos, los monstruos sociales, o los terroristas a vencer.

Sin embargo, las circunstancias históricas descritas en este primer capítulo y el desarrollo de la criminalidad en el país van a demostrar que el problema de la delincuencia organizada no es un problema externo a la clase política como se hace ver a la opinión pública por los partidos políticos que tradicionalmente han estado en el poder. Por el contrario, la criminalidad organizada en Colombia se valió (y se siguen valiendo) de las élites sociales y de los actores políticos y económicos, entre otros, como su capital social para subsistir y mantener su resiliencia y capacidad operativa, de manera que no se trata de un problema de estructuras organizadas externas que se puedan observar desde fuera como un cierto tipo de carteles de la mafia, grupos guerrilleros, grupos de delincuencia o bandas criminales, sino que las características de la criminalidad en la actualidad muestran como todos estos grupos y organizaciones hacen parte de redes complejas de criminalidad de las que los sujetos, las élites y las instituciones públicas y privadas hacen parte, configurando con ello procesos complejos de COT, corrupción sistémica y uso del modelo económico producto de la globalización para el cumplimiento de sus fines económicos criminales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

- Acevedo, A. (2015). "Educación, reformas y movimientos universitarios en Colombia: apuestas y frustraciones por un proyecto modernizador en el siglo XX". *Revista de Estudios Sociales*. Núm. 53. Pp. 102-111.

- Allen, C. (2005). *An Industrial Geography of Cocaine*. Nueva York: Routledge.
- Ambos, K., Malarino, E. & Fuchs, M.C. (Eds.) (2017). *Drogas ilícitas y narcotráfico. Nuevos desarrollos en América Latina*. Konrad-Adenauer-Stiftung, CEPAL.
- Aristizábal, A. (2018). *Medellín a oscuras. Ética antioqueña y narcotráfico*. Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana.
- Ávila, A. (2019). *Detrás de la guerra en Colombia*. Editorial Plantea.
- Báez, G. (2013). "Hacia una comprensión del Estado, presente en el régimen de coalición bipartidista del frente Nacional en Colombia. (1958-1974)". *Revista Temas*. Núm. 7. Pp. 113-121.
- Britto, L. (2020). *The drug wars in Colombia*. Oxford Research Encyclopedias. Latin American History.
- Britto, L.(2020A). *Marijuana Boom: The Rise and Fall of Colombia's First Drug Paradise*. Universidad de California Press.
- Bushnell, D. (2011). *Colombia: Una nación a pesar de sí misma*. 13ed. Bogotá: Planeta.
- Cajiao, A., González, P., Pardo, D. & Zapata, O. (2018). *Una aproximación al crimen transnacional organizado: redes de narcotráfico Colombia-España*.
- Camacho, A, López, A. & Thoumi, F. (1999). *Las drogas: una guerra fallida, visiones críticas*. Tercer Mundo Editores.
- Camargo, J. (2012). *Actores Armados ilegales y sector extractivo en Colombia*. Informe. CITpax Colombia.
- De la Corte, L. & Giménez, A. (2010). *Crimen.org: Evolución y claves de la delincuencia organizada*. Ariel.
- Díaz, L. (2018). *Violencia política y desempeño de los Gobiernos municipales en Colombia*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid.
- Duncan, G. (2006). *Los Señores de la Guerra. De Paramilitares, Mafiosos y Autodefensas en Colombia*. Editorial Planeta.
- Duncan, G. (2014). *Más que plata o plomo. El poder político del narcotráfico en Colombia y México*. Debate.
- Emmrich, N. (2002). *El Plan Colombia*. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Belgrano.
- Fajardo, L. (2002). "La corrupción heredada: pasado colonial, sistema legal y desarrollo económico en Colombia". *Revista de Estudios Sociales*. Vol. (12). Pp. 22-30.

- Ferrajoli, L., (2013). "Globalización y crisis del Derecho penal". En: De Palma, J.L. (Ed.). *Escritos sobre Derecho penal. Nacimiento, evolución y estado actual del garantismo penal*. Tomo 2. Buenos Aires: Ed. Hammurabi.
- Galan, J, Thoumi, F. & Ramirez, W. (2008). *La batalla perdida contra las drogas: ¿legalizar es la opción?* Intermedio.
- Garay, L. & Salcedo, E. (2012), *Narcotráfico, corrupción y Estados*. Random House Mondadori.
- Garay, L. & Salcedo, E. (2013). *Narcotráfico Corrupción y Estados: Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México*. México: Random House Mondadori.
- Giraldo, A. (2002). *Mi verdad*. Editorial Planeta Colombiana S.A.
- Guevara, J. (2015). *El plan Colombia o desarrollo como seguridad*. Universidad del Rosario.
- Henderson, J (2012). *Victima de la globalización: la historia de cómo el narcotráfico destruyó la paz en Colombia*. Bogotá: Siglo del Hombre.
- Hobsbawm, E., (2021) *Historia del Siglo XX* 8ed. Bogotá: Nomos.
- Jiménez, C. (1987). *Los documentos del Procurador*. Tomo I. Bogotá: Procuraduría General de la Nación.
- LaRosa, M & Mejía, G. (2018). *Historia concisa de Colombia*, 2ed. Bogotá: Debate.
- Leal, F. (2002). *La seguridad Nacional a la deriva del Frente Nacional a la Posguerra Fría*. Alfaomega Colombia S.A.
- Ochoa, O. (2012). *Plan Colombia: una lectura retrospectiva*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Palacio Castañeda, G. (1998). *Globalizaciones, Estado y Narcotráfico*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Palacios, M. (1995), *Entre la legitimidad y la violencia. Colombia 1875-1994*. Bogotá: Norma.
- Piedrahita, P. (2019). "La corrupción política como crimen organizado transnacional". *Revista Criminalidad*. Vol. 62(2): 233-245
- Rettberg, A. (2011). *Cacaos y tigres de papel. El Gobierno de Samper y los empresarios colombianos*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Rocha, R. (2011). *Las nuevas dimensiones del narcotráfico en Colombia*. UNODC.
- Ronderos, M. (2014). *Guerras recicladas. Una historia periodística del paramilitarismo en Colombia*. Bogotá: Aguilar.
- Ruíz, M. (2009). *El país que nos dejaron: como desestabilizaron los carteles de la droga de Medellín y Cali al Estado Colombiano durante 1986-1996*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

- Sáenz, E. (2007). "La 'Prehistoria' de la marihuana en Colombia: consumo y cultivos entre los años 30 y 60". *Cuadernos de Economía*. Vol. 26(47). Pp. 205-222.
- Sáenz, E. (2007A). "La participación de los cubanos, los colombianos y los chilenos en las redes del narcotráfico en Nueva York durante los años sesenta". *Innovar - Revista de ciencias administrativas y sociales*. Vol. 17(30). Pp. 133-143.
- Sáenz, E. (2008). Las redes de cubanos, norteamericanos y colombianos en el narcotráfico en Miami durante los años sesenta. *Innovar - Revista de ciencias administrativas y sociales*. Vol. 18(32). Pp. 111-125.
- Sáenz, E. (2009). "Ensayo sobre la historia del tráfico de drogas psicoactivas en Colombia entre los años 30 y 50". *Ensayos sobre letras, historia y sociedad*. Vol. 9. (35) Pp. 93-104
- Sáenz, E. (2011). "Entre Carlos Lehder y los vaqueros de la cocaína: la consolidación de las redes de narcotraficantes colombianos en miami en los años 70". *Cuadernos de Economía*. Núm. 54. Pp. 107-126.
- Sáenz, E. (2012). *Estudio de Caso de la Diplomacia Antinarcóticos entre Colombia y los Estados Unidos (Gobierno de Alfonso López Michelsen, 1974-1978)*. Documentos FCE Escuela de Administración de Empresas y Contaduría Pública. Vol. 13.
- Sáenz, E. (2014). "Los colombianos y las redes del narcotráfico en Nueva York durante los años 70". *Innovar - Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*. Vol. 24(53), Pp. 223-234.
- Sáenz, E. (2014a). *Estudio de Caso de la Diplomacia Antinarcóticos entre Colombia y los Estados Unidos (Gobierno de Misael Pastrana Borrero, 1970-1974)*. Documentos FCE Escuela de Administración de Empresas y Contaduría Pública. Núm. 19.
- Sáenz, E. (2017). *Diplomacia del narcotráfico y de los derechos humanos en el Gobierno de julio Cesar Turbay en Colombia (1978-1982)*. Documentos FCE Escuela de Administración de Empresas y Contaduría Pública. Vol. 28.
- Sáenz, E. (2021). *Conexión Colombia*. Crítica.
- Sarmiento, R & Osorio, C., Orjuela, L. Sarmiento Palacio E. & Tokatlian J.G. (1991), *Narcotráfico en Colombia. Dimensiones políticas, jurídicas e internacionales*. Tercer Mundo Editores & Ediciones Uniandes.
- Solís, L. & Rojas, F. (2008). *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. Catalonia Ltda.
- Thoumi, F. (2002). *El imperio de la Droga, Narcotráfico, economía y sociedad en los Andes*. Editorial Planeta Colombiana S.A.

- Thoumi, F. (2016). *Drogas Ilegales Economía y Sociedad en los Andes*. <http://www.codajic.org/sites/default/files/sites/www.codajic.org/files/Drogas%20ilegales,%20economía%20y%20sociedad%20en%20los%20Andes.pdf>.
- Tickner, A. (2000). "Tensiones y consecuencias indeseables de la política exterior estadounidense en Colombia". *Colombia Internacional*. Núm. 49-50. Pp. 40-61.
- Tokatlian, J. (1997). "Condicionalidad y Certificación el caso de Colombia". *Nueva Sociedad*. Vol. 148. Pp 98-107.
- Tokatlian, J. (2001). "Colombia, el Plan Colombia y Región Andina: ¿Imploración o concertación?" *Nueva Sociedad*. Núm. 173.
- Varela, L. & Romero, J. (2007). *Surcando amaneceres. Historia de los agrarios del Sumapaz y Oriente del Tolima*. Editorial Antonio Nariño (UAN).
- Villamarín, L. (1996). *El cartel de las Farc*. 3ed.
- Villamil, C. (2015). *La reforma agraria del Frente Nacional. De la concentración parcelaria de Jamundí al Pacto de Chicoral*. Bogotá: Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Jorge Tadeo Lozano.

Informes, resoluciones y otros documentos

- Banco Mundial. (2021). *Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia*. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). *Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: CNMH - UARIV.
- Comisión de la Verdad. (2022). *Hay futuro si hay verdad: Informe final. Hallazgos y recomendaciones de la Comisión de la Verdad de Colombia*. Tomo 2.
- Comisión de la Verdad. (2022a). *No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia*. Tomo 3.
- Comisión de la Verdad. (2022b). *Hay futuro si hay verdad: Informe final. Colombia Adentro. Relatos Territoriales sobre el Conflicto Armado. Región Centro*. Tomo 11. Vol. 11.
- Comisión de la Verdad. (2022c). *Hay futuro si hay verdad: Informe final. Colombia Adentro. Relatos Territoriales sobre el Conflicto Armado. Dinámicas urbanas de la guerra*. T.11. V. 13.
- Comisión de la Verdad. (2022d). *Hay futuro si hay verdad: Informe final. Colombia Adentro. Relatos Territoriales sobre el Conflicto Armado, El campesinado y la Guerra*. T.11. V. 14.

- Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. (2015). *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*.
- Diario Oficial. (23/12/1996). Año CXXXII. No 42945.
- El Espectador. (s.f). *Colombia Parte I*. <https://www.elespectador.com/judicial/el-8000-asi-fue-el-narcoescandalo-que-avergonzo-a-colombia-parte-1-article-721349>.
- El Tiempo. (2021). *Así se fugó Pablo Escobar de la Cárcel la Catedral*. <https://www.youtube.com/watch?v=6E96-X0x04s>.
- El Tiempo. (14/08/1998). *Corte de cuentas en proceso a jueces de Samper*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-741836>.
- El Tiempo. (14/10/1994). *En el limbo el narco proyecto*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-233849>.
- El Tiempo. (21/09/1996). *Hallan heroína en el avión del presidente*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-507107>.
- Fiscalía General de la Nación. (20/09/2019). *Sentencia condenatoria contra ex director general de Foncolpuertos*. <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/seccionales/sentencia-condenatoria-contra-ex-director-general-de-foncolpuertos/>.
- Inter Press Service. (15/11/1998). *Boletín-Drogas*. <https://ipsnoticias.net/1998/11/boletin-drogas/>.
- Inter Press Service. (26/10/1996). *Colombia: Fiscalía tras la pista del “Cartel Azul”*. <https://ipsnoticias.net/1996/09/colombia-fiscalia-tras-la-pista-del-cartel-azul/>.
- Lombo, J. (30/05/2020). *Memorias de un tiempo de revolcón: El Gobierno de Cesar Gaviria*. <https://www.elespectador.com/politica/memorias-de-un-tiempo-de-revolcon-el-Gobierno-de-cesar-gaviria-article/>.
- OEA. (2005). *Comunicados de prensa: C-067/05* https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-067/05.
- Orozco, C. (05/06/2012). *Reforma a la justicia, peor que el narcotráfico*. <https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/cecilia-orozco-tascon/reforma-a-la-justicia-peor-que-el-narcotrafico-column-351306/>.
- Moreno, M. (08/10/2021). *Chambacu y Dragacol, dos escándalos que marcaron a Pastrana*. El tiempo. <https://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/chambacu-y-dragacol-historia-de-dos-grandes-casos-de-corrupcion-616488>.
- Testigo Directo. (2020). *Fuga de Pablo Escobar: 28 años de la peor burla al país*. <https://www.youtube.com/watch?v=uV764hAMdFI>.

Capítulo 6

La seguridad democrática, la criminalidad de asociación y su relación con la corrupción del poder público y privado en las primeras dos décadas del siglo XXI en Colombia

ESTANISLAO ESCALANTE BARRETO*

MIGUEL LAMADRID LUENGAS*

1. INTRODUCCIÓN

En el anterior capítulo se observaron los principales aspectos que, a lo largo de buena parte del siglo XX aportaron a la consolidación del crimen organizado transnacional (COT) en Colombia y al desarrollo de la corrupción derivada del mismo. Como se observó, a

* Doctor en derecho de la Universidad de Salamanca. Profesor e investigador asociado de la Universidad Nacional de Colombia y director de la Escuela de Investigación y Pensamiento Penal “Luis Carlos Pérez” (Polcrymed) de la misma Universidad; investigador colaborador del Grupo de Estudios Procesales de la Universidad de Salamanca – IUDICIUM. Coordinador del Observatorio “El poder, función y actividad de policía en el marco del respeto a los DDHH, la garantía de seguridad y convivencia” de la Universidad Nacional de Colombia.

* Doctor en derecho penal y ciencias penales de la Universidad Pompeu Fabra. Abogado de la Universidad Nacional de Colombia, exbecario DAAD, investigador y docente de pregrado y posgrados en la Facultad de Derecho, Ciencias políticas y sociales de la Universidad Nacional de Colombia, investigador senior de la Escuela de Investigación y Pensamiento Penal “Luis Carlos Pérez”- Polcrymed de la Universidad Nacional de Colombia.

partir del posicionamiento de la criminalidad organizada, ésta ha buscado la reconfiguración cooptada del Estado. Esto ha repercutido en un debilitamiento institucional cada vez más profundo y que pareciera haberse normalizado en la sociedad, sin que haya implicado consecuencias políticas o judiciales ni para los altos funcionarios que ejercen cargos de poder, ni para los partidos políticos que han sido usados o instrumentalizados para mantener estas relaciones con la criminalidad y, mucho menos, para las empresas y organizaciones del sector privado que han ayudado, permitido o financiado parte de estos procesos de criminalidad organizada y corrupción.

En este capítulo abordamos el fenómeno en el presente siglo, observando como a partir del año 2002, con el gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010), se inicia la política denominada de la “seguridad democrática” y se presentan algunas de las repercusiones que ésta ha implicado para la institucionalidad y frente al objeto de estudio, esto es, frente a la relación entre el COT y la corrupción. Si bien, serían muchos los momentos históricos a relacionar, limitaremos el análisis a los casos judicializados o que han salido a la luz pública con evidencia que da muestra de dicha relación, más allá de los escándalos mediáticos o políticos que han rodeado la narrativa histórica de dicho gobierno en Colombia.

Posteriormente se hará una breve aproximación a una historia del presente, con la dificultad que ello implica, observando la relación de la COT con la corrupción en los gobiernos de Juan Manuel Santos (2010-2018) e Iván Duque (2018-2022). Frente a estos dos últimos, la mayor dificultad que se afronta es el todavía limitado material probatorio que dé cuenta de las circunstancias de criminalidad y su asociación con los gobiernos. Así, si bien se encuentran amplias notas de prensa e informes de posibles casos de corrupción, no en todos los casos existen procesos judiciales avanzados o con elementos de prueba que permitan llegar a conclusiones definitivas sobre el particular. En consecuencia, a pesar del conocimiento público de diversos hechos con características de actos corruptos y participación de sujetos relacionados con estos gobiernos, lo cierto es que no existen aún procesos penales concluidos que den cuenta de la existencia, o no, de dichas relaciones de una manera concreta o definitiva.

Lo que sí se logra evidenciar, sin embargo, es la existencia de reiterados actos políticos, económicos y de toma de decisiones, en el ejercicio del poder, para favorecer la impunidad de la criminalidad de los más poderosos o, por lo menos, una especie de inmunidad velada para los actores económicos, políticos y de la fuerza pública relacionados con hechos violentos vinculados al COT y la corrupción. Para el efecto, se observa que después del proceso de paz del gobierno Santos, se han recrudecido las dinámicas de violencia en el país y la participación de las corporaciones privadas en actos de corrupción, al tiempo que en el gobierno Duque se ha buscado entorpecer los procesos de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición pactados en el Acuerdo Final de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército Popular (FARC-EP), y que se tiene previsto que se lleven a cabo a través de la Justicia Especial para la Paz (JEP). Es así como se ha evitado la comparecencia de terceros a la justicia transicional, circunstancia que, como se observará, no ha permitido llegar a la verdad en todas sus dimensiones, mucho menos a la reparación y garantía de no repetición. En cambio, los actores económicos, políticos y de seguridad que han participado en hechos de violencia, corrupción y graves violaciones a los derechos humanos parecen tener garantizada su impunidad.

Las circunstancias que se abordan en este capítulo (y en el anterior) permiten reconocer las coordenadas y hechos sobre los que se construirá el próximo capítulo con relación a la tesis de la consolidación de una criminalidad organizada en red, cuyo capital más valioso es su configuración a partir de las relaciones sociales con agentes de poder (nodos cualificados de poder en forma de capital social), lo que ha permitido que el crimen organizado sea cada vez más complejo, más resiliente, más poderoso y se dificulte cada vez más su control, haciendo imposible su erradicación en el país.

2. EL GOBIERNO URIBE (2002-2010): ENTRE EL PARADIGMA SECURITARIO DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA, LA CORRUPCIÓN POLÍTICA Y LAS REDES EMERGENTES DEL PARAMILITARISMO

2.1. El paradigma securitario de la política de seguridad democrática

A partir de agosto de 2002 se inició el gobierno de Álvaro Uribe, quien se presentó al debate electoral con la bandera de la guerra contra el terrorismo y los grupos guerrilleros colombianos, y un discurso político basado en el ya antiguo paradigma securitario pero con nuevas denominaciones (Galindo Hernández, 2005), estableciendo así las bases de lo que sería el proyecto político de la seguridad democrática (Presidencia de la República de Colombia, 2023). Proyecto que a la larga, será visto como la más clara expresión de la ideología de la defensa social (Baratta, 1986), de acuerdo con la cual, unas fueron las funciones declaradas con relación al modelo de seguridad ofrecido y otras las funciones realmente ejecutadas, haciéndole creer a los colombianos que se solucionarían todos los problemas de seguridad en el país, en especial frente a los enemigos declarados en el plan de gobierno (Departamento Nacional de Planeación, 2023).

El lenguaje político que se impuso y consolidó estuvo mediado por el uso repetido y mediático de la metáfora de la guerra (guerra contra el narcotráfico, guerra contra el terrorismo y guerra contra la criminalidad más grave), en cuyo contexto se definió de manera clara al enemigo político y bélico. Todo aquel que se opusiera al gobierno o generara una situación de criminalidad contra el mismo o en el marco del conflicto armado, era objeto de la guerra contra el terrorismo, por lo que se construyó una estigmatización política de persecución contra diversos sectores de la sociedad que le plantearan oposición o debate (Salcedo Díaz & Lázaro Montes, 2022: 9-24).

En el proceso electoral y con la asunción del poder ejecutivo, el nuevo gobernante se presentó como el líder de un gobierno duro e inflexible en contra de las organizaciones criminales con base en: (a) la retoma del “[...] lazo unificador de la ley, la autoridad demo-

crática, la libertad y la justicia social” (El Tiempo, 2002); y (b) la expresión de apoyo irrestricto al plan Colombia, lo que garantizaría a la postre el ingreso de recursos económicos del Banco Mundial para implementar las reformas a la administración del gobierno Uribe (Corporación colectivo de abogados José Alvear Restrepo, 2003: 68).

En el planteamiento discursivo de la seguridad democrática (nada original frente al paradigma securitario imperante, el cual ya había sido utilizado en el pasado por gobiernos como el de Julio César Turbay Ayala con el estatuto de seguridad ciudadana de 1978)¹, el gobierno Uribe intentó marcar distancia con las antiguas concepciones de la seguridad nacional profesadas por regímenes autoritarios partidarios de la hegemonía ideológica y la exclusión política (Presidencia de la República de Colombia, 2023). De manera que el nuevo gobierno indicó, discursiva e ideológicamente, que no haría suyas las concepciones de otras épocas, como la relativa a la seguridad nacional en América Latina, que partían de considerar a un grupo ideológico o partido político como enemigo interno, (Medina Gallego, 2009: 22) pero en la práctica, se hizo todo lo contrario.

Desde el inicio del gobierno Uribe, el contexto de los ataques a las torres gemelas en EE.UU., y la lucha de la guerrilla identificada como el enemigo interno, fueron las principales premisas del discurso de justificación de la metáfora de la guerra contra el terrorismo en Colombia (Departamento Nacional de Planeación, 2008; BBC, 2021), entendido este como un fenómeno peligroso para la seguridad del país y amenaza al conjunto de las naciones, y no como delincuencia política o insurgente. Así, desde la óptica del gobierno Uribe, estos hechos tenían un vínculo estrecho, relacionado con la continuidad de las agrupaciones guerrilleras colombianas y la emergencia del terrorismo internacional, fenómenos que, para el presidente recién posesionado, tenían una innegable y peligrosa conexión. Fue en este contexto que se formuló la denominada “política de seguridad democrática”, como una estrategia emprendida por el estado colombiano para combatir de manera frontal a las organizaciones insurgentes,

¹ Decreto 1923 de 1978, que seguía los parámetros y doctrina de la seguridad nacional de los EEUU.

a los grupos paramilitares y a la delincuencia común (Leal Buitrago, 2006).

Como parte de esta política securitaria se hicieron esfuerzos económicos para el fortalecimiento institucional de los organismos de seguridad del estado y el incremento de su presencia territorial. Además, se involucró a la población civil en la dinámica del conflicto a través, entre otras medidas, del reclutamiento de soldados campesinos, la creación de redes de informantes, el otorgamiento de recompensas para obtener información, el aumento y fortalecimiento de las actividades de inteligencia y el uso permanente del estado de conmoción interior que otorgó facultades extraordinarias al ejecutivo (Leal Buitrago, 2006).

Así mismo, se consolidó un diseño de política criminal de corte punitivista que redujo las garantías judiciales, en especial para los etiquetados como terroristas. Esto llevó a diversas reformas del sistema penal colombiano entre los años 2002 y 2008, impulsadas en su mayoría por el gobierno de los EE.UU., que se caracterizaron por dos elementos principales: (a) el eficientismo contra todo aquello que atentara contra los intereses del pueblo de los EE.UU.; y (b) el constitucionalismo a través de los principios de oralidad, publicidad y justicia negociada o premial, aplicando la delación premiada y el principio de oportunidad como herramientas contra la delincuencia más grave, esto es, el crimen organizado, el terrorismo y el narcotráfico (Sotomayor & Acosta, 2007; Tocora, 2005; Grosso García, 2019; Escalante, 2023).

Como parte de este discurso de guerra contra el enemigo, se indicó en el nuevo programa que la seguridad de los ciudadanos, de la democracia y de los intereses vitales de la Nación, estaría expuesta a diversas amenazas graves, las cuáles estarían ligadas entre sí y tendrían una dimensión transnacional. Entre estas amenazas destacan las siguientes: la corrupción, el terrorismo, el negocio de las drogas ilícitas, las finanzas ilícitas, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el secuestro, la extorsión y el homicidio (Presidencia de la República de Colombia, 2023: 24).

En este modelo securitario se establecieron seis líneas de acción, dentro de las cuáles se plantearon acciones específicas relacionadas

con el fortalecimiento de las fuerzas militares, la policía nacional y las actividades de inteligencia, la eliminación de las drogas ilícitas en Colombia, la adopción de medidas dirigidas a garantizar la protección contra el terrorismo, el secuestro, la extorsión y el reclutamiento de niños y jóvenes. Asimismo, se crearon las denominadas redes de cooperantes y se establecieron programas de recompensas, entre otras acciones (las cuales acabarían dando lugar a las violaciones sistemáticas más graves del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) en el país) (Presidencia de la República de Colombia, 2023; Departamento Nacional de Planeación, 2023).

En este contexto, instituciones como la Fiscalía General de la Nación (FGN), la Policía Nacional (PONAL) y las Fuerzas Armadas (FF. AA.) fueron orientadas por el mandatario a actuar de manera decidida y frontal y a reducir los límites orgánicos de sus actuaciones (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012). En este sentido, es necesario resaltar que, a la seguridad democrática se le inyectó un presupuesto sin precedentes (aumento que alcanzó un 4.3% del PIB para el año 2008), superando (y limitando) a otras partidas como las dedicadas a la educación superior o a la sanidad básica en el presupuesto general de la Nación (Castellanos Díaz, 2013). A su vez, durante el periodo indicado se aumentó la participación de empresas de seguridad privada y se incrementaron los programas de informantes en la estructuración de la política criminal del estado (Duque, 2012).

En este contexto de control del delito, y con base en los procedimientos autorizados contra este tipo de organizaciones, se incrementó la participación institucional en las capturas masivas, calificadas por algunas organizaciones de derechos humanos como procedimientos poco ajustados al ordenamiento jurídico, al punto de llegarlos a calificar como detenciones arbitrarias que ponían en riesgo el estado social de derecho y a las organizaciones defensoras de los derechos humanos. Como resultado, la privación preventiva de la libertad se convirtió en el eje central de la política de seguridad democrática y las instituciones fueron instrumentalizadas con fines de favorecimiento del paramilitarismo (Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, 2006; Comisión Colombiana de Juristas et. al., 2006).

2.2. La desmovilización y desarme de las Autodefensas Unidas de Colombia

Uno de los mayores avances del gobierno Uribe en materia de procesos de paz se dio con los grupos paramilitares, a los que se les atribuyó un estatus de actor político (Medina Gallego, 2009: 53). Así, en junio de 2003 se celebró el acuerdo de Ralito, iniciando con ello el proceso de desmovilización y reinserción en virtud de la Ley de Justicia y Paz (2005), que incorporaba la necesidad de reconocer la verdad histórica, la aplicación de la justicia, el reconocimiento de la responsabilidad y la reparación moral y material de las víctimas.

A pesar de que este proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) es un hecho notorio del proceso de negociación adelantado por Uribe, lo cierto es que también ha permitido identificar cómo se ha transformado la violencia y cómo se han reorganizado los actores armados después de los procesos de desmovilización, dando lugar a un recrudecimiento de las dinámicas de violencia en Colombia. Es así como, después del proceso de desmovilización de los grupos paramilitares, los denominados “mandos medios” del paramilitarismo dieron origen a nuevas organizaciones y formas de violencia. Esto evidenció las limitaciones y retrasos de la política de reintegración frente a los actores armados que regresaron a las armas o que nunca las dejaron. Según la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), la principal razón de esta situación fue que dicha política se concentró en los procesos de desmovilización de la cúpula y los combatientes rasos de las AUC, olvidando a los actores intermedios o mandos medios que asumieron un nuevo control y, como consecuencia, conformaron una nueva generación de grupos paramilitares que también se han valido de actores poderosos como respaldo a su actividad criminal (CNRR, 2007: 6).

Esta dinámica es reflejada en el informe del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), en el cual, tras referenciar diversos estudios, se concluye que los grupos armados “neoparamilitares” surgidos tras la desmovilización de las AUC, presentaron en el posconflicto una clara dinámica de crecimiento (CNMH, 2015: 302).

2.3. La reforma constitucional para la reelección presidencial

Un hecho sin precedentes en la historia del país estuvo relacionado con la iniciativa de un acto legislativo que posibilitaría la reelección del presidente de la República (reelección que no estaba prevista en el texto original de la Constitución Política de 1991 y que se cambió en el gobierno Uribe). En el trámite parlamentario de esta reforma constitucional se presentaron prebendas y dádivas por parte de funcionarios del gobierno a congresistas con la finalidad de que modificaran su voto y lograr con ello la aprobación de la iniciativa legislativa. En concreto, los exministros Sabas Eduardo Pretelt de la Vega y Diego Palacio Betancourt, y el exdirector del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, Alberto Velásquez Echeverri, fueron condenados por estos hechos por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), como coautores responsables de diversos delitos relacionados con corrupción (Corte Suprema de Justicia, Rad. 39.156, 15/04/2015).

La congresista Yidis Medina Padilla fue también condenada por la Sala de Casación Penal de la CSJ por delitos relacionados con la corrupción; decisión que tuvo como principal fundamento la confesión de la propia congresista:

- i) la Congresista acusada apoyó decididamente el proyecto de reforma constitucional (Acto Legislativo No. 02 de 2004); ii) tal respaldo definitivo para su aprobación no surgió como fruto de su libre examen y convencimiento sobre las bondades de la propuesta, sino gracias a las canonjías impúdicas que le ofrecieron y recibió; entonces, deviene ilegítima la actividad constitucional desplegada (Corte Suprema de Justicia, Rad. 22.453, 26/06/2008).

Así mismo, el congresista Teodolindo Avendaño fue también condenado por la Sala de Casación Penal de la CSJ por ausentarse de la votación en la que se aprobó dicho acto legislativo. Para la Sala, su ausencia se debió al compromiso asumido con los funcionarios del gobierno a cambio de una promesa remuneratoria por el otorgamiento de una Notaría de Bogotá (el congresista acabó recibiendo del notario designado una importante suma de dinero a título de venta, además de haberse visto favorecido en la celebración de contratos a favor de terceros) (Corte Suprema de Justicia, Rad. 29.705, 03/06/2009).

De acuerdo con estas decisiones, los congresistas recibieron de funcionarios del gobierno dádivas y prebendas a cambio de que, la primera, votara a favor del proyecto de reelección presidencial y que, el segundo, se ausentara de la sesión en la que se sometió a votación el proyecto en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes (Corte Suprema de Justicia, Rad. 22.453, 26/06/2008; Corte Suprema de Justicia, Rad. 29.705, 03/06/2009; Corte Constitucional, SU-297/2015; Corte Constitucional, SU-490/2016).

Se trata de uno de los episodios de corrupción política más grave de los últimos años, en el que los autores visibles fueron condenados al otorgar dádivas o prebendas para el cambio de una decisión parlamentaria, o recibirlas para ejercer la función, pero no de manera libre o por convicción política, sino para favorecerse a sí mismos o a terceros en el ejercicio abusivo del cargo en una forma clara de desviación de poder. Sin embargo, nada ha pasado con los servidores de más alto nivel ejecutivo, beneficiarios de estos actos corruptos, a quienes no se les ha investigado por este tipo de corrupción política. Aunque se trata de un tipo diverso de corrupción a la que caracterizó este periodo presidencial, lo cierto es que se llevó a cabo porque había un afán del partido de gobierno, y del propio presidente, por mantener el ejercicio del poder, a pesar de que la Constitución no lo tenía así previsto desde la manifestación inicial del poder constituyente en la Carta Política.

2.4. La infiltración y el espionaje institucional como manifestación de la cooptación criminal del estado por el crimen organizado

En este periodo también se presentaron otros hechos relacionados con actos de corrupción o conductas favorecedoras de la criminalidad organizada, el narcotráfico y las graves violaciones de derechos humanos. Entre otros, se tiene conocimiento de la condena de al menos veinte funcionarios por la comisión de delitos relacionados con interceptaciones telefónicas y seguimientos ilegales por parte de las autoridades, en especial del DAS (Tiempo, 2015), que, en el contexto de la aplicación de medidas derivadas de la política de seguridad democrática, se valieron del cargo y de la demanda de eficiencia contra el terrorismo para usar medidas restrictivas de derechos a ac-

tores no violentos. Estas interceptaciones de las comunicaciones, vigilancias y seguimientos ilegales fueron ordenadas contra magistrados y personal de la CSJ (Tribunal Superior de Bogotá. Sala Penal, 2021), defensores de derechos humanos, ONGs y dirigentes políticos, periodistas y profesores universitarios, entre otros.

Por estos hechos fueron condenados penalmente, entre otros, varios directores del DAS, uno de los cuales fue Jorge Noguera Cotes, quien también fue condenado por colaboración con organizaciones paramilitares y por el homicidio de un profesor de la Universidad del Atlántico (quien además era defensor de derechos humanos) (Corte Suprema de Justicia, Rad. 32000, 14/09/2011). Varios otros jefes y directivos de inteligencia y contrainteligencia del DAS fueron también sentenciados. De acuerdo con la Sala Penal de la CSJ, Noguera Cotes diseñó y organizó, junto con otros directivos del DAS, el llamado G-3, grupo que operó entre marzo de 2003 y octubre de 2005 como una organización delincencial (Corte Suprema de Justicia, Rad. 39931, 06/09/2017). Sin embargo, hasta la actualidad no se han juzgado ni condenado a los beneficiarios de todas estas acciones ilícitas y/o de las actividades de los paramilitares en diversas regiones del país. De hecho, se mantienen en el ejercicio del poder político local, regional o nacional, ya sea directamente, ya sea a través de terceros o de manera velada (López Hernández, 2015).

Según los pronunciamientos de la justicia penal, algunos funcionarios del gobierno Uribe se constituyeron como una organización criminal para hacer seguimiento y desprestigiar a la CSJ, la cual investigaba los delitos cometidos por otros funcionarios de dicho gobierno. Así, para el Tribunal de Bogotá, realizaron actividades delictivas propias de una empresa criminal:

Existió un número plural de personas, que se concertaron para obtener y seleccionar información que desprestigiara a la Corte Suprema de Justicia, con amplia disponibilidad de recursos humanos y económicos que garantizaran la realización de tantas actividades como fueran necesarias para la consecución del objetivo; bajo un móvil de inteligencia válido, cual fue: verificar la supuesta infiltración del narcotráfico a esa alta esfera del poder; propósito que sin embargo, no fue más que una fachada que los participantes del pacto acordaron tácitamente utilizar, para activar en apariencia de forma legítima al DAS y a la UIAF. Al respecto, nótese que la finalidad escondida detrás de las averiguaciones del “caso paseo” no era preservar a la instituciona-

lidad del país, sino dañar la imagen de la Corte a través de la difusión mediática de los resultados de las pesquisas, esto es, con información de inteligencia que, por su naturaleza tenía el carácter de reservada, y que por tanto no podía ser compartida subrepticamente con la prensa como aquí se hizo, y se verificó con la publicación de los artículos “El mecenas de la justicia” y “La paja en el ojo ajeno” (Tribunal Superior de Bogotá. Sala Penal, 2021: 50-52).

2.5. La revelación de las relaciones corruptas con diversos actores sociales

Una fuente de información constatada sobre las relaciones arriba referidas es la justicia transicional. Es así como el Tribunal de Justicia y Paz, al indagar por la verdad histórica de los hechos en los que participaron los grupos paramilitares en el periodo estudiado, ha demostrado que actores políticos, económicos y sociales se articularon con estos grupos armados organizados (GAO), constituyendo redes complejas de criminalidad (Sentencia Bloque Catatumbo, 2014; Sentencia Bloque Centauros, 2016; Sentencia Bloque Central Bolívar, 2017).

Además de esta fuente, la Sala de Casación penal de la Corte Suprema de Justicia, a partir de las decisiones relacionadas con la ‘parapolítica’, mostró la forma como los grupos armados al margen de la ley se asociaron, fueron formados o apoyaron decididamente a actores políticos para acceder al poder, para ejercer el poder o para mantenerse en el poder y estos, a su vez, financiaron, conformaron o apoyaron a estos grupos, incluso con recursos del estado en lo que algunos autores han denominado gobernanza criminal (Duque Daza, 2021). Es así como se lee, en el documento sobre los procesos contra aforados constitucionales del alto tribunal de justicia, que “la infiltración del poderío paramilitar en los diversos estamentos de representación popular como proyecto político para “refundar” el estado, se ha erigido en uno de los más graves flagelos para nuestra democracia contemporánea en Colombia” (Corte Suprema de Justicia, 2023).

Estos y otros casos relacionados se analizarán en el siguiente capítulo con el fin de identificar el capital social que ha permitido el fortalecimiento de la criminalidad organizada en Colombia y la ma-

nera como se ha capturado al estado colombiano para implementar los fines criminales de dichas organizaciones.

En cualquier caso, las decisiones judiciales identificadas hasta ahora muestran que en el periodo del gobierno Uribe se consolidó una cooptación política del estado por las fuerzas ilegales (en especial el paramilitarismo) y la corrupción de actores poderosos (élites nacionales y locales) con el fin de favorecer los flujos económicos y movimientos del crimen organizado para generar: (a) una mayor consolidación; e (b) influir en el ejercicio del poder, en la formación de las leyes y las regulaciones y en la formulación de políticas públicas para su beneficio (y el de las organizaciones paramilitares). Todo ello, actividades ilícitas que otorgaban beneficios a los actores institucionales, a las organizaciones y al poder político que los apoyaba (López Hernández, 2015; Corte Suprema de Justicia, 2023).

Una de las características de este periodo es la coalición de los partidos de gobierno con el paramilitarismo, toda vez que ocho, de cada diez parapolíticos, pertenecían a la coalición de gobierno. Así mismo, una de las características más notables de diferenciación con el fenómeno del narcotráfico y el paramilitarismo en los gobiernos anteriores es que, durante el gobierno Uribe, el paramilitarismo penetró masivamente diversas esferas del poder político en el país (López Hernández, 2015: 10).

De acuerdo con Maldonado Arcón (2022), las elecciones legislativas del periodo 2002-2006 hacen parte de uno de los episodios más vergonzosos de la historia de la democracia colombiana, pues en su contexto se desarrolló el “Pacto de Santa fe de Ralito”, reunión política en la que, políticos de diferentes orillas ideológicas pactaron el futuro del estado colombiano en asociación con el paramilitarismo. En este pacto se reunieron los jefes paramilitares que, para la época, comandaban, según esta autora, un ejército ilegal de aproximadamente 15.000 hombres. Este pacto se consolidó con la alianza en la que, inicialmente, participaron 11 congresistas, 2 gobernadores, 3 alcaldes, varios concejales y aproximadamente 32 funcionarios públicos. El pacto entre paramilitares y políticos reflejó un tono de discurso político electoral:

Conciudadanos, como enuncia nuestro preámbulo; el pueblo de Colombia invocando la protección de Dios y con el fin de fortalecer la

Unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes, la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, hoy nos confiere la irrenunciable tarea de refundar nuestra patria, de firmar un nuevo contrato social (Maldonado Arcón, 2022: 131).

Además, en este periodo se pudo observar también que los actores del conflicto armado no eran los únicos interesados en el uso de la violencia y la fuerza para satisfacer sus fines políticos o económicos. Es por esto por lo que, como López Hernández (2015: 29) ha subrayado, no solo los actores clandestinos e ilegales fueron beneficiarios de la violencia, sino también los actores públicos legales usaron la violencia y se beneficiaron de ella para sus propios fines (López Hernández, 2015: 29). Esta situación ha sido constatada en los procesos de justicia transicional, donde se ha reconocido que los actores privados de las economías legales también se beneficiaron de esos estados históricos de violencia.

De este periodo López Hernández (2015: 29-30) rescata una cifra alarmante, al mostrar cómo en junio del 2008 la Fiscalía reportó que en sus investigaciones había adelantado procesos contra 264 funcionarios públicos, de los cuales 83 eran congresistas (investigaciones adelantadas por delitos relacionados con el paramilitarismo). Además, para 2010, la cifra había aumentado a 400 políticos de elección popular, de los cuales 102 eran congresistas. López Hernández da cuenta también de que, en los procesos de Justicia transicional, como el de Justicia y Paz, se llegaron a encontrar investigaciones desarrolladas frente a 109 servidores públicos, 324 miembros de la fuerza pública y 5.766 ciudadanos involucrados en hechos relacionados con las actividades de narcotráfico y paramilitarismo. Así mismo, una tercera parte de los alcaldes, gobernadores y congresistas de Colombia pudieron haber sido promovidos durante este periodo por el narco-paramilitarismo y cogobernaron con el mismo (en menor medida esta situación se dio también en relación con las guerrillas) (López Hernández, 2015: 29-30).

Como se ha observado en los capítulos del caso colombiano, este fenómeno no es exclusivo del periodo 2002-2010, sino que data de años atrás, pero si es el periodo en el que se han revelado en mayor medida. Esto muestra una situación que no puede pasar desapercibida: la criminalidad no fue un hecho aislado de los “otros” o de los

de afuera, sino que también involucró a los que tradicionalmente estaban en el poder político y económico, quienes señalaban a la criminalidad como un fenómeno externo a las élites regionales (que se autodenominaban la sociedad de bien). Una muestra alarmante de esa relación de las élites sociales (la sociedad de bien) y actores corruptos vinculados al gobierno en este periodo, es el caso de Agro Ingreso Seguro que fuera desarrollado en la administración del entonces Ministro de agricultura Andrés Felipe Arias. (Corte Suprema de Justicia, 2014; Corte Suprema de Justicia, 2023).

De acuerdo con las decisiones y sentencias dictadas en el caso, (Corte Suprema de Justicia, 2014; Corte Constitucional, 2020; Corte Suprema de Justicia, 2023) Arias fue condenado por actos de corrupción relacionados con el favoreciendo de terceros a partir del otorgamiento de subsidios en casos que no correspondía. Así mismo, favoreció a ciertos grupos familiares, al permitir el fraccionamiento de predios para obtener mayores beneficios. Todas estas conductas de abuso de poder en favor de terceros fueron adoptadas en abierto desconocimiento del mandato normativo que le correspondía en su rol como ministro (Corte Suprema de Justicia, 2014).

En este sentido, la Sala de Casación Penal estableció que, en desarrollo del Programa Agro Ingreso Seguro, el exministro desconoció los principios de contratación estatal de transparencia, planeación, economía y responsabilidad, situación fáctica que se relaciona con los delitos de corrupción tradicionales, y que terminó siendo calificada como un delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso homogéneo. Pero, además, no evitó que particulares se apropiaran ilícitamente de recursos del programa por lo que incurriría también en el delito de peculado por apropiación agravado en concurso homogéneo (Corte Suprema de Justicia, 2014; Corte Suprema de Justicia, 2023).

Fueron precisamente esos terceros particulares como beneficiarios, lo que más llamó la atención del caso, toda vez que se trataba de beneficiarios de reconocida solvencia económica, de reconocidas familias del país, entre artistas, empresarios y políticos recibieron un monto aproximado de \$15.000 millones. De acuerdo con la primera de las sentencias, el irregular proceso de adjudicación de contratos se realizó para ejecutar “la acción finalmente orientada a apropiarse los

recursos del estado en favor de unas familias y empresas beneficiarias, concretamente José Francisco Vives Lacouture, CI Banapalma S.A., Alfredo Lacouture Dangond, Orlandesca S.A. Biofrutos S.A., Inverjota S.A., Daabon, Agroindustrias JMD, Inagros S.A., Almaja S.A. y Riveros Páez” (Corte Suprema de Justicia, 2014), algunos de los cuales fueron condenados por estos mismos hechos en diferentes sentencias. (Corte Suprema de Justicia, 2019).

Además, dentro del listado de beneficiarios también se encontraron ciudadanos que después serían extraditados a los Estados Unidos (EE.UU.) por delitos relacionados con el narcotráfico, como el caso de Ismael Augusto Pantoja Carrillo, alias ‘El Negro’, extraditado a Nueva Jersey (EE.UU.) por la posible comisión del delito de narcotráfico (El espectador, 2009). Otros de los procesados se acogieron a procesos de colaboración eficaz y preacuerdos con la FGN y, al lograr preacordar la eliminación de una inhabilidad por condena penal, aspiran en la actualidad a ocupar cargos públicos de elección popular en los comicios para los gobiernos locales y regionales de finales de 2023 (Caracol Radio, 2022).

Además de los anteriores casos, no pueden pasar desapercibidas las condenas de servidores públicos que en el ejercicio del cargo incurrieron en prácticas corruptas, se asociaron con la criminalidad y ejecutaron, incluso, graves crímenes contra la humanidad. Se resalta en este contexto la condena a Salvador Arana, quien fuera nombrado consejero de la embajada de Chile en el gobierno de Uribe Vélez y cuya condena se individualizó con una pena de 40 años de prisión. Entre los delitos cometidos, se encuentra el homicidio de un alcalde cuando Arana fue gobernador del Departamento de Sucre (Corte Suprema de Justicia, 2009; Donadío, 2018: 14). También se observa la condena de Rafael García Torres, jefe de informática del DAS, (Corte Suprema de Justicia, 2015) quien como se verá en el próximo capítulo, indicó en una declaración que el DAS era un bloque más de las Autodefensas Unidas de Colombia. Entre otros funcionarios del gobierno Uribe condenados, se encuentran también Bernardo Moreno Villegas, el Coronel Mauricio Santoyo y Manuel Guillermo Cuello Baute. (Donadío, 2018: 15-17).

Como se observa, la desviación de poder y el uso de este en beneficio propio y de terceros, en detrimento del interés general, fue una

constante en este gobierno, con lo que se dejó una huella corrupta, profunda y reiterada, que difícilmente se borrará pronto y con consecuencias aun por descubrir. En todo caso, si bien no hemos hecho referencia exhaustiva de todos los casos en investigación penal o disciplinaria, el panorama señalado brevemente da cuenta de diversos tipos de relaciones del poder con la criminalidad y de ésta con las empresas privadas.

De hecho, dentro de las circunstancias más relevantes ocurridas durante el periodo 2002-2010, se encuentran las siguientes: (a) la relación del paramilitarismo con el poder político, de manera que la captura del estado por parte de estos grupos armados parece haber tenido su cúspide y declive durante este periodo; (b) la relación del poder político con los grupos armados deja en evidencia la importancia, para la delincuencia organizada, de contar con redes de contacto y/o de apoyo en el poder político y económico, porque les facilita sus actuaciones delictivas como empresa criminal; (c) las evidentes relaciones del crimen organizado con el poder económico privado, y del poder económico con funcionarios públicos corruptos; (d) los cambios en la comprensión del crimen organizado y su desarrollo debido a las dinámicas del conflicto armado, por lo que no se puede hablar de estándares o tipologías de esta criminalidad, sino que esta última es cada vez más compleja de encasillar, así como más resiliente, cambiante, líquida, dúctil, multicausal y multirrelacional.

Finalmente, desde el punto de vista discursivo, el gobierno Uribe usó una narrativa sobre el crimen organizado desde la perspectiva de la creación de un enemigo, tratándose de un “enemigo poco concreto, pero al mismo tiempo bastante claro.” (Löffler, Fischer, & Palma Morales, 2022). Abstracto con relación al crimen organizado, pues se identificó a las guerrillas con el terrorismo de manera amplia (denominándolas “crimen organizado”, “terrorismo”, “narcotráfico”, “narcoguerrilla”, “narcoterrorismo”, entre otras formas), al mismo tiempo que con relación a otros tipos de criminalidad organizada su discurso estuvo menos orientado hacia el enemigo, identificándolos desde otras perspectivas (como ocurrió con los paramilitares desmovilizados, que no eran calificados como terroristas, sino como actores desmovilizados) (Löffler, Fischer, & Palma Morales, 2022: 71).

3. EL GOBIERNO SANTOS DURANTE EL PERIODO 2010-2018: CONOCIMIENTO PÚBLICO DE UNA BARBARIE, “FALSOS POSITIVOS”, PROCESO DE PAZ, NUEVAS FORMAS DE VIOLENCIA Y MANTENIMIENTO DE ALTOS NIVELES DE CORRUPCIÓN

3.1. Las ejecuciones extrajudiciales conocidas como “falsos positivos”

El inicio del gobierno del presidente Santos estuvo marcado por su legitimidad electoral, al ser el presidente más votado hasta ese momento en la historia de Colombia (Vargas, 2011). Si bien en el ambiente político se pensaba que se trataría de una especie de sucesor de las políticas del gobierno Uribe (Vargas, 2011; Rodríguez, 2014), la realidad fue, sin embargo, muy diversa al tratarse de un presidente que imprimió su propio estilo y “talante”. Así, desde un inicio indicó que, si bien se daría continuidad a las políticas básicas del gobierno anterior, promovería también un proyecto político propio y trataría de evitar un ambiente de confrontación y polarización, con el fin de buscar un proceso de paz (que eventualmente acabaría concretándose en el “Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera” de 12 de noviembre de 2016).

Por ello, como Vargas (2011: 119) explica, se trató de un gobierno con un nivel de confrontación y crispación menor, que buscó relaciones más institucionalizadas con los demás poderes públicos y los partidos políticos. Para ello, Santos conformó una coalición de gobierno, denominada de Unidad Nacional, y en su programa incorporó al Partido Liberal (que dejó de jugar el papel de oposición que había asumido desde 1998) junto con partidos políticos de corte conservador como Cambio Radical (Vargas, 2011: 119).

A diferencia del gobierno Uribe que priorizó la coordinación con los EE.UU. en relación con la “guerra contra el terrorismo”, el gobierno Santos dio prioridad a otros temas, como el medio ambiente, la educación y la lucha contra la corrupción, planteando algunas alternativas en la agenda de la política antidrogas (Vargas, 2011: 131). Tanto es así, que el nuevo gobierno reconoció públicamente la existencia de un conflicto armado interno, con raíces históricas, a partir

de la promulgación de la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011), lo que marcó una diferencia cualitativa no solo con su antecesor, sino con todos los gobiernos colombianos que le precedieron, los cuales nunca habían reconocido la existencia del conflicto (llegando incluso a negarla expresamente en distintas ocasiones). Como resultado, las élites políticas colombianas, especialmente las allegadas al partido político del expresidente Uribe (Centro Democrático), rechazaron frontalmente este reconocimiento, al afirmar la necesidad de continuar la guerra contra el terrorismo en un escenario en el que no se podía hablar de conflicto armado (Jiménez Bautista & González Joves, 2012).

A pesar de la aparente escisión con el gobierno Uribe, es posible, sin embargo, identificar ciertos aspectos en común, por lo que no cabe afirmar que se trataron de gobiernos completamente distintos. Así, por ejemplo, el gobierno Santos se vio también implicado en graves escándalos de corrupción, como los relativos a los casos Reficar y Odebrecht, mostrando una continuidad de las prácticas corruptas en el ejercicio del poder. Además, Santos tuvo siempre la pesada carga de haber sido Ministro de Defensa del gobierno Uribe entre los años 2006-2009, cuando las ejecuciones extrajudiciales denominadas “falsos positivos” alcanzaron su máxima expresión. Esto hizo que tuviera que conocer y comunicar la muerte de jóvenes civiles que, engañados con promesas de trabajo, habían sido atraídos fuera de sus contextos para ser ejecutados y hechos pasar como guerrilleros muertos en combate, lo que después se presentaba a la opinión pública como una supuesta victoria sobre los grupos guerrilleros, debido a las bajas que se les habían infringido (Rodríguez, 2014: 88).

No obstante, con el paso del tiempo, acabó descubriendo la trama criminal a gran escala de los “falsos positivos”. De hecho, ya durante el gobierno Uribe se reveló que miembros del Ejército Nacional habían dado muerte a más de 950 civiles, a los que se habían hecho pasar como guerrilleros muertos en combate (Rodríguez, 2014: 88), lo que, en su momento, el propio Santos admitió públicamente, pero frente a los cuales no asumió ningún tipo de responsabilidad, bajo el entendido de que se trataba de hechos aislados cometidos por “unas pocas manzanas podridas” (Rodríguez, 2014).

Posteriormente, ya durante su gobierno, Santos afirmaría que estos hechos eran una cuestión del pasado (Rodríguez, 2014:88-89). Sin embargo, como ha quedado reflejado a través de los procesos de justicia transicional y los informes presentados por los defensores de derechos humanos ante la Comisión Interamericana, los casos de ejecuciones extrajudiciales continuaron produciéndose tras su toma de posesión en 2010, estimándose, según cifras de la época, que en el periodo 2002 a 2012 hubo, al menos, 3.500 víctimas (CINEP, 2011; Angulo 2012; Rodríguez, 2014; Rojas & Benavides, 2017). Este es un ejemplo paradigmático de las prácticas corruptas desarrolladas por los miembros de la fuerza pública con la ayuda o auxilio del crimen organizado (representado, en estos casos, por el paramilitarismo, que colaboró de manera muy importante en su ejecución) (JEP, Auto No. 128 de 2021).

Esta conexión entre ejercicio del poder y la criminalidad organizada ha quedado evidenciada en múltiples resoluciones judiciales, destacando, a modo de ejemplo, el Auto No. 128 de 2021 dictado en el macrocaso 03 por la Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (SRVR) de la JEP. Según la Sala, el primer patrón de muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate se llevó a cabo mediante una alianza entre la comandancia del batallón La Popa y los paramilitares del Frente Mártires del Cacique de Upar, en cuyo desarrollo participaron también informantes (con frecuencia vinculados al paramilitarismo) y miembros de la población civil, a través de señalamientos y transmisión de información. El patrón delictivo presentado incluía las siguiente cuatro variantes operativas:

1. Asesinato de víctimas retenidas y entregadas por el Frente a efectivos del Batallón (algunas fueron ultimadas directamente por los paramilitares, especialmente en los primeros meses de 2002, mientras que otras fueron entregadas al personal militar del Batallón para su ejecución).
2. Asesinato por miembros del Batallón de víctimas acusadas de pertenecer o auxiliar a la guerrilla como resultado de su señalamiento por guías o informantes (algunos de los cuales estaban vinculados al paramilitarismo).

3. Asesinato por miembros del Batallón de víctimas señaladas por integrantes de la comunidad, o aprehendidas en la realización de actividades que podrían resultar delictivas.
4. Asesinato por miembros del Batallón de guerrilleros heridos en combate que requerían atención médica o que se habían entregado, bajo la justificación de que su muerte contribuía a la estrategia contrainsurgente de la unidad.

De esta manera, el Auto muestra como algunos de los hechos más graves de violencia en Colombia han contado con la participación de sectores oficiales del poder público colombiano (en particular, las fuerzas militares y en algunos casos el antiguo DAS), que han actuado de manera coordinada con ciertos GAOs (los grupos paramilitares) que, sin duda, forman parte de la criminalidad organizada operativa en Colombia. Esta misma relación se puede observar también en otras resoluciones judiciales, como, por ejemplo, el Auto No. 104 de la SRVR de la JEP, dictado el 22 de agosto de 2022 en el macrocaso 08 sobre los “crímenes cometidos por miembros de la fuerza pública y otros agentes del estado, o en asociación con grupos paramilitares, o terceros civiles, por causa, con ocasión, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado colombiano” (JEP, Auto 104 de 2022).

3.2. El Acuerdo Final y la violencia emergente de los nuevos grupos criminales

El Acuerdo Final suscrito como resultado del proceso de paz el 12 de noviembre de 2016 entre el gobierno Santos y las FARC-EP contempla seis puntos principales: (a) una reforma rural integral; (b) la participación política y la apertura democrática; (c) el fin del conflicto armado; (d) la solución al problema de las drogas ilícitas; (e) un Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto, que incluye el establecimiento de un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (del cual forma parte la JEP), así como la adopción de compromisos en materia de derechos humanos; y (f) los principios generales para la Implementación del Acuerdo Final, donde se prevén los mecanismos y criterios para su monitoreo y verificación (Puello Socarrás, 2019).

La implementación del Acuerdo ha traído consigo la consolidación de diversos procesos en el marco de la justicia transicional, lo que ha permitido conocer la verdad sobre las atrocidades cometidas contra la población civil en el marco del conflicto armado, y evidenciar otro tipo de relaciones entre diversos actores armados, terceros civiles, empresas privadas, entidades públicas y funcionarios del estado, involucrados en la criminalidad organizada, lo que ha permitido observar que este fenómeno no es solo un problema de delincuencia común, sino que está ligado al conflicto armado en el que el país ha vivido históricamente.

Además, no se trata de un fenómeno vinculado exclusivamente al narcotráfico (guerrillas y grupos paramilitares han participado en delitos relacionados con el tráfico de drogas) (Torres Vásquez, 2013; Duncan, 2015), sino que esto es solo una parte del fenómeno. Así, se han encontrado evidencias de que el crimen organizado se ha ampliado, fortalecido y hecho mucho más competitivo con la capacidad que ha ido adquiriendo para reclutar e incorporar a sus filas a ex integrantes de las fuerzas armadas, la policía y funcionarios de inteligencia. Con ello ha conseguido una mayor: (a) diversificación de los instrumentos y las técnicas para la comisión de los delitos (que no se limitan a los que tienen orientación económica); (b) aproximación a las instituciones u organizaciones oficiales; (c) fortaleza en términos de conocimiento en tácticas de guerra, dispositivos de seguridad y metodologías de investigación; y (d) seguridad provista por personal inicialmente entrenado por el estado, pero después al servicio del crimen organizado. Todo esto ha allanado el camino hacia el incremento de las prácticas corruptas y la desatención institucional del fenómeno (Gutiérrez Patiño, 2022: 99).

Así mismo, esto explica cómo, con el desarrollo del proceso de paz se han presentado cambios significativos en el orden público y en la percepción de seguridad en los diversos territorios del país. De manera que, como señala Ariel Ávila (2022: 35), en el periodo posterior al proceso de paz (conocido como “posconflicto”) se ha incrementado la violencia en Colombia, en lugar de disminuir, como se podía esperar tras un acuerdo de paz seguido de una pandemia.

3.3. La corrupción administrativa y la “mermelada para todos” en el gobierno Santos

El Gobierno Santos no solo tuvo que ver con los escándalos del pasado (ocurridos en el marco del conflicto a raíz de la estrecha relación entre grupos armados, autoridades de diversa índole, partidos políticos, actores económicos y otros terceros), que pronto pasaron a un segundo plano, sino que durante el periodo 2010-2018 la corrupción parecía extenderse por todo el país, tanto en lo que se refiere a procesos políticos, como al ejercicio de la función pública y la contratación estatal, tal como lo indicó el propio ministro de economía al referirse a la misma como “la mermelada en toda la tostada” (Contraloría General de la República de Colombia, 2018: 136).

Así, el gobierno recurrió de manera sistemática y generalizada a los cupos indicativos, entendidos como partidas presupuestales que el gobierno Santos distribuyó entre los congresistas para adelantar inversiones en sus respectivas regiones, como forma de lograr las coaliciones y los apoyos legislativos necesarios para sacar adelante sus proyectos legislativos en el Congreso, y con ello asegurar la gobernabilidad. Si bien no se trató de un nuevo fenómeno, porque estos mismos cupos se venían repartiendo desde gobiernos anteriores, lo cierto es que con el gobierno Santos alcanzaron su máxima expresión, pudiendo, según algunos medios, haber alcanzado la cifra total de 37 billones de pesos (unos 9.300 millones de dólares), los cuales “fueron repartidos entre los congresistas de la Unidad Nacional, entre otras como moneda de cambio para que se votaran en el Congreso los proyectos del gobierno”. Aunque no se trata de actos ilícitos en estricto sentido, su distribución y efectos políticos constituyen, sin duda, un gran foco de clientelismo (Semana, 2018).

Además, si bien durante su primer mandato se logró consolidar con mayor facilidad una coalición de partidos denominada “Unidad Nacional”, el segundo mandato fue mucho más complejo porque, además de tener más problemas para obtener el necesario apoyo parlamentario, y de enfrentar una fuerte oposición del expresidente Uribe (su antiguo jefe político) y su partido político (el Centro Democrático), se tuvieron que someter a la aprobación del Congreso todos los proyectos relativos a la denominada legislatura para la paz

(Rojas Rodríguez & Manrique Abril, 2019). En este contexto, el recurso a la “mermelada” parece haber sido una constante del gobierno Santos, destacando los cupos asignados a los senadores de Córdoba, Bernardo ‘Ñoño’ Elías y Musa Besaile, “que no solo garantizaron el triunfo del Partido de la U en el 2014, sino que fueron claves para la reelección de Santos, en un departamento que había sido fortín del uribismo” (Semana, 2018).

Como resultado, la bonanza petrolera y minera sin precedentes (con una producción *record* y unos precios mundiales por encima de los 100 dólares por barril) que tuvo lugar durante el gobierno Santo, y que generó unos ingresos públicos nunca antes vistos, no se tradujeron en el salto de desarrollo en el país que se hubiera podido esperar si se hubiesen adoptado las medidas dirigidas necesarias para transformar la distribución de la renta a nivel nacional (Contraloría General de la República de Colombia, 2018).

De hecho, al inicio de su primer mandato en 2010, el gobierno Santos anunció una ambiciosa reforma en este sentido, que buscaba fomentar el desarrollo y el progreso en muchos municipios colombianos, y contribuir así a disminuir la pobreza y la inequidad, buscando una distribución de la riqueza en aquellas partes del país que en el pasado no habían tenido acceso a las regalías de la minería y el petróleo (Contraloría General de la República de Colombia, 2018). Se trataba de un cambio sustancial en el régimen de las regalías dirigido a promover la redistribución de los recursos, ya que la bonanza petrolera debía ser para toda la sociedad y no solo para unos cuantos municipios privilegiados (que habían sido hasta entonces los receptores históricos de estas regalías y las habían malgastado).

De esta manera, se pensó que lo mejor era utilizar estos recursos en proyectos de alto impacto para el desarrollo local (Contraloría General de la República de Colombia, 2018: 131-144). Sin embargo, las investigaciones de la Contraloría General de la República dan cuenta de que lo que finalmente sucedió fue algo muy diferente. Así, lo que en principio se desarrolló bajo la promesa de solucionar los problemas de mala inversión de las regalías en el pasado, terminó dejando al descubierto que en el país no se hicieron grandes proyectos regionales y que, por el contrario, los recursos de las regalías se atomizaron en miles de pequeñas obras.

Como resultado, en el periodo 2012-2017, se acabaron ejecutando aproximadamente 12.420 proyectos, a los que se destinaron 30.5 billones de pesos colombianos (cerca de 7.000 millones de dólares), los cuales no generaron un auténtico desarrollo en el país porque no fueron finalmente invertidos en proyectos estratégicos, en lo que, según la Contraloría General, constituyó un auténtico proceso de dilapidación de la bonanza petrolera (Contraloría General de la República de Colombia, 2018: 131-134). De esta manera, la práctica generalizada de “la mermelada en la tostada” acabó impidiendo que se hiciera una verdadera distribución de las regalías de manera planificada, las cuales fueron, en última instancia, destinadas, a miles de pequeños proyectos que no generaron la transformación que requería el país (Contraloría General de la República de Colombia, 2018: 131-144).

3.4. La participación del sector privado en la criminalidad organizada y la corrupción

Como Donadío (2018) señala, a pesar de su constante negación, en 2017 se acabó por visualizar finalmente la corrupción existente en el gobierno Santos, la cual se caracterizó por su naturaleza económica, su dimensión transnacional y su vinculación a poderosos actores financieros, empresariales, políticos y judiciales. De esta manera, si bien las prácticas corruptas del gobierno Santos fueron distintas de las del gobierno Uribe, ambos tipos de prácticas fueron igualmente graves y tuvieron en común la recepción de sobornos transnacionales. Además, como sucedió con la reelección de Uribe, la reelección de Santos en el 2014 también ofrece muchas dudas sobre su legitimidad (Donadío, 2018).

Según el propio Donadío (2018), cinco situaciones han de tenerse particularmente en cuenta a la hora de entender el alcance de la corrupción en el gobierno Santos y su responsabilidad política: (a) la captura de Roberto Prieto, gerente de las dos campañas presidenciales de Santos, como consecuencia de la investigación realizada en relación con la recepción ilícita de dineros provenientes de Odebrecht; (b) los contratos otorgados por el gobierno Santos que beneficiaron a familiares del propio Prieto; (c) los sobornos relacionados

con la construcción de la vía Ocaña-Gamarra en el departamento del Norte de Santander, cuyo contrato fue adjudicado de manera directa por un valor cercano a un billón de pesos; (d) la estrecha relación con los senadores Musa Besaile y Bernardo Elías, alias “el Ñoño”, quienes cometieron múltiples delitos y cuya colaboración en la campaña pone aún más en duda la legitimidad de la reelección de Santos, al haber sido determinantes para el triunfo del partido del presidente en su región; y (e) la adjudicación de contratos multimillonarios a personas con un pasado delictivo (Donadío, 2018: 21). Además, otros colaboradores cercanos de Santos han sido también investigados por conductas graves de corrupción, como es el caso de Mauricio Cárdenas Santamaría por el escándalo de Reficar, según el cual, en la refinería de Cartagena se presentaron sobre costos por más de 4.000 millones de dólares (Donadío, 2018: 19).

Particularmente, cuestionable fue la inclusión en la terna para Fiscal General del abogado Néstor Humberto Martínez, quien fue finalmente elegido y conoció, entre otras cosas, de las investigaciones del caso Odebrecht. Antes de su postulación por el gobierno Santos, Martínez había sido Ministro de la presidencia del propio gobierno y se había visto involucrado en diversos hechos relacionados con actos de corrupción grave y conflictos de intereses, al haber sido abogado del principal socio de Odebrecht en Colombia: el grupo Aval (este grupo financiero ha aceptado finalmente en 2023 pagar altas multas en EE.UU. para evitar condenas penales por realizar sobornos transnacionales con fondos recibidos de su socio brasileño (la silla vacía, 2023). A lo que hay que añadir que el funcionario a cargo de la oficina anticorrupción de la FGN durante el periodo de Martínez ha sido recientemente condenado en los EE.UU. por lavado de dinero, al haber sido grabado en un video mientras recibía un soborno de 10.000 dólares en un estacionamiento de autos de Miami (Univisión, 2023).

Es precisamente el caso Odebrecht, uno de los episodios que más dio de qué hablar durante el gobierno Santos y que lo han puesto en la mirada permanente del público colombiano, dada su naturaleza transnacional e impacto en distintos países de América Latina, incluyendo los procesos de reacción social e institucional contra varios presidentes de la región (Luis Jorge, Salcedo-Albarán, & Macías Fernández, 2018; Durand, 2019). Así, ya durante el periodo 2014 a

2017, las investigaciones desarrolladas por la policía estadounidense y brasileña resultaron en múltiples delaciones y declaraciones de aceptación de cargos por los imputados brasileños, que demostraban la participación de empresas privadas y públicas, altos funcionarios, políticos, empresarios, operadores financieros y narcotraficantes en más de 20 países (Donadío, 2018: 23-26; Luis Jorge, Salcedo-Albarán, & Macías Fernández, 2018: 100; Durand, 2019: 21-32).

En este contexto, y a partir del inicio en los EE.UU. de actuaciones penales por sobornos transnacionales contra Odebrecht en diciembre de 2016, se abrieron en Colombia, al menos, once líneas de investigación centradas en la compañía y su participación en distintos procesos de contratación estatal en el país (Salcedo-Albarán & Garay-Salamanca, 2019). Sin embargo, a pesar de la magnitud del escándalo mediático y político, las investigaciones no han tenido los mismos resultados en Colombia, que en otros países de la región como Brasil y Perú (Donadío, 2018; Durand, 2019; Luis Jorge, Salcedo-Albarán, & Macías Fernández, 2018). En consecuencia, ha sido necesario esperar al desarrollo de las investigaciones del Departamento de Justicia de los EE.UU. para conocer que Odebrecht habría pagado entre 2009 y 2014 sobornos en Colombia por un valor de, al menos, 11 millones de dólares. Si bien, autores como Salcedo-Albarán & Garay-Salamanca (2019) afirman que la FGN y la Procuraduría colombianas han llegado a estimar posteriormente que la cifra de sobornos en el país podría haber ascendido hasta los 29 millones de dólares en presuntos pagos indebidos a políticos y empresarios. Entre ellos, se encuentran los entregados para la concesión de los contratos de los tramos del río Magdalena y Tunjuelo-Canoas-Río Bogotá, relativos ambos al sector II del megaproyecto Ruta del Sol de infraestructura vial, en el que Odebrecht tuvo una participación muy relevante en asocio con el mencionado grupo Aval (Salcedo-Albarán & Garay-Salamanca, 2019).

De lo anterior se puede concluir que durante el gobierno Santos se presentaron de manera constante hechos graves de corrupción cuya nota característica fue la corrupción político-económica y administrativa (especialmente, en materia de contratación), los cuales se diferenciaron, en cierta medida, de los acaecidos durante el gobierno Uribe, que estuvieron más relacionados con la violencia estruc-

tural y los grupos armados al margen de la ley, especialmente con el paramilitarismo. Sin embargo, en ambos casos es posible observar las siguientes características:

1. La corrupción de los funcionarios públicos es necesaria para el desarrollo de las actividades (y, con frecuencia, la propia supervivencia) de los actores corruptos externos, como los empresarios, los políticos y los paramilitares.
2. Todos estos actores (públicos y privados), se han asociado, pertenecen o han permitido el auge, fortalecimiento o continuidad de las organizaciones del COT, bien sea de tipo militar (GAOs), o de naturaleza delincuenciales organizados (GDOs)), existiendo una relación funcional entre los mismos.
3. Quienes colaboran con el COT no son solo funcionarios o servidores de poca relevancia (como piensa la mayor parte de la opinión pública), sino actores muy cualificados que hacen parte del ejercicio del poder, o se han instalado en el mismo, lo que explica el fortalecimiento actual de la criminalidad organizada.

4. EL GOBIERNO DUQUE EN EL PERIODO 2018-2022: EL RETORNO DEL URIBISMO AL PODER

4.1. Corrupción en el posconflicto

Como hemos visto, los vínculos con el crimen organizado del poder político y económico durante los gobiernos de Uribe y Santos han salido a la luz pública tras varios años, bien a través de los procesos de justicia transicional, bien a través de los procesos penales seguidos por delitos de violencia armada o corrupción o, finalmente, a través de procesos penales y sancionatorios en países como EEUU, Brasil, o Perú.

Así mismo, si bien es todavía muy pronto para identificar las relaciones del poder político-económico con el crimen organizado du-

rante el gobierno Duque (quien llegó al poder avalado por el partido de expresidente Uribe, el Centro Democrático, obteniendo una amplia mayoría frente al segundo candidato, el actual presidente de Colombia desde octubre de 2022 Gustavo Petro)², es, sin embargo, posible identificar: (a) un buen número de hechos relevantes de corrupción durante el gobierno Duque; (b) otras acciones de claro favorecimiento a actores corruptos; y (c) las consecuencias de las posiciones adoptadas por el gobierno Duque frente a los grupos armados, el crimen organizado y el mismo proceso de paz (Transparencia por Colombia, 2021).

En primer lugar, si se observa el “Monitor Ciudadano de la Corrupción de Transparencia por Colombia”, encontramos la identificación, organización, y análisis de hasta 967 hechos de corrupción entre 2016 y 2020, los cuales se recogieron en 2026 notas de prensa publicadas por, al menos, 25 medios de comunicación (Transparencia por Colombia, 2021).

En segundo lugar, es importante subrayar que el gobierno Duque ha estado marcado desde su inicio por escándalos de corrupción política y administrativa relacionados con el crimen organizado, destacando, el caso relativo a la posible financiación ilícita de su campaña electoral en el año 2018, debido a que algunos medios de comunicación dieron a conocer una posible compra de votos por la misma, que además habría sido en parte financiada por Jorge Hernández, reconocido ganadero con vínculos con grupos criminales (caso conocido como la “ñeñe política” y calificado como el “escándalo más grande de su gobierno”). Sin embargo, las investigaciones que se iniciaron por esta supuesta filtración de dineros de actividades criminales y compra de votos acabaron siendo archivadas por la FGN, la Co-

² De acuerdo con la Registraduría Nacional del Estado Civil, Duque obtuvo la presidencia de la República con 10'737.080 frente a 8'043.189 votos a favor de Petro Urrego (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2018), lo que lo convirtió en uno de los presidentes más jóvenes y también más votados de la historia del país (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2018). A pesar de que su trayectoria política anterior fuera mínima, pues solo contaba con la experiencia de Senador de la República de Colombia en el periodo 2014 – 2018 como parte del partido político Centro democrático.

misión de Acusaciones de la Cámara de Representantes y el Consejo Nacional Electoral (CNE), respectivamente (Infaboe, 2022).

En tercer lugar, en relación con las acusaciones de corrupción del gobierno Duque, cabe destacar las irregularidades, de amplio conocimiento en la opinión pública, en la adjudicación realizada a finales del 2020 por el Ministerio de las Tecnologías de la Información (Min-TIC) y las Comunicaciones del proyecto de conectividad rural “más grande en la historia del país” (con un valor de 1,07 billones de pesos colombianos (alrededor de 250 millones de dólares), a través del cual se buscaba conectar 7.277 centros digitales hasta 2031 (Ministerio de tecnologías de la información y las comunicaciones, 2021). Las irregularidades llegaron incluso a afectar la emisión de una póliza de garantía con la que el Ministerio hizo un adelanto por valor de \$70.243 millones de pesos (unos 18 millones de dólares) (Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones, 2021).

Según las siguientes declaraciones del presidente Duque, la meta de su Gobierno era conectar el 70 % del país antes del 7 de agosto de 2022, fecha en la que terminaba su mandato:

No estoy pensando en la próxima elección, sino en el bienestar de la próxima generación de colombianos. Por eso estos Centros Digitales aumentarán la tecnología en nuestras regiones, porque cuando se profundiza la conectividad hay más educación virtual, más capacidad de ofrecer bienes y servicios y mejor calidad de vida, especialmente en nuestras zonas rurales (Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones, 2021).

Sin embargo, lo que se anunció como el reto más importante de su gobierno para el país, acabaría por convertirse en uno de los mayores escándalos de corrupción de su mandato porque la empresa Centros Poblados, que ganó uno de los mega contratos, era una Unión Temporal integrada por pequeñas empresas sin experiencia en el sector, a pesar de lo cual fue seleccionada por delante de otras empresas con más recursos y mucha más experiencia en el sector. Además, algunos de los integrantes de la Unión Temporal terminarían incurriendo a su vez en nuevos escándalos de corrupción ampliamente difundidos e investigados por la FGN (Bohorquez Aya, 2021).

Así, de acuerdo con los medios de comunicación, el millonario contrato tendría entre sus interesados a reconocidos dirigentes polí-

ticos y personas cercanas al grupo Char de Barranquilla y a la propia ministra Karen Abudinen (incluyendo políticos que habían sido previamente sujetos a investigaciones por corrupción) (Bohorquez Aya, 2021). Finalmente, los contratistas incumplieron los cronogramas de entrega de ejecución del contrato y se publicó ampliamente que a “Centros Poblados” le habían entregado de manera irregular un anticipo por 70.000 mil millones de pesos (unos 18 millones de dólares), al haberse falsificado la propia póliza con la que se había obtenido el mismo (Bohorquez Aya, 2021; La libertad, 2021; Portafolio, 2021).

En cuarto lugar, se han hecho importantes acusaciones contra el gobierno Duque por desviar recursos públicos a favor de terceros, en relación con entidades como el Departamento para la Prosperidad Social (DPS), la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), el Fondo de reparación de la Unidad para las Víctimas, la Unidad Nacional de Protección (UNP) y la Sociedad de Activos Especiales (SAE)³ (con respecto a esta última entidad, se ha llegado a señalar que no hay certeza sobre el estado del 57.7% de los bienes inmuebles registrados en su inventario) (Cambio, 2022).

En este contexto, y desde un punto de vista económico, autores como Ferrari (2022) han subrayado que:

[...] durante los últimos años la pobreza monetaria aumentó y la distribución del ingreso empeoró en Colombia. Así, la pobreza pasó de afectar a 16,8 millones de personas en 2018, a 19,6 millones en 2021. A su vez, la concentración del ingreso, según el coeficiente de GINI, pasó de 0,517 en 2018 a 0,523 en 2021.

4.2. La violencia emergente en el posconflicto y la posición del gobierno de Duque frente al Acuerdo final

El gobierno Duque ha sido también criticado por el fuerte distanciamiento adoptado frente a la política de paz asumida por el gobierno Santos, la mínima gestión frente al aumento de las cifras de asesinatos de líderes sociales, y el mal manejo de la política económica y

³ En cálculos preliminares se ha detectado que al menos \$5 billones de 8 instituciones estatales terminaron en poder de los corruptos en el gobierno de Duque (Cambio, 2022).

las relaciones internacionales, entre otras cuestiones. (Ávila, 2022). En particular, al margen de los diversos señalamientos de corrupción administrativa y política, durante este gobierno se ha presentado (sobre todo en los años 2020 y 2021) un incremento de la violencia en el país, lo que cual ha sido calificado por Ávila como una ola de violencia criminal con tintes políticos diferente a la violencia partidista o política que ya conocía Colombia (Ávila, 2022: 23).

De esta manera, en el marco del posconflicto, más municipios se han visto afectados por esa ola de violencia como consecuencia de una proliferación y transformación de las grandes organizaciones en pequeñas estructuras armadas ilegales que luchan por ampliar su poder y cooptar a las más pequeñas (Ávila, 2022: 23). Esto ha supuesto, entre otras cosas, que en el último año del gobierno Duque se hayan registrado 215 asesinatos de líderes sociales, lo que constituye la cifra “más alta desde 2016, cuando la Defensoría del Pueblo comenzó el registro sistemático de este flagelo” (El País, 2023).

Como resultado de lo anterior, y a partir del análisis realizado en el marco del posconflicto, Ávila encuentra los siguientes cinco tipos de estructuras armadas ilegales existentes en Colombia en la actualidad: (a) las disidencias de las FARC-EP, que podrían dividirse a su vez en tres tipos de organizaciones (los grupos disidentes de Gentil Duarte, las disidencias de la segunda Marquetalia y las disidencias dispersas); (b) la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN); (c) los grupos posdesmovilizados paramilitares o disidencias del paramilitarismo; (d) los grupos regionales que no necesariamente están ligados a la desmovilización paramilitar y; (e) las estructuras mixtas locales que están apareciendo en medio de los vacíos de poder (Ávila, 2022: 25). En consecuencia, en Colombia parecen haber surgido nuevas generaciones de grupos criminales, ya no en forma de grandes estructuras, sino de organizaciones criminales más fragmentadas de tercera y cuarta generación (Ávila, 2022: 25).

Esto significa que durante el posconflicto se han acomodado en el país las organizaciones criminales a través de por lo menos dos dinámicas. En primer lugar, una dinámica de decrecimiento inicial y nuevo crecimiento, conforme a la cual las grandes organizaciones se han desarticulado para generar pequeños grupos criminales o grupos residuales, que, en el marco de las disputas por el territorio o el

control de las economías ilegales, buscan provocar que los más fuertes vuelvan a cooptar o absorber a los más pequeños (Ávila, 2022: 25). En segundo lugar, una dinámica cooperativa o de colaboración, de acuerdo con la cual, las nuevas estructuras empiezan a asumir roles de ayuda, apoyo o colaboración con otras, por lo que se fortalecen y se convierten en algunos casos en socias, en otros casos en prestadoras de servicios, e incluso en ocasiones actúan en nombre de terceras organizaciones a través de formas de franquicia delictiva (McDermott, 2023). Nos encontramos, por tanto, antes distintas formas de cooperación entre pequeñas y grandes estructuras, que conviven y colaboran a partir de la no confrontación.

En consecuencia, estas dinámicas de decrecimiento y crecimiento y de colaboración entre los grupos emergentes (o con los previamente existentes) permite menores niveles de confrontación para asumir una posición más cooperativa en el desarrollo de las economías ilegales a través de redes de criminalidad (Garay Salamanca & Salcedo Albarán, 2013). Además, en ambos tipos de dinámicas se mantienen los vínculos entre la criminalidad organizada y los agentes externos, lo que les facilita su fortalecimiento orgánico y el desarrollo de sus actividades ilícitas.

Sin embargo, en la actualidad el proceso todavía no se ha completado, de manera que decenas de actores criminales continúan disputándose distintas zonas del país y ejecutando acciones a nombre de otros, lo que ha llevado a la degradación de la violencia y a una especie de mercado capital de la misma. Esto explica de alguna manera las 80 masacres ocurridas en el 2020 y el deterioro cada vez más grave de la seguridad evidenciado en los últimos meses del 2022 (Ávila, 2022: 27).

En este panorama de una violencia recrudescida en el marco del posconflicto, en el que, como hemos visto, operan grupos organizados de diversa naturaleza, no es posible identificar un cambio en el actuar de quienes no han participado directamente en el conflicto armado. Sin embargo, lo que sí ha observado como factor común es la oposición del gobierno Duque, así como de los partidos políticos, entidades públicas y asociaciones privadas afines a dicho gobierno, a la implementación de lo pactado en el Acuerdo de Paz, y en especial

el rechazo a la participación de terceros en el proceso de justicia transicional (Estrada Álvarez, 2019: 45).

A este respecto, destaca la actuación de la FGN, la cual, en asocio con ciertos sectores políticos, ha adoptado una posición de franca oposición e incluso ha llegado a un “saboteo sistemático de la implementación del Acuerdo” (Estrada Álvarez, 2019: 45). Esto se ha logrado a través de distintos recursos mediáticos y argumentativos dirigidos a desnaturalizar a la JEP como mecanismo de justicia transicional, y a provocar su desprestigio y desvertebramiento. En este contexto, se ha hecho viral la consigna según la cual se debería “hacer trizas la paz” (Lombana Bermúdez & García Ramírez, 2019).

Además de buscar un endurecimiento en las condiciones de comparecencia de los exintegrantes de las FARC-EP y la ruptura del principio de igualdad, al tratar que se diera un tratamiento asimétrico y favorable a los miembros de las FF.AA. y la PONAL, la FGN ha logrado que el Congreso elimine la obligación de comparecencia de los terceros civiles en el conflicto armado, haciendo referencia a la exclusión, entre otros, de altos funcionarios públicos, empresarios, terratenientes, comerciantes y ganaderos, limitando con ello el propósito de la JEP de contribuir al esclarecimiento de la verdad y al reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto (Estrada Álvarez, 2019: 47).

Esta exclusión, convalidada por la Corte Constitucional, hace más difícil identificar a los terceros como actores del conflicto, incluyendo a los determinadores y las estructuras económicas, políticas y sociales que participaron en hechos de corrupción y de lesa humanidad, máxime cuando históricamente:

[...] de los 61 acuerdos de paz que se han celebrado en los últimos 35 años en el país no ha habido un pronunciamiento claro sobre la participación de las empresas en el desarrollo del conflicto (Naranjo Aristizábal & Muñoz Marín, 2019: 233)

De acuerdo con diversos trabajos de investigación académica, diversas empresas, nacionales y transnacionales han sido objeto de señalamiento por financiar grupos paramilitares, promover acciones violentas contra residentes y trabajadores (especialmente en las zonas de explotación minera) y recurrir a prácticas corruptas para ob-

tener licencias de explotación minera, por lo que su exclusión de la JEP impide que sean reconocidos sus crímenes y sean reparadas las víctimas. De esta manera, a pesar de existir buenas razones para su judicialización, el gobierno Duque y los partidos, entidades y asociaciones que han apoyado su gobierno han buscado de manera sistemática su exclusión (Carrero Barón, 2019: 345; Valencia Molina, 2020).

Como resultado, el gobierno Duque parece haber asumido un rol en defensa de los presuntos derechos de los terceros mencionados, dando la espalda a los trabajos de investigación, procesos penales y actuaciones de la justicia transicional que muestran una alta participación de sectores del poder económico y sociopolítico en actividades delictivas, no solo relacionadas con el conflicto armado, sino también vinculadas con redes de corrupción, financiación de grupos armados y lavado de activos. De ahí, que se pueda afirmar que este gobierno ha promovido, en última instancia, una aplicación selectiva del sistema penal, de manera que los procesos de judicialización (ordinarios y de transición) eviten perseguir a los principales actores de dichos sectores, que detentan, en buena medida, el poder en Colombia.

5. CONCLUSIONES

Durante las dos primeras décadas del presente siglo, la herencia de la relación entre el narcotráfico y la corrupción ha generado nuevas formas de criminalidad organizada. De una parte, el narcotráfico ha permeado a todas las organizaciones armadas que en el siglo pasado se habían reivindicado como organizaciones con tendencia o ideario político, lo que también ha llevado a que los grupos paramilitares se hayan involucrado en el negocio del narcotráfico.

Con los procesos de paz en los gobiernos de Uribe y Santos, la violencia y las organizaciones cambiaron su forma de operar, intensificándose la violencia para hacerse con el poder territorial y/o el dominio del mercado de las economías ilícitas. Además, se crearon nuevos grupos criminales, algunos como remanentes de los previamente existentes una vez que se desmovilizaron, y otros nuevos, que buscaron ocupar espacios ante la ausencia de un mando central fuer-

te. Estos grupos han diversificado su actuar criminal, al tiempo que han creado nuevos focos de violencia y formas de operar, algunas dirigidas a obtener un mayor nivel de control, y otras tendentes a la asociación en formas de redes de criminalidad.

Los diversos grupos criminales, tanto los conocidos, como los emergentes, han obtenido apoyo económico, logístico o político de los sectores público y privado (tanto de funcionarios como de empresarios). En este contexto, un buen número de agentes de la policía y militares entrenados han abandonado las entidades en las que se venían desempeñando para incorporarse al crimen organizado. Esto ha hecho que este último haya adquirido ventajas comparativas y sea cada vez más competitivo frente al poder estatal, al haber logrado gestionar y aprovechar la formación, experiencia y conocimiento de sus nuevos integrantes, que están cualitativamente mejor preparados para el conflicto, y tienen valiosos contactos y conocimientos.

Durante el gobierno Uribe (2002-2010) se presentaron no pocos hechos de corrupción política y administrativa, entre los que destacan los relacionados con: (a) la estrecha relación y connivencia entre actores políticos y agentes estatales, y ciertos actores armados (incluyendo, en particular, las relaciones entre partidos políticos y grupos paramilitares); y (b) el apoyo de los grupos paramilitares a los agentes de la fuerza pública responsables de las graves violaciones a los derechos humanos producidas por los “falsos positivos”.

El gobierno Uribe llevó a sus límites el discurso de la guerra contra el terrorismo como enemigo interno en el marco de un paradigma securitario, promoviendo el fortalecimiento de las fuerzas armadas y los organismos de seguridad, aumentando los recursos para la guerra y las actividades de inteligencia, e involucrando a la población civil a través del reclutamiento de soldados campesinos, la creación de redes de informantes y el otorgamiento de recompensas para obtener información, lo que, en última instancia, llevó también a que se presentaran nuevas prácticas corruptas.

Uno de los procesos más importantes en el gobierno de Uribe tuvo que ver con el proceso de desmovilización de las AUC, que hizo que las grandes estructuras paramilitares se fragmentaran en estructuras más pequeñas y se recrudeciera la violencia en los territorios.

Este primer proceso dejó ver la forma de reorganización de los actores armados después de los procesos de desmovilización, que luego se repetiría tras el proceso de paz entre el gobierno Santos y las FARC-EP. Ambos procesos han provocado la aparición de estructuras disidentes, remanentes o residuales que inicialmente se han enfrentado entre sí para quedarse con el negocio ilícito, si bien, con el paso del tiempo y una vez absorbidos y/o desplazados algunos de los actores armados (incrementando nuevamente con ello sus dimensiones), se espera que limiten su nivel de confrontación para asumir una posición más cooperativa en el desarrollo de las economías ilegales a través de redes de criminalidad.

Otro ejemplo paradigmático del fenómeno de la corrupción durante el gobierno Uribe está relacionado con la forma como se llevó a cabo el proceso para cambiar la constitución política de Colombia en busca de la reelección presidencial, que revela la corrupción política de los miembros del consejo de ministros y de los congresistas que decidieron aceptar los sobornos para cambiar su voto. Así mismo, también hay que destacar la participación de agentes de seguridad del estado en actividades de infiltración y espionaje institucional como manifestación de la cooptación criminal del estado por el crimen organizado. En estos episodios se observa una clara relación entre agentes del estado y grupos paramilitares, con numerosos cargos directivos judicializados y condenados penalmente por participar en el paramilitarismo y proveer información privilegiada para la comisión de delitos como la extorsión y el homicidio.

En este contexto, actores del sector público, del sector privado y del poder financiero corporativo utilizaron la violencia o se beneficiaron de ella para lograr sus propios fines, caracterizándose por patrocinarla, financiarla y aprovecharla en su favor. Ese poder financiero y privado participó también en grandes tramas de corrupción desarrolladas constantemente durante décadas, al punto de que, con el proceso de paz, no son pocos los que afirman que se ha vuelto a centrar la mirada en las grandes transacciones financieras y las grandes operaciones de corrupción, que durante mucho tiempo han estado en su segundo plano, debido a la casi exclusiva atención dada a los estragos del conflicto y a la guerra contra el narcotráfico y el terrorismo.

Durante el gobierno Santos (2010-2018), se han identificado también nuevos problemas de corrupción política y administrativa. Así, se ha podido observar cómo en este periodo los actores del conflicto no han sido los únicos interesados en el uso del poder para satisfacer sus fines políticos o económicos. Por el contrario, fruto de diversos procesos de justicia transicional, escándalos mediáticos y procesos penales, se han conocido nuevas relaciones entre actores armados, grupos criminales, partidos políticos, actores económicos y terceros privados que han intervenido en la violencia y en procesos de corrupción de gran magnitud económica, con el fin de obtener beneficios y cumplir con sus objetivos patrimoniales y de cooptación política.

Uno de los episodios de corrupción y graves violaciones a los derechos humanos más graves que se han observado es la práctica de ejecuciones extrajudiciales selectivas de civiles no combatientes a los que se les hacía pasar por guerrilleros muertos en combate. Esta práctica fue principalmente promovida por el gobierno Uribe, si bien no se puede obviar el importante apoyo recibido de los grupos paramilitares para su desarrollo (tal y como ha demostrado la justicia transicional), así como el involucramiento de Santos y su continuación, si bien a menor escala, durante su gobierno.

A pesar de la distancia que intentó tomar el Gobierno Santos del de su antecesor, con el fin de mostrarse como un gobierno sin episodios de corrupción, se puede observar cómo, durante su gobierno, persistieron de manera constante las dinámicas corruptas, variando únicamente algunas de sus formas. Es así que tuvieron lugar en este periodo grandes procesos de corrupción transnacional, en los que se han visto involucrados las élites económicas y financieras del país.

La corrupción y la violencia emergente en el posconflicto con las FARC-EP (similar a la ocurrida tras el proceso de desmovilización de los grupos paramilitares durante el gobierno Uribe) han marcado el retorno del uribismo al poder a través del gobierno Duque (2018-2022). Así, se han evidenciado diversos escándalos públicos de corrupción, entre los que destacan los actos de favorecimiento a actores corruptos y a terceros civiles vinculados a diversas formas de poder político y económico, como es el caso de la fuerte insistencia del partido de gobierno y otros movimientos políticos, entidades públicas y asociaciones privadas ideológicamente afines, para excluir de

la JEP a los terceros civiles vinculados al conflicto armado. Esto dificulta notablemente la identificación de las estructuras económicas, políticas y sociales que han participado en actos de corrupción vinculados al conflicto, manteniendo una línea histórica de más de 35 años de procesos de paz en los que no se ha considerado seriamente profundizar en la participación de estos sectores en el desarrollo del conflicto.

En este contexto, el gobierno Duque parece haber asumido la defensa de estos sectores, dando la espalda a los trabajos de investigación, procesos penales y actuaciones de la justicia transicional que muestran su importante participación en las actividades delictivas (incluyendo tanto delitos directamente vinculados al conflicto armado, como otros relativos a prácticas corruptas, financiación de grupos armados y lavado de activos). Con ello ha promovido una aplicación selectiva del sistema penal (ordinario y transicional), cuyo objetivo es, en última instancia, evitar la investigación y enjuiciamiento de los actores económicos, políticos y sociales, que detentan, en buena medida, el poder en el país.

Todo esto se convierte en un insumo de análisis criminológico que, junto con las conclusiones alcanzadas en el capítulo anterior, permite identificar las relaciones entre actores legales e ilegales, y entre personas jurídicas y hechos criminales en el marco del conflicto y de las guerras contra el narcotráfico y el terrorismo. La forma como se articulan las organizaciones criminales con estos actores de poder es analizada en el siguiente capítulo en el que se realiza un estudio de la relación entre el crimen organizado y la corrupción, y se identifican las conexiones y sinergias entre ambos fenómenos con el fin de comprender como sus relaciones recíprocas fortalecen su poder, su resiliencia y su ductilidad, por lo que pueden ser considerados como fenómenos complementarios.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Jurisprudencia

Corte Constitucional (2015). SU-297/2015.

Corte Constitucional (2016). SU-490/2016.

- Corte Suprema de Justicia (26/06/2008). Rad. 22.453.
- Corte Suprema de Justicia (03/06/2009). Rad. 29.705.
- Corte Suprema de Justicia (14/09/2011). Rad. 32000.
- Corte Suprema de Justicia (15/04/2015). Rad. 39.156.
- Corte Suprema de Justicia (06/09/2017). Rad. 39931.
- Tribunal de Justicia y Paz (25/07/2016). *Sentencia Bloque Centauros*.
- Tribunal de Justicia y Paz (11/08/2017). *Sentencia Bloque Central Bolívar*. <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/2017/09/2017-08-11-IVAN-ROBERTO-DUQUE-Y-OTROS.pdf>
- Tribunal de Justicia y Paz (31/10/2014). *Sentencia Bloque Catatumbo*. <https://verdadabierta.com/wp-content/uploads/2016/11/Sentencia-de-Justicia-y-Paz-contr-Salvatore-Mancuso-por-cr%C3%ADmenes-del-Bloque-Catumbo.pdf>
- Tribunal Superior de Bogotá. Sala Penal (21/09/2021). Rad. 24004.

Doctrina

- Ávila, A. (2017). “De los carteles a las redes criminales”. En: AA.VV. *El sub-sistema fronterizo de Colombia: lugar estratégico de los mercados ilegales* Bogotá: Ed. Paz & Reconciliación, Flacso & IDRC-CDR. Pp. 39-99.
- Ávila, A. (2022). *El mapa criminal en Colombia. La nueva ola de violencia y la paz total*. Bogotá: Aguilar.
- Baratta, A. (1986). *Criminología crítica y crítica del derecho penal: introducción a la sociología jurídico-penal*. México: Ed. Siglo XXI.
- Cáceres, P. (2016). *Las formas cambiantes de criminalidad. Colombia a finales del siglo XX*. Bogotá: Ed. Universidad Nacional de Colombia.
- Carrero, D. (2019). “Modelo económico: contradicciones fiscales e implementación del Acuerdo de paz”. En: Estrada Álvarez, J. (Ed.). *El Acuerdo de paz en Colombia. Entre la perfidia y la potencia transformadora*. Bogotá: Cepdipo. Pp. 339-370.
- Castellanos, J. (2013). *¿Cuánto nos cuesta la guerra?: costos del conflicto armado colombiano en la última década*. Bogotá: Institución Universitaria Politécnico Gran colombiano.
- Donadío, A. (2018). *Nobelbrecht. Santos y los sobornos de Odebrecht*. Medellín: Sílabá editores.
- Duncan, G. (2015). *Los señores de la guerra*. Bogotá: Debate.

- Duque, J. (2021). "Gobernanza criminal. Cogobiernos entre políticos y paramilitares en Colombia". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Pp. 347-380.
- Duque, M. (2012). *La seguridad privada en Colombia: un análisis de su comportamiento durante la puesta en práctica de la política de seguridad democrática del gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010)*. Medellín: Universidad de Antioquia. Instituto de Estudios Políticos.
- Durand, F. (2019). *Odebrecht: la empresa que capturaba gobiernos*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú - Fondo Editorial.
- Escalante, E. (2023). *Técnicas especiales de investigación en la lucha contra la criminalidad organizada transnacional: justificación político-criminal, uso, límites y alcance en las sociedades contemporáneas*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Estrada Álvarez, J. (2019). "Elementos para un análisis político de los efectos del Acuerdo de paz y del estado general de la implementación". En Estrada Álvarez J. (Ed.), *El Acuerdo de paz en Colombia. Entre la perfidia y la potencia transformadora*. Bogotá: Cepdipo. Pp. 23-60.
- Galindo, C. (2005). "De la Seguridad Nacional a la Seguridad Democrática: nuevos problemas, viejos esquemas". *Estudios Socio-Jurídicos*. Pp. 496-543.
- Garay, L. & Salcedo, E. (2013). *Narcotráfico Corrupción y Estados: Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México*. México: Random House Mondadori.
- Gutiérrez, R. (2022). *Cooperación judicial internacional y combate a la corrupción y al crimen organizado*. México: Tirant lo Blanch.
- Jiménez, F., & González, Á. (2012). La negación del conflicto colombiano: un obstáculo para la paz. *Espacios Públicos*. Vol. 15(33). Pp.9-34.
- Lázaro Montes, J. & Salcedo Díaz, L. *Los nombres de las FARC. Sobre denominaciones y caracterizaciones de la guerrilla a través de la prensa colombiana (1964-2002)*. Tomo I. Universidad Externado de Colombia & Clacso.
- Löffler, A., Fischer, T. & Palma, O. (2022). *El crimen organizado y la paz en Colombia. Las narrativas políticas de los presidentes Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos Calderón*. Bogotá: Universidad del Rosario-Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt.
- Lombana, A. & García, D. (2019). "Paz y polarización en Colombia: encuadre informativo sobre las objeciones a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)". *Forum - Revista Departamento Ciencia Política*. Pp. 197-228.
- López, C. (2015). *Y refundaron la patria... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Bogotá: Debate.

- Luis, G., Salcedo, E. & Macías, G. (2018). Macro-estructuras de corrupción: el caso Lava Jato. *Rivista di Studi e Ricerche sulla criminalità organizzata*. Vol. V. 4(1). Pp. 99-131.
- Maldonado, M. (2022). “Dime tus alianzas y te diré cómo gobiernas: Visión de la parapolítica desde las gobernaciones”. En: Escalante, E., Carvajal, J. & Barreto, M. (Eds.). *Problemas actuales del Sistema integral de Derecho Penal*. Pp. 123-152. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- McDermott, J. (2014). *El rostro cambiante del crimen organizado colombiano*. Friedrich Ebert Stiftung
- Naranjo, S., & Muñoz, C. (2019). “La disputa por la verdad en un escenario de transición por construir”. En: Estrada Álvarez, J. (Ed.). *El Acuerdo de paz en Colombia. Entre la perfidia y la potencia transformadora*. Bogotá: Cepdipo. Pp. 109-238.
- Puello, J. (2019). “¿Gobernanza y nueva gestión pública para la paz? Reflexiones sobre ajustes institucionales e implementación en el Acuerdo Final”. En: Estrada Álvarez, J. (Ed.) *El acuerdo de paz en Colombia. Entre la perfidia y la potencia transformadora*. Bogotá: Cepdipo. Pp. 289-312.
- Rodríguez, G. (2014). “Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos: ¿una misma derecha?”. *Nueva Sociedad*. Pp. 84-99.
- Rojas, J., & Manrique, O. (2019). “Disciplina partidista en Colombia en el segundo periodo de Juan Manuel Santos: una medición al legislativo”. *Revista Salud, Historia y Sanidad*. Pp. 15-20.
- Salcedo, E., & Garay, L. (2019). *Lava Jato Colombia*. Bogotá: Proética & Vortex Foundation.
- Torres, H. (2013). “La delincuencia organizada transnacional en Colombia”. *Dikaion*. Vol. 22(1). Pp. 109-130.
- Valencia, A. (2020). “Despojo de tierras, empresas y derechos humanos”. En: Escalante Barreto, E., Lamadrid, M.C., Cristancho, M. & Carvajal, J. *Problemas actuales de derecho penal económico, responsabilidad penal de las personas jurídicas, compliance penal y derechos humanos y empresa*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Pp. 323-361.
- Vargas, A. (2011). “El sistema político colombiano al inicio del gobierno Santos”. *Nueva Sociedad*. Pp.115-131.

Informes, resoluciones y otros documentos

- Banco Mundial. (2021). *Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia*. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

- BBC. (10/09/2021). *Cómo los ataques del 11 de septiembre influyeron en el conflicto de Colombia, el principal aliado de EE.UU. en América Latina*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58483334>.
- Bohorquez, E. (09/09/2021). *La historia del escándalo del Mintic, Karen Abudinen y Centros Poblados*. <https://www.elespectador.com/economia/la-historia-del-escandalo-del-mintic-centros-poblados-y-karen-abudinen/>.
- Cambio. (21/12/2022). *Ocho casos de corrupción en el gobierno de Iván Duque, la denuncia hecha por Iván Cepeda*. <https://www.youtube.com/watch?v=TeMuqpp-HxQ>.
- Caracol Radio. (03/12/2022). *Empresario condenado por Agro Ingreso Seguro aspira a la gobernación del Magdalena*. <https://caracol.com.co/2022/12/03/empresario-condenado-por-agro-ingreso-seguro-aspira-a-la-gobernacion-del-magdalena/>.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). *Desmovilización y reintegración paramilitar panorama posacuerdos con las AUC*. Bogotá: CNMH.
- Comisión Asesora de Política Criminal. (2012). *Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano*. Bogotá: Ministerio de Justicia y del Derecho, Agencia de Cooperación Internacional de Colombia & Unión Europea.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. (2007). *Disidentes, rearmados y emergentes: ¿bandas criminales o tercera generación paramilitar?* Bogotá: CNRR.
- Departamento Nacional de Planeación. (2008). *Boletín de Resultados en Seguridad Democrática. La política de Consolidación de la Seguridad Democrática*. Bogotá: DNP.
- Comisión Asesora de Política Criminal. (2012). *Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano*. Bogotá: Ministerio de Justicia y del Derecho, Agencia de Cooperación Internacional de Colombia & Unión Europea.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. (2007). *Disidentes, rearmados y emergentes: ¿bandas criminales o tercera generación paramilitar?* Bogotá: CNRR.
- Contraloría General de la República de Colombia. (2018). *Grandes hallazgos*. Bogotá: Contraloría General de la República.
- Departamento Nacional de Planeación. (2008). *Boletín de Resultados en Seguridad Democrática. La política de Consolidación de la Seguridad Democrática*. Bogotá: DNP.

- Departamento Nacional de Planeación. (23/09/2023). *Plan nacional de desarrollo 2002-2006*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND.pdf>.
- El País. (23/01/2023). *Colombia registra el asesinato de 215 líderes sociales en 2022*.
- El Tiempo. (2002). *Discurso de posesión del presidente Álvaro Uribe Vélez*.
- El Tiempo. (30/04/2015). *Los salpicados de las chuzadas del DAS; van al menos 20 condenados*. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15660958>.
- Ferrari, C. (07/08/2022). *El legado económico del presidente Duque*. <https://razonpublica.com/legado-economico-del-presidente-duque/>.
- La Libertad. (13/08/2021). *Investigación de los \$70 mil millones de MinTic, no «Da Espera» e involucran al grupo Geneco con Centros Poblados y otros allegados*. <https://diariolalibertad.com/sitio/2021/08/13/investigacion-de-los-70-mil-millones-de-mintic-no-da-espera-e-involucran-a-grupo-geneco-con-centros-poblados-y-otros-allegados/>.
- La silla vacía. (17/08/2023). *Grupo Aval paga la factura por su corrupción y protege a sus cabezas*. <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/grupo-aval-paga-la-factura-por-su-corrupcion-y-protege-a-sus-cabezas/>.
- Ministerio de tecnologías de la información y las comunicaciones. (17/03/2021). *Internet gratis de banda ancha para colegios rurales empieza a ser una realidad*. <https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/MinTIC-en-losmedios/162247:Internet-gratis-de-banda-ancha-para-colegios-rurales-empieza-a-ser-una-realidad-ministra-TIC>.
- Infaboe. (11/07/2022). *Ñeñe política: Fiscalía archivó investigación por presunta compra de votos en campaña de Duque*.
- Registraduría Nacional del Estado Civil. (17/06/2020). *Resultados Elecciones 2018*. https://elecciones1.registraduria.gov.co/pre_pres_2018/resultados/2html/resultados.html.
- Semana. (04/08/2018). *Gobernabilidad con sabor a mermelada*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/mermelada-en-el-gobierno-de-juan-manuel-santos/577554/>.
- Univisión. (11/09/2023). *EEUU buscó testimonio contra exfiscal de Colombia en el caso de sobornos de Odebrecht, según un testigo potencial*. <https://www.univision.com/noticias/america-latina/odebrecht-colombia-eeuu-exfiscal-nestor-humberto-martinez-neira>.

Capítulo 7

El presente de la corrupción asociada al crimen organizado transnacional en Colombia: poder público y privado como capital social de las redes de criminalidad y sus manifestaciones corruptas

ESTANISLAO ESCALANTE BARRETO*

MIGUEL LAMADRID LUENGAS*

1. INTRODUCCIÓN

De la breve síntesis histórica descrita sobre el conflicto social y político planteado en los capítulos anteriores a la historia del presente se pueden observar cambios y transformaciones que se han ido gestando en Colombia en materia de calidad democrática, de proliferación y transformación del crimen organizado y su relación con

* Doctor en derecho de la Universidad de Salamanca. Profesor e investigador asociado de la Universidad Nacional de Colombia y director de la Escuela de Investigación y Pensamiento Penal “Luis Carlos Pérez” (Polcrymed) de la misma Universidad; investigador colaborador del Grupo de Estudios Procesales de la Universidad de Salamanca – IUDICIUM. Coordinador del Observatorio “El poder, función y actividad de policía en el marco del respeto a los DDHH, la garantía de seguridad y convivencia” de la Universidad Nacional de Colombia.

* Doctor en derecho penal y ciencias penales de la Universidad Pompeu Fabra. Abogado de la Universidad Nacional de Colombia, exbecario DAAD, investigador y docente de pregrado y posgrados en la Facultad de Derecho, Ciencias políticas y sociales de la Universidad Nacional de Colombia, investigador senior de la Escuela de Investigación y Pensamiento Penal “Luis Carlos Pérez”- Polcrymed de la Universidad Nacional de Colombia.

las estructuras y el ejercicio del poder, tanto público como privado. Como se infiere de los capítulos anteriores, Colombia no necesitó de una ruptura o toma del poder por las armas del estamento militar o un quiebre del “Estado de derecho” para imponer políticas propias del conservadurismo contemporáneo, entre otras, de seguridad nacional, ley y orden, apertura económica (neo)liberal o el proceso globalizador consolidador de políticas securitarias a nivel global. Sin embargo, en la institucionalidad, las élites políticas colombianas en el poder¹ han mantenido políticas de guerra contra el enemigo, identificando a éste en los otros, en los diferentes al que está en el ejercicio del poder, entre otros, los grupos guerrilleros, los campesinos reclamantes de sus tierras (Valencia Molina, 2020), los indígenas, los líderes sindicales, los trabajadores, los movimientos estudiantiles, los partidos políticos de orientación crítica de izquierda (a la postre exterminados como el caso de la Unión Patriótica) (Ortiz Palacios, 2008), y por supuesto a algunos grupos del crimen organizado (especialmente los dedicados al narcotráfico), entre otros.

En ese sentido, Colombia en la institucionalidad ha producido desplazados, masacres, desapariciones, represión y daño, de la misma manera como ha sucedido en las dictaduras militares de la región², al tiempo que en su devenir histórico ha ido consolidando a

¹ De acuerdo con Daniel García-Peña Jaramillo, “El paramilitarismo (1) en el país no nació con las AUC ni se limita a su aparato armado. Forma parte de una vieja tradición de las élites nacionales de acallar a sus opositores mediante el uso de la fuerza, como ocurrió con los “pájaros” de los años de la Violencia, para no ir más atrás. Tiene sostenes doctrinarios con raíces en la Guerra Fría. Su historia más reciente está intrínsecamente ligada a la del narcotráfico. Cuenta también con importantes apoyos sociales, económicos y políticos.” (García-Peña Jaramillo, 2005: 59)

² Solo por presentar un ejemplo, de acuerdo con el Centro Nacional de Memoria Histórica, frente al delito de desaparición forzada, “este delito en el país sobrepasa lo ocurrido en las dictaduras militares del cono sur de América Latina: 485 desapariciones forzadas en Paraguay entre 1958 y 1988; 979 en Chile entre 1973 y 1990 y cerca de 9.000 en Argentina durante la dictadura militar entre 1976 y 1983. Pese a las dimensiones de la desaparición forzada en Colombia, el nivel de reconocimiento social y público de este delito es muy bajo si se lo compara con otras modalidades de violencia. El Registro Nacional de Desaparecidos reportó, hasta noviembre del

las élites en el poder, al narcotráfico y al crimen organizado, lo que ha llevado a una fuerte interrelación entre estas tres (élites sociales, delincuencia y narcotráfico), todas ellas responsables de las graves violaciones de derechos humanos en el país. Quizá por esa ausencia de un quiebre formal del Estado se ha dicho que Colombia representa la democracia más antigua de América Latina, pero materialmente, el país está apenas descubriendo, a través de la verdad histórica de las justicias transicionales, la dimensión del conflicto social y las consecuencias del debilitamiento de su institucionalidad a través de la corrupción.

En efecto, Colombia pasó de ser un país identificado como el de la democracia más antigua de América Latina, a ser uno de los países con el mayor número de desplazados internos por la violencia a nivel mundial y un país con uno de los índices más altos de criminalidad (The Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2022; Ávila, 2019).

De acuerdo con el Índice Global de Crimen Organizado, que evalúa los niveles de crimen organizado y la resiliencia de los países ante esta actividad criminal, Colombia ocupa el segundo lugar. Entre otras cosas, de acuerdo con el estudio, el índice revela la situación de aquellos países que experimentan conflictos armados, fragilidad institucional o baja calidad democrática, lo cual tiene incidencia en su situación criminológica interna. En este índice se encuentran los países más afectados por este tipo de criminalidad, en primer lugar, está la República Democrática del Congo, en segundo lugar, se encuentra Colombia, en tercer lugar, Myanmar (Birmania), le sigue México y en quinto lugar Nigeria, dentro de los 193 países o Estados miembros de la ONU (The Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2022).

2011, 50.891 casos, de los cuales se presume que 16.907 corresponden a desapariciones forzadas, mientras que el RUV registra 25.007 personas desaparecidas forzosamente como producto del conflicto armado.” Muchos de estos delitos fueron perpetrados por la alianza criminal establecida entre miembros de la Fuerza Pública, paramilitares y narcotraficantes. (CNMH, 2013: 58)

En medio de la triada, crimen organizado, fragilidad institucional y baja calidad democrática, se ubican las relaciones e interacciones de la delincuencia en el poder y con el poder, lo que permite evidenciar la relación inescindible y de colaboración mutua entre este tipo especial de criminalidad y los delitos relacionados con el abuso del poder para lograr su subsistencia. Se trata entonces de una relación instrumental real entre este tipo de delincuencia especializada con la corrupción en sus diversas manifestaciones, especialmente, la “corrupción a gran escala” en los términos expresados por Transparencia Internacional (Transparency International, 2009: 23) o como parte de un proceso de consolidación de corrupción sistémica.

Al abordar el fenómeno del crimen organizado y de la corrupción desde la perspectiva criminológica en los primeros años de este siglo, encontramos como característica común de estos dos fenómenos su complejidad. De una parte, la criminología en general ha encontrado dificultades para realizar estudios empíricos concretos sobre los mismos y sus relaciones, de manera que los referentes sobre el particular han sido desarrollados por otras disciplinas sociales y en los procesos judiciales derivados de los procesos de paz como fuente de verdad. De otra parte, se hace evidente la dificultad de su conceptualización y de un marco normativo sólido frente a la realidad social y conflictiva, lo que ha llevado a identificar una proliferación de aproximaciones conceptuales, casi siempre limitadas o que se han quedado atrás del avance del fenómeno criminal, cada vez más tecnificado, global y desarrollado (Zúñiga, 2016; Alli Turrillas, 2016: 10; Escalante, 2017; Sotomayor Acosta, 2009: 120).

Por todo lo anterior, en la actualidad se imponen análisis multidimensionales, complejos y abarcadores de diversas conductas, de diversas acciones del poder y de diferentes fenómenos criminales en diversos contextos, de manera que, como se observará, se trata de constructos sociales históricos, políticos y económicos que se deben abordar en lo local, lo nacional y lo global (Corte Ibáñez & Giménez Salinas, 2010; Alli Turrillas, 2016; Sansó Rubert, 2016).

A pesar de la dificultad empírica para su aproximación, frente al crimen organizado, desde el punto de vista normativo, legal y convencional, se ha intentado definir el fenómeno, lo que ha permitido

hacer evidente la histórica diferencia entre la realidad social del fenómeno criminal que se observa en la actualidad como desarrollado, tecnificado y globalizado, frente a la legislación legal que, además de caracterizarse por sus límites temporales, es lenta, desueta y limitada frente a esa realidad criminal, social y conflictiva (Salcedo Albarán & Garay Salamanca, 2016; Escalante, 2017).

El objetivo de este capítulo es hacer un análisis de la relación entre el crimen organizado y la corrupción que permita abordar esta realidad, teniendo en cuenta los constructos desarrollados por la criminología, la dogmática jurídico-penal y la jurisprudencia. Con base en lo anterior, nos proponemos identificar relaciones, conexiones y sinergias de los dos fenómenos, de manera que, desde la perspectiva del análisis criminológico contemporáneo, se reconozcan estos como fenómenos cuyas relaciones fortalecen su poder, su resiliencia y ductilidad, por lo que se consideran fenómenos complementarios, como nodos dentro de redes, grandes y pequeñas, de criminalidad, cuya relación es de consolidación y subsistencia.

Todo lo cual permitirá identificar diversos métodos de aproximarse a las interrelaciones que existen entre los mismos, a sus principales manifestaciones e interrelaciones a través de sus roles sociales, de manera que se proyecten nuevas formas de investigación, de políticas públicas de prevención y, en especial, que se comprenda como el crimen organizado y la corrupción son fenómenos enquistados en el modelo económico, político y social colombiano.

En la sección 2, identificaremos las diversas concepciones que en la criminología se han dado al fenómeno del crimen organizado desde la perspectiva transnacional y desde la realidad colombiana. En este apartado veremos como en el país se observan diversas manifestaciones y formas de este tipo de criminalidad (desde las mafias, los grupos y las estructuras organizadas, hasta la construcción normativa de los denominados Grupos de Delincuencia Organizada (GDO) y Grupos Armados Organizados (GAO)). Como se observará, estas definiciones normativas se siguen quedando limitadas ante el auge y desarrollo de redes complejas emergentes, cada vez más resilientes, poderosas y más cercanas al ejercicio del poder político, económico y social.

En la sección 3 se busca dar cuenta del análisis de redes en la criminalidad de asociación como marco teórico de análisis de las relaciones entre los dos fenómenos criminales que se estudian. En este sentido, en el desarrollo del trabajo se argumentará como el análisis de redes de la criminalidad contemporánea permite observar la forma como el poder (político, económico o financiero) es el capital social, lo que les permite caracterizarse como redes de criminalidad complejas, resilientes y de fácil readaptación y reorganización para continuar en el mercado global ilícito, aunque para ello se usen las reglas y las normas del sistema económico neoliberal de la globalización.

En la sección 4 se identificará el mapa general de algunas manifestaciones de la criminalidad organizada con agentes corruptos de diversos sectores políticos, económicos, sociales y detentadores del poder en Colombia. De esta manera, se concretará la relación y participación de dichos actores en el crimen organizado, con el fin de develar algunas relaciones que permitan observar nodos, redes y el capital social del COT en el país como punto de partida para la proyección de políticas públicas de prevención de estos fenómenos en el futuro.

Finalmente, presentaremos a manera de conclusión, algunas recomendaciones que puedan orientar la acción de política pública penal con relación a estos dos fenómenos vistos de manera articulada, compleja y multidimensional como parte de un mismo fenómeno político, económico y social.

2. CONCEPTOS Y POLÍTICAS CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO EN COLOMBIA: DE LOS CARTELES DE LA DROGA A LOS GDO Y LOS GAO

Al abordar la literatura sobre la delincuencia organizada en Iberoamérica, una de las principales observaciones en el ámbito criminológico es que se trata de un fenómeno criminal complejo, cuya conceptualización no es unívoca, se trata de una criminalidad cambiante y cada vez más compleja y tecnificada (Corte Ibáñez & Giménez Salinas, 2010; López Muñoz, 2015; Zúñiga, 2016; Alli Turrillas,

2016; Escalante, 2017; Aboso, 2019; Fiscalía General de la Nación, 2020).

En este contexto, se encuentran diversas formas de denominación, análisis y comprensión conceptual de lo que se ha denominado en los estudios criminológicos como “delincuencia organizada”, “crimen organizado”, “criminalidad organizada transnacional”, “delincuencia de asociación” o “grupo delictivo organizado”, en la medida que, a pesar de ser un tema que se ha venido desarrollando, por lo menos, en las últimas seis décadas (Alli Turrillas, 2016: 60), no hay un consenso doctrinal (Sotomayor Acosta, 2009; Zúñiga, 2016; Escalante, 2017), jurisprudencial o normativo sobre su definición conceptual, o su contenido, como categoría de análisis en el ámbito de los estudios sociales, pues la realidad del fenómeno ha hecho que este se desarrolle y cada vez sea más resiliente, más dúctil, complejo y con capacidad de adaptación al orden económico, social y político de las sociedades contemporáneas. (Escalante, 2023) En cambio sí hay consenso en la dificultad que implica una definición general del fenómeno, como un fenómeno construido social e históricamente.

Tal es la dificultad, que se ha planteado por autores colombianos, como Sotomayor que “la noción de ‘crimen organizado’ ha llegado al discurso criminológico y jurídico penal convertido en una especie de fantasma, esto es, algo contra lo cual se precisa luchar, aunque no se tenga del todo claro lo que es” (Sotomayor Acosta, 2009: 120).

En parte, esta dificultad se presenta, como lo expone Alli Turrillas (2016), porque algunas definiciones han sido construidas con base en casos concretos y dependiendo del fenómeno particular en diversos países, a manera de ejemplo, en Italia y Estados Unidos como el fenómeno de la mafia y la *cosa nostra*, también a través de conceptos como las *mafias rusas*, la *yakuza japonesa* o las *tríadas chinas*, entre otros ejemplos. En Colombia, por su parte, a partir de la idea de la asociación de sujetos para cometer delitos se ha hablado de “cuadrilla de malhechores” (1837, 1873, 1890), “asociación para delinquir”, (1936), y el “concierto para delinquir” (1980 en adelante), como conceptos normativos básicos del Derecho penal para atribuir responsabilidad penal (Bernate Ochoa & Medina Rico, 2015: 130; Escalante, 2011; Escalante, 2017).

Desde una perspectiva política se ha hablado de “cárteles de la droga”, “oficinas de cobro”, “bandas criminales” o “Bacrim”, de grupos de delincuencia organizada (GDO) o en virtud del conflicto armado histórico, de grupos armados organizados (GAO). Además, últimamente se ha identificado la categoría de redes de criminalidad y macrocriminalidad, especialmente en los procesos de justicia transicional; todo lo cual permite comprender la complejidad del fenómeno cuyas características están en permanente transformación y, por tanto, su diversidad no permite una caracterización homogénea, máxime en Colombia que, como se verá, presenta manifestaciones delictivas de asociación de diversos tipos.

Algunas de las manifestaciones concretas mencionadas se tratan de generalizar para proporcionar una explicación paradigmática del fenómeno, no obstante, consideramos que una generalización en este sentido no es adecuada desde una perspectiva metodológica, por lo que es necesario identificar diversas manifestaciones, comprender su diversidad e integración y analizarlo como un fenómeno progresivo, cuya transformación se ha dado con cientos de años de historia y no como una simple novedad de las sociedades actuales. Su permanente metamorfosis implica reconocer que mantiene características del pasado fundidas y transformadas con las características del presente. (López Muñoz, 2015: 7-15; Alli Turrillas, 2016: 42)

En consecuencia, la dificultad que se afronta en la actualidad frente a la criminalidad organizada está mediada por las características de la historia del presente, pues así como se habla de las sociedades contemporáneas en plural (Escalante, 2023: 85-99)³ también hay problemas sociales, problemas de delincuencia en cada país,

³ Entre las características de las sociedades contemporáneas está el hecho según el cual, no se trata de una comprensión unívoca de la sociedad, sino que su comprensión multidisciplinar nos muestra como las sociedades actuales pueden ser al mismo tiempo: sociedad global, del riesgo, de la información, de la comunicación, de la tecnología, de la cuarta revolución industrial, del consumo, algorítmica, de la transparencia, de la vigilancia, compleja, entre otras, con un fuerte impacto en las comprensiones de los fenómenos sociales, culturales y por supuesto en los fenómenos jurídicos, político criminales y criminológicos. Esta caracterización ha impactado la construcción de la respuesta político criminal actual y también el desarrollo

diversos ordenamientos jurídicos e intereses particulares, así como diferentes comportamientos y acciones criminales de las organizaciones, estructuras y redes, de manera que la tendencia es también hacia una comprensión compleja, líquida, multidimensional y cada vez más resiliente (Salcedo Albarán & Garay Salamanca, 2016). Para González Cussac, por ejemplo, “presenta una extraordinaria capacidad de metamorfosis y aprovechamiento de toda circunstancia para adaptarse y optimizar el logro de sus finalidades” (2013: 205). Se trata entonces de un fenómeno igualmente complejo cuya conceptualización se dificulta precisamente por su naturaleza, de manera que su comprensión y definición es también líquida (Zúñiga, 2016) y dúctil si se quiere, como el de la sociedad en el que se desarrolla.

Así como se presentan estas características en el plano teórico, estas también están presentes en su actuar fenomenológico, ya que es posible observar su metamorfosis, de manera que el COT pasó de ser comprendido como un fenómeno de estructuras rígidas, de organizaciones verticales, a redes criminales (Fiscalía General de la Nación, 2020), y del análisis de redes ha pasado a ser comprendido como un fenómeno de redes complejas de macrocriminalidad como tendencia de identidad o de actuación (Corte Ibáñez & Giménez Salinas, 2010; Salcedo Albarán & Garay Salamanca, 2016; Sentencia Bloque Central Bolívar, 2017).

En su consolidación actual, se trata de un proceso de transformación en el que usan diversas formas de criminalidad para interactuar, para consolidar redes, comunicaciones o empresas, tomando de cada forma la que más convenga para cada construcción particular y para cumplir sus fines económicos. Se puede observar en la fenomenología del delito que, en los diversos países⁴, aún se conservan estructuras rígidas, junto con estructuras cambiantes y combinacio-

de la criminalidad que ha sabido aprovechar las condiciones actuales de la sociedad.

⁴ A manera de ejemplo, y solo para comprender la complejidad de su conceptualización, en Brasil se caracteriza al grupo de crimen organizado “*Primeiro Comando da Capital*” como un modelo particular de organización criminal en Suramérica, y se le designa el término de proto-mafia, pues se observa como un grupo fragmentado que bien puede ser un grupo de crimen organizado que tiene características de los que se denominaron carteles de la

nes de diversas formas o estructuras en una sola red integrada de distintas organizaciones y estructuras, logrando nuevas formas de criminalidad en su composición (UNODC, 2012; Organización de los Estados Americanos, 2019).

De acuerdo con los planteamientos anteriores, para comprender su contenido material, se debe tener presente que se trata de una categoría difusa y compleja cuya construcción ha tenido diversos horizontes y fuentes, entre ellos, el planteamiento criminológico como constructo de la sociología jurídico penal⁵, el político, el normativo internacional y, finalmente, las construcciones jurídicas en cada país que no en pocas ocasiones se apegan acríticamente a la definición normativa convencional con algunas particularidades.

Desde una perspectiva crítica, Zaffaroni ha denunciado un uso arbitrario de la expresión “crimen organizado”, precisamente por tratarse de una categoría difusa, como pretexto para legitimar discursos de selectividad, persecución y guerra contra el enemigo en el marco del ejercicio del poder penal (Zaffaroni, 1996), así como para restringir libertades y garantías procesales en franca oposición a los derechos fundamentales (Zaffaroni, 1996: 15). No obstante, la inconformidad criminológica, lo cierto es que en la actualidad el fenómeno es de interés transnacional y se constituye, junto con el terrorismo

droga y también de la mafia italiana, lo que lleva a plantearse la idea de una zona gris en su tipificación (Sampó & Alan Ferreira, 2020)

Más adelante veremos la forma como el Tribunal de Justicia y Paz ha caracterizado el paramilitarismo como una red de macrocriminalidad (Sentencia Bloque Catatumbo, 2014; Sentencia Bloque Centauros, 2016; Sentencia Bloque Central Bolívar, 2017).

⁵ En este trabajo cuando hacemos referencia a la criminología, nos referimos la criminología contemporánea como campo de conocimiento complejo transdisciplinar cuyo objeto es el delito, los procesos de criminalización, de construcción de la conducta desviada y de control social del delito desde una perspectiva amplia y crítica, además como sustento e insumo empírico para las decisiones en el campo penal, en la política pública criminal, de manera que superamos la visión etiológica o restringida cuyo horizonte de investigación fueron las causas de la criminalidad individual o social. Entre otros, se puede leer el planteamiento de la sociología jurídico penal en Alessandro Baratta (1986)

y el narcotráfico, como factores de riesgo para la seguridad de las naciones (González Cussac, 2013; Bartolomé, 2020).

Teniendo en cuenta lo anterior, lo cierto es que las concepciones dominantes que se tienen sobre el fenómeno son tributarias del marco convencional que ha orientado la producción normativa en Colombia y, en general, ha irradiado a la comunidad internacional con base en una visión más estática que dinámica. Se trata de una visión marcada por la idea de un enemigo común al conjunto de las naciones al que hay que declararle la guerra de manera integrada y no aislada, pues se trata de un fenómeno que atenta contra la seguridad de todos y no solo de un país en particular. Es así como en Colombia, el marco convencional ha influenciado la comprensión dogmática del fenómeno, en especial, la construcción estructural del concepto de delincuencia organizada, que se ha ido quedando rezagado frente al desarrollo del fenómeno en toda su integridad, en el que los agentes corruptos, públicos y privados, le dan la fuerza y el apoyo suficiente para su caracterización actual a modo de capital social cualificado como se verá.

2.1. La criminalidad organizada como categoría normativa en el orden jurídico transnacional y su influencia en la normatividad colombiana

La comprensión de la COT es producto de una construcción emergente del contexto político criminal derivado del orden social contemporáneo. Aunque es un lugar común la idea, según la cual, la criminalidad de asociación se ha presentado históricamente y se trata de un fenómeno antiguo, es en la actualidad en la que su estudio, control y política de prevención ha tomado mayor desarrollo y fuerza a partir de la comprensión de fenómenos complejos de las últimas décadas como los ya anunciados, en especial, la globalización, las políticas securitarias y la prevención de la delincuencia grave, todo lo cual ha sido determinante para comprender su control y la orientación político criminal en Colombia.

Los países y la comunidad internacional se han preocupado por el fenómeno del crimen organizado, tanto como por el terrorismo,

como un fenómeno de interés de las naciones y no como fenómeno de un país en particular dado que, se dice, son conductas que atentan contra la seguridad local, nacional y global (González Cussac, 2013; Zúñiga, 2016; Bartolomé, 2020). Con base en la creciente preocupación por la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico, la trata de personas y el crimen organizado, los organismos multilaterales y organizaciones de cooperación internacional han tomado medidas de política criminal, punitiva y de prevención, para el control y la gestión del riesgo derivados de este tipo de organizaciones con proyección en el campo económico, contexto en el que, en los últimos años se ha incluido también la corrupción y el lavado de activos como fenómenos objeto de dicha preocupación (OEA, 2003).

Como es bien conocido, así como la globalización y los fenómenos sociales actuales han comportado un desarrollo y evolución incomparable en las oportunidades económicas, tecnológicas y de negocios, también han comportado un escenario de apertura, desregularización y oportunidad para la permanente transformación, adaptación y resiliencia del crimen organizado (Ferrajoli, 2013: 365; Terradillos Basoco, 2006). Ferrajoli en Italia plantea que la globalización es el vacío de derecho o la ausencia de una esfera pública internacional con capacidad para controlar y limitar los poderes desregulados y salvajes del mercado y de la política (2013). Por su parte Terradillos Basoco en España ha cuestionado la idea de globalización como causa de la expansión punitiva, por el contrario, el fenómeno de la globalización impulsa la desregulación y la consecuente inhibición en materia normativa, de manera que, contrario al desarrollo de la doctrina general, lejos de generar expansión punitiva en el ámbito económico, lo que hace es una desregulación selectiva, porque simultáneamente interviene frente a aquellos que se consideran disfuncionales para el sistema económico (Terradillos Basoco, 2006).

Todo lo cual no deja de plantear una paradoja e interrelación entre economías legales e ilegales, porque desde el campo económico y legal se alienta la idea del Estado neoliberal, no intervencionista, pero frente a la criminalidad globalizada se promueven políticas punitivas y enteramente opuestas de control, sanción y gestión típicamente intervencionistas. La economía de mercado y la idea de acumulación de capital y progreso están presentes en los planteamientos

de la economía liberal, al tiempo que también mueve la dinámica criminal que busca precisamente los mismos fines (Cáceres Corrales, 2016), de manera que la criminalidad organizada asume las reglas, la libertad de mercado, los fines económicos del capitalismo como propios, solo que de manera ilícita. En consecuencia, coexisten economías legales e ilegales, en mayor o menor medida entretrejidas, lo que, en efecto, hace más compleja la toma de decisiones y respuestas frente al fenómeno (Landaburo Sánchez, 2016).

Con razón se ha expuesto que la criminalidad organizada es una de las manifestaciones más evidentes de la globalización, en la medida que las circunstancias actuales favorecen su conformación (Silva Sánchez, 2006: 106; Carnevali Rodríguez, 2010), y su finalidad eminentemente económica se cumple gracias a todos los medios disponibles a su alcance. Pero no solo ello, sino que su incremento se ha dado por la disminución del Estado, su debilidad en los países más vulnerables, la lentitud en la elaboración y puesta en marcha de mecanismos de cooperación internacional, y la libertad de los mercados, que ha facilitado también el tráfico de bienes ilícitos o prohibidos y sus ganancias económicas. El fenómeno creciente de la criminalidad organizada se observa, además, como una amenaza real a la paz, la seguridad ciudadana, la economía y la estabilidad social estatal y global en las sociedades actuales (Dagdug Kalife, 2014: 36; Perdomo Torres & Parra, 2021: 9-16).

2.2. El trasplante normativo convencional como afianzamiento de la visión estática o estructural

Al observar como el legislador ha implementado el marco normativo transnacional en Colombia, es evidente que se trata de un trasplante de la normativa convencional a pesar de la complejidad del crimen organizado en el país, es por esto que, en la visión normativa colombiana la Convención ha tenido un impacto directo en el campo penal, en las leyes de tipo sustancial, en la ley procesal y en las políticas de seguridad ciudadana, de seguridad democrática y de control del delito. En especial, la tendencia transnacional del derecho penal se ha trasplantado con la idea de combatir los denominados delitos graves y los relacionados con actividades de narcotráfico, terrorismo,

delincuencia organizada y los delitos ejecutados por esta⁶. Sin embargo, desde el punto de vista empírico, uno de los problemas más complejos radica en que, en los últimos años la etiqueta de “terrorista”, “delincuencia organizada”, “grupos al margen de la Ley” ha sido usada y generalizada a tipos de comportamientos sociales no previstos como tal en el marco normativo convencional, por ejemplo, la reacción institucional punitiva frente a la protesta social, los problemas sociales y la delincuencia común, reacción que ha estado encaminada a generalizar la categoría que estudiamos a fenómenos no previstos como tal en la finalidad político criminal transnacional (Fiscalía General de la Nación, 2021; Fiscalía General de la Nación, 2022).

La visión que sobre el fenómeno impera en el ordenamiento colombiano es del tipo estructural y aunque se le denomine de manera variada, organización criminal” o “delincuencia organizada”, no se la define de manera concreta⁷. Es por esto que históricamente el fenó-

⁶ Congreso de la República de Colombia. Diario oficial 45131. (18 de marzo de 2003). Ley 800 de 2003. Por medio de la cual se aprueba la “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” y el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 2000; Congreso de la República de Colombia. (2007). Ley 1142 de 2007, diario oficial 46673 del 28 de junio de 2007; Ministerio del Interior y de Justicia. (2010b). Proyecto de Ley 164 de 2010, gaceta 737 de 2010, proyecto mediante el cual se “reforma el código penal, el código de procedimiento penal, el código de infancia y adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad”. Bogotá, Colombia.

⁷ Se hace referencia a dichos conceptos en la aplicación del principio de oportunidad, Art. 23, en la hipótesis de colaboración eficaz para evitar que continúe el delito, se realicen otros, o se aporte información para la desarticulación de bandas de delincuencia organizada, en la hipótesis de la asistencia judicial penal, Art. 489, en la hipótesis del Art. 241 sobre análisis e infiltración de organización criminal, en el que se presume una estructura organizativa. Sin embargo, en la actuación de agentes encubiertos, en el Art. 242, no hace referencia a los mismos conceptos y se desarrolla en torno al indiciado o imputado cuando continúa desarrollando una actividad criminal, sin especificar cuál. En la hipótesis del Art. 243 sobre la en-

meno ha ido construyendo una visión social o cultural de estructura o de grupos organizados, como cuando se habló de “escuadrones de la muerte”, de “bandas de sicarios”⁸, de grupo armado al margen de la ley, de bandas criminales (Bacrim) a la actualidad, en la que se desarrollan, legalmente, los conceptos de GAO y GDO⁹.

Si se observa las pretéritas definiciones atribuidas por el poder de definición penal, observamos que la etiqueta atribuida históricamente a la construcción de idea de organización o grupo fue la de la “cuadrilla de malhechores” en las codificaciones penales de 1837, 1873 y 1890. En la codificación de 1936 se les atribuyó la etiqueta de “asociación para delinquir”, y finalmente se ha estructurado su comprensión a partir del tipo penal de “concierto para delinquir” desde 1980 (Valero Montenegro, 2010). De esta manera, frente a los principales momentos de violencia o perturbación del orden público, el poder de definición penal generó etiquetas como la de los escuadrones de la muerte, bandas de sicarios o bandas de justicia privada¹⁰.

Desde el punto de vista judicial también se ha impuesto una visión de estructura u organización, es así como la Corte Constitucional co-

trega vigilada, se hace referencia a las actividades del imputado de dirigir, o intervenir en el transporte de armas, explosivos, municiones, moneda falsificada, drogas que producen dependencia, o ante la existencia de una actividad criminal continua.

⁸ Presidencia de la República, Decreto 1194 de 1989, Por el cual se adiciona el Decreto legislativo 180 de 1988, para sancionar nuevas modalidades delictivas, por requerirlo el restablecimiento del orden público, Diario Oficial, No. 38849, en el artículo primero prescribió: “Mientras subsista turbado el orden público y en estado de sitio el territorio nacional, quien promueva, financie, organice, dirija, fomente o ejecute actos tendientes a obtener la formación o ingreso de personas a grupos armados de los denominados comúnmente escuadrones de la muerte, bandas de sicarios o de justicia privada, equivocadamente denominados paramilitares, será sancionado por este solo hecho con pena de prisión (...).

⁹ Congreso de la República de Colombia. (9 de julio). Ley 1908 de 2018. Diario oficial, 50649. 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, Bogotá, Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1908_2018.html.

¹⁰ Presidencia de la República. (Decreto 1194, 1989).

lombiana ha valorado la estructura del tipo penal de concierto para delinquir y ha afirmado la necesidad de la existencia de tres elementos para su configuración: (a) que exista una organización con carácter permanente cuyo objetivo sea lesionar intereses o bienes jurídicos indeterminados; (b) que los miembros de la organización estén atados por un acuerdo de voluntades para cumplir con dicha finalidad; y que (c) la realización de las actividades de la organización pongan en peligro o alteren la seguridad pública como bien jurídico penalmente protegido (Corte Constitucional, C-241/1997).

Se trata nada más ni nada menos que de la celebración de un convenio o acuerdo entre dos o más personas, más allá de un delito determinado, como organización en una especie de “*societas sceleris*” cuya finalidad es asumir, con proyección hacia el futuro, la actividad delictiva como un negocio, como una empresa ilícita, sin que exista acuerdo previo entre sus miembros sobre las conductas en concreto a ejecutar, el tiempo o las modalidades, sino que su voluntad se encamina a acordar como actividad principal la de delinquir de manera deliberada e indeterminada (Corte Constitucional, C-241/1997).

Como se observó en los capítulos anteriores, la pervivencia de un conflicto armado ha llevado a que la delincuencia no sea únicamente la delincuencia organizada como empresa criminal, sino que también ha existido la organización como ejército irregular al que hay que combatir como enemigo. El legislador, en la ley 418 de 1997¹¹, delimitó la categoría en concreto a la existencia de un ‘grupo armado al margen de la ley’, entendiéndolo por tal, aquel que bajo la dirección de un mando responsable ejerce sobre una parte del territorio un control tal que le permite realizar operaciones militares sostenidas y concertadas, lo que posteriormente y a partir de la Ley 1908 de 2018 pasó a denominarse GAO¹².

¹¹ Congreso de la República de Colombia, Ley 418 de 1997. (26 de diciembre de 1997). Ley cuyo objeto es consagrar instrumentos para la búsqueda de la convivencia y la eficacia de la justicia. diario oficial No. 43201. Bogotá, Colombia. Art. 8 Parágrafo 1o.

¹² De acuerdo con el desarrollo histórico, el antecedente de esta ley fue la Directiva del Ministerio de Defensa Nacional colombiano, No. 015 de 2015 mediante la cual, se crearon lineamientos para la lucha contra los Grupos Armados Organizados (GAO), y los Grupos Delictivos Organizados (GDO).

En la ley 975 de 2005 se identificó como GAO al margen de la ley a los grupos de la guerrilla, de autodefensas o alguna parte significativa o integral de los mismos, tales como los bloques, frentes u otras modalidades que se deriven de esas mismas organizaciones. Posteriormente, mediante el decreto 2374 de 2010 (Ministerio del Interior y de Justicia, 2010a), se planteó una nueva categorización y se creó el concepto Bacrim desde una doble influencia, la de los grupos armados que hacían parte del conflicto armado colombiano y la de los grupos dedicados al tráfico de estupefacientes y a la relación complementaria entre estas dos modalidades de actuación. De esta manera, se indicó que las Bacrim se caracterizaban por su composición plural de personas, por su permanencia en el tiempo, y por tratarse de organizaciones que cometen una pluralidad de delitos como organizaciones independientes, que por su modo de actuar no proyectan o reivindican algún tipo de ideología política, su área de influencia o acción es preponderante en las zonas de producción y desarrollo de la cadena del narcotráfico, además de consolidar alianzas y acuerdos de cooperación criminal con otros grupos de delincuencia, como los grupos terroristas y las organizaciones delincuenciales (Ministerio del Interior y de Justicia, 2010).

De acuerdo con este marco analítico, el gobierno expuso en su momento dos modalidades de Bacrim. Por un lado, está aquellas que denomina “los componentes estructurales”, cuya organización se encuentra en zonas rurales, poseen armas de guerra y una organización jerárquica para custodiar, explotar y disputar zonas estratégicas y corredores de narcotráfico junto a otras modalidades delictivas. La segunda modalidad, denominada como “redes criminales”, se atribuyó a sujetos que se identifican como miembros de una Bacrim a la que sirven, aunque pertenezcan simultáneamente a otras organizaciones,

Esta categorización fue producto de la transformación de lo que hasta ese momento se denominó como Bacrim. De manera que se trató de una re-categorización y se autorizó a la Policía Nacional y a las fuerzas militares colombianas a combatirlos autónoma o coordinadamente en el marco del conflicto armado colombiano. Como se observa, se trata de un marco normativo creado bajo la idea de combate o guerra frontal al enemigo, en el que se incluye a todo grupo al que se le impute el delito de concierto para delinquir.

como los denominados “combos” y “oficinas de cobro”. De estas últimas se indicó que, adolecían de un mando jerárquico y desde el punto de vista económico eran financiadas a través de contratación informal para ejecutar tareas específicas en nombre de una organización estructurada, con el fin de cometer o incidir en delitos indeterminados. De esta manera, se complementa la actividad criminal a través de rutas y contactos nacionales e internacionales para el tráfico y microtráfico de drogas, armas, municiones y explosivos (Ministerio del Interior y de Justicia, 2010).

Mediante el denominado “estatuto de seguridad ciudadana”¹³ y posterior Ley 1453 del 24 de junio de 2011¹⁴, se retomó el desarrollo normativo sobre el grupo armado organizado al margen de la Ley (ley 418 de 1997) y el concepto de bandas y redes criminales planteado en el decreto 2374 de 2010¹⁵.

¹³ Ministerio del Interior y de Justicia. (2010b). Proyecto de Ley 164 de 2010, gaceta 737.

¹⁴ Congreso de la República de Colombia, Ley 1453. (24 de junio de 2011).

¹⁵ Congreso de la República de Colombia, Ley 1453. (24 de junio de 2011). “Artículo 19. Conformación y colaboración con organizaciones criminales. La ley 599 de 2000 tendrá un artículo 341 A, el cual quedará así: “Artículo 341A. Pertenencia a grupos de delincuencia organizada. El que pertenezca, conforme, integre, fomite, dirija, encabece, contrate o haga parte de un grupo de delincuencia organizada, será penado por ese solo hecho, con prisión de nueve (9) a quince (15) años, independientemente de la configuración de otras conductas punibles. 7 Parágrafo. Para efectos de la presente norma se entiende por grupos de delincuencia organizada un grupo armado organizado al margen de la ley de conformidad con la ley 418 de 1997, las bandas y redes criminales de conformidad con el decreto 2374 de 2010, o el que lo reemplace o modifique, o un grupo de personas que mediante la utilización de armas de fuego de defensa personal, armas de fuego, municiones o explosivos de uso privativo de la Fuerza Pública cometan los delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados establecidos en el artículo 35 de la ley 906 de 2004, así como los delitos señalados en los artículos 244 y 376 de la ley 599 de 2000.” En las discusiones del Congreso colombiano se eliminó este artículo del proyecto de ley por solicitud de la FGN en la ponencia del primer debate en la Cámara de representantes, Congreso de la República, Bogotá, Colombia. Gaceta 43/2011 y Gaceta 194/2011, p. 2.

A pesar de que el análisis normativo incluye también las normas relativas al proceso de justicia y paz y la definición del concepto de patrón de macrocriminalidad¹⁶, lo que observamos de manera reiterada es la ya indicada visión de estructura del crimen organizado. Aunque solo al final se desarrolló la idea de red criminal, la misma se refería a grupos no armados y, por tanto, la visión imperante es la de estructura o la de organización, especialmente en el reconocimiento de los GAO, de los que se indicaron por lo menos cinco características: (a) asociación estructurada; (b) empleo de las armas; (c) realización permanente de conductas punibles; (d) consecución del lucro y control parcial de rentas ilícitas; y (e) control territorial. Estas características se describen de manera sucinta en la siguiente tabla:

Características de los GAO en Colombia

Característica	Descripción
1. Asociación estructurada	Los GAO operan como pieza de un conjunto social que se distribuye jerárquicamente. Presentan relaciones de mando y obediencia, transmisión de poder (económicos, coerción, información) de manera vertical y de arriba hacia abajo con lógicas de subordinación desde los cuadros de mando (capos) a los mandos medios, y de estos a los sujetos de menor jerarquía (milicianos). Los integrantes de las asociaciones estructuradas son responsables del delito de concierto para delinquir.
2. Empleo de las armas	A diferencia de otras organizaciones criminales, los GAO emplean armas letales al mismo nivel de una infantería militar. Por su armamento, los GAO tienen mayor relevancia y peligrosidad que otras estructuras dedicadas al crimen y con ellos asumen el riesgo de ser combatidas a través de unidades especializadas de Policía y Militares de combate.
3. Realización permanente de conductas punibles	Los GAO se especializan en la comisión de actos delictivos tipificados en el código penal. Por su gravedad y lesividad permanente de bienes jurídicos son objeto de medidas de política criminal como mecanismos especiales de investigación, judicialización y sanción penal.

¹⁶ Presidencia de la República. (2013) Decreto 3011. Por el cual se reglamentan las Leyes 975/2005, 1448/2011 y 1592/2012. Diario Oficial 49016,

Característica	Descripción
<p>4. Consecución del lucro y control parcial de rentas ilícitas</p>	<p>La motivación para constituir GAO es la generación de lucro desde la ilegalidad, el crimen y la violencia. Acumulación de capital y de poder es el objeto principal de estas organizaciones.</p> <p>Se especializan en la explotación de economías ilegales, del control del proceso de producción de estupefacientes, transporte, distribución y lavado de ganancias; la minería ilegal de metales, preciosos y de uso industrial, la trata de personas y la trata de inmigrantes; el contrabando, artefactos tecnológicos y vestuario, el blanqueo de capitales de otras rentas ilegales y la ganancia directa del ilícito; la corrupción de las rentas estatales y la captura de la administración pública, desfalco de fondos o la cooptación de puestos públicos y contratos públicos.</p> <p>Control tercerizado de actividades criminales a través de terceros u otras organizaciones criminales.</p>
<p>5. Control territorial</p>	<p>Por sus características y control de economías ilegales para su actuar requieren de un dominio territorial y poblacional, de manera que se garantice un ambiente controlado para producir, o extraer los productos que generan las rentas ilícitas de la organización.</p>

Fuente: elaboración propia adaptada de exposición de motivos Ley 1908 de 2018.

La dificultad que se observa es que, esta caracterización implica una comprensión vertical o estructurada de las organizaciones, del tipo piramidal, como empresas jerárquicas o aparatos organizados desde el poder de decisión centralizado a la milicia amplia que ejecuta las ordenes en una especie de cadena de mando. En este sentido se trata de organizaciones de jerarquía clásica, de jerarquía regional y jerarquía de racimo, reconocidas desde antaño como los clásicos modelos burocráticos de estructura centralizada y piramidal o “ejercitoforme” (Corte Ibáñez & Giménez Salinas, 2010), dejando de lado el entorno de las organizaciones que es en el que se encuentra la corrupción, el apoyo externo o el capital social cualificado que permite a las organizaciones funcionar y transformarse en diversas formas, como es el caso del uso de la figura de la red como metáfora de su transformación.

A pesar del dominio de la concepción tradicional o estructural, en las sociedades contemporáneas es necesario ampliar estas categorías hacia una comprensión más compleja, como la de la criminalidad en

red y las redes de criminalidad organizada, hasta la comprensión de redes complejas de macrocriminalidad.

A manera de ejemplo y desde el punto de vista de la investigación policial, uno de los casos reconocidos de GAO como red criminal precisamente es el del Clan del Golfo. (Aristizábal Borrero, 2018; UNODC, 2012)¹⁷. En un proceso de investigación cualitativa y a través de entrevistas a expertos en la Policía Nacional de Colombia (PONAL), se identificó la forma como grupos “neoparamilitares”, y con ello también diversas nuevas células guerrilleras, disidentes o paramilitares, han adquirido formas de operar diversas a las típicamente estructuradas o verticales con un mando central unificado, en el caso particular de la investigación. En consecuencia, se trata de un GAO con formas de operar características de las redes criminales, según las cuales, la garantía de éxito en la actividad ilegal se presenta a través de vínculos entre procesos, relaciones e intercambios complejos y flexibles, como la tercerización de los servicios criminales, *outsourcing* y uso de nuevas y sofisticadas tecnologías (Aristizábal Borrero, 2018).

Como se observa, en la investigación de la PONAL la tendencia en las formas de operación de los GAO y de los GDO se ha venido transformando hacia la creación ya no de estructuras, organizaciones verticales u organizaciones estructuradas sólidas, sino que la comprensión es hacia la identificación de redes y colaboración entre células criminales, de manera que aunque se mantiene la comprensión y hermenéutica del delito de concierto para delinquir, en la práctica, las organizaciones se han ido transformado y evolucionando más allá de la estructura vertical que ha dominado el marco analítico en la doctrina, la legislación y la orientación político criminal del poder penal.

A pesar de ello, en la actualidad, el concierto para delinquir se sigue observando y aplicando desde un punto de vista estructuralista y conforme a la concepción vertical de las organizaciones, especialmente en la justicia ordinaria, no así en los procesos especializados

¹⁷ De la forma como se han venido transformado las organizaciones en Colombia, (Aristizábal, Barrero, 2022: 111-131). Algunos ejemplos de estructuras, redes y redes complejas en Centro América y el Caribe (UNODC, 2022)

con relación a los procesos de paz en Colombia (Fiscalía General de la Nación, 2020). Desde el punto de vista del Derecho penal sustancial, el tipo penal está incluido en los delitos contra la seguridad pública, de manera que el artículo 340 establece que “cuando varias personas se concierten con el fin de cometer delitos, cada una de ellas será penada, por esa sola conducta [...]”¹⁸ La Corte Constitucional colombiana al darle alcance al tipo penal ha identificado las características generales del delito¹⁹, de esta manera ha definido el concierto como la celebración de un convenio o contrato con fines de organizar una sociedad cuyo objeto es asumir la actividad delictiva como negocio, como empresa, como un objeto societal, pero con fines delictivos. Se trata de la:

Celebración, por parte de dos o más personas de un convenio, de un pacto, cuya finalidad trasciende el mero acuerdo para la comisión de un determinado delito, se trata de la organización de dichas personas en una *societas sceleris*, con el objeto de asumir con proyección hacia el futuro la actividad delictiva como su negocio, como su empresa [...] (Corte Constitucional, Sentencia C-334 de 2013).

La jurisprudencia de la Corte Suprema de justicia colombiana (CSJ) ha concretado los requisitos del delito de manera similar a como lo ha hecho la Corte constitucional, así, la CSJ reiteradamente

¹⁸ Este artículo ha sufrido diversas modificaciones por parte del legislador para agregar conductas, introducir agravantes o modificar las penas. En este orden se ha modificado por el artículo 8 de la Ley 733 de 2002, se aumentaron las penas en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1º de enero de 2005, por el inciso segundo por el artículo 19 de la Ley 1121 de 2006, y en los últimos años por el artículo 12 de la Ley 1762 de 2015, que adoptó instrumentos para prevenir, controlar y sancionar el contrabando, el lavado de activos y la evasión fiscal y, posteriormente, por el artículo 5 de la Ley 1908 de 2018 que busca fortalecer la investigación y judicialización de organizaciones criminales. Sin embargo, la estructura típica se ha mantenido idéntica.

¹⁹ Básicamente se han proferido cuatro sentencias, en las que se ha abordado el tema del concierto para delinquir, siendo la más importante, la más reciente del año 2013. Vid. Corte Constitucional de Colombia, Sentencias, C-334/2013, C-241/1997, C-936/2010 y C-771/2011.

ha prescrito que el delito de concierto para delinquir se configura cuando varias personas se asocian con el fin de cometer ilícitos.

Con todo, consideramos que esta estructura conceptual reiterada en la doctrina y en la jurisprudencia es formal y no material frente a la forma como se ha desarrollado el fenómeno en la actualidad. Esta concepción es producto de la aplicación de instrumentos y compromisos internacionales de lucha contra el crimen organizado, pero dadas las condiciones empíricas del fenómeno en la actualidad, el fenómeno puesto en su dimensión fáctica más real ha superado la concepción normativa o legal. En consecuencia, estas deben revisarse para que su comprensión abarque el fenómeno de manera más integral, en especial, lo que implican las redes complejas de macrocriminalidad en esa construcción social contemporánea y que incluye en sus coordenadas la integración del poder a la criminalidad organizada en red.

El concepto que hemos ido reconstruyendo implica una evolución en su concepción, el concepto como construcción social nos muestra que dentro del mismo crimen organizado hay diversas modalidades, desde bandas, pandillas, organizaciones mafiosas, estructuras delictivas, pasando por diversas formas estructurales, hasta llegar a la concepción de las redes criminales y las redes complejas de macrocriminalidad, a partir del análisis de redes y de redes complejas (Solé, 2009). De manera que encontramos al interior del fenómeno criminal organizado diversas manifestaciones, que no son excluyentes, tampoco acumulativas, sino dinámicas y multiformes.

3. CRIMEN ORGANIZADO Y CORRUPCIÓN: DE LA ESTRUCTURA VERTICAL DE LA ORGANIZACIÓN A REDES COMPLEJAS DE CRIMINALIDAD ORGANIZADA Y MACROCRIMINALIDAD

3.1. Primera aproximación

A pesar de existir diversas aproximaciones normativas y diversos conceptos, como el concepto material unificador (Escalante, 2017) lo cierto es que estos no son suficientes para explicar la COT en la ac-

tualidad, que resulta mucho más compleja y profusa. Desde un punto de vista sociológico, como se ha observado, el concepto de COT ha sido producto de una construcción social, de manera que ha sido objeto de diversas formas de comprensión.

Como se observó, quienes definen estas conductas desde el ámbito del poder penal, especialmente transnacional, han construido la idea de una criminalidad poderosa de quienes buscan hacer un daño a las estructuras sociales, la política y la economía mundial, en general, desde su rol como enemigos del sistema social. No obstante, debemos recordar que este tipo de criminalidad no está propiamente fuera del sistema social, sino que se encuentra enquistada en su estructura, tal como lo afirma Zúñiga al recordarnos que la criminología ha demostrado empíricamente, que esta criminalidad fluye en las estructuras económicas, políticas y sociales de los Estados contemporáneos (2016: 69).

En este contexto y observando el desarrollo histórico hasta aquí planteado, encontramos que la doctrina ha construido diferentes tipologías de estructuras criminales atendiendo a su composición y organización, no obstante, en la actualidad predominan tres formas de observar el fenómeno. En primer lugar, el punto de vista vertical en el que se identifican las organizaciones criminales en su estructura jerarquizada. En segundo lugar, el punto de vista horizontal (Cote Ibáñez & Giménez Salinas, 2010: 261), en el que se identifican las organizaciones criminales como estructuras de anillos y redes criminales. Existe además una tercera explicación, que denominamos de redes complejas y redes de macrocriminalidad organizada, debido a sus características, su avance y su permanente mutación, actualización y fortalecimiento.

En un primer momento, en la concepción tradicional del COT (Giménez Salinas & de la Corte Ibáñez, 2016) se identifica la idea de una organización piramidal en la que sus integrantes cumplen posiciones y roles como organización jerárquica. En este contexto es común encontrar dos modelos básicos: el modelo del “Padrino” y el “Empresarial”. (Villalpando, 2014) En un sentido similar, se considera la estructura como la forma más importante y “peligrosa”, de acuerdo con lo cual, cuanto más estructurada es la organización, mayor solidez, profesionalismo y lesividad alcanza (en detrimento del

análisis de las organizaciones celulares o de las redes por supuesta debilidad y falta de organización) (Scheller D`Angelo & Lugo Quiroz, 2019).

Sin embargo, en la realidad empírica observamos un punto de vista totalmente opuesto a esta concepción tradicional, según el cual, la fortaleza de las redes complejas de criminalidad es precisamente su fluidez, mimetización, descentralización, autorregeneración, autoorganización y resiliencia, por lo que la tendencia es a superar la tesis de la estructura porque ya no define el fenómeno en su integridad (Salcedo Albarán & Garay Salamanca, 2016). Un ejemplo de ello se encuentra en el informe SOCTA y en el modelo desarrollado por la Fiscalía General de la Nación (FGN) como estrategia disruptiva contra el narcotráfico, en el que precisamente se señala la permanente evolución y regeneración de las organizaciones “en redes” (Fiscalía General de la Nación, 2020). Las redes se caracterizan por su capacidad de acción internacional, con nodos, socios e integrantes que cumplen diversos roles en distintos países y ámbitos de la criminalidad, de manera que, “la estructura piramidal ha evolucionado en redes de células que de manera constante van cambiando de socios e incluso de ubicaciones” (Consejo de Europa, 2020). Además, su capacidad de mimetización y su desorganización, lejos de ser una debilidad es su mayor fortaleza en la actualidad.

La forma más referenciada en la doctrina colombiana es la antigua concepción piramidal o de estructura de las organizaciones criminales, lo que al parecer hace parte de la comprensión del fenómeno en el marco de la idea tradicional de Estado, de soberanía nacional y de aplicación territorial de la ley penal en el espacio, es decir, en concepciones decimonónicas que han ido siendo superadas, con base en la realidad del fenómeno, por nuevos marcos teóricos de análisis relacionados con las teorías de redes criminales primero, y de redes complejas de macrocriminalidad después (Zúñiga, 2016: 91; Garay Salamanca & Salcedo Albarán, 2013).

A manera de ejemplo, para reconocer el fenómeno, el primer paso está en la diferenciación entre el crimen organizado y la criminalidad común (Zúñiga, 2016: 91), que se determina por la existencia de una organización cuyos fines son de interés lucrativo ilícito y se realizan a través de la comisión de delitos o, como lo vimos antes,

por la celebración de un convenio, contrato o acuerdo con fines de organizar una “sociedad”²⁰. El “*animus societatis*” o “*affectio societatis*” es la metáfora del querer volitivo colectivo y criminal, de la voluntad conjunta de constituir una empresa delictiva con proyección de permanencia y acumulación de capital como fin social (Cáceres Corrales, 2016).

En este sentido, Cáceres Corrales indica que:

[e]l lado oscuro del capitalismo globalizado es la criminalidad, integrada en ese sistema, que asume el control de delitos de alta productividad económica, convertidos todos ellos, ante todo por la gestión del crimen organizado, en instrumentos de acumulación global del capital.

Así, el narcotráfico, los delitos relacionados y, en general, la criminalidad globalizada, anclados y mediados por las dinámicas del intercambio capitalista global, han obtenido: (a) la cooperación de empresas, industrias y comercios; (b) articular de manera excepcional lo público con lo privado; (c) obtener el suministro de capital y medios de intercambio; (d) adquirir el dominio financiero; (e) y apropiarse del sistema productivo en su beneficio (Cáceres Corrales, 2016: 13-16).

En la misma línea de análisis, como lo explica Zúñiga, en las redes y organizaciones criminales se presenta una especie de cohesión social delictiva entre sus miembros, lo que conduce a una sinergia para conseguir el objetivo común, esté o no previsto, como parte de los fines delictivos de la organización. Como resultado, el efecto natural es el de la proyección de permanencia en la comisión delictiva, todo lo cual implica que la organización incrementa su capacidad para la futura comisión de delitos y se consolida la existencia de una estructura independiente de sus miembros con vocación de autoconservación, transformación y estabilidad. De esta manera, a partir de

²⁰ En Colombia se han proferido por lo menos cuatro sentencias relacionadas con el delito de concierto para delinquir con este alcance, siendo la más importante, la sentencia del año 2013. (Corte Constitucional, Sentencia, C-334/2013; Corte Constitucional, Sentencia, C-241/1997; Corte Constitucional, Sentencia, C-936/2010; Corte Constitucional, Sentencia, C-771/2011).

la organización en red se comenten delitos o se ejecutan empresas criminales que no se llevarían a cabo por personas de manera individual (Zúñiga, 2016: 91; Aniyar de Castro, 2015: 7; Corte Ibáñez & Giménez Salinas, 2010: 265-266)

Aunado a lo anterior, es de resaltar que, a pesar de los resultados en la captura, seguimientos, desarticulación de directivos y estructuras, persecución de bienes, muertes en enfrentamientos y programas oficiales de persecución del delito, lo cierto es que las organizaciones no se han agotado, sino que su operación subsiste y tienden a sobrevivir y reacomodarse en su nicho de acción gracias a las condiciones del mercado global y las dinámicas propias de las actividades ilícitas con proyección de permanencia. Así, a menor estructura y mayor fluidez o complejidad, mayor capacidad de recuperación y resistencia a las acciones de las autoridades policiales y judiciales. (Salcedo Albarán & Garay Salamanca, 2016: 3; Orsi, Rodríguez & Miceli, 2017: 57).

En países como Colombia, algunas investigaciones sobre el narcotráfico y su relación con el crimen organizado dan cuenta de la existencia de diferentes momentos de evolución y transformación del fenómeno, que son de utilidad para comprender los cambios que se han venido describiendo. A manera de ejemplo, Ávila Martínez explica la existencia de cuatro generaciones de organizaciones criminales en el país:

1. Carteles y oficinas de cobro (1980-1994);
2. División entre ejércitos privados y operatividad del mercado (1995-2005);
3. Fragmentación territorial y regionalización del crimen (1998-2009);
4. Redes criminales y portafolio empresarial (2010 en adelante) (Ávila Martínez, 2017: 42-43).

Se rescata como punto de partida el desarrollo del narcotráfico, en cuya actividad se presentan diversos momentos o eslabones, y en ellos, diversos actores que cumplen un rol específico y que se han venido integrando con importantes repercusiones en el ámbito político y económico del país.

En efecto, con el desarrollo histórico del narcotráfico, dejaron de existir las grandes estructuras de la primera etapa como los carteles de la droga (oligopolios) y, con la fragmentación del “negocio”

emergieron diversos grupos con mandos descentralizados que ejercen poder sobre una parte de la cadena ilícita pero que se articulan con otros para poder operar o controlar su parte en el “negocio”. De este modo, se observa cómo la dinámica del narcotráfico y los delitos conexos pasaron de ser controlados por grandes estructuras, y de ser oligopolios centralizados y controlado por una jerarquía o jefatura, a una dinámica descentralizada, que involucra diversos actores sociales, centenares de personas, micropoderes territoriales y con ello, relaciones con redes comerciales, económicas y políticas (Ávila Martínez, 2017: 42-43).

La dinámica del narcotráfico y su evolución ha podido ser fuente de otras actividades organizadas, tales como, el tráfico de armas, tráfico de personas, oficinas de cobro y extorsión, minería ilegal, contrabando, bandas de sicarios, ejércitos privados, venta de narcóticos al menudeo, etc. En esta dinámica de transformación permanente, los actores del narcotráfico han influido en la política cooptando el poder y las políticas públicas, mientras que los actores políticos han utilizado el narcotráfico para posicionarse y perpetuarse en el poder (Ávila Martínez, 2017: 42-43).

De acuerdo con la investigación de Ávila Martínez, en los últimos años, el país cuenta con pequeños grupos u organizaciones que ya no se comportan y organizan como los anteriores carteles de la droga, sino que su operación se desarrolla de manera funcional en forma de red, asegurando con ello la operatividad de diversos nodos en el territorio nacional, por lo que se observa como característica la descentralización de las estructuras criminales (Ávila Martínez, 2017: 94).

De esta manera, en Colombia se pueden observar diversos tipos de organizaciones. De una parte, las estructuras jerárquicas que protegen testaferros y prestan servicios relacionados con la extorsión, la minería ilegal, el contrabando o el narcotráfico. Estas organizaciones mantienen vínculos con el poder político, sectores públicos y el poder judicial, y financian campañas electorales (tienen mando visible y especializado lo que las hace más cercanas al poder político y con ello su interés no solo es económico, sino también político) (Ávila Martínez, 2017: 95).

Un segundo grupo está conformado por organizaciones cuya estructura tiene un alcance regional. Se trata de organizaciones descentralizadas que proveen servicios de sicariato, intimidación de líderes sociales y defensores de DDHH, así como de seguridad privada a quien la demande, estando especialmente al servicio de las anteriores organizaciones (Ávila Martínez, 2017: 94).

El tercer grupo (denominado en la investigación como el grupo de los “mercenarios”) está compuesto por pequeñas bandas cuyo alcance y dominio es local. Son grupos o pandillas que prestan sus servicios a los otros dos tipos de organización, venden sus servicios al mejor postor, y se encargan, a su vez, de contratar o controlar otros nodos, grupos o personas a solicitud de organizaciones más grandes (Ávila Martínez, 2017: 94).

Este ejemplo muestra la coexistencia de diversos tipos de organización o de estructuras que, con diferentes lógicas y formas de operar, se articulan o establecen relaciones en el desarrollo de sus actividades ilícitas, de manera que la permanente transformación y evolución del fenómeno del crimen organizado da lugar a la supervivencia y coexistencia de diversas formas de organización, como nodos de redes más amplias que se articulan y comunican para hacer más funcional y eficiente su operación. Todo lo cual incluye, como forma de subsistencia, la articulación con sectores lícitos de la economía, cuya lógica se imita y se asume.

En conclusión, en el COT se presentan formas de integración tanto horizontales como verticales, fenómenos consorciales, de transnacionalización o de uso de figuras comerciales como las franquicias; todo ello con vocación de permanencia, imitando o siguiendo las experiencias del desarrollo empresarial de la primera parte del siglo XX (Cáceres Corrales, 2016: 13-31).

3.2. La estructura como categoría de mediana explicación de las redes de criminalidad

Lo que se observa en el análisis de la delincuencia organizada, es que una de sus cualidades es la construcción racional o deliberada de formas de acción y estructuras orientadas a un fin delictivo para la

obtención de riqueza económica, en el que se presenta la voluntad colectiva de planificación, ejecución y comisión exitosa del delito de manera organizada, pero a diferentes escalas y con la intervención de múltiples actores, amparada en el encubrimiento de sus acciones, sus miembros, sus medios y el producto, con el propósito de evitar la persecución institucional (Zúñiga, 2016).

La comprensión organizada y colectiva del *iter criminis* y su ejecución permiten observar la autonomía que toma la organización de las personas consideradas individualmente como sus integrantes, razón por la cual el ente colectivo como organización humana requiere, para su existencia, de capital social, de redes sociales, de vínculos económicos, políticos y hasta culturales, y de relaciones con quien ejerce el poder (Garay Salamanca, Salcedo Albarán & León Beltrán, 2015). Estas relaciones son intrínsecas y extrínsecas: de una parte, entre los integrantes de la colectividad y, de otra parte, con personas externas, que pueden ser allegados o personas que mantienen relaciones frecuentes o funcionales de conveniencia para el cumplimiento de sus objetivos con alguno de los integrantes en concreto, con varios o con el conjunto de miembros de la organización (Sansó Rubert, 2016).

Como se observa, la conclusión a la que llegamos es que la organización como estructura, u organismo único y singular, empieza a tener elementos de contacto con el entorno y se vuelve interdependiente de y con otras organizaciones (tanto legales como ilegales) del sector privado y del aparato burocrático del poder a nivel local, regional, nacional e incluso global como se verá más adelante. Esto permite inferir una transformación en las interacciones de las estructuras de jerarquía vertical, de manera que, en adelante, se observa un espacio de flujos y reflujos de lo lícito con lo ilícito. Como resultado, las transacciones y las operaciones dejan de ser exclusivamente entre entes y sujetos del mundo criminal o “bajo mundo”, como diferenciado de lo lícito o el mundo de “arriba”, sino que las operaciones y transacciones se interconectan, se relacionan y se complementan (Salcedo Albarán & Garay Salamanca, 2016: xxiii).

Con el desarrollo actual emergen a su vez las redes, y con esa capacidad de interrelación, se presentan mutaciones en las formas de criminalidad organizada. Surgen así complejas redes criminales

transnacionales que aprovechan el fenómeno de la globalización (desregularización, ampliación de espacios y apertura económica) (Barona Vilar, 2021). Además, se presentan nuevas formas de economía y de poder, así como disputas por su ejercicio y el control de las utilidades, que empiezan a ser diversificados (Salcedo Albarán & Garay Salamanca, 2016: xxiv).

Desde esta perspectiva, se entiende el fenómeno como el paso de las estructuras a las redes como consecuencia de haber ampliado su interacción más de su propio ámbito de dominio. Esto significa que la agrupación, la organización o la estructura comienza a ser comprendida como una red social en el sentido de un entramado de relaciones interpersonales de diversos tipos: familiares, de amistad, profesionales, de trabajo, políticas, financieras, entre otras. Como se observa en las nuevas tendencias de criminalidad y su movilidad geográfica, las interacciones y redes sociales “que mantienen y promueven los delincuentes organizados con otros individuos y colectivos son el medio a través del cual las organizaciones criminales afrontan toda oportunidad de negocio, a la par que amplían el número de colaboradores, afiliados y clientes” (Sansó Rubert, 2016: 183).

Este desarrollo multidimensional y complejo se convierte en el escenario perfecto de interacción corruptora de los sectores legítimos de poder, lo que permite la acumulación de capital en sus diversas formas (bienes tangibles e intangibles como la información, el conocimiento empresarial y de los mercados), hasta alcanzar, en palabras de Sansó Rubert, una “etapa simbiótica”, en la que los sectores políticos y económicos se hacen interdependientes de los monopolios y redes delictuales (Landaburo Sánchez, 2016: 125).

De esta manera, el desarrollo, adaptación y perfeccionamiento de la criminalidad organizada ha permitido su alcance integral, irrumpiendo con “dimensiones globales (en lo geográfico), transnacionales (en lo étnico y cultural), multiformes (en su estructura y en los acuerdos que forja con sectores políticos y sociales) y pluriproductivas (en cuanto a la abundancia de bienes y servicios lícitos e ilícitos que transacciona)” (Sansó Rubert, 2016: 183).

Como consecuencia de todo lo anterior, el fenómeno se presenta en la realidad de manera compuesta y multidimensional en su forma-

ción, desarrollo y campo de acción, implicando la interacción entre las mismas tipologías que se puedan identificar, y conformando lo que hoy podríamos denominar redes complejas de macrocriminalidad. Esto no significa, sin embargo, que las estructuras de tipo vertical estén desaparecidas, porque hacen parte de la complejidad del fenómeno actual (la jerarquía clásica, como las demás, subsisten y tienden, por tanto, a ser parte de redes complejas más amplias).

3.3. El concepto de redes como transformación de la comprensión del fenómeno de la COT

La “red criminal” y las “redes complejas de macrocriminalidad” son conceptos que parecieran ir un paso por delante de la concepción clásica basada en la estructura de las organizaciones criminales de perfil jerárquico, que es el que predomina en la ley y en el desarrollo de la doctrina penal²¹. En su más reciente marco conceptual de referencia²² se han planteado términos como red, complejidad, interconexión, comunicación, redes sociales, nodos, centro, periferia, entre otros, que se han aplicado primero en las teorías de redes, para luego incursionar en el análisis de la realidad a través de los estudios en ciencias sociales, y finalmente ser utilizados en los análisis

²¹ En términos generales, la bibliografía analizada permite observar, como se verá, que los desarrollos de la DOT basados en la teoría de redes, provienen del análisis político, sociológico o policial. Gran parte de la doctrina jurídica hace referencia a la organización jerárquica y piramidal de las organizaciones criminales.

²² El marco conceptual de referencia de la teoría de redes es transdisciplinar, se reconoce la existencia de una ciencia de redes, contexto en el que emergen teorías como las de las redes complejas, redes sociales, biológicas, telemáticas, semánticas e informáticas, también desde las matemáticas la teoría de grafos, sin embargo, hay quienes atribuyen a la economía y a la ingeniería el marco de referencia para el análisis y la comprensión de la DOT, en: (Aristizábal Borrero, 2018: 113) pero también a la sociología, como es el caso de la sociología estructuralista, la ciencia política, específicamente en la política pública, (González Builes, 2014); finalmente con un análisis práctico de redes complejas transnacionales en Colombia, sobresale: (Garay Salamanca & Salcedo Albarán, 2013; Garay Salamanca, Salcedo Albarán, & León Beltrán, 2015).

actuales sobre redes complejas de macrocriminalidad. (Garay Salamanca & Salcedo Albarán, 2013; Garay Salamanca, Salcedo Albarán & León Beltrán, 2015).

El análisis de redes sociales en el derecho penal y en el crimen organizado no es, en todo caso, una novedad del presente siglo, en la medida que, con el desarrollo del narcotráfico y del terrorismo y la mayor demanda de seguridad, se encontró en el análisis de redes sociales un campo fértil para explorar durante las últimas décadas del siglo pasado nuevas formas de comprensión de los fenómenos y delitos complejos (Orsi, Rodríguez & Miceli, 2017). No obstante, es a partir de finales de los años 80 e inicios de los años 90 (Orsi, Rodríguez & Miceli, 2017), que germina dicha proyección, si bien no constituye una concepción dominante en la comprensión dogmática de los delitos de asociación, y mucho menos en el desarrollo de las instituciones procesales, pues pareciera ser materia ajena a su núcleo de interés.

Una red criminal puede definirse como una serie de nodos interconectados entre sí, (Williamson, 1995: 207-256) que cumplen una función específica en un entramado cuyo propósito es obtener ganancias a través de múltiples actividades (económicas, sociales, lícitas, ilícitas, transnacionales, entre otras). Interconexiones que permiten el flujo de información, conocimiento, bienes y comunicaciones, lo que lleva a que la red se comporte de manera elástica, dispersa y fluida, con mayores posibilidades de eludir fácilmente la acción de las autoridades, o, si fuera necesario, reestructurarse, reorganizarse y/o adaptarse de manera resiliente ante las acciones de los Estados con el fin de mantenerse en el mercado o salir más fortalecidas (Salcedo Albarán & Garay Salamanca, 2016: xxxiv).

Por su parte, los nodos son los sujetos o actores de la red, que pueden ser etiquetados de diferente manera (como, por ejemplo, personas, empresarios, empresas, clubes, distribuidores, entre otros) y pueden admitir diversos atributos descriptivos como rasgos diferenciadores (nombre, edad, género y nivel socioeconómico, entre otros) (Orsi, Rodríguez & Miceli, 2017: 26).

La adaptabilidad y resiliencia de las redes se comprende en la medida que se logre comprender su complejidad (Salcedo Albarán

& Garay Salamanca, 2016: xxxv), que es el resultado de la integración de diversos grupos sociales de apoyo. De esta forma, se supera la tradicional concepción, según la cual, las entidades estatales, los organismos de seguridad y los Estados no cuentan con la flexibilidad y adaptabilidad de las redes (Aristizábal Borrero, 2018: 114), de manera que, al mantener una estructura altamente burocratizada y corruptible, van un paso atrás, dejándose permear o siendo funcionales como parte de las redes (Salcedo Albarán & Garay Salamanca, 2016: xxxv).

Desde un punto de vista económico y organizacional, el análisis de redes explica que las organizaciones tienen una fuerte presencia territorial, que incluye relaciones sociales y relaciones de poder e influencia. Los espacios e interacciones influenciadas por el crimen organizado contienen diversidad de características que proporcionan diversas oportunidades para el desarrollo y el mantenimiento de los grupos delictivos, pues facilitan la interacción entre organizaciones que coadyuvan a la comunicación de aprendizajes y habilidades, lo que provee un arma potente para su adaptación y la configuración de alianzas estratégicas (Ayling, 2009: 187).

En este contexto, las redes se componen de un centro y una periferia. En el centro se mantiene precisamente, y en la mayor medida posible, el territorio (de manera flexible) y la influencia geoespacial. En ese centro, en el cual se toman las decisiones, se observa un entramado de conexiones y relaciones, que son predominantemente de máxima confianza y tienen que ver con el poder político, económico y social (Aristizábal Borrero, 2018: 114). Por otro lado, en la periferia las interacciones son más fluidas, flexibles y dispersas, y por tanto menos densas (Aristizábal Borrero, 2018:114), pero altamente funcionales en las interacciones con otros nodos, redes, apoyos y gestión logística.

En este primer escenario analítico (económico y organizacional), la variable económica estudia los fines y los medios, los riesgos y las ganancias, para luego pasar a hacer un análisis organizacional. Como resultado, el enfoque económico se apega a la comprensión criminológica, según la cual, los sujetos (criminales) que pertenecen a estos grupos son sujetos racionales que buscan, deliberadamente, maximizar

zar sus ingresos y disminuir la probabilidad del fracaso, reflejado en la pérdida de la libertad (captura) o del control de bienes.

Desde el análisis de la variable organizacional, se plantea cómo los mismos sujetos criminales no son delincuentes solitarios o individuos aislados, sino que cooperan, se asocian y buscan colaboración mutua para fortalecer y cometer sus actos delictivos, formando redes sociales con capital social (negativo). De esta manera, le dan sentido a la conformación de redes, agregando cadenas de valor (tanto logísticas, como de mercancías) para el desarrollo progresivo de la red y el control sobre el mercado y la actuación delictiva colectiva, logrando con ello el éxito de sus actividades (Aristizábal Borrero, 2018: 114) De acuerdo con esta perspectiva, estas formas de cooperación entre distintos sujetos generan estructuras que se asemejan a las organizaciones y a las empresas de la actividad legal.

Dentro de los ejemplos que se plantean en esta línea de análisis, está la transformación sufrida por las estructuras rígidas y articuladas a un líder, del tipo mafioso, que una vez son golpeadas por la neutralización (captura o muerte) de su líder, tienden a dispersarse, dando la sensación externa de haber acabado con el respectivo cartel de la droga bajo su mando. Sin embargo, la estructura rota o desarticulada se convierte en múltiples células (combos, bandas o nodos), es decir, fragmentadas en partes se organizan en forma de gran red, por lo que transforman su debilidad (la estructura vertical) en múltiples organizaciones de delincuencia, que, puestas en contacto, se organizan en nodos de comunicación en red²³.

En este sentido, obsérvese la transformación que han tenido los GAO después de la desarticulación de los grandes carteles de la droga. De estas nuevas dinámicas han emergido diversas formas de comunicación, ejecución, desarrollo y organización en la toma de decisiones, tanto así que, han diversificado sus negocios, sus intereses y han mejorado la cadena de producción, distribución y manejo de las ganancias. Como resultado, “[...] los grupos son ahora mejor

²³ Un ejemplo de ello es lo que ha estado pasando en los últimos años en el país, especialmente con la transformación del mapa criminal en Colombia. (Ávila Martínez, 2022)

entendidos, desde teorías que logren captar esa dispersión y falta de jerarquía, como la teoría de redes” (Aristizábal Borrero, 2018: 114).

Ahora bien, de esa presencia territorial y social se derivan también, muy a menudo, relaciones profundas en la sociedad, con sus comunidades, sus líderes, las empresas, los negocios, etc. La debilidad institucional, los conflictos políticos y étnicos, así como la mala calidad democrática, dejan vacíos estatales que son aprovechados por las organizaciones criminales que suplen las necesidades sociales causadas por la falta de oportunidades, o de garantías institucionales como en el caso de la seguridad. Así, se va generando una relación esencial entre los grupos ilegales y las comunidades en el territorio que van dominando o habitando (Cajiao, González, Pardo & Zapata, 2009). Para las organizaciones criminales, las comunidades representan una fuente importante de miembros potenciales, en especial entre las más vulnerables, quienes, motivados por los incentivos económicos, estatus y poder, inaccesibles en su contexto socioeconómico, terminan incorporándose a la organización (Aristizábal Borrero, 2018: 118-120). De este modo, la criminalidad organizada suple el papel del Estado y ofrece el crimen como una vía de movilidad social (Raffo López & Gómez Calderón, 2017: 229).

Sin este tipo de relaciones, el dominio territorial y el afianzamiento en la comunidad no serían posibles. Por ello, las organizaciones criminales deben tener para su subsistencia algún tipo de relación con el mundo legal, y en particular el apoyo de las autoridades públicas y de los negocios lícitos (Ayling, 2009: 188), contexto en el que los grupos ilegales se convierten en promotores de la corrupción (Zúñiga, 2016)²⁴. De ahí que las organizaciones criminales extiendan su alcance por medio de la cooptación de individuos y organizaciones, mejorando y protegiendo sus actividades.

Asimismo, en un nivel de mayor sofisticación, se encuentran relaciones con abogados, contadores, banqueros y comerciantes, que

²⁴ Zúñiga (2016: 8). explica como el abordaje de la DOT es tan complejo, que todos aquellos campos que podrían verse separados en el análisis del fenómeno se entrecruzan, se interrelacionan, se superponen o se confunden de manera natural, entre ellos, fenómenos como el terrorismo, la corrupción pública y privada, la criminalidad de empresa, entre otros.

ayudan a los criminales tanto a ocultar como a invertir sus activos. Esto facilita el flujo de las ganancias por medio de canales legítimos en el sistema financiero, donde rápidamente se confunden con el dinero que se ha obtenido de manera legal (Williams, 2001: 79).

Por la naturaleza de este tipo de relaciones, el ocultamiento de las actividades delictivas y la renovación de sus formas de operación, las organizaciones criminales en red no son solo organizaciones estructuradas (no existe un estándar de organización criminal). Como se observa, debido a la complejidad de sus operaciones, relaciones y desempeños, se pueden encontrar desde organizaciones criminales con una estructura altamente jerárquica y piramidal hasta formaciones flexibles, que se agrupan por medio de redes criminales, sin que tengan un carácter excluyente (Cajiao, González, Pardo & Zapata, 2009: 4-13). Además, es posible encontrar redes criminales con jerarquías (redes de redes), lo que las hace más eficientes.

Sin embargo, en la doctrina jurídica aún prima la idea de que el crimen organizado se estructura principalmente por medio de estructuras jerárquicas lineales, en las cuáles, la dirección abarca todas las operaciones de la organización, configurándose una estructura vertical y burocrática (Cajiao, González, Pardo & Zapata, 2009: 4-13). Este modelo de organización se asocia con grupos relacionados por una misma identidad familiar, en el caso de las antiguas mafias, étnica, social o geográfica (Pérez Salazar, 2007: 20).

Las estructuras jerárquicas pueden ser regionales y agrupadas. Las primeras dan cierta autonomía territorial a sus partes respecto de la jerarquía central, mientras que las segundas se refieren a la unión de diversas organizaciones, subordinadas a una jerarquía central. No obstante, este último modelo, al abarcar todos los procesos, acaba limitando la eficacia y el alcance geográfico de la organización (Pérez Salazar, 2007: 19-22). Por ello, el modelo jerárquico ha sido gradualmente reemplazado por las redes sociales, que son más adaptables al entorno por su carácter flexible (Linares Hamann, 2008: 379). Como resultado, las organizaciones criminales operan en la actualidad a través de estructuras de redes fluidas más que a través de jerarquías formales, lo que les permite maximizar las oportunidades de la organización (Williams, 2001: 80).

Este cambio responde al aprendizaje de las organizaciones que, en una especie de gestión del conocimiento derivado del ámbito empresarial globalizado, buscan maximizar los ingresos y minimizar los costos, acudiendo a estrategias que permitan evitar su captura y mantener sus actividades (Aristizábal Borrero, 2018: 114). Normalmente, el aprendizaje de las organizaciones se adquiere a través de su experiencia acumulada (ensayo y error), sin que se pueda descartar la transferencia de conocimiento entre organizaciones criminales.

De acuerdo con lo anterior, todas las organizaciones aprenden (sean organizaciones dedicadas a actividades lícitas o ilícitas) como forma de acción empresarial (Kenney, 2001: 45) a partir de la experiencia, sistematizando la información y produciendo conocimiento y, finalmente, diseñando, aplicando y desarrollando estrategias para mejorar su eficiencia en el mercado.

Dependiendo del grado de intervención de la medida se habla de dos dimensiones del aprendizaje. El aprendizaje de una vuelta responde al cambio de medios para maximizar los fines. Y el aprendizaje de doble vuelta no se restringe a los medios, sino que cambia valores y reglas de la organización (Kenney, 2001: 45-49). El paso de organizaciones exclusivamente estructuradas jerárquicamente a organizaciones híbridas o en red es un claro ejemplo del aprendizaje de doble vuelta. Este cambio no se limita a los medios, sino que incorpora otro modelo que reconoce la flexibilidad y el dinamismo de las redes sociales ofreciendo mejores rendimientos en términos de adaptabilidad al cambio (Williams, 2001: 80-82) y resiliencia²⁵.

Asimismo, el carácter fragmentado y flexible de las redes les permite tener una mayor presencia en el territorio y fortalecer los vínculos con otras organizaciones criminales (Cajiao, González, Pardo & Zapata, 2009: 4-13), lo cual es facilitado por los avances tecnológicos, la información, la digitalización, el uso de dispositivos de comunicación y todas las herramientas que aporta la configuración de las

²⁵ “Resiliencia”, en este contexto, comprendida como la capacidad que tienen las organizaciones para existir y operar sobreponiéndose a las dificultades que le impone la persecución de la justicia y las acciones policiales, de las capturas y las muertes de sus integrantes. (Salcedo Albarán & Garay Salamanca, 2016: 5)

sociedades contemporáneas. Por todo ello, el espacio de acción de la red criminal supera los límites impuestos por organizaciones de estructura jerárquica (Linares Hamann, 2008: 376)²⁶, permitiendo entidades criminales más flexibles, con mayor presencia territorial y más resilientes a las disrupciones del entorno (Aristizábal Borrero, 2018: 112).

Desde el punto de vista del análisis sociológico, se ha construido un marco teórico revelador, que orienta también la comprensión del fenómeno, y en especial la forma como se interrelacionan sujetos que desempeñan roles sociales importantes en ámbitos del poder político y económico (con ámbitos del poder criminal), incorporando en los nodos de las redes sociales no solo actores del mercado, sino también al sector público, de manera que la corrupción hace parte de la esencia y posibilidad de funcionamiento de las redes criminales contemporáneas²⁷.

Un estudio sobre dos redes de poder en Colombia estructuró su análisis a partir de un marco conceptual que contribuye a dicha concepción (Garay Salamanca, Salcedo Albarán & León Beltrán, 2015: 215-266). En ese trabajo se exponen algunos elementos teóricos relacionados con las nociones de red social, indicadores de centralidad y fuentes de capital social (Garay Salamanca, Salcedo Albarán & León Beltrán, 2015: 216).

²⁶ A manera de ejemplo, a pesar de la propaganda mediática y oficial que se empeña en llamarlos carteles, o mafias de la droga, las actuales redes criminales como “Los Zetas”, “Los Caballeros Templarios” o El Cártel de Sinaloa, en México, no operan como los carteles colombianos que operaron en la década de los 90s. Estas redes no dependen de un líder y su base no es un grupo de sicarios, sino que a la misma le proveen recursos, información, permisos, individuos y empresas que desde posiciones, negocios y cargos públicos mimetizados en la legalidad le proveen recursos a la red, la hacen más resiliente y flexible, (Salcedo Albarán & Garay Salamanca, 2016: 4)

²⁷ Un estudio de la relación entre el poder político, el capital social de las redes criminales en el ámbito del poder y la delincuencia organizada en forma de macrocriminalidad, es el caso del Perú, cuya judicialización solo fue posible cuando se reconoció su complejidad y cuyo nodo y sujeto de interacción más importante, que operaba tras el poder de la Presidencia de la República, era Vladimiro Montesinos. (Salcedo Albarán & Garay Salamanca, 2016: 21).

La primera noción a la que se hace referencia es la noción de capital social (Vargas Forero, 2002), que se puede comprender en un sentido positivo y en un sentido negativo como capital perverso (Bourdieu, 2000). En efecto, de acuerdo con Bourdieu el capital no es solo capital económico (ésta es solo una de sus manifestaciones), de manera que el capital puede presentarse en tres maneras, como capital económico, cultural y social. El primero, es transformable en dinero y se institucionaliza en forma de propiedad. El capital cultural (que puede convertirse, ante ciertas condiciones del mercado, en capital económico) es apropiado para la institucionalización y se presenta en forma de títulos académicos. Finalmente, el capital social es un capital de obligaciones y relaciones sociales, que también es convertible cuando se dan ciertas condiciones en capital económico, y se institucionaliza en forma de títulos nobiliarios (Bourdieu, 2000: 135-137).

El capital social se entiende como los beneficios que recibe una persona por pertenecer a un grupo social (red social) (Garay Salamanca, Salcedo Albarán & León Beltrán, 2015: 221). De este grupo social no se entra y se sale como una especie de juego, sino que es producto de una acumulación de trabajo. Como el mundo social es historia construida, el capital social es trabajo acumulado que requiere de tiempo y debe estar orientado a intereses (Bourdieu, 2000: 131-164). Se trata de la obtención de recursos actuales o potenciales por pertenecer a una red de relaciones (más o menos institucionalizadas por su construcción histórica) en las que se presenta un reconocimiento mutuo, de manera que la pertenencia a un grupo le brinda al sujeto un respaldo del capital socialmente adquirido (Bourdieu, 2000). En otras palabras, es la ventaja que se le otorga al sujeto por pertenecer a esa determinada red social.

Ahora bien, el capital social acumulado de un sujeto depende de dos factores, del tamaño de su red de conexiones y del volumen de capital económico, cultural o simbólico, que tengan las conexiones con las que se relaciona. Las relaciones en red del individuo no son al azar, son producto de “estrategias de inversión, individuales o colectivas, conscientes o inconscientes, que buscan establecer o reproducir relaciones aprovechables en el corto o el largo plazo” (Vargas Forero, 2002: 73).

Entonces, el concepto de capital social que resulta útil para el análisis de los acuerdos entre individuos, orientados a propósitos aceptados socialmente, también es útil para el análisis de los acuerdos orientados a propósitos que no están de acuerdo con los mandatos normativos (se trata, en definitiva, de acuerdos, contactos y relaciones orientados a propósitos ilegales, en lo que se denomina capital perverso) (Garay Salamanca, Salcedo Albarán, & León Beltrán, 2015: 223). De esta manera, “[a]sí como el capital social permite explicar el éxito o fracaso de empresas legales, entonces la noción de capital social perverso permite explicar el éxito o fracaso de agentes criminales” (Garay Salamanca, Salcedo Albarán & León Beltrán, 2015: 223).

El segundo concepto referido en el estudio es el de redes sociales e indicadores de centralidad. La consolidación de redes, como la corrupción, requieren del paso del tiempo y de la participación perdurable de los actores para consolidarse, esto es, de relaciones sociales perdurables para el establecimiento o consolidación de la red social (Garay Salamanca, Salcedo Albarán & León Beltrán, 2015: 223).

Las redes sociales son una de las formas más comunes de organización en la actualidad. Para su comprensión, se suele identificar el nodo y las relaciones sociales. Una red social es un grupo determinado de actores vinculados por algún tipo de relación, que se constituye en una estructura social. Ésta se representa por medio de grafos: los actores y las relaciones toman forma de nodos y aristas. Esto permite delimitar la extensión de la red, marcando un límite o frontera que ayuda a identificar su extensión y a trazar el centro y la periferia de la red. En cuanto a su composición, cada punto en la red es denominado nodo, los nodos representan personas, organizaciones o empresas, unidos por grafos que representa la relación social, y las relaciones sociales se categorizan principalmente de dos maneras siguientes: (a) si la relación diádica entre los nodos es recíproca se clasifica en transitiva; (b) mientras que si en la relación existe un nodo pasivo y otro activo recibirá el nombre de directa (Leonidas Aguirre, 2011: 5-25).

Los nodos de este tipo de redes criminales se conforman por personas de alta relevancia social o grupos delictivos organizados, que podrán ser estructurados, a su vez, en redes o a través de una jerar-

quía formal. El carácter horizontal de la organización no indica que todos los nodos de la red tengan la misma importancia.

Ahora bien, frente a la relación entre el CO, el lavado de activos y la corrupción, Buscaglia ha indagado empíricamente a través del análisis de muestras, casos y decisiones judiciales de varios países, la necesidad de aplicar un enfoque metodológico de investigación microinstitucional, que permita identificar, entre otros aspectos, el nivel de infiltración de la delincuencia organizada en los Estados (Buscaglia, 2015: 61-70).

De acuerdo con este tipo de investigaciones, se han identificado cinco niveles o dimensiones del fenómeno, que merece la pena poner de presente para comprender la relación de las organizaciones criminales con su entorno, en nuestro planteamiento, con su capital social:

1. En el primer nivel se encuentra el acto de corrupción individual y aislado, por medio del cual, las organizaciones, a través de sus miembros, particulares o abogados, obtienen información, sobornan para tergiversar registros oficiales, destruir material con vocación probatoria, corromper o amenazar testigos.
2. En un segundo nivel se ubica la corrupción en red de personas físicas y jurídicas, a través de la cual, se cooptan los empleados públicos y privados y se les convierte en virtuales servidores o “empleados” de la organización criminal, asegurando con ello, un flujo permanente de información confidencial y privilegiada desde el gobierno y el sector privado.
3. En el tercer nivel se “coloca” a sujetos de la organización dentro de las estructuras del Estado y de las organizaciones, lo que significa que miembros de la criminalidad organizada son designados como funcionarios públicos en cargos gerenciales intermedios, infiltrando así ámbitos políticos, judiciales, administrativos, policiales, bancarios, ejecutivos, entre otros;
4. En el cuarto nivel se encuentra la verdadera captura del Estado por parte de la criminalidad organizada, en la que destacan

ejemplos de jefes de policía, jefes de fiscalía, magistrados, directores de inteligencia, entre otros.

5. En el quinto nivel de corrupción del Estado, las organizaciones criminales buscan situar a sus miembros en las posiciones de poder más relevantes, y/o tratan de comprar a los actores políticos más determinantes.

En la investigación del Buscaglia (2015) no se menciona, por ejemplo, la influencia del sector privado en los diversos niveles de corrupción, pero si se menciona e identifica casos en diversos países que demuestran la permanente mezcla de empresarios legales, empresarios criminales y actores políticos, con agentes y organizaciones criminales.

En definitiva, a la luz de lo anterior, se puede afirmar que las redes criminales se caracterizan por ser sistemas de baja dependencia, flexibles, altamente resilientes y por trascender fronteras físicas, geográficas y legales. Su carácter dinámico permite el flujo de conocimiento, bienes y servicios, así como su rápida dispersión y reagrupación, según lo determine el contexto. Aunado a esto, las redes criminales cooperan entre sí cuando es conveniente para maximizar ganancias y se introducen en los ámbitos de poder económico, político y social del Estado para interactuar y aprovechar sus relaciones de poder. El resultado de esta colaboración es la creación de una red de redes: las redes facilitan la cooperación entre empresas criminales, de la misma manera que facilitan también la cooperación en el mundo de los negocios lícitos.

3.4. Las redes complejas de macrocriminalidad

Como se ha observado hasta el momento, existen redes de criminalidad y en ellas se integran una variedad de elementos, situaciones, intereses, operaciones, autoridades e interacciones. Una de las características de las redes es la ausencia de morfología, de tipología o de modelo, de manera que, dependiendo de cada realidad o fenómeno criminal, su morfología puede transformarse sin que se altere el fin propuesto de la organización. Así se deduce del fenómeno presentado en Colombia, primero con la transformación de los grupos pa-

ramilitares en las denominadas Bacrim (Ministerio del Interior y de Justicia, 2010) y luego de la desmovilización de las FARC en la que estructuras disidentes y los denominados combos se han transformado en nuevas formas de criminalidad de pequeña mediana y gran escala, como ejecutores, colaboradores o en la ejecución de actividades criminales a nombre de otros (Ávila Martínez, 2022), con una utilización de las mismas categorías de las economías ilícitas pero en el orden criminal como en el caso de las franquicias de las estructuras criminales.

Esto significa que las redes criminales pueden tener diferentes niveles de complejidad y de integración, siendo la forma como se orienta su conceptualización y reconocimiento la que nos lleva a identificar la existencia de redes complejas de macrocriminalidad (Salcedo Alvarán & Garay Salamanca, 2016).

Salcedo Alvarán & Garay Salamanca (2016: 21-23) plantean que uno de los factores para tener en cuenta en la macrocriminalidad es la dimensión de la red, en términos cuantitativos y de manejo cognitivo de las interacciones y nodos, de acuerdo con lo cual, a mayor magnitud, interacciones y nodos, más difíciles de abarcar por la capacidad de comprensión y análisis del ser humano. Así, existen redes criminales cuyo alcance analítico es posible para el ser humano por tratarse de redes con nodos/relaciones limitadas, mientras que existen redes de redes (con subredes), cuyos nodos/relaciones son tan amplios que no alcanzan a ser comprendidas por el cerebro humano, por lo que la única forma de abordarlas es a través de la tecnología y el análisis de información a gran escala.

De esta manera, una red macrocriminal, es aquella “[...] que supera en dos órdenes de magnitud la cantidad máxima aproximada de nodos (individuos, empresas o grupos) que pueden ser identificados y memorizados en una red social” (Salcedo Alvarán & Garay Salamanca, 2016: 27). En este orden de ideas, los autores plantean la dificultad que implica analizar una red criminal en la que participan más de 300 nodos/agentes, debido a que es imposible memorizar, asociar y, por lo tanto, entender sus características, sus nodos, sus relaciones y sus interacciones.

La conformación de redes complejas del crimen hace infructuosa tanto la acción penal que se centra en estructuras jerárquicas como la que se centra en un simple actor. Para abordar el fenómeno de la criminalidad de una manera efectiva, las autoridades deben velar por un análisis más complejo que dé cuenta de la criminalidad como una actividad organizada y dinámica, es decir, el análisis de redes sociales. Esta herramienta metodológica tiene como unidad de análisis a la red y no a los individuos que la conforman, pues asume que la captura de uno de sus miembros dejará intacta a la organización (Linares Hamann, 2008). El foco de este tipo de análisis son las relaciones entre los nodos de la red.

Entender cómo operan y se estructuran las redes permite identificar las vulnerabilidades en las que se deben concentrar los ataques, además de identificar el capital social que, en últimas, es el que le inyecta más fuerza y resistencia. Es importante identificar los nodos cruciales, que pueden ser personas o grupos delictivos que están bien conectados y concentran un alto número de conexiones. Si estos actores son removidos, los canales de comunicación se verán interrumpidos, lo cual afecta severamente la red (Williams, 2001: 96).

Sin embargo, las intervenciones tienen el riesgo de provocar consecuencias no queridas. En lugar de disminuir la adaptabilidad de una organización, las acciones estatales pueden estimular cambios en la organización que permitan tener más ventajas frente al accionar estatal. Para reducir la adaptabilidad de las organizaciones criminales se deben atacar sus campos de estabilidad o relaciones sociales duraderas, tales como el apoyo de la comunidad y sus relaciones con actores del sector público y privado, de ahí que sea esencial romper estos vínculos y buscar que no se recompongan (Ayling, 2009: 193; Williams, 2001: 97).

En forma de síntesis, podemos afirmar que, en términos generales, la complejidad no se concibe como la simple sumatoria de variables, sino que se trata de una propiedad emergente del sistema objeto de estudio (Orsi, Rodríguez & Miceli, 2017: 23) como resultado del mapeo conjunto de cada nodo, nivel, capital social y su relación con aspectos económicos, políticos y sociales de las interacciones de la red social.

Un factor de complejidad importante está relacionado con la resiliencia, de acuerdo con la cual, y según hemos visto, se trata de la posibilidad de reconstituir la red luego de ataques desestabilizadores o neutralizadores de nodos relevantes. En este sentido, es importante tener en cuenta que, a mayor centralización, más debilidad de la red, mientras que a mayor distribución, más fuerte y resiliente será frente a los ataques que reciba (Orsi, Rodríguez & Miceli, 2017: 57). Otro factor de complejidad está relacionado con la diversidad de la comisión de delitos: una red cuyo objetivo criminal esté ampliamente diversificado, hace más difícil su persecución.

Finalmente, es importante observar desde un punto de vista epistemológico, que los métodos y análisis desarrollados a través de las teorías de redes complejas, se caracterizan por la transdisciplinariedad, por lo que tanto la investigación académica, como la judicial, deben integrar equipos transdisciplinarios para su correcto abordaje (Orsi, Rodríguez & Miceli, 2017: 21).

De acuerdo con lo anterior, se observa, como veremos a continuación en relación con la jurisdicción especializada de Justicia y Paz (JP), que en la práctica judicial se han identificado en ciertas ocasiones redes complejas de criminalidad en la que intervienen nodos, sujetos o instituciones con poder, que utilizan su poder en beneficio de la criminalidad y de la organización a la que pertenecen, llevando materialmente a cabo acciones corruptas.

4. LAS SENTENCIAS DE JUSTICIA Y PAZ. EJEMPLO REVELADOR DE REDES COMPLEJAS DE CRIMINALIDAD Y DE LAS PRINCIPALES MANIFESTACIONES DE CORRUPCIÓN EN COLOMBIA

A través de los procesos relacionados con la jurisdicción especializada de JP, en el marco del proceso de sometimiento a la justicia realizado con los grupos paramilitares, se puede hacer un balance de las personas, naturales y jurídicas, que han sido señaladas por los postulados debido a su presunta comisión de delitos relacionados con los GAO y/o los GDO, y que como se observará, hacen parte del capital social de ese tipo de criminalidad. Entre otros, son señalados como

parte de las organizaciones algunos miembros de la clase política, grupos económicos y servidores públicos en el marco institucional tanto a nivel regional como nacional. Aunque en su mayoría, se trata de conductas que atentan contra el DIH y contra el DIDH, también se presentan conductas relacionadas con el abuso del poder en beneficio propio o de terceros, en detrimento de la confianza otorgada o las funciones del ejercicio del cargo con fines económicos.

De manera que, con los procesos judiciales, en los que ha tenido un amplio protagonismo la búsqueda de la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición, es posible identificar algunos nodos del capital social de las redes criminales, las redes de apoyo y la forma como ese capital social ha cooptado las instituciones, las políticas públicas y al Estado en general permitiendo beneficios directos o indirectos al crimen organizado transnacional que opera en el país.

Para el efecto, observaremos de manera sucinta tres sentencias de la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá, específicamente, las sentencias del Bloque Central Bolívar (BCB), Sentencia del Bloque Catatumbo (BC) y la sentencia del Bloque Centauros (BCent), en lo relacionado con las declaraciones que muestran la participación de terceros en los hechos investigados²⁸.

4.1. Sentencia del Bloque Central Bolívar

En la sentencia del Boque Central Bolívar (BCB)²⁹, el Tribunal de Justicia y Paz (TJP) resolvió dejar a disposición de la Fiscalía General de la Nación (FGN) para su investigación, los hechos derivados de las pruebas practicadas y las declaraciones realizadas en el proceso, especialmente en lo relativo a las redes de apoyo a la estructura paramilitar BCB. Como se observa en la decisión, no solo se trata de la

²⁸ Algunos de los hechos señalados en las sentencias son objeto de investigación en la actualidad, razón por la cual, no se mencionarán nombres propios, ni se identificarán o individualizarán personas naturales, pero conforme a los hechos mencionados en el proceso de Justicia y Paz, se indicarán las instituciones o terceros de manera sucinta.

²⁹ Hechos legalizados: 965, postulados: 32, víctimas directas: 1463, víctimas indirectas: 5125.

desmovilización de un grupo paramilitar, sino que, se deja en evidencia el nivel de participación, apoyo, patrocinio e impulso de diversos sectores del poder público y del sector privado en la creación, desarrollo y consolidación del paramilitarismo como una red compleja de criminalidad. Todo lo cual quedó en evidencia con la información conocida respecto de terceros que presuntamente ofrecieron un aporte funcional a la estructura paramilitar para la comisión de crímenes de guerra y lesa humanidad.

Entre los terceros que fueron delatados por los postulados, se mencionan funcionarios de la fuerza pública, el antiguo Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), la FGN y el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI). Entre otros, resultan relevantes, la vinculación de oficiales del ejército colombiano en la comisión de delitos como capturas ilegales, homicidios a personas protegidas que se hicieron pasar por muertos en combate y desapariciones forzosas. En esta sentencia se indica, como cuestión particular, de acuerdo con el paramilitar postulado, que:

En diferentes cabeceras municipales se establecieron unidades urbanas donde había presencia de Policía en las respectivas Estaciones, a las cuales se les cancelaba una suma de dinero, para coordinar la permanencia de los paramilitares urbanos y su libre movilización en la zona. Se dijo que algunos asesinatos se llevaron a cabo bajo las indicaciones de los agentes de policía. Igualmente indicó que se cancelaban entre 6 a 8 millones por Estación, y se dejaba un radio de comunicación al “agente enlace” para estar en contacto (Tribunal de Justicia y Paz. Sentencia BCB, 2017: 548).

El postulado da cuenta también de la forma como oficiales y suboficiales recibían presuntamente dinero para pagar nóminas paralelas en diferentes estaciones de policía, y coordinaban la participación en masacres, desapariciones forzadas e intercambio de información privilegiada para cometer los homicidios (ídem). Además, según el propio postulado, “[...] estos son algunos de los miembros de la Policía que tuvieron participación con nosotros pero que existen muchos más, teniendo en cuenta que las coordinaciones las hacían en la mayor parte los urbanos que no están en su totalidad, pero a medida que avanza el proceso irán saliendo muchos más” (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia BCB, 2017: 549).

En cuanto a la relación del BCB con el DAS, llama la atención la declaración del postulado sobre un atentado contra un gobernador, donde especifica que uno de los coautores, además de realizar su planificación, era aparentemente el encargado de cancelar la nómina paramilitar al DAS, entre otras actividades de corrupción como el reclutamiento de agentes de dicho departamento para la comisión de delitos (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia BCB, 2017: 549-550).

El postulado también hace referencia a miembros del CTI, indicando como uno de sus agentes entregaba al BCB toda la información que recaudaba sobre narcotráfico, grupos guerrilleros y testaferreros, y explicando la forma como se suministraba esta información de inteligencia. Además, miembros del CTI, suministraron presuntamente información a varios integrantes de las autodefensas, que fue posteriormente vendida o aprovechada, lo que provocó el asesinato de algunos de los implicados. Para estas funciones se reclutaron también a miembros del grupo Gaula, a quienes supuestamente se les pagaron bonificaciones o se les hizo seguimiento (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia BCB, 2017: 550).

Así mismo, según el postulado, miembros de la Fiscalía, en coordinación con un GAO, mantuvieron en custodia a algunos miembros del BCB que habían desertado, los cuales fueron finalmente intercambiados por 50 millones de pesos colombianos (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia BCB, 2017: 549).

Por su parte, en el capítulo de contexto de la sentencia, se documentó como el Ejército y la Policía intercambian información, cometían delitos de lesa humanidad y manipulan las escenas de los crímenes para evitar la judicialización de los responsables (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia BCB, 2017: 550).

Con relación a la clase política, la sentencia recoge la presunta relación del BCB con gobernadores, una alcaldesa y un alcalde (este último a quien presuntamente el Frente Sur de Andaquíes le apoyó con seguridad, un carro blindado y también escoltas). Además, el postulado da cuenta, en particular, de la forma cómo el BCB apoyó la consecución de votos para un gobernador, le donó vehículos blindados y motocicletas y le consiguió apoyo financiero del narcotráfico (dinero que se recuperó después a través de cobros de cuotas impo-

sitivas). En estos hechos estuvo involucrado un representante a la Cámara por el departamento del Caquetá como padrino político del gobernador. También se dio cuenta de la forma como un diputado proveyó el listado de contratistas a quienes se les debería pedir cuota de impuesto y como un representante a la Cámara fue investigado por la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía por nexos con algunos miembros de un GAO (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia BCB, 2017: 551).

De la participación política, la sentencia da cuenta de cómo políticos de diversas regiones estuvieron vinculados con este bloque paramilitar, incluyendo, entre otros hechos, la presunta participación de un alcalde en el homicidio de quien adelantaba investigaciones por un fraude electoral en el año 2003. Asimismo, se da cuenta de cómo un político era conocido como jefe paramilitar. También se documenta el caso, según el cual, los paramilitares habían colocado a un Inspector de Policía que pertenecía a la organización paramilitar y este desapareció registros de inspección de cadáveres y alteró u ocultó elementos que podían servir de prueba (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia BCB, 2017: 553).

En esta sentencia, también se da cuenta de las relaciones entre los funcionarios del CTI y las autodefensas, o de la omisión de otras autoridades en la comisión de delitos que podían y debían prevenir, como el caso referenciado en la entrevista realizada por la Fiscalía a una víctima indirecta (hecho 487), quien hizo saber que “la ley trabajaba con las autodefensas amangualados”, y que habiendo avisado de los hechos de los que era víctima a la PONAL de Sabana de Torres, al Ejército allí desplegado y al inspector de Policía, “ninguna autoridad acudió al llamado de auxilio” (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia BCB, 2017: 553).

El Tribunal de Justicia y Paz plantea en la sentencia un capítulo de patrones de macrocriminalidad, apartado en el cual, se referencia la información presentada por la FGN, a través de la cual se corroboró la presunta participación de terceros en la comisión de hechos que fueron legalizados en la sentencia, entre los que se destacan los siguientes: (a) la participación de un ex subdirector del DAS y un empresario en el secuestro de una mujer dedicada a la política; (b) la participación del alcalde de Segovia (Antioquia) en un homicidio co-

metido por paramilitares del BCB contra un ciudadano por interponer acciones constitucionales en contra de la Alcaldía del municipio; (c) la cooperación delictiva entre integrantes del Batallón Antinarcóticos Bagna con la estructura paramilitar Bloque Sur de Putumayo para la presunta comisión de un homicidio; y (d) la participación de oficiales y suboficiales de los batallones de Contraguerrilla No. 46, del Batallón 31 Belalcázar, Batallón Boyacá y del Batallón de Infantería No. 25 por su presunta responsabilidad en casos de falsos positivos (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia BCB, 2017: 557).

En consecuencia, la sentencia permite observar la forma de participación, aquiescencia en la comisión de delitos y aportes a la organización por parte de oficiales, suboficiales, investigadores y miembros de la política local y nacional, dejando ver con ello, la forma como se iba configurando una red criminal y el capital social que la apoyaba desde las relaciones de poder.

4.2. Sentencia del Bloque Catatumbo

En la Sentencia del Bloque Catatumbo (BC)³⁰, el TJP recogió en la estructura de la decisión dos apartados sobre financiación del proyecto paramilitar y sobre “[m]iembros de la red criminal del bloque Catatumbo y de entidades oficiales – [t]eoría del reloj de arena” (Tribunal de Justicia y Paz. Sentencia Bloque Catatumbo, 2014). En el primero se indica que la principal fuente de financiación del BC lo constituyó el narcotráfico con diversos factores, características y particularidades, haciendo también referencia a otras fuentes de financiación, tales como los aportes de diferentes empresas y estaciones de servicio que permitieron el desarrollo de sus actividades en la zona, el control del contrabando de la gasolina, las acciones extorsivas (cuyos ingresos fueron utilizados para la compra de armas, el pago de nómina de combatientes y “sobornos” a miembros de la Fuerza Pública y servidores públicos) y el control de las empresas de vigilancia (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia Bloque Catatumbo, 2014: 244).

³⁰ Hechos legalizados: 134; Postulados: 7; Víctimas directas: 300; Víctimas indirectas: 900.

Con relación a la estructura el BC, el TJP califica a este grupo paramilitar como una Red Criminal que se denominó el Proyecto Catatumbo y el Bloque Catatumbo de las AUC. En la decisión hace referencia al fenómeno de la captura del Estado como una forma de corrupción, citando textualmente a Garay y Salcedo (2013), e indicando que esa captura del Estado:

[...] es una forma de corrupción en la cual individuos o grupos, ambos legales o ilegales, intervienen en la formulación de leyes, decretos, resoluciones, etc., y en general, otras formas de expresiones legítimas y legales de autoridad como la definición de políticas públicas que dirigen el rumbo de las instituciones y del Estado influenciados por intereses particulares, por lo general económicos, de mediano y corto plazo (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia Bloque Catatumbo, 2014: 257).

Tras un análisis del marco teórico señalado por Garay y Salcedo con relación a las redes de criminalidad, el TJP considera que el desarrollo, el funcionamiento y la construcción histórica del Proyecto Catatumbo, particularmente en lo que tiene que ver con el estamento regular y los gremios, se correspondió con una red criminal que además de contar con una estructura jerárquica “ejercitoforme” (Zaffaroni, 2011: 24), con división de funciones, también contaba con una forma de funcionamiento político y financiero. Esta última parte de la estructura era la encargada de “entablar relaciones con miembros de instituciones públicas y gremios económicos para mantener la existencia y el funcionamiento de la organización en el anonimato y en la clandestinidad, así como para garantizar la impunidad de las acciones criminales cometidas por la organización por medio de sus miembros (Garay & Salcedo, 2013: 259).

Esta sentencia permite observar, además, las relaciones funcionales y económicas de este grupo paramilitar con sectores de poder, tanto así que se habló de la posible influencia para determinar la elección de un Fiscal General y de directivos del gremio ganadero, entre otros, además de mostrar la financiación voluntaria del sector productivo y su correlativo beneficio por el accionar criminal del Bloque. Así, se recoge en la sentencia la forma como los comerciantes de Corabastos y los San Andresitos, las Casas de Cambio, los ganaderos, la termoeléctrica Termotasajero, algunas estaciones de servicio de gasolina y el Acopio de Crudo Caño Limón, al parecer, hicieron aportes

económicos con apariencia de legalidad (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia Bloque Catatumbo, 2014: 260).

Finalmente, la sentencia reitera la participación en esta organización/red criminal de personas que ostentaban cargos de poder en instituciones públicas, tales como “la Fiscalía General de la Nación seccional Cúcuta (Norte de Santander), el DAS seccional Cúcuta (Norte de Santander), la Policía Nacional con jurisdicción en Norte de Santander y el Ejército Nacional en el mismo departamento, así como de los gremios económicos privados mencionados anteriormente (Tribunal de Justicia y Paz. Sentencia Bloque Catatumbo, 2014: 261). Todo lo cual ayudó a consolidar el grupo paramilitar, además de que algunas instituciones del Estado ayudaron activamente cumpliendo roles de preparación, ejecución y favorecimiento del accionar de la red criminal, entregaron información y ayudaron a la ejecución de las acciones criminales. Además, con la omisión de las instituciones del Estado se lograron obstaculizar investigaciones judiciales y a la propia administración de justicia (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia Bloque Catatumbo, 2014: 261-262).

De esta manera, el TJP subraya que el BC no se limitó al dominio y control en el ámbito militar, sino que esta red criminal contó con un ámbito político y financiero. En el ámbito político se buscaba conseguir la legitimidad del discurso paramilitar en la población a través de diversos medios de persuasión, mientras que en el ámbito financiero se trataba de garantizar el mantenimiento y funcionamiento del Bloque en sus zonas de influencia, bien a través de la captación de financiación voluntaria de sus auspiciadores y patrocinadores, o mediante la imposición arbitraria de “contribuciones” a pequeños comerciantes (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia Bloque Catatumbo, 2014: 264).

Así según el TJP:

En cuanto a su funcionamiento, más allá del *modus operandi* de la parte militar que ya quedó establecido por la Sala con base en la información allegada por la Fiscalía, es de observar cómo el funcionamiento del Bloque Catatumbo correspondió al de una red criminal que fue más allá del simple soborno a las autoridades para conseguir actuaciones en su favor, sea en la modalidad de omisiones por parte de las autoridades o de actuaciones en sentidos diversos, pero siempre dirigidas a evitar la materialización y la consecución de los objetivos

institucionales dirigidos a lograr el debilitamiento del Bloque Catatumbo, como quedó establecido en el acápite anterior. [...] En ese sentido, se observa cómo la interrelación se daba entre las cabezas o mandos o rangos medios de las instituciones y el grupo ilegal. Interrelación que podía empezar desde los miembros de las instituciones hacia el grupo ilegal o de este hacia aquellos, pero que caracterizaba la existencia de la red montada por el Bloque Catatumbo. Esa red, aparato o estructura fue ajena a sus partícipes, miembros o personal individualmente considerados, pues su conformación se caracterizó por ser funcionalmente independiente. Igualmente, se reitera que los altos cargos en los casos del DAS y la Fiscalía y los rangos altos en los casos del Ejército y la Policía favorecieron que las relaciones se basaran en la funcionalidad, pues las funciones propias de quienes ocuparon tales cargos de mando y dirección en dichas instituciones fueron preponderantes para el desarrollo y mantenimiento de la red criminal porque tales funcionarios en ejercicio de sus funciones conocieron la información necesaria acerca del accionar institucional (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia Bloque Catatumbo, 2014: 264).

Como consecuencia de la anterior, en la sentencia el TJP ordena la compulsión de copias ante la FGN para que se investiguen los hechos desarrollados en la decisión con relación a la comisión de delitos por parte de terceros, de la siguiente forma: (a) en el vigésimo sexto punto se ordena compulsar copias para que se investigue la participación de personas pertenecientes al comercio, gremios económicos, casas de cambios, empresas prestadoras de servicios públicos y otras entidades como Termotasajero, y demás personas que se dice financiaron y auspiciaron la llegada y consolidación del BC; (b) en el vigésimo séptimo punto se ordena compulsar copias para que se investigue: (i) la posible responsabilidad penal de un ex Fiscal General de la Nación (2001-2005) en lo relativo a la designación y permanencia en el cargo de una directora de la seccional de Fiscalía de Cúcuta; y (ii) la presunta vinculación y colaboración de los directores del DAS con el BC durante los años 1999 a 2003.

Como resultado, la sentencia permite observar la forma de participación, aquiescencia en la comisión de delitos y aportes a la organización por parte de actores políticos, actores gremiales, personas jurídicas, oficiales y suboficiales del ejército nacional y de la policía nacional, y directivos e investigadores del DAS y de la FGN, entre otros, mostrando así la manera en la que se fue configurando una

red criminal y el capital social que la apoyaba desde las relaciones de poder.

4.3. Sentencia del Bloque Centauros

La sentencia del TJP muestra como el Bloque Centauros (BCent)³¹ presenta elementos en común con los referidos para el BCB y el BC. En primer lugar, su principal fuente de financiamiento también lo fue a través del narcotráfico y la obtención de recursos de diferentes sectores de la economía nacional (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia Bloque Centauros, 2016: 244).

Según el TJP, la financiación del BCent provenía de dos fuentes: (a) sectores agrícola, ganadero, comercio, transporte y contratistas; y (b) tráfico de estupefacientes en sus diversos eslabones (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia Bloque Centauros, 2016: 244-245). A esta conclusión llegó el TJP a través de las declaraciones de los postulados, de acuerdo con las cuales, una fuente económica importante eran los aportes de los ganaderos, los empresarios y la comunidad en general (según uno de los declarantes, los aportes venían de todos los que encontraban en BCent su seguridad). Igualmente, los postulados indicaron que se les cobraban a los contratistas un porcentaje del contrato suscrito con el Estado para garantizar la seguridad en la ejecución de las obras. Estos aportes también incluían recursos de los presupuestos departamentales, del control de la adjudicación de contratos y del cobro de un porcentaje del valor de la contratación en la zona en la que ejercían su influencia (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia Bloque Centauros, 2016: 244-245).

En esta sentencia llama la atención la forma como el TJP interpreta el fenómeno paramilitar y la transformación de las organizaciones criminales. Tanto es así, que en un apartado se especifica como, en un principio, estos grupos criminales organizados se caracterizaron por la existencia de una estructura que se organizaba a través de una serie de cadenas de mando, su modo de operación y jerarquías ver-

³¹ Hechos legalizados: 144; Postulados: 22; Víctimas directas: 232; Víctimas indirectas: 1497.

ticales (entre otros factores recogidos en la jurisprudencia que son relevantes a la hora de determinar la responsabilidad penal). Sin embargo, con el desarrollo de los casos de Justicia y Paz, se observa la participación “vehemente y determinante” de personas que, perteneciendo a las altas esferas del poder social, económico, político e institucional, fueron parte y responsables de la consolidación de dichos grupos por su participación activa. De acuerdo con el TJP, los postulados que declararon y aportaron al conocimiento de la verdad, mostraron la participación de personalidades de la vida pública, así como de comerciantes, ganaderos, integrantes del ejército, la policía, las alcaldías de la región, entre otros, para lograr la consolidación y el accionar de la estructura paramilitar del BCent (Tribunal de Justicia y Paz, sentencia Bloque Centauros, 2016: 256).

De acuerdo con lo anterior, es evidente que las sentencias del TJP con respecto al BCB, el BC y el BCent, especialmente en los apartados de contexto, muestran como estos grupos paramilitares se apoyaron en instituciones públicas, entidades privadas, personas influyentes y servidores públicos para tener influencia en las regiones donde operaron, con el fin de garantizar su impunidad, ocultar o manipular evidencias y, especialmente, consolidar su red criminal más allá de la simple estructura, como lo ha reconocido el propio TJP.

4.4. Otros ejemplos de redes de criminalidad y relaciones inescindibles con el ejercicio del poder

Si bien es cierto, el fenómeno identificado en la jurisprudencia del TJP ya representa una pequeña muestra del alto nivel de corrupción y de reconocimiento judicial de redes complejas de criminalidad, hay otros procesos que confirman dichos hallazgos y nos permiten ver como en la práctica judicial emergen los niveles de corrupción del poder político en Colombia y su relación con las redes criminales.

A manera de ejemplo, la Corte Suprema de Justicia, cuando condenó al entonces director del DAS indicó, luego del análisis probatorio que la llevaron al grado de certeza, que Noguera Cotes se aprovechó, como Director del DAS, del poder que el cargo le confería para promocionar y facilitar las actividades delictivas del “Bloque Norte

de las Autodefensas” (Corte Suprema de Justicia, 2011; Rad. 32000). De acuerdo con el alto tribunal, gracias a su poder discrecional Noguera pudo ayudar de manera efectiva al Bloque Norte de las Autodefensas, entregando información privilegiada del organismo que dirigía, nombrando personas allegadas a la organización criminal y, trasladando o declarando insubsistentes a los servidores que dirigían su labor contra ellos, sin importar la experiencia o la antigüedad de quien le resultara incómodo para cumplir sus objetivos criminales en la institución (Corte Suprema de Justicia, 2011; Rad. 32000).

Como antecedente relevante, hay que indicar que Noguera Cotes fue el jefe de la campaña presidencial del expresidente Uribe Vélez en el departamento de Magdalena en el 2002, y que, con base en este conocimiento y apoyo en la zona norte del país, fue nombrado por el mandatario como director del DAS, cargo en el que duró casi tres años hasta cuando se iniciaron las primeras investigaciones que revelaron sus nexos con los paramilitares del Bloque Norte de las Autodefensas. A pesar de haberse presentado el escándalo mediático y de las investigaciones que indicaban la forma como el DAS se había convertido en un frente más del paramilitarismo, en el año 2006 Uribe nombró a Noguera Cotes como cónsul en Milán (Federación Internacional de los Derechos Humanos, 2011).

Tal como se plantea en el informe del CNMH y se planteó en los capítulos anteriores, el fenómeno del paramilitarismo no es nuevo en Colombia y tampoco lo es la relación de los grupos políticos y los agentes estatales con los grupos paramilitares. El paramilitarismo temprano que se limitaba a lo local no fue un fenómeno menor, dice el informe (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018: 142). Todo lo cual permite resaltar, que, desde antaño, la experiencia paramilitar se ha fundamentado en una triple alianza entre narcotraficantes, terratenientes y poderes locales y que a su vez dio lugar a la triada entre aparato armado, gremio económico y el movimiento político. Al igual que las masacres ejecutadas contra grupos políticos emergentes de izquierda, como la Unión Patriótica, que dejaron en evidencia las letales consecuencias derivadas de las alianzas locales entre élites políticas, la fuerza pública y los grupos paramilitares en contra de cualquier movimiento político diferente que llegara a emerger con

perspectiva de cambio político (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018: 142).

De acuerdo con lo anterior, a lo largo de estos tres capítulos, se ha mostrado de manera sucinta y descriptiva algunos de los sucesos más importantes que han marcado la historia política del país y han puesto en evidencia como ha existido una connivencia entre el narcotráfico, las élites políticas y el sector público. No se trata entonces de un fenómeno nuevo, sino que el mismo ha ido fortaleciéndose y cultivando a lo largo de la historia de dichas relaciones. El problema más complejo radica en que la literatura especializada sobre el crimen organizado, casi que, al unísono, han demostrado como el contexto de las sociedades actuales ha permitido el desarrollo, incremento y tecnificación del crimen organizado, que cada vez es más poderoso y resiliente, pero muy poco se ha dicho o desarrollado sobre el hecho, según el cual, del crimen organizado hacen parte las élites políticas, los sectores productivos y el sector público. De esta manera, la corrupción como parte integral de ese fenómeno criminal también se ha desarrollado, tecnificado y mimetizado, seguramente con el uso del poder a su favor, llevando al límite la existencia del Estado y del poder tal como lo conocemos en la actualidad.

5. CONCLUSIONES

Como se observa, en el reconocimiento empírico de la criminalidad organizada en Colombia se articulan diversas formas, estructuras y tipos de organizaciones, de manera que en el país latinoamericano no es posible definir el crimen organizado únicamente como una estructura vertical, como una estructura “ejercitoforme” o como un problema estático o normativo. De acuerdo con el fenómeno histórico estudiado, una vez más la evidencia empírica ha demostrado como la realidad ha superado la clasificación y conceptualización normativa, tanto es así, que mientras la criminología da cuenta de la complejidad del fenómeno y los criminólogos no llegan a un acuerdo estándar o unívoco del concepto, las estructuras normativas siguen ancladas en la idea estructural, rígida o de organización vertical.

Se trata de una comprensión compleja, multidimensional, líquida y resiliente, cuya complejidad implica reconocer que el fenómeno es amorfo y que demanda trabajos empíricos más profundos que aborden el estudio de casos particulares en su contexto histórico concreto.

Una muestra de ello es la transformación permanente de los grupos armados cuando se han presentado procesos de desmovilización, sometimiento a la justicia, desarticulación, entre otros. En estos casos, las grandes estructuras se han transformado, reorganizado o generado nuevos grupos, estructuras u organizaciones, y cada vez son más colaborativas, interdependientes y competitivas en el mercado de lo ilícito.

De acuerdo con lo anterior, la criminalidad organizada en Colombia presenta diversas modalidades y realidades, desde pequeñas organizaciones a grandes redes complejas de criminalidad. Desde los carteles de la mafia relacionados con el tráfico de estupefacientes, hasta redes de criminalidad conformadas por grupos armados “ejercitoformes”, con organizaciones o estructuras intermedias que ayudan, apoyan o ejecutan las ordenes de aquellas, todas motivadas por un fin económico y de posicionamiento del mercado ilícito.

Un balance crítico de la lectura histórica es que las políticas de guerra y de lucha contra la criminalidad organizada ha sido orientada transnacionalmente y con una preocupación global de los problemas que aquejan a los países en conjunto, pero no se han tenido en cuenta los problemas sociales en concreto, de manera que se ha omitido el dato empírico para la política pública que permita diferenciar actores, roles y problemas sociales. De acuerdo con lo cual, desde el punto de vista criminológico es necesario recuperar el dato empírico de la realidad social colombiana y a partir del mismo construir políticas locales, con enfoques diferenciales, que orienten el control del fenómeno y armonizarlo con el ámbito normativo y de seguridad orientados de manera transnacional. Este es quizás uno de los retos más importantes de la política criminal local ya que como observamos, la relación entre crimen organizado y corrupción pasa por el escenario económico, y en consecuencia se trata de una criminalidad del poder, esto es, poder político, económico, financiero, social, policial y de orden público.

Como se observa en el análisis de casos, en la jurisprudencia de Justicia y Paz, así como en los procesos de justicia transicional y en los informes de la Comisión de la Verdad, en Colombia el crimen organizado ha tenido una fuerte relación con el poder político, el poder económico y financiero, así como con el sector productivo, de manera que, en estos sectores se encuentra una de las tantas formas de apoyo determinantes para el fortalecimiento de las redes de criminalidad y su resiliencia, por lo que el capital social del crimen organizado es la fuente de la corrupción, a gran escala, y por lo tanto hace parte de la conformación y consolidación del crimen organizado y asimismo debe ser abordada.

En consecuencia, el análisis, investigación, judicialización y políticas públicas contra la criminalidad organizada deben tener en cuenta ese capital social en el diseño de sus estrategias, por lo que se deben incluir en Colombia, aspectos como la responsabilidad penal de las personas jurídicas, programas de prevención de la corrupción y *criminal compliance*, entre otros. Además, dentro de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, se debe incluir el análisis y responsabilidad de los partidos políticos por los hechos corruptos de sus miembros.

Desde el punto de vista de la investigación judicial, la complejidad del fenómeno y su contexto normativo de garantías constitucionales, implica que las formas de investigación de este tipo de criminalidad y la corrupción asociada deben ser abordadas con técnicas de investigación especial que no solo incluyan las técnicas tradicionales de investigación de la criminalidad organizada, sino que debe contar con alternativas como los mecanismos de delación empresarial y públicos, las investigaciones de contexto, entre otros, que además de incentivar la transparencia, motiven la mirada preventiva y de judicialización de sectores poderosos que hasta ahora se autodefinen como sectores lejanos de la criminalidad, pero que, como lo vimos, hacen parte de la misma y de su fortaleza.

De acuerdo con lo anterior, al hablar de crimen organizado en Colombia como un problema de redes complejas, las políticas públicas que se diseñen deben estar dirigidas al problema en su total dimensión lo que implica reconocer que existe, en las instituciones y en el Estado, un capital social que fortalece a este tipo de crimina-

lidad, de manera que su investigación judicial se debe transformar y dirigir su mirada a los diversos estamentos de poder.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Jurisprudencia

- Corte Constitucional, Sentencia, C-241/1997. (Colombia).
Corte Constitucional, Sentencia, C-936/2010. (Colombia).
Corte Constitucional, Sentencia, C-771/2011. (Colombia).
Corte Constitucional, Sentencia, C-334/2013. (Colombia).
Tribunal de Justicia y Paz. Sentencia Bloque Centauros, 1121 (Tribunal de Justicia y Paz 25 de 07 de 2016).
Tribunal de Justicia y Paz. Sentencia Bloque Central Bolívar, 1357 (Sala de Justicia y Paz 11 de agosto de 2017).
Tribunal de Justicia y Paz. Sentencia Bloque Catatumbo, 1821 (Tribunal de Justicia y Paz 31 de 10 de 2014).
Tribunal Superior de Bogotá. Sala Penal, 24004 (Tribunal Superior de Bogotá 21 de 09 de 2021).

Doctrina

- Aboso, G. (2019). *Criminalidad organizada y derecho penal*. Buenos Aires: Ed. B de F.
- Alli, I. (2016). *Prevención de la delincuencia grave y organizada en la Unión Europea*. Editorial Dykinson: Madrid.
- Aniyar, L. (2015). “Formas de delincuencia organizada en América Latina y técnicas de control”. En: Tenorio Tagle, F. (Ed.). *El Sistema de justicia penal y nuevas formas de observar la cuestión criminal. Ensayos en honor a Massimo Pavarini*. México: Inacipe.
- Aristizábal, Á. M. (2018). “Del individuo a la red: percepción de un Grupo Armado Organizado (GAO) colombiano desde la teoría de redes”. *Revista Criminalidad*. Vol. 60 (1). Pp. 111-131.
- Ávila, A. (2017). “De los carteles a las redes criminales”. En: AA.VV. *El subsistema fronterizo de Colombia: lugar estratégico de los mercados ilegales*. Bogotá: Ed. Paz & reconciliación, Flacso & IDRC-CDR. Pp. 39-99.

- Ávila, A. (2022). *El Mapa criminal en Colombia. La nueva ola de violencia y la paz total*. Bogotá: Ed. Aguilar.
- Ayling, J. (2009). "Criminal organizations and resilience". En: *International Journal of Law, Crime and Justice*.
- Baratta, A. (1986). *Criminología crítica y crítica del derecho penal: introducción a la sociología jurídico-penal*. México: Ed. Siglo XXI.
- Barona, S. (2021). *Algoritmización del Derecho y de la Justicia. De la Inteligencia Artificial a la Smart Justice*. Valencia.: Ed. Tirant lo Blanch.
- Bartolomé, M. (2020). "La utilidad de una concepción de seguridad nacional moderna y dinámica, en la lucha contra el crimen organizado en América Latina". *Relaciones Internacionales*. Núm. 44. Pp. 45-61.
- Bernate, F. & Medina, R. (2015). "Coautoría y concierto para delinquir". En: Posada, R. & Velázquez, F. *Estudios críticos de jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia*. Bogotá: Ibáñez & Universidad de los Andes & Universidad Sergio Arboleda.
- Bourdieu, P. (2000). *Las formas del capital: Capital económico, capital cultural y capital social*. Madrid: Ed. Desclée de Brouwer.
- Buscaglia, E. (2015). *Lavado de dinero y corrupción política. El arte de la delincuencia organizada internacional*. México: Debate.
- Cáceres, P. (2016). *Las formas cambiantes de criminalidad. Colombia a finales del siglo XX*. Bogotá: Ed. Universidad Nacional de Colombia.
- Cajiao, A., González, P., Pardo, D. & Zapata, O. (2009). *Una aproximación al crimen transnacional organizado: redes de narcotráfico Colombia-España*. Madrid.
- Carnevali, R. (2010). "La Criminalidad Organizada. una aproximación al derecho penal italiano, en particular la responsabilidad de las personas jurídicas y la confiscación". *Ius et Praxis*. Vol. 16 (2). Pp. 273-330.
- Castellanos, J. (2013). *¿Cuánto nos cuesta la guerra?: costos del conflicto armado colombiano en la última década*. Bogotá: Institución Universitaria Politécnico Gran colombiano.
- Corte, L. & Giménez, A. (2010.). *Crimen organizado. Evolución y claves de la delincuencia organizada*. Barcelona: Ed. Ariel.
- Dagdug, A. (2014). *La prueba testimonial ante la delincuencia organizada*. 2ed. México: Editorial Porrúa.
- Dahlström, C. (2012). "The merit of meritocratization: Politics, bureaucracy, and the institutional deterrents of corruption". *Political Research Quarterly*. Vol. 65(3). Pp. 656-668.

- Duque, R. (2012). *La seguridad privada en Colombia: un análisis de su comportamiento durante la puesta en práctica de la política de seguridad democrática del gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010)*. Medellín: Universidad de Antioquia. Instituto de Estudios Políticos.
- Escalante, E. (2011). *Límites constitucionales a las actividades de indagación e investigación*. Bogotá: Ed, Ibáñez.
- Escalante, E. (2017). “Financiación del Terrorismo y de la Delincuencia Organizada: Tipo objetivo, contexto normativo y finalidad político criminal de la norma como límites a la función judicial”. En: R. Posada, F. Velázquez, & M. Correa (Eds.). *Estudios críticos de jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia*. Bogotá: Uniandes & Ed. Ibáñez. Pp. 19-48.
- Escalante, E. (2017). “Crimen organizado y problemas dogmáticos de autoría y participación: análisis comparado de Colombia y España en el marco de la lucha contra el delito en la Organización de las Naciones Unidas”. *Pensamiento Jurídico*. Pp. 97-125.
- Escalante, E. (2023). *Técnicas especiales de investigación en la lucha contra la criminalidad organizada transnacional: justificación político-criminal, uso, límites y alcance en las sociedades contemporáneas*. Tesis doctoral. Universidad de Salamanca.
- Ferrajoli, L. (2013). *Escritos sobre Derecho penal. Nacimiento, evolución y estado actual del garantismo penal*. Tomo 2. Buenos Aires: Hammurabi.
- Garay, L. & Salcedo, E. (2013). *Narcotráfico Corrupción y Estados: Cómo las redes ilícitas han reconfigurado las instituciones en Colombia, Guatemala y México*. México: Random House Mondadori.
- Garay, L., Salcedo, E. & León, I. (2015). “Redes de poder en Casanare y la Costa Atlántica”. En: C. López Hernández, y *refundaron la patria.... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Bogotá: Debate. Pp. 215-265.
- García, D. (2005). La relación del Estado colombiano con el fenómeno paramilitar: por el esclarecimiento histórico. *Análisis político*. Núm. 53. Pp. 58-76.
- Giménez, A. & Corte, L. (2016). “Crimen organizado”. En: Aebi, A. Cerezo, L., Corte Ibáñez, D. & Giménez-Salinas Framis, A. (Eds.). *Aspectos esenciales de la criminología actual*. Barcelona: Ed. OUC. Pp. 175-248.
- González, N. (2014). “La teoría de redes sociales y las políticas públicas. Una aproximación al debate teórico y a las posibilidades de intervención en realidades sociales”. *Forum - Revista Departamento de Ciencia Política*. Núm. 6.

- González, J. (2013). *Tecnocrimen. Cybercrime*. En: González, J & Cussac, Fernández A., & Cuerda, M. *Nuevas amenazas a la Seguridad Nacional*. Valencia: Ed. Tirant Lo Blanch.
- Grosso, M. (2019). *Reforma y contra-reforma del proceso penal sudamericano. El caso colombiano*. Bogotá: Ed. Ibáñez.
- Ingroia, A. (2012). “Crimen organizado, en especial el delito asociativo del tipo mafioso como herramienta facilitadora de la prueba”. En: Quintero, M.E. (Ed.). *Herramientas para combatir la delincuencia organizada*. 2ed. México: Inacipe.
- Kenney, M. (2001). “La capacidad de aprendizaje de las organizaciones colombianas de narcotráfico”. *Análisis político*.
- Landaburo, L. (2016). “Crimen organizado y economía ilegal. Entrevista a Daniel Sansó-Rubert Pascual”. *Urvio - Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*. Núm. 18. Pp. 125-136.
- Leal, F. (2006). “La Política de Seguridad Democrática 2002-2005”. *Revista Análisis Político - IEPRI*. Pp. 3-30.
- Leonidas, J. (2011). *Introducción al Análisis de Redes Sociales*. Buenos Aires: CIEPP.
- Linares, J. (2008). “Redes criminales transnacionales: Principal amenaza para la seguridad internacional en la posguerra fría”. *Revista Criminalidad*. Vol. 50(1).
- López, J. (2015). *Criminalidad organizada. Aspectos jurídicos y criminológicos*. Madrid: Dykinson.
- Medina, C. (2009). *Conflicto armado y procesos de paz en Colombia: memoria casos FARC, EP y ELN*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Orsi, O., Rodríguez, N. & Miceli, J. E. (2017). *Análisis de Redes Sociales y Sistema Penal*. Valencia: Ed. Tirant lo Blanch.
- Ortiz, I. (2008). *Memoria narrada, narración de una historia. El genocidio político contra la Unión Patriótica*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Perdomo, J. & Parra, W. (2021). *Las organizaciones criminales. Sistema de injusto autónomo*. Bogotá: Ed. Universidad Externado de Colombia.
- Pérez, B. (2007). “Organizaciones Criminales Transnacionales, “Espacios Ingobernados” y una Doctrina que emerge”. *Prolegómenos. Derechos y Valores*. Vol. 10 (20).
- Piedrahita, P. (2020). “La corrupción política como crimen organizado transnacional”. *Revista Criminalidad*. Vol. 62(2). Pp. 233-245.

- Raffo, L. & Gómez, D. (2017). “Redes criminales y corrupción en la era del microtráfico y el narcomenudeo”. *Revista de economía Institucional*. Vol. 19. Núm. 37.
- Salcedo, E. & Garay, L. (2016). *Macrocriminalidad: Complejidad y Resiliencia de las Redes Criminales*. Bloomington: IUiverse.
- Sampó, C. & Alan, M. (2020). “De la fragmentación de las estructuras criminales a una proto-mafia: un análisis del Primeiro Comando da Capital (PCC) en Sudamérica”. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*. Vol. 6 (2). Pp. 101-115.
- Sansó, D. (2016). “Nuevas tendencias de organización criminal y movilidad geográfica. aproximación geopolítica en clave de inteligencia criminal”. *Revista UNISCI*. Núm. 41.
- Sanz, N. (2016). *Política Criminal*. Salamanca: Ratio Legis.
- Scheller, A. & Lugo, E. (2019). “Conceptualización del Crimen Organizado y su regulación en la legislación Penal Colombiana”. *Nuevo Foro Penal*. Núm. 92. Pp. 276-309.
- Silva, J. (2006). *La expansión del Derecho penal. Aspectos de la Política criminal en las sociedades postindustriales*. Montevideo & Buenos Aires: Ed. F de B.
- Solé, R. (2009). *Redes complejas. Del genoma a Internet*. Barcelona: Ed. Tusquets Editores S.A.
- Sotomayor, J. (2009). “Los estragos de la lucha contra la criminalidad organizada en el sistema penal: El caso colombiano”. *Estudios Criminales*.
- Sotomayor, J. (2007). “Las recientes reformas penales en Colombia: un ejemplo de irracionalidad legislativa”. *Nuevo Foro Penal*. Pp. 13-65.
- Terradillos, J. (2006). “Globalización, administrativización y expansión del derecho penal económico”. *Nuevo Foro Penal*. Núm. 70. Pp. 86-115.
- Tocora, F. (2005). “La reforma procesal penal en américa latina”. *Capítulo Criminológico*. Pp. 445-468.
- Valencia, A. (2020). “Despojo de tierras, empresas y derechos humanos”. En: Escalante Barreto, E., Lamadrid, M.C. & Carvajal, J. (Eds.). *Problemas actuales de derecho penal económico, responsabilidad penal de las personas jurídicas, compliance penal y derechos humanos y empresa*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Pp. 323-361.
- Valero, L. (2010). “El delito de concierto para delinquir en los casos de ‘La Parapolítica’”. *Revista Via Iuris*. No. 9. Pp. 85-107.
- Vargas, G. (2002). “Hacia una Teoría del Capital Social”. *Revista de Economía Institucional*. Vol. 4(6). Pp. 71-108.

- Villalpando, W. (2014). *Crimen organizado transnacional*. Buenos Aires: Ed. Astrea.
- Williams, P. (2001). "Transnational Criminal Networks". En: Arquilla, J. & Ronfeldt, D. (Eds.) *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*. Santa Monica: RAND Corporation.
- Williamson, O. (1995). "Transaction cost economics and organization theory". En: Williamson, O. (Ed.). *Organization theory: from chester barnard to the present and beyond*. Oxford: Oxford University Press. Pp. 207-256.
- Zaffaroni, E. (1996). *El crimen organizado, una categorización frustrada*. Bogotá: Ed. Leyer.
- Zaffaroni, E. (2006). *El enemigo en el derecho penal*. Buenos Aires: Ed. Ediar.
- Zaffaroni, E. R. (2011). *La palabra de los muertos*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediar.
- Zúñiga, L. (2016). "El concepto de criminalidad organizada transnacional: problemas y propuestas". *Revista Nuevo Foro Penal*. Pp. 62-114.

Informes, resoluciones y otros documentos

- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: CNMH.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018). *Paramilitarismo. Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico*. Bogotá: CNMH.
- Comisión Asesora de Política Criminal. (2012). *Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano*. Bogotá: Ministerio de Justicia y del Derecho, Agencia de Cooperación Internacional de Colombia & Unión Europea.
- Consejo de Europa. (2020). *Libro Blanco sobre el Crimen Organizado Transnacional*. Estrasburgo.
- Corporación Colectivo de abogados José Alvear Restrepo. (2003). *Plan Colombia- no*. Bogotá: Rodríguez Quito Editores.
- Departamento Nacional de Planeación. (2008). *Boletín de Resultados en Seguridad Democrática. La política de Consolidación de la Seguridad Democrática*. Bogotá: DNP.
- El Tiempo. (2002). *Discurso de posesión del presidente Álvaro Uribe Vélez*.
- El Tiempo. (2015). El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15660958>.
- Fiscalía General de la Nación. (2020). *Estrategia disruptiva contra el narcotráfico 2.0*. Bogotá: FGN.

- Fiscalía General de la Nación. (2021). *Acciones de la Fiscalía en la judicialización de delitos en el marco de la protesta social*. Bogotá: FGN.
- Fiscalía General de la Nación. (2022). *Medidas cautelares con fines de extinción sobre 18 vehículos que habrían sido utilizados para la obstrucción de vías y alteraciones del orden público*. Bogotá: FGN.
- Garzón, J. (2012). *La rebelión de las redes criminales: el crimen organizado en América Latina y las fuerzas que lo modifican*. *Rebelión*. <http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Garzon.Rebellion.ESP.Pdf>.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2016). Directiva 015. https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/dir_15_2016.pdf.
- Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Humanitario. (2006). *Libertad: rehén de la “seguridad democrática”. Detenciones arbitrarias en Colombia: 7 de agosto de 2002 a 6 de agosto de 2004*. Bogotá: Corporación Jurídica Libertad, Comisión Colombiana de Juristas, Corporación Humanidad Vigente & Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo
- OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/1256b68d-es>.
- Organización de los Estados Americanos. (2019). *Guía práctica de técnicas especiales de investigación en casos de delincuencia organizada transnacional*. Washington: departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Secretaría de Seguridad Multidimensional.
- Organización de los Estados Americanos. (2003). *Declaración sobre Seguridad en las Américas de la OEA*. http://www.oas.org/36AG/espanol/doc_referencia/DeclaracionMexico_Seguridad.pdf.
- OCDE. (2020). *Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020*.
- The Global Initiative Against Transnational Organized Crime. (2022). *Índice global de crimen organizado 2021*. <https://ocindex.net/assets/downloads/global-ocindex-report-spanish.pdf>.
- Transparency International. (2009). *Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción*. Obtenido de [Transparencia.org.es](https://transparencia.org.es). <https://transparencia.org.es>.
- UNODC. (2012). *Compendio de Casos de Delincuencia Organizada. Recopilación comentada de casos y experiencias adquiridas*. Nueva York: UNODC. https://www.unodc.org/documents/organized-crime/SpanishDigest_Final291012.pdf.
- UNODC. (2022). *Delincuencia Organizada Transnacional en Centroamérica y el Caribe: Una Evaluación de las Amenazas*. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/TOC_Central_America_and_the_Caribbean_spanish.pdf.

Capítulo 8

Reflexiones derivadas de los estudios sobre las relaciones del poder público y privado con la criminalidad de asociación en Colombia

ESTANISLAO ESCALANTE BARRETO*

MIGUEL LAMADRID LUENGAS*

CAMILO MORENO CORSO*

1. INTRODUCCIÓN

El presente capítulo tiene como propósito brindar al lector una visión de conjunto a modo de síntesis sobre la experiencia colom-

* Doctor en derecho de la Universidad de Salamanca. Profesor e investigador asociado de la Universidad Nacional de Colombia y director de la Escuela de Investigación y Pensamiento Penal “Luis Carlos Pérez” (Polcrymed) de la misma Universidad; investigador colaborador del Grupo de Estudios Procesales de la Universidad de Salamanca – IUDICIUM. Coordinador del Observatorio “El poder, función y actividad de policía en el marco del respeto a los DDHH, la garantía de seguridad y convivencia” de la Universidad Nacional de Colombia.

* Doctor en derecho penal y ciencias penales de la Universidad Pompeu Fabra. Abogado de la Universidad Nacional de Colombia, exbecario DAAD, investigador y docente de pregrado y posgrados de la Universidad Nacional de Colombia, investigador de la Escuela de Investigación y Pensamiento Penal “Luis Carlos Pérez” - Polcrymed de la Universidad Nacional de Colombia.

* Abogado, maestrando en Derecho en la línea de profundización en sociología y política criminal, investigador junior de la Escuela de Investigación y Pensamiento Penal “Luis Carlos Pérez” (Polcrymed) de la Universidad Nacional de Colombia.

biana frente a la relación compleja e histórica evidenciada entre las diversas formas de corrupción y la criminalidad organizada en las sociedades contemporáneas.

La tesis central que resulta de esta reconstrucción histórica es que en Colombia, las élites económicas y políticas han sido parte esencial para el desarrollo y consolidación de la criminalidad organizada en sus diversas etapas, manifestaciones y generaciones de grupos criminales, por lo que hoy se puede observar en la configuración del crimen de organización, la participación difusa de agentes de poder en forma de capital social del crimen organizado o como nodos cualificados de poder en la configuración de redes complejas de criminalidad, lo que ha permitido que este fenómeno criminal adopte diversas formas de configuración y garantice, además de su supervivencia, su permanente transformación y consolidación en el poder político, económico y cultural, con todo lo cual, también ha logrado fortalecer su resiliencia, proyección, permanencia y adaptación a la institucionalidad y a la economía de mercado, en un país que ha tenido en el narcotráfico y ahora en el crimen organizado un motor importante para su desarrollo económico.

En ese orden de ideas, en primer lugar, se presenta una síntesis de las principales conclusiones alcanzadas con base en una lectura externa y de segundo orden de los capítulos 5 a 7 de la presente obra colectiva, de manera que el lector pueda dialogar con los autores y plantee sus propias conclusiones. En segundo lugar, se formulan una serie de recomendaciones para lograr una mejor gestión pública frente a los dos fenómenos, los cuales tienen en común su permanente adaptación, su resiliencia a los controles y a la penalidad impuesta por las políticas tradicionales, de manera que se exploren alternativas para la imposición de límites, alternativas y la gestión en Colombia de la corrupción vinculada al Crimen Organizado Transnacional (COT).

2. EL CONTROL POLÍTICO DE LA CRIMINALIDAD DE ASOCIACIÓN Y SU RELACIÓN CON LA CORRUPCIÓN DE LOS PODERES PÚBLICO Y PRIVADO EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX

Con el desarrollo del análisis presentado, sobre la relación entre el crimen organizado y la corrupción, se ha dejado en evidencia, por lo menos en ese recorrido histórico, la relación y la aquiescencia de las élites colombianas en los procesos corruptos durante décadas frente al sector público y el aprovechamiento de ello por parte del sector privado como agente de corrupción.

Si rememoramos el desarrollo del capítulo 5 se pudo establecer cómo, para la segunda década del siglo XX, Colombia era utilizada como base para un narcotráfico emergente e incipiente, consistente en la desviación y el robo de los medicamentos producidos en laboratorios médicos europeos, lo que supuso una alianza corrupta entre farmacéutas y oficiales de la aduana colombiana, algo que fuera señalado ya por la antigua Sociedad de las Naciones. No obstante, el punto de quiebre puede considerarse la entrada de una familia acomodada del país al negocio del tráfico de estupefacientes, los hermanos Herrán Olózaga, dado que sofisticaron el método simple de desvío ilícito de sustancias lícitas al que le sumaron el procesamiento directo de la cocaína, convirtiéndose a mediados del siglo XX en los pioneros de ese negocio.

La relevancia de lo anterior radica en entender que el fenómeno va mucho más allá de ese 14 de julio de 1969, cuando el presidente estadounidense Richard Nixon anunció la famosa “guerra contra las drogas”. De hecho, desde ese país y desde esa primera época se venía influenciando la toma de decisiones en Colombia, lo que supuso la tipificación de la utilización de la marihuana fruto del convenio para la supresión del tráfico ilícito de drogas nocivas de 1936, y diez años después la introducción de una ley que imponía penas de cárcel y multas para quienes traficasen con drogas en barcos de bandera colombiana. No obstante, lo cierto es que esa represión que se buscaba desde las leyes no se materializó en la práctica mientras de manera sostenida se fueron consolidando organizaciones cada vez más complejas para el tráfico de las sustancias prohibidas.

Lo que, en realidad, venía sucediendo era un desarrollo sumamente dispar y precario en el país, donde el Estado era incapaz de hacer presencia institucional en todo territorio nacional, junto a una consolidación de la desigualdad que para la década de los años sesenta intentó ser remediada mediante la reforma agraria de Lleras Camargo, que intentó implementar Lleras Restrepo, pero que fue burdamente eliminada por Pastrana Borrero a través de Pacto del Chicoral en 1972. Este viraje político supuso el inicio de una represión social en todos los ámbitos durante la década de los años setenta e inicios de los años ochenta. A nivel rural el movimiento campesino fue fuertemente reprimido por los terratenientes con la ayuda de las autoridades, de la mano de la conformación de organizaciones paramilitares para la protección de sus intereses, que fueron incluso entrenadas por las autoridades colombianas. Y a nivel urbano, los movimientos sindicales y universitarios tuvieron una fuerte represión oficial, auspiciada por los empresarios. En ambos casos la represión, se manifestó en una continua afectación de los derechos humanos, a través de arrestos, torturas y asesinatos, el uso de la justicia penal militar para juzgar casos de la jurisdicción ordinaria mediante Consejos de Guerra, aprovechando los frecuentes estados de sitio de los que echaban mano los gobiernos. En suma, se generó una fuerte represión a la oposición de izquierda y a la disidencia política, que se mostraba hacia afuera como parte de una lucha contra el narcotráfico y contra la subversión.

En este escenario los narcotraficantes aumentaban su actuar, el cual era realizado de manera más o menos libre durante esa época por no considerarse como un problema para el país, donde incluso fueron aceptados a nivel social y en el mundo de los negocios junto con sus riquezas. De esta manera, se fueron consolidando grandes estructuras criminales con división del trabajo delictivo, que empezaron a denominarse como “carteles”, los que, junto con personas dispuestas a asumir los riesgos de la ilegalidad para obtener réditos económicos, empezaron a diversificar rutas para el tráfico de estupefacientes que iban desde el transporte personal de cierta cantidad de drogas (los llamados “mulas”), hasta el envío de barcos llenos de estupefacientes, pasando por buques con mercancías lícitas que se mezclaban con las ilícitas e incluso antiguos aviones que se movían por pistas clandestinas.

De esta manera, se volvió inmanejable la persecución del negocio de las drogas ilícitas, dado que al haberse mimetizado en todas las capas de la sociedad, tenía una protección que partía de la clase alta del país y se extendía a todos los niveles, incluyendo la cooptación de miembros de las tres grandes ramas del poder público mediante el soborno, la amenaza y la corrupción, en una época en la que tanto los gobiernos como las clases alta y media de la sociedad colombiana, consideraban como prioritario detener el avance de las guerrillas. Así las cosas, los narcotraficantes, como agentes de una economía ilícita, invirtieron en todo tipo de bienes, actividades, y sectores productivos, mientras sus dineros se lavaron en el mismo sistema financiero, gracias a la ventanilla siniestra del Banco de la República.

Esta situación tuvo un giro inesperado en el año de 1984 con el asesinato del ministro de justicia Rodrigo Lara Bonilla. A partir de allí, el gobierno de Colombia entendió finalmente la dimensión del fenómeno del narcotráfico como crimen transnacional y el daño que suponía, convirtiéndose en un tema que debía encararse de una vez por todas, abandonando ese discurso de que era sólo un problema estadounidense. Por su parte, las élites sociales entendieron con quienes habían compartido sus círculos, sus clubes y sus privilegios.

Este cambio, que podría haber sido exitoso dado el impulso que supuso el incremento de la ayuda económica estadounidense, no generó los resultados esperados debido a que los recursos fueron desviados por las fuerzas armadas para la lucha contra la insurgencia y la represión de la protesta social. El gobierno seguía tratando a la protesta social y civil como un problema de subversión, por lo que continuaba relacionando a los movimientos sociales con los grupos guerrilleros, algo que ha caracterizado a Colombia a lo largo de su historia. Ello explica porque Colombia se mantenía como el principal país productor y porque proliferaron por todo el país tanto los cultivos ilícitos como los correspondientes laboratorios para su procesamiento, lo que trajo como consecuencia un deterioro del ecosistema y la agudización de los índices de criminalidad. Esta circunstancia se vio favorecida por el papel de las guerrillas, cuyo papel era proteger las plantaciones de cultivos de coca de los campesinos, los laboratorios y en general todo lo relativo a la vigilancia del narcotráfico, mientras

que las fuerzas armadas eran corrompidas con pagos para transitar con total impunidad.

Sin embargo, lo cierto es que con el paso de los años en la década de 1980 se acabó consolidando una lucha frontal contra el narcotráfico y contra los narcotraficantes, específicamente contra los cárteles de Medellín y de Cali, con procesos corruptos de colaboración entre emergentes grupos paramilitares y la fuerza pública, lo que provocó un aumento desmesurado de la violencia en el país, violencia reflejada en el genocidio de los miembros de la Unión Patriótica y en el fortalecimiento de los grupos de autodefensa privada.

Los cárteles se comportaban de maneras disímiles. Mientras el Cartel de Cali tejía alianzas tanto con la policía, como con políticos regionales, jueces y cualquier otro actor relevante para sus intereses, el Cartel de Medellín optó por la violencia y el terrorismo y por establecer conexiones internacionales, específicamente con los Gobiernos de Centroamérica y el Caribe, con los Contras en Nicaragua, con el general Noriega en Panamá, con funcionarios del Gobierno cubano y con algunos miembros de la CIA, para el desarrollo de sus actividades delictivas, a la par que con algunos terratenientes financiaban la creación y desarrollo de grupos paramilitares.

Todo lo anterior supuso un cambio en la estrategia del gobierno que para esa época era del liberal Cesar Gaviria, quien implementó una política de negociación y sometimiento con los líderes de los carteles de la droga en Colombia, a cambio de no ser extraditados a los EE.UU., de tal manera que los hermanos Ochoa y Pablo Escobar se acogieron a dicha política, pero solo lo hicieron en apariencia, dado que en realidad había sido un cálculo de los grandes capos para seguir delinquir bajo la permisividad de los funcionarios de las administraciones nacional, departamental y local, que dieron prioridad a sus intereses particulares, optando por prácticas corruptas mediadas por el dinero ilícito del narcotráfico.

De esta manera, como era posible seguir delinquir, se pudieron desarrollar conexiones internacionales con diversas mafias, como las mafias mexicana, siciliana y rusa. Igualmente se conformaron redes locales de intermediarios del narcotráfico, que construyeron vínculos políticos y sociales, mediante el soborno, el chantaje y

la intimidación a funcionarios de la policía, el servicio de aduanas, la fuerza pública militar y empresarios, disminuyendo sus riesgos, aprovechando diversas ubicaciones geográficas del territorio y controlando los puertos de salida de las mercancías.

No obstante, a pesar de las difíciles condiciones en las que se produjo la persecución a los carteles, lo que se explica por la extendida corrupción al interior de algunas agencias estatales, finalmente los cárteles de Medellín y Cali fueron disueltos con la muerte o la aprehensión de sus máximos responsables. Y a partir de ahí asumieron el negocio del narcotráfico los antiguos jefes de seguridad de aquellos y los paramilitares, que expandieron su control por medio de masacres, asesinatos y desplazamientos forzados en las principales zonas de cultivo de coca, laboratorios y rutas del narcotráfico.

De otro lado, para finales del siglo XX, la guerrilla de las FARC ya podía ser considerada como un cartel de la droga, dado que se dedicaba al cultivo, procesamiento y distribución de la cocaína y la amapola. En síntesis, la disolución de los dos grandes carteles supuso la conformación de pequeñas y medianas jerarquías y estructuras del tráfico de drogas por paramilitares, guerrilleros y organizaciones criminales locales del Norte del Valle, la Costa, Medellín y el Eje Cafetero.

Como no era dable una coexistencia pacífica, todos estos actores buscaron posesionarse y controlar las rutas del tráfico ilegal de drogas, armas y precursores, con la finalidad de incrementar su poder y sus finanzas, así como incrementar su capacidad de acción a través de la delincuencia común, infundiendo temor en la sociedad a través de extorsiones, secuestros, homicidios y hurtos. Como ya se ha mencionado, el hecho de haberse colado por todos los ámbitos de la vida nacional ayudaba a cumplir sus propósitos.

El ámbito de lo político fue, en particular, un espacio donde, a través de la financiación de las campañas políticas, las organizaciones del narcotráfico venían teniendo una incidencia decisiva en los resultados electorales desde la década de los años setenta, y con ello en el devenir de los gobiernos nacionales, departamentales y locales. De esta manera, se constata como la corrupción política afloró de forma más decidida en las últimas décadas del siglo XX, como

consecuencia de los políticos elegidos y/o sobornados con dineros del narcotráfico, que guiaron los destinos del país mediados por sus intereses corruptos.

Ante esta espiral de violencia se vislumbró la posibilidad de realizar un acercamiento para negociar con la guerrilla de las FARC en los últimos años del siglo XX. Fue así como el presidente del momento, Andrés Pastrana, ordenó el despeje de cuarenta y dos mil kilómetros cuadrados, durante dos años en los cuales la guerrilla de las FARC incrementó su accionar mientras dilataba unas conversaciones en las que no estaba interesado. Mientras ello sucedía, se incrementó la presión contra los demás grupos armados y paramilitares, quienes a su vez aumentaron la presión y la violencia contra la fuerza pública y la población civil.

En este escenario, se incrementó la ayuda externa a la lucha contra el narcotráfico, cuyo culmen fue el denominado “Plan Colombia”, que estaba conformado por tres componentes: la erradicación forzosa por vía de la fumigación, la reforma en las unidades de las fuerzas armadas involucradas en la lucha contra el narcotráfico y la política social. Su mayor logro fue la negociación política con importantes actores del conflicto armado, si bien, en el fondo, no llegó nunca a ser otra cosa que una política exterior militar de EE. UU. contra las drogas.

Finalmente, como consecuencia del fracaso de las negociaciones, a partir del año 2002, con el cambio de gobierno, hubo un fuerte viraje hacia una nueva estrategia para derrotar militarmente a los grupos guerrilleros, presentando a los actores subversivos, en un discurso por fuera de los límites de un conflicto armado, en clave de amenaza terrorista y de guerra contra el terrorismo; amenaza que era desvinculada de los aspectos sociales, políticos e históricos del conflicto. Ello supuso una guerra insurgente cada vez más deslegitimada, con unos grupos ilegales reforzados militarmente y con una marcada presencia en el territorio, donde aprovecharon para buscar la acumulación de tierras a través del desplazamiento forzado. Todo ello supuso que la lucha por la tierra se entremezclara con el narcotráfico, el blanqueo de capitales y la minería ilegal, aumentando y consolidando la desigualdad en Colombia.

En consecuencia, el análisis descriptivo desarrollado del conflicto social colombiano y las condiciones para el surgimiento y consolidación de las relaciones entre el narcotráfico, las instituciones y la política (local y transnacional) de lucha contra las drogas, permite observar como el fenómeno de la corrupción ocupa un lugar preponderante, lo que ha favorecido que primen los intereses personales, con la consiguiente afectación del conjunto de la sociedad. Esto ha generado un desarrollo desigual, caracterizado por una estructura social profundamente marcada por la desigualdad, que ha impedido el progreso social del país, lo cual se ha visto potenciando por la fragmentación geográfica y la consiguiente dificultad del Estado de hacer presencia en todo el territorio nacional, debilitando así su integración.

3. LA HISTORIA DEL PRESENTE: LA FORMA COMO POLÍTICOS, PARAMILITARES Y CRIMINALIDAD ORGANIZADA SE CONSOLIDAN EN EL EJERCICIO DEL PODER

El capítulo sexto bien puede llevar al lector a la perplejidad, sino al pesimismo, frente a nuestra realidad, porque allí encontramos una de las circunstancias más negativas del problema, ya que nos sumerge en un mundo de relaciones políticas y económicas con la criminalidad, que pareciera no mostrar alternativas, y mucho menos una pronta solución. Este problema es, además, potenciado por dos características centrales del crimen organizado en la actualidad: su constante capacidad de transformación y su proyección de permanencia. En consecuencia, dadas sus relaciones con el poder y su arraigo en las instituciones, se proyecta, tal y como se refleja en el capítulo 7, como una fuerza a considerar en el desarrollo del futuro de la política pública en el país y de las proyecciones transnacionales para su control y gestión internacional.

En este contexto, el capítulo sexto presenta un análisis exhaustivo de la corrupción en Colombia, centrado principalmente en el período comprendido entre 2002 y 2022, que abarca los gobiernos de Álvaro Uribe, Juan Manuel Santos e Iván Duque; periodos de go-

bierno en los que se desarrollaron diversas formas de corrupción y de crimen organizado, cuyo principal factor común es su permanente proceso de adaptación y la adopción del modelo económico dominante en occidente; tanto es así, que se puede concluir que el crimen organizado es producto directo del modelo capitalista neoliberal y comparte con este sus principales medios y fines, en especial, el libre mercado, la competencia, la transnacionalidad y la finalidad última de acumulación de capital.

Sin embargo, el problema es mucho más complejo, porque en el análisis se demuestra que la corrupción no es solo un fenómeno exclusivo del sector público, sino que los agentes privados son agentes corruptos y corruptores, cuyos medios han permeado diversas áreas de la política y la administración pública, vinculando su quehacer incluso con graves violaciones de derechos humanos y el debilitamiento institucional.

Con relación al primer periodo analizado, en el trabajo se demuestra cómo el gobierno de Uribe (2002-2010) se caracterizó por una política de “seguridad democrática”, que incluyó un paradigma securitario fuertemente influenciado por el contexto post-11 de septiembre y la lucha contra el terrorismo. Este enfoque generó graves violaciones a los DDHH e importantes procesos de corrupción que involucraron la participación y aquiescencia del Estado colombiano en los mismos, siendo el ejemplo más característico el relativo a las alianzas de los poderes políticos locales y nacionales con grupos paramilitares, a menudo en detrimento de los derechos humanos, la legitimidad democrática y el buen gobierno.

Una de las banderas y políticas más mediatizadas y divulgadas de este gobierno estuvo relacionada con el proceso de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC); proceso en el que se firmó un acuerdo con los grupos paramilitares, dando lugar a una transformación impensable de la violencia paramilitar y del narcotráfico mediante un proceso de reorganización de los actores armados, el surgimiento de una nueva generación de paramilitarismo y la evidente participación de los integrantes de estos grupos armados en la vida política del país. En definitiva, los denominados “mandos medios” dieron origen a nuevas organizaciones y formas de violencia, como consecuencia de que la política del gobierno de Uribe se

concentró en los procesos de desmovilización de la cúpula de las AUC y de sus miembros rasos, olvidando a los actores intermedios que asumieron un nuevo control y, como consecuencia, conformaron una nueva generación de grupos paramilitares que se valieron de actores poderosos, especialmente a nivel regional, para respaldar su actividad criminal.

En el desarrollo de las políticas del primer gobierno de Uribe, se presentó en el país un proceso de corrupción política sin precedentes en la historia del país, ya que para reformar la Constitución política de Colombia y aprobar la reelección presidencial se otorgaron prebendas corruptas y dádivas por parte de funcionarios del gobierno a congresistas, con la finalidad de que modificaran su voto (todo ello fruto del afán del partido de gobierno, y del propio presidente, por mantenerse en el poder). Este escándalo de corrupción tuvo como protagonistas a funcionarios del más alto nivel del gobierno y a directores del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), que fueron condenados por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) como coautores responsables de diversos delitos relacionados con la corrupción, sin que, sin embargo, el máximo beneficiario de los mismos fuera, ni tan siquiera, investigado por los actos de desviación de poder cometidos por algunos de su funcionarios más cercanos.

Pero en este periodo presidencial no solo hubo corrupción política, sino que también se presentaron actos de corrupción administrativa, desviación de poder y especialmente, favorecimiento para el fortalecimiento de la criminalidad organizada, el narcotráfico y las graves violaciones de derechos humanos. Así, los funcionarios se valieron del cargo y de la demanda de eficiencia contra el terrorismo para usar medidas restrictivas de derechos a actores no violentos, incluyendo interceptaciones, vigilancias y seguimientos ilegales que ordenadas para desprestigiar a magistrados y personal de la CSJ, defensores de derechos humanos, miembros de ONGs y dirigentes políticos, periodistas y profesores universitarios, entre otros.

Solo posteriormente y a partir de los procesos de justicia transicional y de los procesos por corrupción ante la justicia ordinaria, se han podido conocer con más detalle estas relaciones del poder económico, político y criminal. Así, el Tribunal de Justicia y Paz (TJP) ha

concluido que actores políticos, económicos y sociales se articularon con estos grupos armados organizados para constituir redes complejas de criminalidad. De esta manera, grupos armados al margen de la ley se asociaron, fueron formados o apoyaron a actores políticos para acceder, ejercer o mantenerse en el poder, y estos, a su vez, financiaron, conformaron o apoyaron a estos grupos, incluso con recursos del Estado, en lo que algunos autores han calificado como una “gobernanza criminal”. En consecuencia, como ha afirmado el TJP, “la infiltración del poderío paramilitar en los diversos estamentos de representación popular como proyecto político para “refundar” el Estado, se ha erigido en uno de los más graves flagelos para nuestra democracia contemporánea en Colombia”.

En este contexto, caben destacar cuatro aspectos que también caracterizaron este periodo: (a) la estrecha relación de la coalición de los partidos de gobierno con el paramilitarismo, toda vez que ocho, de cada diez parapolíticos condenados, pertenecían a dicha coalición (la captura del Estado por parte de estos grupos armados parece haber tenido su cúspide y declive durante este periodo); (b) la diferenciación con el fenómeno del narcotráfico y el paramilitarismo tal y como se presentó durante los gobiernos anteriores, en cuanto que el paramilitarismo penetró ampliamente en las diversas esferas del poder político; (c) la forma como terceros particulares fueron beneficiarios del conflicto y de los procesos corruptos de tipo administrativo, entre los cuales se encontraban sujetos pertenecientes a elites sociales con reconocida solvencia económica, de reconocidas familias del país, incluyendo artistas, empresarios y políticos, como en el caso de la corrupción derivada del programa de Agro ingreso seguro y; (d) los cambios en la comprensión del crimen organizado y su desarrollo, debido a las dinámicas del conflicto armado, por lo que no se puede hablar de estándares o tipologías de esta criminalidad, sino que, por el contrario, es cada vez más compleja de encasillar, así como más resiliente, cambiante, líquida, dúctil, multicausal y multirrelacional.

En definitiva, la desviación de poder, las evidentes relaciones del poder económico privado con el crimen organizado, y de este último con los funcionarios públicos corruptos, y el uso de este en beneficio propio y de terceros, y, por tanto, en detrimento del interés general,

fue una constante en este periodo presidencial, con lo que se dejó una profunda huella, con consecuencias todavía por descubrir, que es muy probable que permanezca a lo largo del tiempo. Esto refleja la importancia para la delincuencia organizada de contar con redes de contacto y/o de apoyo en el poder político y económico, porque les facilita sus actuaciones delictivas como empresa criminal.

Por ello, en este periodo hay que destacar también el denominado cartel de la toga, que muestra como la corrupción se insertó también en el poder judicial. Así, según la Comisión de la Verdad, aproximadamente para el año 2010 se constituyó lo que sería conocido como el Cartel de la Toga, en el marco del cual los funcionarios involucrados desviaban investigaciones y dilataban procesos judiciales, incurriendo en verdaderos hechos de obstrucción a la justicia de manera deliberada a través del uso de información privilegiada, manipulación de las investigaciones, corrupción de las evidencias y descalificación pública de testigos a través de medios de comunicación.

En cuanto al gobierno de Santos (2010-2018), si bien se distanció del enfoque securitario de Uribe, priorizó temas como el medio ambiente y la educación e inició un proceso de paz con las FARC-EP, estuvo también marcado por la corrupción, particularmente en la contratación estatal y la gestión de recursos públicos, como evidencian, entre otros, los casos Reficar y Odebrecht, manteniendo de esta manera las prácticas corruptas en el ejercicio del poder.

Igualmente, aunque este fue el primer gobierno en reconocer la existencia de un conflicto armado en Colombia, lo que no habían hecho sus predecesores, contradiciendo así la lógica anterior de guerra contra el terrorismo, no es menos cierto que Santos fue Ministro de Defensa del gobierno de Uribe en la época en la que se cometieron más ejecuciones extrajudiciales por las fuerzas armadas, conocidas como “falsos positivos”, en lo que constituye otro ejemplo de la relación entre los grupos criminales y los agentes del Estado. Así, por medio de esta práctica se llevaban a los jóvenes de las poblaciones rurales y urbanas más vulnerables con promesas de trabajo y mejores oportunidades, para luego ser ejecutados, disfrazados de guerrilleros y presentados como bajas en combate, a cambio de permisos y recompensas. Sin embargo, Santos nunca reconoció ninguna respon-

sabilidad frente a los hechos, y los catalogó como casos aislados, evidenciándose durante su gobierno la continuación de esta práctica.

El gobierno de Santos también se caracterizó por la práctica de dar “mermelada” que, si bien en principio no es ilegal, si fomenta la corrupción. Conforme a la misma, el gobierno asigna cupos indicativos a congresistas para que inviertan en sus regiones a cambio de apoyar sus reformas y proyectos. Como consecuencia, en los años de este gobierno, los mayores ingresos públicos derivados del incremento en el precio del petróleo y la minería no repercutieron en el desarrollo de grandes proyectos para las regiones, a pesar de que formalmente se asumió el compromiso de beneficiar a los municipios y distribuir mejor la riqueza.

Como se ha indicado, el poder judicial venía contaminado y fue durante este gobierno que se destapo el denominado cartel de la toga, como el caso más grave de corrupción en las altas esferas del poder judicial, consistente en la compra de fallos por parte de los políticos condenados en las primeras instancias. De esta manera, se utilizaron las redes de apoyo entre abogados defensores, fiscales y magistrados para dilatar los procesos, desviar las investigaciones, retardar los trámites, alterar los medios de pruebas, imponer penas más leves y conceder beneficios como la prisión domiciliaria y revocatorias de medidas de aseguramiento. Todo ello, a cambio de millonarias sumas de dinero. Por este caso de corrupción judicial han sido condenados entre otros el expresidente de la CSJ, Francisco Ricaurte, y el exfiscal anticorrupción Luis Gustavo Moreno.

Al final del gobierno de Santos se evidenció también la corrupción asociada a actores financieros, empresariales y políticos, al punto que varios senadores de su propio partido y su gerente de campaña fueron capturados y condenados por recibir sobornos de la multinacional Odebrecht. En el mismo sentido, fue cuestionada la inclusión en la terna de para fiscal general del abogado Néstor Humberto Martínez, quien había sido abogado del socio de Odebrecht en Colombia, el grupo Aval, a quien después de ser elegido tuvo que investigar.

La corrupción del gobierno Santos se caracterizó por la relación entre funcionarios públicos (que omiten su deber de investigar), políticos (que reciben dinero a cambio de su voto favorable), em-

presarios (que sobornaron a los políticos para que se adjudicasen a los grupos económicos que representaban contratos públicos) y grupos económico-financieros, lo que terminó generando un atraso importante en sus obras de infraestructura pública y un detrimento patrimonial en los contratos adjudicados.

En este periodo se evidencio, en particular, que la corrupción presenta distintas facetas y genera múltiples consecuencias negativas. Así, a diferencia del gobierno anterior que debilitó la democracia y la institucionalidad por medio de la violencia y la cooptación paramilitar del poder político, durante el gobierno de Santos se demostró el nivel de influencia de los sectores políticos y económicos en los ámbitos administrativo, judicial y en los órganos de control. Además, si bien las prácticas de corrupción no presentaron el mismo nivel de violencia y fuerza armada que durante el periodo anterior, lo cierto es que se pudo demostrar importante pérdida y detrimento de los recursos públicos en beneficio de los grupos económicos, y la búsqueda de su impunidad por medio de la omisión en la investigación y juzgamiento.

En cuanto al gobierno de Duque (2018-2022), durante los cuatro años de su mandato se observaron patrones de corrupción similares, aunque con menos elementos de prueba que como en los casos anteriores, por lo que la información mediática y en especial, los trabajos periodísticos han sido un insumo importante para conocer las prácticas corruptas en el mismo y las acciones para tratar de garantizar la impunidad de los actores corruptos.

Un ejemplo paradigmático fue la vinculación de la campaña presidencial de Duque con la compra de votos a su favor por parte del ‘Ñeñe’ Hernández, ganadero conocido por sus vínculos con el narcotráfico y los grupos criminales, quien incluso llegó a asistir a la posesión del presidente y comentar en grabaciones telefónicas sus aportes a las campañas, hechos que finalmente fueron archivados por la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Nacional Electoral y la comisión de acusaciones de la Cámara de Representantes.

Otro ejemplo, fue la adjudicación del contrato más importante para la conectividad del país, el cual fue entregado a la empresa Centros Poblados, unión temporal con poca experiencia en conectividad

y vinculada con el grupo político Char de Barranquilla. Finalmente, la empresa incumplió las obligaciones asumidas de ejecución del contrato, dándose entonces a conocer que se le había entregado un anticipo de 70.000 millones de pesos con una póliza falsa; dinero que hasta la fecha no ha aparecido, sin que se hayan asumido responsabilidades políticas al respecto.

Otros casos dados a conocer por la prensa se refieren a los desvíos de dinero de las entidades estatales para terceros que no tenían nada que ver con los propósitos y fines de las entidades de las cuales salieron los recursos.

Además de estos hechos de corrupción, el gobierno Duque se caracterizó por su mínimo, por no decir nulo, interés en promover el cumplimiento de los Acuerdos de Paz alcanzados a finales de 2016 con las FARC-EP, lo cual ha incidido en un aumento de la violencia en Colombia, el regreso a las armas de los desmovilizados y la creación de nuevas estructuras criminales que han visto la oportunidad de ocupar los territorios dejados libres por las FARC-EP, y en los que la fuerza pública del Estado nunca llegó a hacer suficiente presencia. Así mismo, se pueden observar las dinámicas de colaboración entre los distintos actores criminales, así como la integración de unos con otros, y la vinculación persistente de agentes externos que facilitan la captación de su capital social (lo que no significa que hayan cesado sus disputas por el control territorial y de las economías ilegales).

Durante el gobierno de Duque también se evidenció un desinterés por parte de las demás ramas del poder y los órganos de control, como, por ejemplo, entrampamientos de la fiscalía para deslegitimar la JEP y el Acuerdo de Paz, la exclusión por parte del Congreso de los terceros intervinientes en el conflicto para ayudar a la búsqueda de verdad e identificar algunos de los nodos en los que se mueve el crimen organizado, y la aprobación de esta exclusión por parte de la Corte Constitucional.

Así mismo, también se ha observado una criminalización selectiva, de manera que, por un lado, se ha perseguido, estigmatizado y criminalizado la protesta social y los sectores más vulnerables, y, por otro lado, se ha defendido a los terceros responsables en el conflicto,

como los terratenientes, los comerciantes, los empresarios, los miembros del sector financiero, los ganaderos y ciertas personas civiles.

En definitiva, el análisis descriptivo de los diversos gobiernos de los últimos veinte años en el país, han permitido observar y orientar la lectura que se le debe dar al problema de la corrupción, el cual no es un problema externo a las instituciones o a los actores políticos y económico (no es, por tanto, un problema de “otros”), sino que se trata de un problema “nuestro”, en el que se deben vincular y sentir aludidos los partidos políticos, sus financiadores y los gobernantes del país.

A lo largo de estos periodos de gobierno, la corrupción en Colombia se ha manifestado en diversas formas, incluyendo, entre otras, la infiltración de grupos criminales en el Estado, la asociación entre funcionarios públicos, políticos y grupos económicos, la interrelación entre las fuerzas armadas y de policía con la criminalidad paramilitar, la omisión de su deber de investigación por parte de los entes de control y la desviación de los recursos públicos. Además, se ha evidenciado un incremento de la corrupción política y administrativa con la compra de votos y su posterior devolución con adjudicaciones de contratos, donde la participación del sector privado en las prácticas corruptas ha sido muy importante.

Estos factores han contribuido al debilitamiento de la democracia y la persistencia y complejidad del crimen organizado en el país, el cual, gracias a todos estos factores de poder y su diversidad de relaciones internas y externas, ha logrado consolidarse de una manera mucho más compleja que la visión estructural a la que estamos acostumbrados, porque, como se analiza en el capítulo 7, el crimen organizado y las mafias colombianas no son un fenómeno reducible a la visión mediática de los ‘carteles de la droga’, a las mafias traficantes de drogas o a las bandas criminales. Por el contrario, el crimen organizado en el país es mucho más complejo y sofisticado, al haberse conformado verdaderas redes de criminalidad, que cuentan con el apoyo de actores que detentan el poder público y privado, constituyéndose en su capital social y en sus nodos cualificados de poder.

4. LA TRASFORMACIÓN PERMANENTE DEL CRIMEN ORGANIZADO Y EL DÉFICIT DE SU CONTROL

Como se refleja en el capítulo 7, Colombia ha sido uno de los países con mayor número de violaciones de derechos humanos, desapariciones forzadas, desplazamientos, ejecuciones extrajudiciales y dinámicas de violencia generalizada; todo lo anterior con la incidencia y participación del Estado. Además, no ha sido necesaria la instauración una dictadura militar, como sucede en la mayoría de los países latinoamericanos que han sufrido este tipo de flagelos. Esto se debe a que, históricamente, la aplicación de políticas regresivas y la creación de un enemigo interno han logrado debilitar la democracia y limitar las libertades ciudadanas. Por ello, si bien los actores políticos en los distintos gobiernos se han mostrado como democráticos, en el fondo han ayudado o participado en gobiernos represivos que han violado los derechos humanos y han abusado del poder para mantener su estatus y sus beneficios.

Debido a la fragilidad democrática e institucional fomentada por los gobiernos analizados, se ha fortalecido el crimen organizado (nacional y transnacional), que se ha infiltrado en las distintas ramas del Estado y en los órganos de control, al mismo tiempo que ha creado alianzas y relaciones con el sector privado y con quienes ostentan el poder en la administración pública. Esta evolución del fenómeno criminal ha sido estudiada por la criminología, a pesar de las dificultades que presenta su explicación (otras ciencias sociales pueden además ayudar a realizar los análisis multidimensionales que son necesarios para abordar el problema desde un contexto local, nacional y global).

Por otra parte, las definiciones del crimen organizado aportadas desde lo normativo y legal son limitadas frente a la realidad histórica que ha puesto en evidencia la criminología contemporánea al afirmar que, en la actualidad, este fenómeno se caracteriza por su alto grado de tecnificación, desarrollo y globalización. Por esta razón, en el capítulo se abordan cuestiones como: ¿Qué es actualmente el crimen organizado? ¿Cuál es la relación entre el crimen organizado y la corrupción? ¿Por qué se dificulta el control del crimen organizado?

Para responder a estas preguntas, es necesario complementar la perspectiva criminológica, con los datos empíricos que ofrecen las otras ciencias sociales; todo ello, con el fin de buscar la relación de la evolución del crimen organizado dentro de un modelo histórico, político, económico y social. Además, hay que tener en cuenta que, como debido a los cambios sociales y político-económicos, la criminalidad también evoluciona, se perfecciona y encuentra nuevas formas de evadir a la justicia y a los órganos de control, es necesario actualizar los métodos de persecución, investigación y judicialización del crimen organizado, así como fomentar políticas públicas específicamente dirigidas a evitar su relación con los particulares y los funcionarios públicos.

El crimen organizado en Colombia no se ha logrado definir de manera concreta porque se tiene un contexto complejo mediado por el conflicto armado colombiano. Así, el crimen organizado como organización ha sido definido y clasificado como Grupo Armado Organizado (GAO) y Grupo Delincuencial Organizado (GDO), empleándose en particular el primero para clasificar a los grupos de guerrillas, los paramilitares y los grupos con incidencia en el conflicto armado, caracterizados por su asociación estructurada, empleo de armas, permanencia de conductas punibles, lucro por sus actividades y control territorial.

Además, en cuanto a las definiciones de grupo delincuencial organizado, se han tendido a adoptar definiciones que no se corresponden con la realidad, como las relativas a los cárteles de la droga, las oficinas de cobro y las bandas criminales. Por ello, es importante que desde lo penal se defina como concierto para delinquir y desde lo judicial se tome el concepto de estructura u organización, incluyendo elementos como la permanencia, el acuerdo de voluntades y la peligrosidad frente al bien jurídico protegido.

En este sentido, es importante tener en cuenta que todas las organizaciones, incluidas las nuevas redes del crimen organizado, aprenden por medio de la experiencia (es decir, mediante ensayo y error), ya actúen en el ámbito de lo lícito (como las empresas) o sean ilícitas (como las organizaciones criminales). El aprendizaje se presenta con respecto a estas últimas en dos formas principales: (a) el cambio de medios (que se analizan como riesgos) para maximizar sus fines

(incrementar los beneficios); y (b) el cambio de estructura, valores y reglas (como, por ejemplo, el cambio de una estructura piramidal a una en red). Estos cambios permiten a las entidades criminales ser más flexibles, tener mayor presencia territorial y relacionarse no solo con el mercado, sino también con el sector público, lo que les permite promover prácticas corruptas en ambos sectores.

Por ello, la realidad del crimen organizado muestra que las estructuras criminales actualmente ya no adoptan en su mayoría una estructura piramidal (solida o vertical), sino que se han transformado hacia la creación de redes y células criminales. Sin embargo, a pesar de lo anterior, el concierto para delinquir se sigue investigando y persiguiendo de una manera vertical, buscando apearse a la normatividad internacional, que, a su vez, desconoce las situaciones fácticas y reales del contexto donde se pretenden aplicar.

Para identificar las características del crimen organizado en sus nuevas estructuras es necesario definir los conceptos que las conforman, y que hacen parte del desarrollo de las redes y de sus actividades, es decir, el capital social, las redes sociales, los nodos y las interacciones. En lo que se refiere específicamente al capital social, este no solo es económico, sino también social y cultural. Así, mientras el capital económico busca dinero y convertirlo en propiedad, el social genera obligaciones y relaciones frente al otro (teniendo a su vez beneficios por hacer parte de un determinado grupo social) y el cultural evidencia la institucionalización y los títulos académicos. Dependiendo del tamaño de la red, de sus conexiones que tenga o del capital económico que tenga su red, así será la importancia de su capital social.

Los nodos pueden ser sujetos, empresas, distribuidores o clubs, por medio de los cuales se transmiten los flujos de información, conocimiento, bienes y comunicaciones, lo que permite que las redes se comporten de manera elástica, dispersa y fluida, facilitando su reestructuración y organización de manera resiliente a las acciones estatales. Con base en la interconexión entre estos nodos, las redes se componen de un centro y una periferia, en el centro se mantiene el territorio y la influencia, se toman las decisiones con los nodos de mayor confianza y se manejan las cuestiones relativas al poder político, económico y social. En la periferia, las interacciones con

los nodos son más fluidos y flexibles, pero altamente funcionales en cuestiones de apoyos y gestión logística.

Como los nodos de la red representan las personas con relevancia social o los grupos delictivos que unen los puntos de la red y los demás actores del capital social en distintos niveles, a través de los mismos se desarrollan los actos de corrupción individual, la corrupción de funcionarios públicos y/o actores privados y la infiltración de los miembros de la red en la institucionalidad o captura de las entidades públicas o privadas mediante la designación de altos cargos. De ahí, la importancia crítica para las redes del crimen organizado de contar con nodos que generen capital social.

Como resultado de lo anterior, en la actualidad, las distintas estructuras de la criminalidad organizada se clasifican de la siguiente manera: (a) verticales, con una estructura jerarquizada; (b) horizontales, con una estructura en anillos o redes y redes complejas; o (c) redes de macrocriminalidad, organizadas con amplias dosis de resiliencia y estrechamente vinculadas al narcotráfico. En correspondencia con esta clasificación, en Colombia se pueden también observar distintos tipos de estructuras que van desde las más jerárquicas y centralizadas (normalmente operativas en el ámbito nacional y dedicadas a proteger a los testaferros y a prestar ciertos servicios relacionados con la minería ilegal de contrabando y el narcotráfico), hasta las más horizontales y descentralizadas (ya tengan un ámbito regional o local y vendan sus servicios de ejercicio de la violencia (amenazas a líderes sociales y sicariato) a quien las demande).

En todo caso, es importante subrayar que, en la actualidad, el crimen organizado necesita alimentarse más que nunca del capital social, es decir, de las redes sociales y las personas con las que tienen vínculos económicos, políticos, culturales y de poder. Esto supone la existencia de relaciones directas entre los miembros de la organización y las personas de fuera de la organización con las que tienen contactos (ya sea legal o ilegalmente). En consecuencia, en la transformación producida han sido fundamentales las amplias interacciones entre los distintos grupos de criminalidad organizada y entre estos y los distintos actores político-económicos que detentan el poder público y privado.

Con esta nueva estructura de redes, el COT ha alcanzado un mayor nivel de desarrollo, adaptación y perfeccionamiento, lo que hace que sus organizaciones tengan, con frecuencia, una dimensión: (a) global en lo geográfico; (b) transnacional en lo étnico y cultural; (c) multiforme debido a sus acuerdos con los sectores sociopolíticos y económicos; y (d) pluriproductiva en lo que se refiere a la generación de bienes y servicios lícitos e ilícitos. Además, las nuevas redes criminales: (a) cuentan con una fuerte presencia territorial y una multiplicidad de nodos interconectados entre sí, con el objetivo de maximizar sus beneficios en el desarrollo de las diversas actividades económicas y sociales, lícitas o ilícitas, que desarrollan; y (b) a diferencia de las antiguas estructuras rígidas que tendían a disiparse cuando el líder era neutralizado (es decir, capturado o muerto), dando la impresión de que la organización se había desarticulado, las nuevas redes responden a este tipo de situaciones, reconvirtiéndose en varias células, que organizadas se pueden volver a articular en una red.

A la luz de lo anterior, se puede comprender mejor como, debido a la baja calidad democrática y a la poca presencia del Estado en amplias áreas del territorio colombiano, las estructuras criminales pasan a llenar los vacíos dejados por este último, ofreciendo oportunidades laborales dentro de la organización y seguridad para la comunidad. De ahí, nace la relación entre los grupos ilegales y las comunidades en los territorios donde tienen presencia. Además, los terratenientes, comerciantes, abogados, contadores, banqueros y demás actores financieros y profesionales de la intermediación, terminan también convirtiéndose en su capital social, del cual las redes necesitan para desarrollar sus actividades y garantizar su futuro. De esta manera, queda claro que las nuevas redes de criminalidad necesitan del apoyo de la comunidad y de los otros actores que operan en el ámbito de lo lícito, razón por la cual financian las campañas políticas y promueven las prácticas de corrupción estatal.

Finalmente, es importante subrayar que el cambio de estructuración y de significación del crimen organizado (nacional o transnacional), en comparación al anterior discurso relativo al cartel y a las estructuras piramidales (que se recogieron en las normas y los discursos políticos en un inicio), se ha podido, en última instancia

desarrollar, debido al avance tecnológico y de las comunicaciones, el sistema neoliberal o capitalista y el fenómeno de la globalización.

En el caso de Colombia, esto se ha visto, además, favorecido por la debilidad democrática del Estado y de sus instituciones y la transversalidad del fenómeno del narcotráfico en relación con los capitales con los que se opera en amplios ámbitos del sector privado. Además, se ha agudizado la debilidad estatal para enfrentar las nuevas redes criminales, debido a que: (a) se han seguido aplicando las antiguas prácticas de persecución penal basadas en estructuras piramidales; y (b) es difícil enfrentar a este tipo de redes cuando se relacionan con las mismas entidades encargadas de la dirección de la política criminal, la persecución penal, la judicialización y los establecimientos penitenciarios.

5. LAS REDES COMPLEJAS DE CRIMINALIDAD ORGANIZADA Y MACROCRIMINALIDAD EN COLOMBIA: UNA RELACIÓN INESCINDIBLE Y PERMANENTE

En el capítulo 7 se analiza también como existe un nivel superior de desarrollo de las estructuras de redes. Se trata de las redes complejas de criminalidad o macrocriminalidad, que son aquellas que superan los 300 nodos (el doble de la cantidad máxima que pueden ser identificados y memorizados por un ser humano en una red social). Este nuevo tipo de estructura en red se puede observar en el comportamiento de los grupos paramilitares, las bandas criminales, los grupos de delincuencia organizada y los grupos armados organizados; todos ellos buscan promover activamente sus relaciones con políticos, jueces y oficiales de la fuerza pública en el ejercicio de funciones de poder.

Las redes complejas de criminalidad se caracterizan por la resiliencia, es decir, su capacidad para reconstruir la red luego de ataques desestabilizadores o la neutralización de sus nodos. Esto se debe a que la fortaleza, y consiguiente nivel de resiliencia, de una red incrementa cuando mayor es su grado de descentralización y más diversificado se encuentra su objeto criminal. Por ello, para enfren-

tarlas es necesario atacar su capital social, reduciendo el apoyo que reciben de las comunidades en las que tienen presencia territorial y debilitando sus relaciones con el sector público y privado. De lo contrario, se corre el riesgo que las acciones estatales para combatir las terminen fortaleciendo mediante los cambios que provoquen en la estructura de la organización.

Para su análisis es necesario identificar los nodos más importantes (como los relativos a personas o grupos delictivos que tienen conexiones de alto nivel y concentran una gran cantidad de vínculos) y hacer uso de métodos y técnicas desarrolladas a través de las teorías sobre redes complejas de criminalidad organizada y macrocriminalidad. Estos modelos se caracterizan por ser transdisciplinarios y fomentar la integración entre la academia y la investigación judicial, así como por la necesidad de implementar nuevas técnicas de investigación especial y realizar análisis más rigurosos y sistemáticos de los procesos judiciales, en especial, aquellos que, mediante la búsqueda de la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición, permiten obtener información sobre las redes y su composición. A través de estos mecanismos, se pueden identificar algunos nodos o capital social cualificado de estas redes criminales, sus redes de apoyo y los funcionarios públicos e integrantes del sector privado involucrados en las mismas.

En este sentido, cabe subrayar como los tribunales de la justicia especializada y transicional colombianos, como Justicia y Paz (JyP) y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), han llevado a cabo procedimientos de sometimiento a la justicia y reconocimiento de verdad, en los cuales se acepta responsabilidad y se aporta verdad a las víctimas. Estos procedimientos han expuesto la estrecha relación de numerosas personas naturales y jurídicas (incluyendo políticos, grupos económicos, servidores públicos y miembros de las fuerzas armadas tanto a nivel regional como nacional) con los grupos paramilitares, como parte de su capital social.

De esta manera, el capítulo 7 hace, en particular, referencia a las sentencias del Bloque Central Bolívar (BCB), el Bloque Catatumbo (BC) y el Bloque Centauros (BCent), emitidas por la Sala de JyP del Tribunal Superior de Bogotá, en las cuales se evidencia la participación directa en las estructuras paramilitares de funcionarios públi-

cos, políticos y empresarios privados. De hecho, en estas sentencias se muestra la participación de distintos sectores del poder público y privado en la creación, desarrollo y consolidación del proyecto paramilitar como una red compleja de criminalidad, desempeñando las funciones que se sintetizan a continuación:

1. Servidores públicos:

- Funcionarios de todos los niveles jerárquicos de la policía hicieron parte de los grupos paramilitares, desempeñando las siguientes funciones: (a) coordinar la permanencia, movilización y comunicación de los paramilitares en la región, a cambio de un incentivo económico; y (b) especificar qué asesinatos debían cometerse.
- Funcionarios del DAS de todos los niveles recibían un pago de nómina por parte de los grupos paramilitares y participaban en atentados y homicidios. De hecho, las sentencias muestran la participación de un exsubdirector del DAS en el secuestro de una mujer que participaba en la política.
- Miembros del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) de la Fiscalía suministraron información a los grupos paramilitares para llevar a cabo asesinatos. Además, estos últimos reclutaron también miembros del Gaula para sus operaciones, los cuales eran remunerados.
- Miembros de la Fiscalía mantuvieron en custodia a los desertores de los grupos paramilitares para después solicitar dinero por su liberación, y ocultaron las denuncias de los ciudadanos frente al actuar de la fuerza pública. Además, según las sentencias, los paramilitares influyeron en la elección de un fiscal general, y distintos funcionarios de la Fiscalía (de diverso rango) hicieron parte de dichos grupos.
- Miembros del Ejército de todos los niveles hicieron parte de los grupos paramilitares, colaborando en la comisión de homicidios y falsos positivos. Además, según la sentencia, integrantes del Ejército que no era parte de estos grupos intercambiaron también información con la policía, cometieron delitos de lesa humanidad y manipularon las escenas

de los crímenes para evitar la judicialización de los responsables.

- Ciertos inspectores de policía con competencia sobre el lugar de los hechos hacían desaparecer los registros de inspección a cadáveres y alteraban los elementos de prueba.

2. Clase política:

- Diversos gobernadores recibieron apoyo electoral, vehículos blindados, motocicletas, y apoyo financiero por parte de los grupos paramilitares.
- Un buen número de alcaldes recibieron protección y seguridad por parte de los grupos paramilitares, y participaron en el asesinato de quienes los investigaban o presentaban acciones constitucionales contra la alcaldía.
- Ciertos representantes al Congreso fueron apadrinados por gobernadores que eran integrantes de los grupos paramilitares.
- Algunos diputados dieron la lista de contratistas a los que los grupos paramilitares debían cobrar impuestos.

3. Grupos privados:

- Algunos empresarios participaron en el secuestro de una mujer dedicada a la política.
- Numerosos comerciantes permitieron y financiaron la actividad paramilitar y fueron miembros de los grupos paramilitares.
- Los gremios ganaderos, cuyos directivos fueron electos con el apoyo de los grupos paramilitares y sus asociados, eran miembros de dichos grupos.
- Los narcotraficantes financiaron la conformación de los grupos paramilitares.

En consecuencia, según las sentencias, funcionarios públicos, políticos, empresarios, comerciantes y grupos privados hicieron parte y se relacionaron con los grupos criminales, llegando a ser nodos de la estructura en red de las organizaciones criminales que apoyaban des-

de sus posiciones de poder (haciendo así parte del capital social de los grupos paramilitares). De esta manera, las sentencias muestran una relación directa entre la financiación por parte de estos actores y la conformación y mantenimiento de los grupos paramilitares: unos lo hacían por seguridad o acceso a contratos, y otros participaban directamente en las violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad.

Las sentencias analizadas no solo fueron parte del proceso de desmovilización de los grupos paramilitares, sino que buscaron evidenciar también el nivel de participación, apoyo, patrocinio e impulso del capital social que permitieron a dichos grupos cooptar las élites locales, regionales y nacionales, al punto de probarse que integrantes de la fuerza pública y de diversos sectores políticos llegaron a ser líderes de diversas estructuras paramilitares.

La CSJ, en su análisis probatorio con el que justificó la condena al exdirector del DAS, Noguera Cortes, afirmó que este último había aprovechado su alto rango para promover y facilitar las actividades del el Bloque Norte, entregando información privilegiada, nombrando en el DAS a miembros de la organización criminal y retirando o trasladando de la región a los funcionarios que estaban investigando a las organizaciones paramilitares y no se habían dejado cooptar.

En consonancia con lo anterior, los informes del Centro de Memoria Histórica afirman que el paramilitarismo se fundamentó en una triada entre narcotraficantes, terratenientes y políticos, que, en términos organizacionales, conformaban los brazos armado, económico y político de la estructura criminal.

Estos casos no son, sin embargo, los únicos en los que se ha evidenciado una relación directa entre la criminalidad organizada y su capital social. Por el contrario, es una práctica que se ha mantenido en el tiempo, fruto de la herencia cultural del narcotráfico (dinero fácil y violencia), y facilitado por una falta de presencia del Estado (que en la actualidad se mantiene) que hace que las comunidades se sientan seguras con estas organizaciones criminales y por ello las respalden. De ahí, la importancia de adoptar medidas dirigidas a: (a) reducir el apoyo de las comunidades a estas redes complejas de criminalidad; (b) crear oportunidades reales para que sus miembros

puedan realizar proyectos de vida dentro de ley; y (c) fortalecer la presencia del Estado en sus territorios.

Para finalizar, conviene recordar que, con la supuesta desmovilización de los grupos paramilitares, las redes complejas del crimen organizado o macrocriminalidad que los conformaban han mutado a GAOs y GDOs. Como resultado, si bien no tienen la misma capacidad de cooptar los altos mandos del poder público o sus organismos de control (tal y como hicieron en el pasado), si han logrado cooptar a distintos actores de las órbitas regionales en las que desarrollan sus actividades criminales a nivel local.

Además, la JEP sigue desenterrando la verdad y obteniendo información de como dichas estructuras y diversos actores políticos y económicos han continuado colaborando, como se refleja en el detallado análisis realizado recientemente por la JEP sobre el alcance del rol de Salvatore Mancuso al interior de la fuerza pública, con base en sus declaraciones ante la propia JEP.

6. REFLEXIONES FINALES Y RECOMENDACIONES

En los anteriores capítulos se buscó entender la transformación de la criminalidad de asociación y su relación con la corrupción en Colombia. Al respecto, un punto central de dicho desarrollo es que ha mostrado la importancia del método histórico para llegar a explicaciones teóricas sobre la dramática transformación social que dicha criminalidad y la corrupción que promueve ha generado en la sociedad e instituciones colombianas.

Siguiendo este método, lo que nos muestran los capítulos relativos al caso colombiano es la existencia de múltiples dificultades por resolver, para cuyo abordaje formulamos a continuación las siguientes recomendaciones. En primer lugar, el aspecto más importante sobre el que hay que actuar es la enorme desigualdad socioeconómica existente en el país, razón por la cual una adecuada y relativamente rápida implementación de los compromisos recogidos en el punto cinco del acuerdo de paz de 2016 entre el gobierno de Colombia y

las FARC-EP (dirigidos a reducir las enormes brechas que, durante décadas, han separado a los colombianos) es crucial.

Además, en segundo lugar, la educación constituye otro factor clave para que se estructuren los valores de la formación de los individuos a partir de una ética de la ciudadanía que rechace los actos corruptos y la búsqueda de la acumulación fácil y rápida de capital económico, busque la transparencia en sus actuaciones y evite incurrir en estos en su contexto personal, familiar y social.

En tercer lugar, es importante tener en cuenta que una de las fortalezas más grandes de las redes complejas de criminalidad organizada y macrocriminalidad es su influencia, apoyo y relación con los sectores del poder, público y privado en los ámbitos políticos, económicos y sociales (élites que en este trabajo se han denominado como nodos cualificados de poder o capital social), por lo que se deberían adoptarse estrategias para reducir el apoyo a dichas redes tanto de las comunidades en los territorios en los que tienen presencia, como en las altas esferas de poder. Entre ellas, nos permitimos destacar las siguientes:

1. Fortalecer la presencia y el acompañamiento de Estado en las poblaciones en las cuales conviven las organizaciones criminales y desarrollan sus actividades ilícitas, no solo en el tema de seguridad, también en la prestación de los servicios y derechos básicos, como la salud, educación y oportunidades de trabajo, con el fin de darle alternativas a la población. Una de las posibilidades es aumentando la capacidad de investigación científica para volver los cultivos ilícitos en medios de subsistencia a través de la creación y promoción de cadenas productivas legales que otorguen valor económico lícito, esto es, la apertura de investigación científica y tecnológica para promover la producción y cadena productiva de la hoja de coca, el cannabis, el cáñamo, entre otros.
2. Incentivar y fomentar la confianza en la fuerza pública, lo cual se puede lograr por medio de capacitación de la fuerza pública en derechos humanos, convivencia ciudadana y mejoramiento de su calidad de vida como de su cualificación para el ascenso

en la carrera militar, la cual debe dejar de ser política y constituirse por mérito académico y de desempeño.

3. El incentivo y la transición de las economías ilegales a las legales por medio de proyectos agrícolas, industriales y productivos.
4. Asegurar la libre participación democrática de la ciudadanía en la elección de sus representantes y gobernantes.
5. Fomentar los procesos de dialogo con los grupos armados organizados en las regiones para buscar su sometimiento a la justicia y restarle poder a los mismos a nivel local, regional y transnacional.

En cuarto lugar, a pesar de que Colombia es un país prolijo en el desarrollo normativo y de entes de control, sin embargo, en la mayoría de los casos solo adoptan medidas cuando ya se han materializado los daños, por lo que su actuar no es eficaz. En consecuencia, la constante es la falta de controles en los partidos políticos, las empresas constructoras e interventoras y las administraciones locales, es decir en las organizaciones. Además, en los últimos años, en Colombia los organismos de control han sido cooptados por los partidos políticos de gobierno y por la política en la selección, lo que ha hecho que los órganos de control se conviertan en espacios de favorecimiento a los amigos y de persecución a los enemigos.

Para abordar de una manera más efectiva un fenómeno estructural como el que hemos identificado en este trabajo, las autoridades deberían velar por un análisis más complejo que dé cuenta de la criminalidad como una actividad organizada y dinámica, es decir, el análisis de redes sociales. Esta herramienta metodológica tiene como unidad de análisis a la red y no a los individuos que la conforman, pues asume que la captura de uno de sus miembros dejará intacta a la organización, por lo cual también es importante contar con tecnología y con sistemas de análisis de información a gran escala. Por supuesto, en este proceso de transformación de las formas de abordar las redes de criminalidad, se deben establecer políticas para la investigación y judicialización efectiva de actores poderosos en el ámbito político, económico y empresarial.

Como resultado, para reducir la adaptabilidad y resiliencia de las organizaciones criminales se deben atacar sus campos de estabilidad o relaciones sociales duraderas, tales como el apoyo de las comunidades y sus relaciones con actores del sector público y privado (capital social cualificado), de ahí que sea esencial romper estos vínculos y buscar que no se recompongan. En este contexto, es importante tener en cuenta que la criminalidad organizada se sigue financiando de las economías ilegales, en especial del narcotráfico, por lo que es importante de conformidad con el punto número cuatro de los Acuerdos de Paz entre el Gobierno y las FARC-EP solucionar el problema de las drogas desde una óptica distinta a la prohibición. Por ello, siguiendo los informes de la Comisión de la verdad, Colombia tiene toda la legitimidad moral para poner en discusión el tema de la regulación a nivel internacional, puesto que ha sido uno de los países que más ha sufrido la fallida guerra contra las drogas. De esta manera, solucionar el problema de la prohibición, que es la que realmente da rentabilidad al narcotráfico, es fundamental, aunque no se pueda hacer en el corto plazo.

En quinto lugar, es importante tener en cuenta las conclusiones alcanzadas en relación los dos aspectos siguientes. Por un lado, se ha podido constatar que un foco persistente de la criminalidad organizada y su relación con la corrupción es la forma de financiación de las campañas, los topes y demás aspectos relacionados. Consideramos que la forma en la que se desarrollan las campañas políticas para cargos de elección popular supone la búsqueda de cuantiosos recursos. Una vez el político es elegido debe pagar y retornar el favor a las fuentes de financiación y la principal fuente de retribución se hace a través de contratos de obras y del uso y abuso de la contratación estatal. Por otro lado, un segundo ámbito en el que se manifiestan estos aspectos es en el relativo a la adjudicación de obras públicas y en su ejecución. Así, si bien la interventoría juega un papel preponderante para la correcta gestión de las obras públicas, lo que es cierto es que, desafortunadamente, se han presentado un sinnúmero de casos en los que se dan anticipos sin cumplir con las normas vigentes, se empiezan obras que al final no pueden ser terminadas o se entregan obras con distintas deficiencias, por poner solo algunos ejemplos. Y en todos ellos, el papel de la interventoría es fundamental. En conse-

cuencia, para hacer frente a estas prácticas de corrupción política, se recomienda adoptar las siguientes medidas:

1. Poner en la agenda del debate público y académico la necesidad de valorar la responsabilidad penal para las personas jurídicas, considerando dentro de este modelo de responsabilidad, la de los partidos políticos y sus militantes por hechos de corrupción.
2. Implementar sanciones económicas y administrativas para el partido político que avale candidatos que cometan delitos de corrupción y electorales como la compra de votos (de esta manera se busca que los requisitos mínimos para los aspirantes a cargos políticos de elección popular sean más estrictos).
3. Establecer una política de incentivos para la práctica de delación premiada en los grupos empresariales y empresas privadas para evitar conductas corruptas al interior de la organización y frente al sector público, más allá de las organizaciones que se han visto involucradas como terceros en el conflicto armado.
4. Considerar como un deber ético y una obligación política reconstruir la comparecencia de terceros involucrados en el conflicto armado para establecer la verdad y las condiciones de participación de los terceros y su grado de responsabilidad en la grave violación de DDHH a través de actos corruptos y bélicos en el marco del conflicto armado (se trata, en definitiva, de una deuda que la sociedad colombiana tiene con las víctimas históricas del conflicto armado).
5. Cambiar el mecanismo de elección de las directivas de las instituciones de control y lucha contra la corrupción, como el procurador general, el fiscal general y sus delegados ante la CSJ, los magistrados de las altas cortes y los demás cuerpos colegiados de control jurisdiccional, administrativo o electoral. Para ello, se deberían implementar diversos concursos de méritos a partir de los cuales se analice y valore positivamente la trayectoria, la formación y la experiencia relacionada con el sector al cargo que se aspira. De esta manera se podría reducir el tráfico de influencias y la devolución de favores o chantajes por parte

de las organizaciones criminales o los nodos cualificados que estas tengan dentro del poder público.

6. En el caso específico del actual sistema de elección del fiscal general, basado en una terna presentada por el presidente y una elección por los magistrados de la CSJ (que tantas críticas ha despertado), sería conveniente reemplazarlo por un mecanismo de selección a través de procesos meritocráticos que permitan la participación abierta y plural de aspirantes no elegidos por uno u otro partido político. Esto debido a que las organizaciones criminales no solo han logrado cooptar las altas esferas del poder público, sino también los organismos de control, como parece haber sido, en particular, el caso de la Fiscalía y su grupo de investigación criminal, que, según las sentencias analizadas, colaboraron suministrando información para la ejecución de actividades ilícitas coordinadas, y omitieron su deber constitucional en las investigaciones para asegurar su impunidad.

En sexto lugar, es de gran importancia investigar y perseguir la corrupción que se presenta en las cárceles, tanto por los servidores públicos que custodian las cárceles, como por la misma población carcelaria que toma el control y manejo de las cárceles por medio de bandas criminales que tienen control afuera y adentro de los establecimientos penitenciarios y carcelarios. Aunque esta última cuestión no ha sido desarrollada en el contexto de los tres capítulos precedentes, es un hecho que en Colombia se presenta un desarrollo criminal orientado desde las cárceles a través de organizaciones criminales que se dedican a delitos de extorsión, estafas a través de medios digitales y delincuencia asociada al narcotráfico, el tráfico de armas y la trata de personas con fines de explotación sexual. Como resultado, es necesario adelantar procesos de investigación académica, jurídica y política sobre la corrupción en las cárceles colombianas y las relaciones de poder intramurales entre las organizaciones criminales y los agentes del Estado y otros sectores.

En séptimo lugar, dadas las dimensiones transnacionales que presenta en la actualidad el crimen organizado y la corrupción asociada al mismo, de manera que no pueden ser entendidos como un problema único y exclusivo de los países individualmente considerados,

las políticas contra estos fenómenos deberían ser articuladas y tener también un alcance transnacional, pero aprendiendo de los problemas y dificultades que se han presentado en el pasado, como en el caso de la fallida guerra contra el narcotráfico. Es decir, no se trata de una visión que sea impuesta desde afuera por la sociedad internacional, sino que debe ser una política transnacional articulada entre los países y que reconozca la realidad social de cada uno y las necesidades en conjunto para lograr ser más eficientes en el control de la delincuencia que afecte varias naciones.

Finalmente, es esencial en la lucha contra el COT y contra sus nodos cualificados de poder que representan su poder corrupto, el fortalecimiento de los mecanismos de cooperación internacional para el análisis de las estructuras de redes complejas del crimen organizado y macrocriminalidad que tengan nodos simples, nodos cualificados de poder, agentes o acciones y resultados en distintos países. De ahí que se requiera una transformación en las políticas de cooperación entre los países para que sea posible implementar transnacionalmente las diversas técnicas especiales de investigación que han sido articuladas en las últimas dos décadas y para que puedan desarrollarse investigaciones conjuntas. Además, para lograr avanzar positivamente en este sentido, es imprescindible una mayor armonización de estándares de seguridad de los derechos, de protección de derechos fundamentales y de garantías del Estado social y democrático de Derecho que permitan un mayor grado de confianza mutua, imprescindible para una acción conjunta más eficaz contra este tipo de delincuencia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Jurisprudencia

Colombia

Corte Suprema de Justicia (15/04/2015). Rad. 39.156.

Tribunal de Justicia y Paz (31/10/2014). *Sentencia Bloque Catatumbo*. Rad. 1821. <https://verdadabierta.com/wp-content/uploads/2016/11/Sentencia-de-Justicia-y-Paz-contr-Salvatore-Mancuso-por-cr%C3%ADmenes-del-Bloque-Catatumbo.pdf>.

- Tribunal de Justicia y Paz (25/07/2016). *Sentencia Bloque Centauros*. Rad. 1121.
- Tribunal de Justicia y Paz (11/08/2017). *Sentencia Bloque Central Bolívar*. Rad. 1357. <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/2017/09/2017-08-11-IVAN-ROBERTO-DUQUE-Y-OTROS.pdf>.
- Tribunal Superior de Bogotá (21/09/2021). Sala Penal. Rad. 24004.

Doctrina

- Ávila, A. (2022). *El mapa criminal en Colombia. La nueva ola de violencia y la paz total*. Bogotá: Aguilar.
- Bourdieu, P. (2000). *Las formas del capital: Capital económico, capital cultural y capital social*. Madrid: Ed. Desclée de Brouwer.
- Corte, L. & Giménez Salinas, A. (2010.). *Crimen organizado. Evolución y claves de la delincuencia organizada*. Barcelona: Ed. Ariel.
- Díaz, L. (2018). *Violencia política y desempeño de los Gobiernos municipales en Colombia*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid.
- Donadío, A. (2018). *Nobelbrecht. Santos y los sobornos de Odebrecht*. Medellín: Sílabas editores.
- Escalante, E. (2024). *Política criminal transnacional en la lucha contra el Crimen Organizado. Transformaciones del proceso penal en las sociedades contemporáneas*. Valencia: Ed. Tirant lo Blanch.
- Garay, L., Salcedo, E. & León, I. (2015). "Redes de poder en Casanare y la Costa Atlántica". En: López, C. (Ed). *Y refundaron la patria... De cómo mafiosos y políticos reconfiguraron el Estado colombiano*. Bogotá: Debate. Pp. 215-265.
- Henderson, J. (2012). *Víctima de la globalización: la historia de cómo el narcotráfico destruyó la paz en Colombia*. Ed. Siglo del Hombre.
- Ochoa, O. (2012). "Plan Colombia: una lectura retrospectiva". *Panorama*. Vol. 7(12).
- Rodríguez, G. (2014). "Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos: ¿una misma derecha?". *Nueva Sociedad*. Pp. 84-99.
- Sáenz, E. (2014). "Los colombianos y las redes del narcotráfico en Nueva York durante los años 70". *Innovar - Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*. Vol. 24(53). Pp. 223-234.
- Thoumi, F. (2016). *Drogas Ilegales Economía y Sociedad en los Andes*. <https://franciscothoumi.com/wp-content/uploads/2016/10/Drogas->

IlegalesEconom%C3%ADa-y-Sociedad-en-Los-Andes.-Francisco-E.-Thoumi-2002.pdf

Villamil, C. (2015). *La reforma agraria del Frente Nacional. De la concentración parcelaria de Jamundí al Pacto de Chicoral*. Bogotá: Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Jorge Tadeo Lozano.

Informes, resoluciones y otros documentos

Bohorquez, E. (09/09/2021). *Obtenido de La historia del escándalo del Mintic, Karen Abudinen y Centros Poblados*. <https://www.elespectador.com/economia/la-historia-del-escandalo-del-mintic-centros-poblados-y-karen-abudinen/>.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). *Desmovilización y reintegración paramilitar panorama posacuerdos con las AUC*. Bogotá: CNMH.

Comisión de la Verdad. (2022). *No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia*. Tomo 3. <https://www.comisiondelaverdad.co/el-cartel-de-la-toga>.

Comisión de la Verdad. (2022a). *No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia*. Tomo 3.

Infobae. (11/07/2022). *Ñeñepolítica: Fiscalía archivó investigación por presunta compra de votos en campaña de Duque*.

Jurisdicción Especial para la Paz. (2023). *Comunicado 129, JEP acepta de manera excepcional el sometimiento de Salvatore Mancuso como sujeto incorporado a la fuerza pública*. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/jep-acepta-de-manera-excepcional-el-sometimiento-de-salvatore-mancuso-como-sujeto-incorporado-a-la-fuerza-publica.aspx>.

Sáenz, E. (2014a). *Estudio de Caso de La Diplomacia Antinarcoóticos entre Colombia y los Estados Unidos (Gobierno De Misael Pastrana Borrero, 1970-1974)*. Documentos Escuela de Administración y Contaduría Pública. Documentos EACP-CID, Núm. 19.

Semana. (04/08/2018). *Gobernabilidad con sabor a mermelada*. <https://www.semana.com/nacion/articulo/mermelada-en-el-gobierno-de-juan-manuel-santos/577554/>

3. REFLEXIONES FINALES

Capítulo 9

*Reflexiones finales a la luz de
las experiencias en la región
amazónica y en Colombia*

HÉCTOR OLASOLO*
EDUARDO SAAD-DINIZ*
PABLO GALAIN PALERMO*

1. INTRODUCCIÓN

El presente volumen se divide en dos partes que analizan, respectivamente, las situaciones en la región amazónica (con un énfasis

* Licenciado y doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca (España). Maestría en Derecho por la Universidad de Columbia (EE. UU.). Presidente del Instituto Ibero-Americano de la Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional (Países Bajos). Profesor Titular de Carrera Académica, Facultad de Jurisprudencia, Grupo de Investigación en Derecho Internacional, Universidad del Rosario (Bogotá, Colombia), donde dirige el Programa de Maestría en DI, la Clínica Jurídica Internacional, el Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal (ANIDIP) y la Colección *International Law Clinic Reports* (ILCR). Coordinador General de las Redes de Investigación Perspectivas Ibero-Americanas sobre la Justicia y Respuestas a la Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional. Investigador Senior Minciencias (Colombia). Investigador Principal del Programa 70593 y del Proyecto 70817 de Minciencias sobre Corrupción asociada al Crimen Organizado Transnacional. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9724-0163>.

* Profesor de la Universidad de São Paulo (USP), Brasil; Libre-docente (*Habilitation*) en Criminología por la USP.

* Investigador y Docente en la Universidad Andrés Bello, Facultad de Derecho, Santiago de Chile. Doctor Europeo en Derecho (Universidad de Salamanca, España). Investigador de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (Uruguay). Director del Observatorio Latinoamericano para

particular en la Amazonia brasileña) y en el territorio colombiano. Así, aplicando una técnica de exposición propia de los estudios de caso, y con base en el análisis de la literatura disponible, se aportan elementos importantes para la discusión sobre el estrecho vínculo entre el fenómeno del Crimen Organizado Transnacional (COT) y su impacto en la corrupción pública y privada en los territorios objeto de estudio, y se ofrecen ciertas recomendaciones sobre la manera de abordarlo.

Hecho esto, se presentan en este último capítulo una serie de reflexiones finales sobre las principales aportaciones contenidas en cada una de las partes, incluyendo las estrategias de acción recomendadas (secciones 2 y 3). Además, se exponen ciertos aspectos comunes que han podido ser identificados, a pesar de que los casos sobre la Amazonia se centran, principalmente, en la función desempeñada por los actores privados en el contexto brasileño, mientras que los estudios sobre Colombia hacen un mayor énfasis en la corrupción pública y los crímenes de Estado (sección 4).

Como respecto a los elementos comunes, cabe destacar desde un principio cómo, con el paso del tiempo, se han ido conformando en ambas regiones complejas redes de interacción entre Grupos Delincuenciales Organizados (GDOs) (entendidos según la amplia definición prevista en el art. 2 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CNUDOT o Convención de Palermo), y distintos actores locales, regionales, nacionales y transnacionales de los sectores público y privado.

De este modo, GDOs, autoridades y funcionarios de los distintos poderes del Estado y administraciones territoriales (como policías, militares, agentes de aduanas, fiscales y jueces, entre otros), políticos, empresarios y entidades del sector financiero (imprescindibles para el lavado de los fondos obtenidos ilícitamente) se asocian con el objetivo de obtener beneficios económicos para todos los involucrados.

la investigación en Política Criminal y en las reformas en el Derecho Penal (OLAP). Ex Becario Marie Curie, DAAD y MPI (Alemania). Correo electrónico: pablo.galain@unab.cl Orcid: <https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0002-8283-9939>.

Además, en el caso de Colombia, los vínculos con el narcotráfico y la participación de distintos actores armados (paramilitares, bandas criminales (Bacrim), guerrillas, disidencias de las guerrillas desmovilizadas y ciertas unidades militares y de policía) complejizan el escenario y los niveles de violencia en momentos en los que se compite por territorios y rutas para la salida de los recursos naturales y demás bienes ilícitos.

Estas redes complejas de criminalidad (o “de macrocriminalidad”, como Escalante & Lamadrid las denominan en el capítulo 7) son “engrasadas” mediante el constante recurso a la corrupción para poder incumplir, sin sufrir consecuencia alguna, con la normativa vigente y/o provocar graves violaciones a los derechos humanos de las poblaciones vulnerables indígenas y campesinas (desplazamientos forzados, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, violencia sexual, torturas, etc.).

Así mismo, al infiltrar las instituciones donde se toman las decisiones políticas y económicas más relevantes a nivel local, regional y nacional (y, en ocasiones, incluso internacional), debilitan la calidad democrática y el funcionamiento del Estado de derecho en directo perjuicio de la gran mayoría de la población que, a diferencia de las elites políticas, económicas y financieras, no se beneficia de los pactos corruptos.

Estas redes presentan generalmente también una dimensión transnacional y/o están conectadas con redes en terceros países, lo que facilita: (a) el desarrollo de cadenas globales de valor (CGVs) en torno a bienes y servicios ilícitos como las especies protegidas, la madera ilegalmente talada, los recursos naturales extraídos clandestinamente, el ganado criado al margen de la ley, o los estupefacientes generados con cultivos de hoja de coca, cannabis o cáñamo en laboratorios clandestinos; y (b) el lavado de activos a través de servicios financieros prestados por entidades o corporaciones ubicadas a miles de kilómetros de los lugares donde se inician las CGVs.

De esta manera, han conseguido un mayor grado de desarrollo, adaptación y perfeccionamiento, adoptando una dimensión global, multiforme (debido a sus acuerdos con los sectores sociopolíticos y económicos) y pluriproductiva (por la generación de bienes y servi-

cios lícitos e ilícitos). Además, su mayor horizontalidad y descentralización les permite ser más resilientes y tener una mayor capacidad de rearticulación cuando alguno de sus nodos se ve afectado (Escalante & Lamadrid: capítulo 7).

Como resultado, el poder y la nueva morfología de las actuales redes complejas en las que se articulan el COT y sus prácticas corruptas, presentan importantes nuevos desafíos a países como Brasil y Colombia (incluyendo la necesidad de adoptar medidas específicamente dirigidas a deteriorar sus nodos cualificados y reducir su capital social), que poco tienen que ver con los enfrentados en la década de 1980 cuando estaban en su apogeo los grandes cárteles colombianos del narcotráfico (Olasolo & Galain, 2024).

A la luz de lo anterior, y antes de adentrarnos en las reflexiones finales con las que se concluye esta obra, conviene subrayar que, dada la limitada investigación empírica sobre la mayor parte de las cuestiones mencionadas, los estudios recogidos en este volumen solo cubren algunas de las lagunas existentes en la materia, dejando, sin embargo, para futuras investigaciones otros aspectos también relevantes, que, si bien son apuntados, no son abordados en profundidad. Entre ellos, cabe destacar los siguientes:

1. Las “oportunidades” generadas durante las negociaciones de paz con las *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* (FARC) y la expansión hacia la cuenca amazónica colombiana de los GDOs del sur de Brasil (*Primeiro Comando da Capital* de São Paulo y *Comando Vermelho* de Rio de Janeiro).
2. El hecho de que los problemas de raigambre económica, y el estrecho vínculo con los mercados ilegales que han sido identificados, se enmarcan dentro del choque con las manifestaciones socioculturales indígenas, tradicionales y de matriz cultural africana.
3. El fenómeno de la milicianización (en particular de la Amazonia brasileña) mediante la presencia de fuerzas paraestatales (conformadas, en gran medida, por ex miembros de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y de otras entidades públicas), que eliminan violentamente a los intermediarios de los negocios ilícitos y asumen el control territorial, lo que ha

llevado el tráfico de drogas al seno de las iglesias de tendencia neopentecostal.

2. REFLEXIONES DERIVADAS DE LAS EXPERIENCIAS EN LA REGIÓN AMAZÓNICA

2.1. La Operación Akuanduba y el comercio ilegal de la madera

2.1.1. Reflexiones generales

La primera parte del volumen se inicia con el estudio de Antunes (capítulo 1) sobre el comercio ilegal de madera, basado en la observación de la Operación *Akuanduba*, llevada a cabo por la Policía Federal brasileña. El autor hace hincapié en la necesidad de prestar mayor atención al contexto, porque comprender la dinámica criminológica de la corrupción y del crimen organizado en el contexto de la región amazónica requiere pensar más allá de ciertas conductas típicas aisladas, para abordar una verdadera red de delitos integrada al “funcionamiento global de las cadenas de valor”. De esta manera, para pensar la corrupción vinculada con la participación de GDOs se requiere, por tanto, de una comprensión estructural o sistémica de todas las relaciones e intersecciones entre lo legal y lo ilegal, lo público y lo privado, lo nacional y lo internacional.

En este sentido, conviene recordar que la región amazónica constituye el bosque tropical más grande del mundo con una extensión de 7.000.000 km², cuya importancia es central tanto para la economía e industria de los Estados nacionales que la comparten, como para la supervivencia de las poblaciones locales que allí habitan (nivel micro) y la humanidad en su conjunto (nivel macro).

Los productos extraídos de la Amazonia, tan exclusivos como valiosos, no solo requieren de toda una “organización” de grupos legales e ilegales (de actores públicos y privados, nacionales e internacionales) involucrados en las tareas extractivas y en la logística de bienes y servicios para abastecer los mercados lícitos e ilícitos, sino también de la “organización” de distintos actores (grupos de individuos y/o conglomerados empresariales) dedicados al tráfico (transporte y co-

mercantilización) y a la reinserción del capital en los mercados financieros y económicos mediante operaciones de blanqueo o lavado.

De esta manera, los conflictos vinculados a la Amazonia son fundamentalmente conflictos económicos estrechamente relacionados con las actividades extractivas de recursos naturales y al trasiego de mercaderías legales e ilegales entre distintas jurisdicciones nacionales. Además, los distintos operadores (lícitos e ilícitos) operan en redes que integran nodos que traspasan constantemente las fronteras demarcatorias de códigos binarios del tipo legal/ilegal o público/privado. En consecuencia, la región amazónica no escapa a las condiciones y elementos fundamentales de la corrupción pública y privada y sus vínculos con el COT, si bien presenta, indudablemente, unas características propias.

Ante esta situación, la criminología busca, ante todo, entender las formaciones estructurales que participan de estos mercados, lo que lleva a considerar la corrupción como el “elemento que organiza y permite la expansión de la frontera extractiva en la región”, o, desde una versión más actualizada, el factor central para “la estructuración y legitimación de un modelo particular de gestión de la naturaleza”. Esto se puede interpretar según aquellas teorías que sostienen que en determinados contextos la corrupción es el “aceite” para el buen funcionamiento de determinadas “cadenas” de producción y mercado.

De este modo, a pesar de que los GDOs son, sin duda, parte del problema, no son necesariamente la más significativa, porque como afirma Antunes (capítulo 1):

[...] pensar la Operación *Akuanduba* más allá del ámbito nacional de las relaciones entre las autoridades ambientales brasileñas y los empresarios del sector maderero de la Amazonia es fundamental, teniendo en cuenta la dimensión transnacional del tráfico ilegal de madera de la región.

En consecuencia, la Operación *Akuanduba* puede ser interpretada como un caso emblemático de gran corrupción asociada al comercio ilegal de madera en la Amazonia. De hecho, esta operación llamó la atención internacional porque tuvo lugar al tiempo que se aplicaban políticas de desregulación por el gobierno de Jair Bolsonaro,

las cuales acabaron convirtiéndose en el principal argumento de la oposición.

Así, como el autor señala:

[...] el lanzamiento de la Operación ha tenido un impacto directo sobre las normas de fiscalización para la exportación de la madera procedente de la Amazonia, provocando la suspensión de la interpretación restringida que el órgano de control medioambiental había adoptado, que favorecía las posibilidades de lavado de madera.

Esto se ha debido a que la hipótesis principal de la investigación por el Ministerio Público se centró en la existencia de:

[...] una amplia trama de facilitación del contrabando de productos forestales [...] en la que estarían involucrados el ministro del Medio Ambiente y funcionarios del Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (*Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis*, IBAMA), en colusión con empresarios madereros del estado de Pará, en la Amazonia brasileña.

Sin embargo, todavía se sabe muy poco sobre la complicidad corporativa, y menos aún sobre las formas de enfrentar el papel de la corrupción empresarial en la destrucción de la floresta amazónica.

En este sentido, es probable que estemos esperando una eficacia de las leyes administrativas o extraterritoriales, que excede su capacidad preventiva y reactiva. Así, en contextos corruptos cuya dimensión y sistematicidad se desconoce, las diligencias administrativas tienden a estar ancladas en protocolos de fachada, que no abordan realmente el problema del “proveedor del proveedor”, es decir, la compleja trama de comportamientos socialmente dañinos que constituyen la cadena de suministro. Además, esta situación se presenta también con respecto a la posterior cadena de lavado del dinero.

A lo anterior hay que sumar la selectividad que caracteriza a la mayoría de las operaciones policiales/judiciales realizadas (operaciones de fachada), que inciden principalmente sobre la gente más humilde de la región, incriminándolos en la mayoría de las ocasiones como si fueran los verdaderos “depredadores del medioambiente”. Esta lógica es, en definitiva, muy similar a la que se aplica en materia del combate al narcotráfico, al basarse en concentrar la atención en el microtráfico vinculado directamente con los eslabones más bajos y

vulnerables (microtraficantes, mulas o consumidores de bajos recursos) para cumplir con las cuotas de eficiencia exigidas por el sistema internacional de control de las drogas basado en cierto número de incautaciones y encarcelamientos.

De esta forma, el número de incautaciones (en lugar de la cantidad incautada) y la cantidad de encarcelados (en lugar de la posición de mando o importancia del sujeto dentro del esquema criminal) son el “argumento perfecto” para demostrar la eficacia de sistemas formales de control que terminan siendo materialmente funcionales al mercado ilícito y al volumen de beneficios económicos derivados de la prohibición de la actividad o del producto (macrotráfico).

Como resultado, se puede afirmar que, más allá de las consecuencias de la globalización y de la apertura de los mercados legales, que requieren cumplir con la receta de las organizaciones internacionales encargadas del crédito para desregular determinadas actividades (por ejemplo, la extracción y distribución de metales preciosos), las políticas regulatorias que subsisten no atienden a las necesidades locales y acaban condenando a la ilegalidad a la población local.

Además, por si esto no fuera suficiente, sabemos muy poco sobre las rutas alternativas de los tráficos ilícitos como, por ejemplo, las de la Guyana Francesa, territorio ultramarino francés que constituye una auténtica puerta abierta al mercado en el Norte Global (allí donde los productos son altamente cotizados y hacen rentables los riesgos para este tipo de criminalidad que tiene objetivos económicos).

Finalmente, conviene subrayar que, además de la Operación *Akuanduba*, se han llevado también a cabo otras operaciones emblemáticas como las denominadas *Archimedes* y *Handroanthus*, que han sido analizadas por Saraiva (2019) en su obra titulada “*Selva: madeireiros, garimpeiros e corruptos na Amazônia sem lei*”. Ante esta pluralidad de operaciones de la Policía Federal brasileña, el verdadero valor criminológico de su estudio depende, en gran medida, del grado en que permiten conocer la evolución de los modelos de investigación policial.

Ese conocimiento, unido a los estudios que buscan la verificación empírica del vínculo entre la corrupción y la deforestación, y de sus distintas manifestaciones, es lo que en última instancia puede permi-

tir obtener resultados más significativos para la revisión del diseño de las estrategias de control social formal.

2.1.2. Los desafíos en materia de control social del tráfico de madera

Con base en su análisis sobre la Operación *Akuanduba*, Antunes (capítulo 1) hace énfasis en el hecho de que la lucha contra la corrupción es determinante para combatir la lógica económica subyacente a la regulación ambiental favorable a la deforestación y a la trata ilegal de la madera. Sin embargo, afirma al mismo tiempo, que priorizar la corrupción puede desviar la atención, especialmente en lo que concierne a las condiciones estructurales que generan la deforestación y la propia corrupción.

A diferencia del caso colombiano, la literatura brasileña sobre los ciclos económicos en la región amazónica es aún bastante escasa, de manera que sigue habiendo muchas lagunas en las investigaciones sobre las matrices de economía política y formación económica de la Amazonia brasileña, lo que sería indispensable para una mayor calidad en el análisis de las causas (*root-cause analytics*) de los factores criminógenos que generan los vínculos entre la triada: corrupción, crimen organizado y degradación medioambiental.

Faltan igualmente estudios sobre el barniz de legalidad que adquieren los negocios y las formas más modernas de corrupción empresarial a través de las denominadas leyes de cadena de suministro (*supply chain laws*), o incluso mediante ciertas directivas europeas, que generan una falsa impresión de control social en la región sin abordar problemas tan importantes como el del “proveedor del proveedor”.

Muchas de las políticas administrativas y penales diseñadas para la prevención y reacción ante este problema no se concentran en la comprensión del contexto de funcionamiento (participes, modalidades, etc.) sino en la comprensión, investigación y sanción del caso concreto. De esta forma, los sistemas administrativos y penales funcionan según la lógica de perseguir a ciertos actores contra los que existe algún medio probatorio, prescindiendo de investigacio-

nes más profundas y costosas que permitan descubrir las estructuras operativas, canales y vías a través de las cuales se producen las operaciones ilegales.

Por ello, si bien es cierto que las operaciones mencionadas representan grandes logros del sistema de justicia criminal brasileño, que ha conseguido ir mucho más allá del tradicional modelo de investigación por hipótesis para desarrollar investigaciones basadas en conceptos y datos científicos (las investigaciones sobre la procedencia de la madera basada en el análisis de los isótopos son otro buen ejemplo a este respecto) (Perazzoni & Cascardo, 2023), no es menos cierto que todavía queda un largo camino por recorrer.

Así, por un lado, un estudio más profundo de los vínculos entre las estrategias de control social formal e informal puede ayudar a resolver las tensiones entre legalidad e ilegalidad, ofreciendo soluciones innovadoras basadas, en buena medida, en el papel que debería asumir el sector privado para mejorar la gobernanza socioambiental.

Evaluaciones criminológicas más sólidas deberían permitir una mejor comprensión de la influencia real de este tipo de operaciones en: (a) la reducción de las oportunidades de delinquir de las redes criminales que actúan en la región; (b) el incremento en la calidad de las instituciones del sistema de justicia penal; y (c) la toma de conciencia sobre la gravedad de los problemas del reclutamiento, la reincidencia, el desplazamiento, la diversificación de las actividades ilícitas, o el aumento de la violencia armada (problemas que han sido también una constante en el conflicto armado colombiano).

Por otro lado, para avanzar en la mejora de la efectividad de las operaciones policiales, hay que asumir como presupuesto que las enormes dimensiones (extensión territorial, distancia entre ciudades y limitadas infraestructuras de tráfico, entre otras) y las especiales condiciones climáticas (lluvias torrenciales) de la región desafían las evidencias científicas ya consolidadas en el debate.

Así, además de las enfermedades o peligros a que uno se expone en una floresta tropical, es importante tener en cuenta que los drones no permanecen estables en el aire, y que las denominadas “*red flags*” (dibujadas por imágenes satelitales) tienen pocas condiciones de ser útiles para orientar las operaciones policiales (sobre todo te-

niendo en cuenta que hay un policía por cada 80 km de floresta). Esto significa que, más allá de las condiciones distorsionadas por la corrupción para medir la criminalidad en la Amazonia, es necesario considerar también las condiciones naturales y geográficas al analizar la intensidad y el éxito de la política criminal aplicada para la prevención y represión de los delitos y otras conductas ilegales.

Así mismo, las investigaciones criminológicas tendrían mucho que aprender si dedicaran más atención a la dinámica concreta de la industria y la política regulatoria de las últimas décadas. Más allá de la captura regulatoria y de los casos más básicos de funcionarios públicos actuando conforme al principio *quid pro quo*, es perfectamente posible verificar la regresión regulatoria (*regulatory rollbacks*), la desactivación de las instituciones responsables de la fiscalización ambiental (Saad & Gianecchini, 2021) y la ofensiva del propio Estado contra la población local y las comunidades indígenas, como ha quedado de manifiesto en la catástrofe generada por el genocidio del pueblo Yanomami en la región fronteriza con Venezuela (todo esto sin desconocer que los grupos indígenas del Amazonas no solo son víctimas de las fuerzas armadas, sino también de otros actores armados que luchan por el control territorial, financiero y social de las áreas geográficas donde se encuentran sus territorios ancestrales).

Aún más delicada es la cuestión de la división (territorial) del mercado entre las milicias (más concentradas en el tráfico de drogas y la extorsión del mercado local) y los GDOs, que solo emplean la violencia para promover formas más sofisticadas de generación valor, como indica su protagonismo en las licitaciones públicas. La invisibilización de este último fenómeno (en el que se utilizan redes de gobernanza y contratos públicos para “gestionar” el dinero del Estado) hace que las informaciones existentes se encuentren únicamente en relatos obtenidos informalmente por entrevistas o en operaciones aisladas publicadas en los periódicos locales.

La insuficiencia en el control social de los negocios “sostenibles” en la región debería ser también estudiada con mucha mayor profundidad. Estos negocios en algunos casos tienen lugar entre lo legal e ilegal tal como ha quedado en evidencia con el caso “Empleados de la fábrica de fuegos en Santo Antônio de Jesús y sus familiares c. Brasil”, resuelto en 2020 por la Corte Interamericana de Derechos

Humanos. Sus elementos centrales podrían trasladarse a emprendimientos que tienen lugar en la Amazonia, vulnerando las empresas las normas de trabajo infantil, y evitando los funcionarios corruptos (bomberos, policías, prefectos o gobernadores) todo tipo de control laboral o de riesgos físicos de las condiciones de trabajo. Este caso deja en evidencia, por un lado, la connivencia entre privados y funcionarios cuyos pactos corruptos ponen en riesgo la salud e integridad física de las poblaciones locales, pero, por otro lado, la trágica situación consistente en que esas “empresas” son la principal fuente de trabajo y sustento de esa misma población.

La ausencia de verificación criminológica aquí señalada genera numerosas consecuencias negativas, destacando entre las mismas la falta, en la mayoría de los casos, del mapeo de la materialidad de la actividad empresarial (*materiality map*), única manera de conocer con precisión el potencial impacto negativo (lo cual es necesario para poder adoptar medidas de compensación proporcionales).

Esto es consecuencia de que la mayoría de los informes atienden a patrones internacionales basados en la emisión de carbón, lo que no representa la especificidad de los negocios de la región, con respecto a los que juegan un papel mucho más relevante las cuestiones de gobernanza relativas a la ocupación del territorio y al uso de la tierra (*territory and land use governance*). No por casualidad, se han identificado en la región numerosos casos de *greenwashing* (Laufer, 2003) —véase, por ejemplo, la operación del mismo nombre llevada a cabo por Policía Federal brasileña para desarticular un GDO que vendía crédito de carbón de áreas ocupadas ilegalmente— y manifestaciones modernas de comportamiento empresarial socialmente dañino, como por ejemplo el *greencrowding*, el *greenlighting*, el *greenshifting* y el *greenlabeling*.

Además, las cuestiones de sostenibilidad sucumben a las falsas promesas del mercado de carbón, no solamente por la inconsistencia de las inversiones o las justificaciones inmorales para que determinados países sigan siendo autorizados a emitir carbón indiscriminadamente, sino por una (cierta) arrogancia en querer controlar la gobernanza de las florestas tropicales (fenómeno conocido como “carbocolonialismo” (*carbocolonialism*)).

2.2. Las cadenas de valor ilegales del oro y de la industria agropecuaria

2.2.1. Reflexiones generales

En su trabajo sobre COT, corrupción y CGV del oro, Sousa investiga en el capítulo 2 los vínculos entre la minería ilegal del oro y los grupos narcotraficantes de la región amazónica. Con base en un cuidadoso análisis sobre la dependencia estructural de las empresas clandestinas de la expansión de sus fronteras extractivas, y a partir de informaciones obtenidas de documentos de la Organización de Estados Americanos (OEA) y del *Ministério Público Federal* brasileño, afirma la existencia de una “relación simbiótica entre el COT, la corrupción y la cadena global de valor del oro”, demostrando como:

En esta división de tareas, corresponde a las redes criminales explotar económicamente los recursos minerales que están fuera del mercado legal, integrando el oro obtenido al margen de la ley a la economía global a través de actos de corrupción pública y privada. Una vez lavado, el oro originariamente ilegal pasa a integrar los circuitos económicos del capitalismo global. Aunque el oro se extrae localmente, su refinación y adición de valor se lleva a cabo en los principales centros financieros mundiales. Por lo tanto, no es coincidencia que Suiza e Inglaterra sean los dos mercados internacionales más grandes de oro.

A esto le sigue el lavado porque, como el propio Sousa subraya:

El lavado de oro, y su consiguiente incorporación a la economía legal, se realiza de múltiples formas. En la región amazónica, se utiliza de modo recurrente el fraude al sistema de autorizaciones mineras, especialmente aquellas que buscan promover la formalización de la minería artesanal y de pequeña escala. El uso fraudulento de las autorizaciones mineras busca disimular el origen del oro, ocultando bajo un título legal el oro obtenido sin permiso estatal, ya sea porque se genera en áreas no cubiertas por las autorizaciones, o porque se obtiene en violación del reglamento que las regula.

Igualmente, Rábago identifica en el capítulo 3 este mismo tipo de conexiones en relación con las cadenas de producción agropecuaria de la carne de bovino y del aceite de palma. Sin embargo, lo que distingue su investigación es la demostración de sus vínculos con la toma ilícita de tierras (*land grabbing*) y sus consecuencias colaterales, especialmente su impacto sobre la dinámica social de la región, al

empujar “a muchas comunidades a concentrarse en áreas más remotas o a desplazarse a las ciudades”. De esta forma:

[...] el narcotráfico es un verdadero motor de la acumulación por desposesión de la tierra, y es un factor esencial para entender la expansión de otras actividades como la ganadería y el cultivo de palma.

La descripción del fenómeno criminológico se puede verificar más precisamente de la forma siguiente:

[...] todo comienza con la compra de carne, sin la verificación necesaria, a distintos proveedores acusados de deforestar la Amazonía para extender la crianza de ganado mayor a gran escala, siendo esta última una de las principales causas de deforestación en la región panamazónica (a pesar de haberse convertido en un sinónimo de destrucción de la biodiversidad en la zona en general, y de las reservas de bosque tropical en particular, la ganadería extensiva sigue siendo vehementemente defendida por un influyente grupo de empresarios tanto en Brasil como en Colombia).

Según Sousa, la corrupción de los reguladores y de los agentes responsables de aplicar la normativa vigente es un elemento central para interpretar el funcionamiento de la CGV del oro, haciendo hincapié en el cambio del uso del suelo, la “porosidad territorial” y la “fluidez entre las esferas de gobernanza pública y privada”.

Por su parte, Rábago, analiza esta inestabilidad regulatoria en el contexto de su articulación con la infraestructura local (carreteras, puertos y aeropuertos) y las rutas alternativas que “desdibujan la selva”, haciendo que sea extremadamente difícil (sino imposible) diferenciar las actividades legítimas e ilegítimas.

Este problema se agrava porque ciertas prácticas ilícitas en Brasil y en otros países de región amazónica tienen su continuidad en otras jurisdicciones donde las mismas son totalmente legítimas y amparadas por marcos normativos que facilitan la entrada, salida y comercialización de estos productos hasta llegar a los centros de su comercio mundial (Reino Unido y Suiza para el caso del oro, por ejemplo).

En ese sentido cabe mencionar el papel que juegan países como Uruguay, donde existen normas, como el Decreto 570/979, que perviven desde la época de la dictadura, y que permiten que todas las operaciones vinculadas con el oro, la plata, el platino y el paladio,

cuya extracción no es posible en suelo uruguayo, sean libres de importación, ingreso, distribución, comercialización, circulación, exportación y salida (Tenembaum, 2022: 43). Esta norma ha permitido no solo que Uruguay reciba toneladas de oro desde Brasil, sino que, además, las transacciones no registradas de importaciones y exportaciones de oro han hecho que Uruguay exporte muchas más toneladas que las que importa¹.

Este tipo de jurisdicciones no solo permiten la triangulación del mineral para que llegue a los principales mercados sin dejar rastros de su procedencia ni de la cadena de producción, sino que también sirven para ingresar cuantiosas cantidades de dinero de dudoso origen que se someten a importantes operaciones de lavado, las cuales son imprescindibles para que se mantengan los sistemas corruptos y los mercados ilícitos. Todas estas operaciones dirigidas a invisibilizar la relación entre el lugar de origen y los de destino, son fundamentales para que puedan seguir operando las actividades económicas vinculadas a la corrupción y al COT en las zonas ricas en productos escasos.

2.2.2. Los desafíos respecto al control social del oro y de los productos agropecuarios y su relación con el problema de la posesión de la tierra

El dilema regulatorio que presenta la cadena del oro no está centrado solamente en la desregulación de la apropiación privada de la tierra. Por el contrario, este es solo el principio del problema. De hecho, la verdadera dificultad radica en que las políticas regulatorias no son capaces de reconocer la verdadera situación en el terreno, sea por conveniencia de las autoridades, sea por el poder de las grandes empresas que operan local e internacionalmente.

Así, Pereira (2024), en su tesis titulada *Garimpo ilegal de ouro em território indígena na Amazônia brasileira*, hace hincapié en este ana-

¹ Observatory of Economic Complexity (s.f.). Uruguay: Exportaciones e importaciones de oro. <https://oec.world/es/profile/bilateral-product/gold/reporter/ury>.

cronismo regulatorio, y demuestra como cada uno de los marcos normativos existentes se refiere a un modelo artesanal de explotación minera que desconoce la presencia de una moderna industria, principalmente de origen canadiense. Es precisamente en estas áreas de explotación minera donde se manifiesta con mayor claridad la relación entre las élites y los grupos de presión a través de prácticas corruptas, que incluyen la captura regulatoria de las políticas públicas.

El principal problema se centra, una vez más, en la gobernanza del territorio y en la posesión lícita o ilícita (por ocupación) de la tierra, que generalmente favorecen su concentración (o *grilagem*, como es conocido en Brasil) mediante la apropiación irregular por particular de tierras de dominio público (normalmente, a través de fraudes documentales), lo que, a su vez, lleva a la deforestación y a repetidos ciclos de violencia (proceso característico también del pasado y el presente de muchas regiones colombianas).

De hecho, uno de los legados coloniales más característicos de la Amazonia brasileña tiene que ver precisamente con la organización social de las tierras de dominio público, debido a que, como señala Sousa al discutir el régimen de las concesiones reales (*sesmarias*):

El proceso de formalización de la ocupación de la tierra en Brasil se llevó a cabo bajo la colonización portuguesa y a la luz del sistema jurídico del invasor europeo. Durante una gran parte del período colonial, la posesión de la tierra no produjo títulos de propiedad, ya que la Corona portuguesa tenía el monopolio de su propiedad.

Como resultado, cuando estas tierras no han sido objeto de ocupación ilegal, es frecuente su yuxtaposición con áreas licenciadas para el manejo de la tierra. Así mismo, también es frecuente el establecimiento de “unidades de conservación” donde, en realidad, existen tierras demarcadas o, lo que es aún peor, hay duda sobre su propiedad.

A las tensiones derivadas de los problemas en la determinación de la propiedad de la tierra hay que unir las tensiones generadas por la aparente contradicción entre las políticas públicas en materia de “*áreas de unidades de conservação*” y la demarcación constitucional de las tierras indígenas (STF RE-1017365, 2023). Todo ello ha de tenerse en cuenta al analizar los factores criminógenos en la región.

De esta manera, como señala Sousa, el “caso Quatro Irmãos”, relativo a las reservas de oro en la región amazónica del estado brasileño de Pará (las cuales experimentan en la actualidad una intensa actividad minera ilegal), refleja que más de un millón de hectáreas fueron retiradas ilegalmente del sector público e incluidas en esquemas de transferencias sucesivas a distintas empresas o de distribución entre varios socios puramente nominales. Una situación similar se observa en otros casos, como el denominado “El Dorado de la ilegalidad”.

Como resultado, Sousa señala que:

La cara visible de este triste fenómeno es, sin duda, la deforestación acelerada de la selva amazónica, la contaminación de los ríos por mercurio y el genocidio de la población indígena. Asimismo, las razones más evidentes de la tragedia se refieren a la connivencia deliberada de agentes públicos [...] y a la creciente implicación de grupos criminales (como las organizaciones criminales brasileñas PCC y CV) con la minería ilegal. Sin embargo, de forma simbiótica y estructural, esta expansión extractiva también es producto de acciones furtivas de entidades privadas. Por un lado, se puede verificar la mano amiga de la iniciativa privada en el proceso de lavado de oro. Por otro, [...] hay que observar el proceso privado de apropiación de tierras en una región de frontera extractivista.

El caso muestra las formas de organización de las cadenas de valor en la región y la necesidad de una mayor diligencia a la hora de fiscalizar su legalidad.

En cuanto al dilema del “proveedor del proveedor” en la cadena de la carne bovina, se puede afirmar que tampoco recibe un mejor tratamiento regulatorio. De hecho, el fenómeno recibió en Brasil el apodo de “*lavagem do boi*” (blanqueo del ganado), que sigue la lógica del distanciamiento de la procedencia ilícita de los bienes. Así, cuando un latifundio cumple con todas las exigencias regulatorias y vende ganado a un actor importante en Brasil, o a una multinacional, los compradores reciben normalmente una certificación de conformidad de la cadena de valor, a pesar de que el latifundio adquirió el ganado de numerosos actores que lo criaron en la más absoluta ilegalidad. De esta manera, el ganado de procedencia “ilegal” es “blanqueado”.

En consecuencia, el contexto importa mucho para la validez externa de las variables del delito, sin que sea simplemente posible

ajustar las teorías criminológicas (de matrices principalmente funcionalistas) a los conocimientos locales y tradicionales. Se requiere previamente una adecuada interpretación estructural. Y esto no es diferente en relación con la formulación y evaluación de la efectividad de las estrategias de control social, incluyendo las políticas regulatorias de las cadenas del oro y de la carne bovina.

2.3. La interrelación entre las actividades delictivas y las consecuencias climáticas en el territorio amazónico brasileño

Con base en lo anterior, se puede afirmar que la primera parte de este volumen permite concluir que es en el territorio amazónico donde las actividades delictivas y sus consecuencias sobre el clima se entrelazan, y que los estudios criminológicos tradicionales tienen poca utilidad para su comprensión, debido a la singularidad de la Amazonia. De ahí, la importancia de desarrollar estrategias de control social que aborden dicha singularidad y los actores involucrados en la misma.

En gran medida, el proceso de sabanización de la Amazonia ya es irreversible y el nivel de emisiones de carbón es ahora superior al que la región es capaz de absorber. Así, según la prestigiosa revista *Nature* (2021), “[1]a Amazonía es una fuente de carbono vinculada a la deforestación y al cambio climático”. Además, el incremento de la explotación predatoria en la selva ha transformado la frontera agrícola y ha agravado una amplia gama de transgresiones ambientales y delitos en la región.

Como resultado, investigaciones recientes han subrayado la posibilidad de que todo el ecosistema pueda colapsar a gran escala, estimando que para 2050 (en menos de 30 años) es muy probable que la selva tropical haya desaparecido (*Nature*, 2024), porque las masas de aire oceánicas ya no alcanzan la humedad de los bosques, afectando el ciclo de las lluvias y, en consecuencia, provocando la desertificación en la región responsable de producir el 40% de la comida mundial. De esta manera, la indiferencia moral ante la deforestación nos está llevando a una catástrofe climática sin precedentes.

El problema es que las investigaciones científicas se centran más en las graves consecuencias del alto nivel de deforestación, que en las propuestas regulatorias concretas para revertirlo. Por ello, es necesario realizar urgentemente un estudio sistemático y verticalizado de sus causas fundamentales, con el fin de elaborar recomendaciones estratégicas para mejorar la efectividad del control social de la deforestación.

En este sentido, cabe subrayar que existe una cierta negligencia en la literatura especializada en el campo de las políticas ambientales. De hecho, pocas veces se pueden encontrar estudios sólidos y evaluaciones fundamentadas empíricamente sobre cómo se están acomodando los intereses de los diferentes actores, o quién es el responsable de una conversión tan agresiva de la floresta en pasto. Así mismo, las pocas bases de datos disponibles están bastante desactualizadas (en algunos casos, con datos que datan de más de una década).

De esta manera, los estudios brasileños en ciencias sociales dedican poca o ninguna atención a los fundamentos socio-jurídicos que pueden estructurarse a partir del análisis de las causas fundamentales. Por ello, en la cuenca del Amazonas persisten muchas cuestiones que deben ponerse en contexto para diseñar una política regulatoria eficaz.

Un ejemplo paradigmático de esta situación son las políticas regulatorias relacionadas con la minería ilegal, las cuales no reconocen las formas modernas de explotación de los recursos naturales. Esto se debe a que siguen teniendo como referencia la década de 1980 y, por tanto, descuidan el papel de la nueva maquinaria altamente sofisticada que utilizan las multinacionales extractivistas en la actualidad.

Lo mismo sucede con la acumulación por desposesión de las tierras y la conversión de los bosques tropicales en pastos. No se está logrando definir “quién es el propietario”, porque, a pesar de que existen grandes disputas sobre la propiedad de la tierra, simplemente se ignoran cuando se abordan las políticas regulatorias.

Sin embargo, son habitantes locales los que ocupan esas “tierras de nadie”, se encargan de la agricultura familiar y producen los alimentos. Desafortunadamente, las políticas ambientales no sólo dificultan el cumplimiento y aumentan los costos de transacción de estos

pequeños productores locales, sino que han provocado que sus comunidades sean aún más vulnerables a la aplicación de las normativas vigentes y las inspecciones selectivas. De esta manera, las actuales políticas ambientales sólo sirven para aislar a los pueblos amazónicos de las inversiones y privarles de oportunidades legítimas de desarrollo.

A esto hay que añadir el hecho de que la “diligencia debida” y las regulaciones de la cadena de suministro enfrentan distintas limitaciones. Como resultado, además de responder al “imperialismo blando” al que se refiere Rábago, estas normas no ayudan a frenar el comercio ilegal de la madera en los mercados clave. Esto se debe, principalmente, a que: (a) no se exige conocer al “proveedor del proveedor” en las áreas de gestión ambiental (“áreas de manejo”), lo que facilita el fraude en las cadenas de suministro (el proveedor habitual lava el producto que recibe de fuentes ilícitas transmitiéndolo blanqueado al destinatario final); y (b) faltan recursos para brindar una debida diligencia más efectiva en las áreas rurales.

En consecuencia, como señalan Antunes, do Amaral y Olasolo en el capítulo 4, se necesitan enfoques regulatorios mucho más sensibles al contexto —¡más realistas, por lo tanto!— para incentivar el desarrollo de prácticas de uso sostenible en el territorio amazónico.

2.4. Estrategias de acción propuestas por los autores ante las situaciones en la Amazonia brasileña y en Colombia

Los casos estudiados en la primera parte del presente volumen han tratado de comprender las razones de la ineficacia de la actual aproximación reactiva a la lucha contra la corrupción y el COT (lo que ha provocado que se lleve mucho tiempo perdiendo y que siga generando daños cada vez más graves). Por ello, sus autores subrayan la necesidad de adoptar un cambio de estrategia. En este sentido:

[...] Antunes Madeira concluye su capítulo sobre la CGV de la madera abogando por adentrarse en una perspectiva que vaya más allá de adoptar acríticamente la agenda de gobernanza de la corrupción, que, después de dos décadas, ha tenido un impacto que apenas se ha hecho notar más allá de la adopción de un conjunto de normas jurídicas que, o bien no se aplican, o son claramente insuficientes para abordar

el problema, cuando no favorecen su extensión y desarrollo. De ahí, la necesidad que nos plantea el autor de repensar el modelo económico dominante que considera el medio ambiente como una fuente de recursos para la extracción y explotación. En el mismo sentido, Rábago finaliza su capítulo sobre la CGV agropecuaria con un examen del caso del Açaí, el cual puede, en su opinión, representar una alternativa (aunque todavía ambivalente) a las cadenas de producción agrícola estructuradas a escala mundial, las cuales han estado, y siguen estando, tan profundamente involucradas en la propagación de la corrupción y el COT (Antunes, do Amaral & Olasolo: capítulo 4).

A la luz de lo anterior, los autores plantean, en definitiva:

[...] la necesidad de priorizar una aproximación preventiva, basada en la transformación de la función económica que juega la articulación entre la corrupción y el COT como instrumento central para incorporar recursos naturales ilícitamente extraídos o explotados en la Amazonía a las CGVs. Se trata, en definitiva, de priorizar [...] una perspectiva más amplia, con el objetivo de construir políticas públicas que permitan abordar estos fenómenos de manera más eficaz, al tiempo que promuevan políticas multisectoriales que fomenten la transformación social de la región amazónica. Esto significa también, en última instancia, introducir cambios estructurales a la forma de funcionamiento actual de los distintos eslabones de las CGVs y de los mercados mundiales (Antunes, do Amaral & Olasolo: capítulo 4).

Con este propósito, Antunes, do Amaral y Olasolo exploran en el capítulo 4 tres vías que se encuentran actualmente en proceso de construcción, subrayando que, con independencia del impacto que puedan llegar a tener en los próximos años (y del de otras iniciativas complementarias que buscan también priorizar una aproximación preventiva), “lo que sí es posible afirmar desde ahora es que si las comunidades y el medioambiente de la región han de tener una oportunidad de desarrollo justo y sostenible, ha llegado el momento de pasar página al capítulo de la “teología neoliberal”, que, al margen del diálogo y el análisis crítico-valorativo (de ahí su calificación de “teología”), se ha impuesto inexorablemente a través de sus mecanismos lícitos (formales) e ilícitos (informales o *de facto*) de coerción, provocando unos efectos tan devastadores que ha llegado a poner gravemente en riesgo su misma existencia”:

1. La reciente Cumbre de la Amazonía de Belém do Pará (2023), desarrollada en el ámbito de la Organización del Tratado de

Cooperación Amazónica (OTCA), y caracterizada por una mayor participación de la sociedad civil y por plantear la necesidad de abordar conjuntamente los problemas que presenta la articulación entre corrupción, COT y delitos ambientales.

2. El debate sobre la bioeconomía y la economía de la socio-biodiversidad (alternativas al modelo de desarrollo actual en la región amazónica que podrían salvaguardar mejor los derechos a la soberanía alimentaria y al acceso a la tierra de las poblaciones locales). Este debate muestra como “sin un cambio efectivo en las dinámicas económicas de la región que garantice los ingresos, la inclusión y el goce efectivo de los derechos humanos de sus poblaciones, no es posible enfrentar de manera eficaz el problema de la corrupción, el COT y los delitos ambientales en la región”.
3. La adopción y ratificación del Acuerdo de Escazú (2018), que refleja cómo “la protección y el fortalecimiento de los derechos ambientales es fundamental para enfrentar la corrupción, el COT y los delitos contra el medioambiente en la región, y recoge nuevos mecanismos para: (a) una protección más efectiva de los defensores ambientales (quienes con frecuencia son los únicos que se atreven a denunciar dichas prácticas delictivas); y (b) un reequilibrio de las relaciones de poder entre las comunidades locales y los grandes actores económicos transnacionales”.

En todo caso, a la hora de articular este tipo de iniciativas es siempre necesario tener en cuenta que ¡el contexto importa —y mucho—! De lo contrario, iniciativas como las mencionadas por Antunes, do Amaral y Olasolo, y en particular las inspiradas en las últimas innovaciones “biosocioeconómicas”, están abocadas a fracasar al ser aplicadas por no tener suficientemente en cuenta el contexto: las comunidades locales no van a dejar de utilizar de un día para otro sus antiguos sistemas de plantación y, por lo tanto, continuarán cortando árboles para para cultivar açai, cacao, guaraná o cualquier otro producto amazónico.

Por ello, para repensar el modelo de desarrollo económico y dejar de considerar el medio ambiente como una fuente de recursos para

la extracción y explotación, es fundamental, en primer lugar, realizar una inversión sustancial en investigaciones empíricas orientadas a la recolección y sistematización de datos y pruebas científicas sobre las cuestiones de economía política (como se ha hecho en la última década en Colombia) y las dinámicas del territorio (sobre todo, la centralidad del problema de la ocupación ilícita y concentración de la tierra), superando así el estado de subregistro, o evidente desconocimiento, de las principales manifestaciones de la criminalidad en la cuenca del Amazonas (incluyendo las violentas disputas entre los GDOs).

Solo sobre esta base, y prestando la debida consideración al contexto, tiene sentido redefinir el modelo económico de desarrollo y diseñar las políticas regulatorias a través de las cuales se promueva. Esto contrasta, no obstante, con las principales soluciones planteadas hasta el momento, que tienen como el elemento en común la propuesta de establecer un régimen jurídico internacional de emergencia para la cuenca del Amazonas. Entre ellas, destaca la idea de los *planetary commons*, liderada por Rockström (2024), una de las referencias mundiales en el ámbito de la climatología.

Sin embargo, al no tener suficientemente en cuenta el contexto (o desconocerlo completamente), este tipo de iniciativas pecan de una excesiva simplificación teórica, se fundamentan en premisas ilusorias (como las de la “interconexión” o la “solidaridad global”) y presentan enfoques erróneos sobre cuestiones tan importantes como las emisiones de carbono y su neutralidad.

A este respecto, hay que señalar que la mayoría de los estudios climáticos en la cuenca del Amazonas continúan siendo deductivos, dedicándose principalmente, o bien a comprender los cambios en las masas de aire y sus consecuencias para la dinámica climática, o bien a analizar la capacidad de adaptación de las comunidades locales para resistir los efectos del calentamiento global.

Sin embargo, son pocas las investigaciones inductivas, dirigidas al diagnóstico social de la región y a comprender el papel que una transformación profunda en la mejora de las condiciones de vida de los pueblos amazónicos puede jugar en la protección del clima. Por ello, dichas investigaciones raramente hacen énfasis en que el aspec-

to central de las tensiones y los conflictos existentes en la región es la gobernanza del uso de la tierra, su apropiación ilícita y sus altos niveles de concentración.

Esto, a pesar de que, al elegir una ubicación altamente problemática y globalmente interconectada como la cuenca del Amazonas, no se puede dejar de asumir como punto de partida la necesidad de entender el contexto en profundidad y de reconocer los límites conceptuales impuestos por las prácticas locales.

Como resultado, las “ciencias planetarias” (en su mayoría desarrolladas de manera sesgada desde el Norte Global) son, a menudo, criticadas por olvidar la importancia de los contextos particulares y de las luchas o representaciones locales, simplificando excesivamente entornos y dinámicas de poder social muy complejos.

Por ello, el nuevo modelo económico de desarrollo y las políticas regulatorias que lo promuevan deben reconocer los procesos de formación de las instituciones y estructuras de gobernanza en la región, sus procesos de captura regulatoria y la explotación ilegítima por los GDOs de sus redes de contactos con autoridades y funcionarios públicos.

En este sentido, es especialmente necesario prestar atención a las modernas manifestaciones de la corrupción en las cadenas de explotación de la desgobernanza de los recursos naturales (como sucede con el ganado, el oro y la madera, entre otros), las cuales operan en complicidad con las dinámicas de las redes de criminalidad, que garantizan, por medio de la violencia, la extracción de los recursos sin que las poblaciones locales se beneficien de ello.

Es, por tanto, necesario rescatar a efectos regulatorios la idea de que el contexto importa, teniendo en cuenta, además, que las “dimensiones amazónicas” (donde todo es “superlativo”) se encuentran dispersas en nueve jurisdicciones estatales diferentes.

Un ejemplo de cómo hacer esto es la investigación actualmente desarrollada por el Instituto de Estudios Avanzados y la Escuela de Salud Pública de la Universidad de São Paulo (USP), en la que se analizan las posibles formas de incorporar al control social de la deforestación políticas regulatorias orientadas por datos de salud pública

local. Esto con el fin de aliviar la situación de miles de personas que habitan en los barrios pobres de las periferias urbanas de la Amazonia en terribles condiciones de violencia, falta de salud y desempleo estructural, y teniendo en cuenta que, cuanta más gente se reúna en dichos barrios, mucha mayor será la propensión al reclutamiento por parte de las redes criminales (el avance de la explotación predatoria en la selva amazónica ha transformado la frontera agrícola y ha empeorado el escenario de justicia ambiental y criminalidad en la región más violenta actualmente en Brasil)².

El proyecto discute la necesidad de un nuevo marco social local (orientado a la salud pública para abordar los ciclos de pobreza, movilidad urbana, desplazamiento del crimen y deterioro de la salud), enfatizando algunas lecciones que deben aprenderse a través de la idea de “salud planetaria”. Esto debido a que, a las justificaciones universalistas propias del discurso planetario, les ha resultado extremadamente difícil reconocer las especificidades del contexto amazónico, cuyo ámbito urbano en sus nueve jurisdicciones ya permite identificar más de 50 millones de habitantes. Se espera que, de esta manera, sea posible diseñar también algunas medidas de intervención estructural sobre las causas de la corrupción y del COT en la región.

En línea con los anterior, no se deberían tampoco aceptar (o, al menos, sin una mayor reflexión sobre su adecuación al contexto) las leyes sobre cadena de suministro que no prevén obligaciones expresas de diligencia debida (y mecanismos de fiscalización efectiva de su cumplimiento) sobre el “proveedor del proveedor”.

A este respecto, es importante no hacerse ilusiones sobre la función del sector privado y el empleo de sus recursos para la reversión de cadenas altamente dañinas, porque las entidades de este sector se niegan, por lo general, a avanzar más allá de una retórica fuertemente corporativa sobre la sostenibilidad (Brasil), o, en el mejor de los casos, cuando se ha podido superar esta resistencia, apenas si se

² En este particular, se hace referencia al proyecto “Crime, saúde e clima na Amazônia”, coordinado juntamente con la Prof. Carla Ventura, en el Instituto de Estudos Avançados da USP-RP.

está comenzando a explorar científicamente cuál podría ser dicha función (Colombia).

Finalmente, además de una investigación contextualizada y un nuevo diseño de las políticas regulatorias, se requiere también adoptar toda una serie de medidas para superar los problemas de aplicación normativa en la Amazonia. Esto supone una profunda redefinición de la función de la policía en el ejercicio del control social, entendida como primera —e imprescindible— línea de defensa de los pueblos amazónicos.

En estos sentidos, cabe destacar el proyecto relativo a la “Policía de la Amazonia” (*Policing the Amazon*)³, en el que se hace énfasis en la importancia de obtener un conocimiento más profundo sobre las rutas y rutinas delictivas, para, sobre esta base, investigar la convergencia de las rutas, y la definición, con antelación, de sus principales vías, alternativas y consecuencias no pretendidas (desplazamiento, reincidencia o aumento de la violencia armada, entre otras). Con ello, se busca articular un modelo que permita una mejor coordinación entre las policías y un diseño integrado donde la Comunidad de Policías de América (AMERIPOL) pueda ejercer una función de coordinación y/o liderazgo.

3. COLOMBIA: NARCOTRÁFICO, CORRUPCIÓN Y CRÍMENES DE ESTADO

3.1. Reflexiones generales

Como Escalante, Lamadrid y Moreno señalan en el capítulo 8, la segunda parte de la presente obra colectiva utiliza el método histórico para buscar explicaciones teóricas sobre la profunda transformación social que el COT y las dinámicas de corrupción que promueve han producido en la sociedad y las instituciones colombianas.

³ En este particular, se hace referencia al proyecto “Policing the Amazon”, coordinado juntamente con el Prof. William Laufer y Anderson Bichara (AMERIPOL).

En su desarrollo, a lo largo de tres capítulos dedicados al pasado, presente y futuro de la situación en Colombia, los autores plantean como tesis central que:

[...] las élites económicas y políticas han sido parte esencial para el desarrollo y consolidación de la criminalidad organizada en sus diversas etapas, manifestaciones y generaciones de grupos criminales, por lo que hoy se puede observar en la configuración del crimen de organización, la participación difusa de agentes de poder en forma de capital social del crimen organizado o como nodos cualificados de poder en la configuración de redes complejas de criminalidad, lo que ha permitido que este fenómeno criminal adopte diversas formas de configuración y garantice, además de su supervivencia, su permanente transformación y consolidación en el poder político, económico y cultural, con todo lo cual, también ha logrado fortalecer su resiliencia, proyección, permanencia y adaptación a la institucionalidad y a la economía de mercado, en un país que ha tenido en el narcotráfico y ahora en el crimen organizado un motor importante para su desarrollo económico (Escalante, Lamadrid & Moreno: capítulo 8).

De esta manera, con base en una articulación temporal de su estudio, los autores de esta segunda parte buscan adquirir una mejor comprensión histórica de:

1. La “formación económica” (*Wirtschaftsbildung*) del Estado colombiano (clave metodológica de la economía política en los estudios latinoamericanos), que refleja una constante instrumentalización de las instituciones públicas para fines espurios, corrupción y violencia, y conlleva, por tanto, a poner el énfasis en su rol en las prácticas corruptas y su connivencia con los actores privados.
2. La comprensión del fenómeno de la corrupción, que, en un contexto como el colombiano, se revela como resultado de la cooptación del Estado por parte del COT, conformando una especial simbiosis con las estructuras administrativas estatales. Esto es característico de la historia del narcotráfico en Colombia, impidiendo la consolidación de instituciones más sólidas para hacer frente a la corrupción, la violencia, las atrocidades y las violaciones sistemáticas de derechos humanos que los paramilitares cometieron a lo largo y ancho del país. Como resultado, esta relación incestuosa entre corrupción y crimen organi-

zado en Colombia se constituye como un verdadero “elemento de la memoria colectiva”, que ha provocado:

[...] el ofrecimiento de llevar las decisiones colectivas a un segundo plano y anteponer los intereses personales, afectando la prioridad de una sociedad y prevaleciendo la visión de una estructura criminal o grupo delictivo (Lamadrid & Escalante: capítulo 5).

3.2. El pasado: la expansión del narcotráfico y sus vínculos directos con la posesión de la tierra y la corrupción de las autoridades y los funcionarios públicos

El recorrido histórico sobre la situación de la corrupción en Colombia, realizado por Lamadrid & Escalante en el capítulo 5, y sintetizado por estos mismos autores junto con Moreno en el capítulo 8, supone el reconocimiento del papel central que han jugado los siguientes aspectos en el desarrollo sociopolítico y económico del país hasta la década de 1980:

1. La progresiva consolidación de un desarrollo precario y una enorme desigualdad, que ha venido acompañada de: (a) la falta de capacidad del Estado para tener presencia institucional en todo el territorio nacional; (b) los intentos de reforma abruptamente truncados (como sucedió, por ejemplo, con la reforma agraria de los años sesenta que fue revertida de raíz por el Pacto del Chicoral de 1972); y (c) una fuerte y constante represión estatal de los movimientos sociales intensificada tras este último Pacto:

[...] Este viraje político supuso el inicio de una represión social en todos los ámbitos durante la década de los años setenta e inicios de los años ochenta. A nivel rural el movimiento campesino fue fuertemente reprimido por los terratenientes con la ayuda de las autoridades, de la mano de la conformación de organizaciones paramilitares para la protección de sus intereses, que fueron incluso entrenadas por las autoridades colombianas. Y a nivel urbano, los movimientos sindicales y universitarios tuvieron una fuerte represión oficial, auspiciada por los empresarios. En ambos casos la represión, se manifestó en una continua afectación de los derechos humanos, a través de arrestos, torturas y asesinatos, el uso de la justicia penal militar para juzgar casos de la jurisdicción ordinaria mediante Consejos de Guerra, aprovechando

los frecuentes estados de sitio de los que echaban mano los gobiernos. En suma, se generó una fuerte represión a la oposición de izquierda y a la disidencia política, que se mostraba hacia afuera como parte de una lucha contra el narcotráfico y contra la subversión (Escalante, Lamadrid & Moreno: capítulo 8).

2. Un proceso de concentración de tierras en un pequeño porcentaje de la población a través de la violencia y la coacción (el cual ha estado, desde la década de 1970, estrechamente vinculado con las plantaciones de coca y los laboratorios clandestinos para la producción de cocaína). Este proceso se ha visto favorecido por sucesivos gobiernos colombianos mediante la imposición de una agenda de legalización de las tierras y los recursos naturales adquiridos de manera ilegal (principalmente, a través del desplazamiento de miles de campesinos). El recurso a la fuerza armada por parte de diversas guerrillas a partir de la década de 1960 y, en particular, la ocupación territorial por las FARC no ha hecho sino favorecer la adopción de estas medidas.
3. La temprana utilización del territorio colombiano como base para el narcotráfico. De esta manera:

[...] para la segunda década del siglo XX, Colombia era utilizada como base para un narcotráfico emergente e incipiente, consistente en la desviación y el robo de los medicamentos producidos en laboratorios médicos europeos, lo que supuso una alianza corrupta entre farmacéutas y oficiales de la aduana colombiana, algo que fuera señalado ya por la antigua Sociedad de las Naciones. No obstante, el punto de quiebre puede considerarse la entrada de una familia acomodada del país al negocio del tráfico de estupefacientes, los hermanos Herrán Olózaga, dado que sofisticaron el método simple de desvío ilícito de sustancias lícitas al que le sumaron el procesamiento directo de la cocaína, convirtiéndose a mediados del siglo XX en los pioneros de ese negocio (Escalante, Lamadrid & Moreno: capítulo 8).
4. La conversión de las guerrillas a partir de los años setenta en intermediarios en el mercado de la coca a nivel rural, facilitando así que se estrechasen sus relaciones con los narcotraficantes, antes de que desembocaran, a comienzos de la década de 1980, en un conflicto total. De esta manera:

Las guerrillas, por un lado, les cobraban por la presencia de laboratorios en los territorios selváticos, les imponían reglas sobre la compra de la base de coca y las relaciones con los campesinos y los extorsionaban y secuestraban. [...] Todo ello generó transformaciones en la economía nacional. Los narcotraficantes emergieron como agentes de una economía ilícita que estaba ampliamente tolerada. Sus dineros se lavaron en el mismo sistema financiero, gracias a la ventanilla siniestra del Banco de la República. Además, invirtieron en todo tipo de bienes, actividades, y sectores productivos, y, para comienzos de los años ochenta, incluso incursionaron en la política (Lamadrid & Escalante: capítulo 5).

5. La temprana influencia de EE.UU. (al menos, desde la primera mitad del siglo XX) en las decisiones de política criminal adoptadas por las autoridades colombianas, como se refleja en el proceso de criminalización en el derecho interno de la utilización de la marihuana (fruto del convenio para la supresión del tráfico ilícito de drogas nocivas de 1936), y la posterior imposición de penas de cárcel y multa para quienes traficasen con droga en barcos de bandera colombiana.
6. La constante histórica de que la aprobación de este tipo de leyes no se materializó posteriormente en un esfuerzo por promover su aplicación, lo que permitió la progresiva consolidación de organizaciones cada vez más complejas dedicadas al narcotráfico.
7. La exclusiva preocupación de los sucesivos gobiernos colombianos de combatir la disidencia política rural (y urbana), lo que permitió el avance incontrolado de los grupos dedicados al narcotráfico, una industria ilegal sumamente rentable cuyos beneficios económicos iban a parar a manos de grupos ilegales (paramilitares, guerrilleros), actores económicos (sobre todo propietarios de amplias extensiones de tierra) y financieros (receptores de flujos de capital obtenidos ilícitamente para someterlos a operaciones de lavado), autoridades políticas y funcionarios administrativos (militares, policiales y agentes aduaneros, entre otros) y judiciales.
8. La consideración del narcotráfico como un negocio bueno para el país, al beneficiar a distintos actores e incluir la coop-

tación de miembros de los tres poderes del Estado mediante la corrupción o el uso de la violencia (o su amenaza). En consecuencia, como Escalante, Lamadrid & Moreno señalan, al tratarse de un negocio rentable para muchos, no existía una política criminal de persecución del negocio de las drogas ilícitas (considerado un problema para los mercados consumidores y una actividad provechosa para la economía local), siendo la única preocupación legítima del gobierno el combate a las guerrillas dentro de la lógica del conflicto armado. Estas circunstancias condujeron a que el crecimiento de la economía ilícita a través de las operaciones con droga fuera tolerado por el poder político y económico, en tanto los beneficios resultaban en inversiones en bienes, actividades productivas y activos financieros, incluyendo los ofrecidos por el Banco de la República (vid.: Comisión de la verdad, 2022: 513; 2022a: 169).

Como resultado, la impunidad del gran negocio “nacional” del narcotráfico permitió su expansión sin precedentes entre 1980 y finales del siglo XX, mediante alianzas entre GDOs nacionales, actores privados, autoridades, funcionarios públicos y GDOs transnacionales (mexicanos, centroamericanos, italianos y rusos, entre otros). Ni tan siquiera el aniquilamiento en la década de 1990 de los dos grandes carteles de Medellín y Cali produjo una reducción del fenómeno, sino solo su transformación, generando la dispersión y diversificación de los operadores del negocio ilícito en medianas y pequeñas redes dispersas a lo largo del territorio del país.

De esta manera, habría que esperar a principios del siglo XXI para que, durante un breve espacio temporal, se pudiesen reducir las estrechas relaciones entre los GDOs, los actores privados, las autoridades políticas y los funcionarios administrativos, como consecuencia de la adopción en Colombia de un modelo de política pública basado en la “guerra contra las drogas”. Todo ello incentivado desde EE.UU. a través de sus millonarias “ayudas económicas” para inversiones militares y en materia de seguridad (Plan Colombia).

3.3. *El presente: el debilitamiento temporal y el nuevo fortalecimiento del vínculo entre la corrupción y el crimen organizado*

Con base en lo anterior, Escalante y Lamadrid abordan en el capítulo 6 la historia reciente (2002-2022), considerando que el concepto de seguridad democrática, propuesto por el Gobierno Uribe, constituye la principal categoría analítica de este periodo. Este paradigma *securitario* busca, por un lado, incorporar determinados elementos de la guerra y del enemigo político al tratamiento del crimen organizado con la finalidad de reforzar el Plan Colombia, y, por otro, adoptar la narrativa de la identidad democrática para justificar su disociación con la ideología de la seguridad nacional y sus dinámicas autoritarias propias de la década de 1970.

Como resultado, desde el punto de vista del diseño institucional, Escalante y Lamadrid observan que:

[...] como parte de esta política *securitaria* se hicieron esfuerzos económicos para el fortalecimiento institucional de los organismos de seguridad del Estado y el incremento de su presencia territorial. Además, se involucró la población civil en la dinámica del conflicto a través, entre otras medidas, del reclutamiento de soldados campesinos, la creación de redes de informantes, el otorgamiento de recompensas para obtener información, el aumento y fortalecimiento de las actividades de inteligencia y el uso permanente del estado de conmoción interior que otorgó facultades extraordinarias al ejecutivo.

Las consecuencias de la guerra contra las drogas financiadas por el Plan Colombia repercutieron fuertemente en los problemas de la posesión de la tierra, la violencia empleada para la represión, las reacciones de los GDOs y el recurso a la corrupción como factor necesario para el mantenimiento de las distintas operaciones asociadas al narcotráfico (producción, tránsito, distribución y lavado, entre otras).

Como resultado, se multiplicaron las acciones armadas dirigidas a la ocupación y mantenimiento de los territorios y las rutas mediante los desplazamientos forzados de las poblaciones locales, lo que, además de permitir la producción de drogas ilegales, promovió la extracción de recursos naturales de forma ilícita. De esta forma, como señalan Escalante, Lamadrid y Moreno (capítulo 8), la lucha por la

tierra quedó estrechamente ligada al narcotráfico, la minería ilegal y el lavado de activos, “aumentando y consolidando la desigualdad en Colombia”.

Nada de lo anterior, sin embargo, pudo impedir que, tras un breve parón al ponerse en marcha el Plan Colombia y desmovilizarse una buena parte de los alto mandos y los miembros de menor rango de los grupos paramilitares (otros fueron asesinados), se continuaran desarrollando y especializando las dinámicas de corrupción y las manifestaciones del crimen organizado. Así, Escalante & Lamadrid (capítulo 6) analizan con detalle a este respecto, la infiltración y el espionaje institucional como nuevas formas de cooptación criminal del Estado.

De este modo, durante las dos primeras décadas del siglo XXI (Gobiernos Uribe, Santos y Duque) se han desarrollado múltiples formas de corrupción y crimen organizado, aprovechando las posibilidades brindadas por el modelo económico capitalista neoliberal, principalmente en lo que se refiere al desarrollo de las nuevas tecnologías que facilitan los tráfico ilícitos, la desregulación de las transacciones financieras internacionales que favorecen el lavado de los fondos ilícitamente obtenidos y el desarrollo de alianzas transnacionales.

En particular, la desregulación y la ausencia de controles han vuelto a contribuir al desarrollo de nuevas posibilidades de pactos corruptos entre los ámbitos público y privado y los GDOs nacionales e internacionales que operan en los espacios grises de la legalidad y la ilegalidad. De esta manera, durante el Gobierno Uribe (2002-2010) no solo se experimentó un incremento de la violencia por la intensificación de la guerra contra la insurgencia, y las negociaciones, en buena medida, fracasadas para la desmovilización de los paramilitares, sino que también se produjeron: (a) graves violaciones a los derechos humanos por las fuerzas armadas (como fueron las ejecuciones extrajudiciales conocidas como los “falsos positivos”, y en menor medida, acosos a magistrados, defensores de derechos humanos, miembros de ONGs, dirigentes políticos, periodistas y profesores universitarios); (b) episodios de gran corrupción en sus intentos de reformas constitucionales y legislativas para perpetuarse en el ejercicio del poder; y (c) casos de corrupción política, adminis-

trativa, desviación de poder y “favorecimiento del fortalecimiento de la criminalidad organizada, el narcotráfico y las graves violaciones de derechos humanos” (Escalante, Lamadrid & Moreno: capítulo 8).

Esta situación ha quedado reflejada en la jurisprudencia de la Sala de JyP del Tribunal Superior de Bogotá, que ha señalado reiteradamente como actores políticos, económicos y sociales se vincularon con grupos armados organizados para formar redes complejas de criminalidad con influencia en los distintos poderes del Estado. En otras palabras, los paramilitares recurrieron a la financiación de la política (tal como antes lo habían hecho antes los cárteles de Cali y Medellín), y conformaron redes criminales de las que también participaron autoridades, funcionarios y actores privados (muchos pertenecientes a las elites y grupos sociales más privilegiados del país), que llegaron incluso a beneficiarse de distintos programas públicos de forma ilegítima.

Esta interacción entre altos funcionarios corruptos y grupos paramilitares ha quedado claramente evidenciada a través de las actuaciones relativas al denominado “Cartel de la Toga”, compuesto, entre otros participantes, por jueces que obstruían los procesos judiciales para beneficio e impunidad de los políticos investigados por sus vínculos con los grupos paramilitares, demostrando como las redes delincuenciales habían penetrado los distintos poderes del Estado, y, en particular, el encargado de preservar, en última instancia, las garantías esenciales del Estado de derecho.

La corrupción estatal se extendió también durante el Gobierno Santos, sobre todo en áreas como la contratación estatal y la gestión de recursos públicos, evidenciándose en grandes escándalos como los casos Reficar y Odebrecht que muestran las peligrosas redes conformadas por actores públicos y privados. En particular, en este último caso participaron senadores allegados a la Presidencia de la República, actores financieros, entidades empresariales y políticos condenados por recibir sobornos de la multinacional, a cambio de adjudicar grandes obras públicas a dicha empresa (o a sus empresas asociadas) y de omitir todos los controles legalmente establecidos a la calidad de sus obras y a sus presupuestos. De esta manera, el caso Odebrecht sirve también para mostrar como la corrupción se ha manifestado especialmente en el ámbito de la financiación de las

campañas políticas y de la concesión de obras públicas a empresas, que luego incumplieron los contratos sin que hubiese consecuencias judiciales contra los funcionarios o los actores privados involucrados.

En la parte final de su trabajo, Escalante & Lamadrid (capítulo 6) dedican particular atención al Acuerdo Final entre el Gobierno Santos y las FARC (el Acuerdo) (2016), a los procesos de transición y a la relación entre los procesos de paz y la percepción pública sobre seguridad e integridad, afirmando que:

[...] no se trata de un fenómeno ligado exclusivamente al narcotráfico (guerrillas y grupos paramilitares han participado en delitos relacionados con el narcotráfico y el terrorismo), sino que esto es solo una parte del fenómeno. Así, se han encontrado evidencias de que el crimen organizado se ha ampliado, fortalecido y hecho más competitivo con la capacidad que ha ido adquiriendo para reclutar e incorporar a sus filas a ex integrantes de las fuerzas armadas, la policía y funcionarios de inteligencia. Con ello ha logrado mayor: (a) diversificación de instrumentos y técnicas para la comisión de delitos (que no se limitan a los que tienen orientación económica); (b) aproximación a las instituciones u organizaciones oficiales; (c) fortaleza en términos de conocimiento en tácticas de guerra, dispositivos de seguridad y metodologías de investigación; y (d) seguridad, provista por el propio Estado a partir del personal entrenado oficialmente pero ahora al servicio del crimen organizado. Todo esto ha allanado el camino hacia el incremento de las prácticas corruptas y la desatención institucional del fenómeno.

De esta manera, los acuerdos y los procesos de construcción de la paz pueden generar determinados consensos, pero no tienen la capacidad de eliminar las estructuras sociales que subyacen a las tensiones y conflictos socioeconómicos. Además, en el caso colombiano, la situación es todavía más compleja, dada la división frente al Acuerdo (casi por partes iguales) expresada por la sociedad colombiana en el Referéndum del 2 de octubre de 2016, y el posterior boicot realizado en la práctica por el Gobierno Duque (2018-2022), cuya formación política (el partido Centro Democrático fundado en enero de 2013 por el expresidente Uribe) mostró desde el inicio de las negociaciones su frontal rechazo a las mismas.

Por ello, a pesar de la reactivación de la aplicación del Acuerdo con el Gobierno Petro (2022-2026), lo cierto es que en la actualidad se puede identificar una diversificación de las disidencias de las

FARC, que, como Escalante & Lamadrid señalan, constituyen simplemente:

[...] otras formas y maneras de operar, disparándose la violencia entre ellas para hacerse con el poder territorial y/o el dominio del mercado de las economías ilícitas. Pero también se crearon nuevos grupos criminales: algunos como remanentes de los previamente existentes una vez que se desmovilizaron y otros nuevos que buscaron ocupar espacios ante la ausencia de un mando central fuerte. Estos grupos han diversificado su actuar criminal, al tiempo que han creado nuevos focos de violencia.

Además, en el ámbito internacional, la consecuencia no-pretendida del Acuerdo ha sido permitir el desplazamiento de nuevos actores y/o redes criminales (sobre todo los grupos brasileños del *Primeiro Comando da Capital* y el *Comando Vermelho*), para ocupar el espacio y las oportunidades que anteriormente habían sido utilizadas por las FARC, sobre todo en materia de explotación de recursos naturales en la zona colombiana de la cuenca del Amazonas.

3.4. El futuro: el abordaje de las redes complejas criminalidad o macrocriminalidad

Escalante y Lamadrid exploran en el capítulo 7, y sintetizan junto con Moreno en el capítulo 8, las modernas manifestaciones de la corrupción en el contexto colombiano, actualizando la comprensión sobre los GDOs y los Grupos Armados Organizados (GAOs) como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), y mostrando la mayor complejidad que el fenómeno de las redes delictivas y la macrocriminalidad organizada han adquirido en la actualidad. Su análisis ofrece toda una serie de herramientas para comprender las transformaciones del crimen organizado, desde su tradicional estructura vertical a su actual configuración en redes mucho más dinámicas y complejas, lo que permite al COT integrarse horizontal o verticalmente, constituirse como un consorcio o franquicia, o tener una dimensión transfronteriza, entre otras cosas.

Además, explica el comportamiento de los grupos paramilitares, las Bacrim surgidas tras su desmovilización parcial en 2006, las disidencias de las FARC, los GAOs como el ELN y otros GDOs operativos

en Colombia, todos los cuales tratan de promover activamente sus conexiones con empresarios, terratenientes, políticos, autoridades y funcionarios (incluyendo miembros de la fuerza pública y de los servicios de aduanas, fiscales y jueces)⁴. De hecho, si bien, tras las desmovilizaciones parciales de los grupos paramilitares (2003-2006) y las FARC (2017), las organizaciones del crimen organizado que han recogido su testigo (como las Bacrim o las disidencias de las FARC, entre otras) no tienen la misma capacidad de cooptación frente a las más altas autoridades del poder público, o quienes dirigen los organismos de control (como sí tuvieron en el pasado), “si han logrado cooptar a distintos actores de las órbitas regionales en las que desarrollan sus actividades criminales” (Escalante, Lamadrid & Moreno: capítulo 8).

En particular, Escalante & Lamadrid se centran en el análisis de la denominadas “redes complejas de criminalidad o macrocriminalidad” (que son las que tienen más del doble de la cantidad máxima de nodos (en torno a 150) que pueden ser identificados y memorizados por un ser humano en una red social), destacando sus siguientes características:

Las redes complejas de criminalidad se caracterizan por la resiliencia, es decir, su capacidad para reconstruir la red luego de ataques

⁴ la Ley 975/2005 de Justicia y Paz (modificada por Ley 1592/2012) y la creación de la Jurisdicción Especial para la Paz (Acto Legislativo 1 de 2017) crearon los marcos normativos de los procesos de paz en Colombia. Ambos procesos pusieron el énfasis en dos temas fundamentales: (a) por un lado la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley; y b) garantizar los derechos de las víctimas a la verdad (Ley 1424/2010), la justicia y la reparación (Ley 1448 de 2011; Ley 2078 de 2021; Decretos Ley Étnicos 4633, 4634 y 4635 de 2011). Uno de los objetivos más difíciles de conseguir ha sido ofrecer “garantías de no repetición” (por ejemplo, a excombatientes de las AUC y otros grupos armados), pues el Estado no ha logrado ofrecer a los ex miembros de estos grupos formas alternativas de sustento fuera de la ilegalidad. La formación de distintas organizaciones criminales (denominadas “Bacrim”) con posterioridad a la “entrega de las armas” por un parte importante de los integrantes de los grupos paramilitares, es una muestra de las dificultades de poner fin a un conflicto armado del que participan diversos grupos (legales e ilegales) movidos por intereses económicos.

desestabilizadores o la neutralización de sus nodos. Esto se debe a que la fortaleza, y consiguiente nivel de resiliencia, de una red incrementa cuando mayor es su grado de descentralización y más diversificado se encuentra su objeto criminal. Por ello, para enfrentarlas es necesario atacar su capital social, reduciendo el apoyo que reciben de las comunidades en las que tienen presencia territorial y debilitando sus relaciones con el sector público y privado. De lo contrario, se corre el riesgo que las acciones estatales para combatir las terminen fortaleciendo mediante los cambios que provoquen en la estructura de la organización. [] Para su análisis es necesario identificar los nodos más importantes (como los relativos a personas o grupos delictivos que tienen conexiones de alto nivel y concentran una gran cantidad de vínculos) y hacer uso de métodos y técnicas desarrolladas a través de las teorías sobre redes complejas de criminalidad organizada y macrocriminalidad. Estos modelos se caracterizan por ser transdisciplinarios y fomentar la integración entre la academia y la investigación judicial, así como por la necesidad de implementar nuevas técnicas de investigación especial y realizar análisis más rigurosos y sistemáticos de los procesos judiciales, en especial, aquellos que, mediante la búsqueda de la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición, permiten obtener información sobre las redes y su composición. A través de estos mecanismos, se pueden identificar algunos nodos o capital social cualificado de estas redes criminales, sus redes de apoyo y los funcionarios públicos e integrantes del sector privado involucrados en las mismas (Escalante, Lamadrid & Moreno: capítulo 8).

En este sentido, cabe subrayar como los tribunales establecidos por los procesos transicionales desarrollados con los grupos paramilitares y las FARC en aplicación de la Ley de JyP (2005) y del Acuerdo (2016), han desarrollado en las últimas dos décadas procedimientos de sometimiento a la justicia y reconocimiento de verdad, que muestran la participación directa en las estructuras paramilitares de funcionarios públicos, políticos y empresarios privados. En particular, las sentencias dictadas hasta el momento por la Sala de JyP del Tribunal Superior de Bogotá en relación con los grupos paramilitares, Bloque Central Bolívar, Bloque Catatumbo (BC) y Bloque Centauros, muestran como:

[...] funcionarios públicos, políticos, empresarios, comerciantes y grupos privados hicieron parte y se relacionaron con los grupos criminales, llegando a ser nodos de la estructura en red de las organizaciones criminales que apoyaban desde sus posiciones de poder (haciendo así parte del capital social de los grupos paramilitares). De esta manera, las sentencias muestran una relación directa entre la financiación

por parte de estos actores y la conformación y mantenimiento de los grupos paramilitares: unos lo hacían por seguridad o acceso a contratos, y otros participaban directamente en las violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad. [] Las sentencias analizadas no solo fueron parte del proceso de desmovilización de los grupos paramilitares, sino que buscaron evidenciar también el nivel de participación, apoyo, patrocinio e impulso del capital social que permitieron a dichos grupos cooptar las élites locales, regionales y nacionales, al punto de probarse que integrantes de la fuerza pública y de diversos sectores políticos llegaron a ser líderes de diversas estructuras paramilitares (Escalante, Lamadrid & Moreno: capítulo 8).

En el mismo sentido:

[...] los informes del Centro de Memoria Histórica afirman que el paramilitarismo se fundamentó en una triada entre narcotraficantes, terratenientes y políticos, que, en términos organizacionales, conformaban los brazos armado, económico y político de la estructura criminal. [] Estos casos no son, sin embargo, los únicos en los que se ha evidenciado una relación directa entre la criminalidad organizada y su capital social. Por el contrario, es una práctica que se ha mantenido en el tiempo, fruto de la herencia cultural del narcotráfico (dinero fácil y violencia), y facilitado por una falta de presencia del Estado (que en la actualidad se mantiene) que hace que las comunidades se sientan seguras con estas organizaciones criminales y por ello las respalden. De ahí, la importancia de adoptar medidas dirigidas a: (a) reducir el apoyo de las comunidades a estas redes complejas de criminalidad; (b) crear oportunidades reales para que sus miembros puedan realizar proyectos de vida dentro de ley; y (c) fortalecer la presencia del Estado en sus territorios (Escalante, Lamadrid & Moreno: capítulo 8).

Por último, es importante subrayar que continúa siendo un desafío importante para la comprensión del caso colombiano, el análisis pormenorizado del papel del sector privado, especialmente en lo que se refiere a la determinación específica sobre los abusos, la captura regulatoria, la articulación con la gestión pública y el brutal aparato a través del que se cometieron los crímenes de Estado (fenómeno que es conocido en la criminología como *State-corporate crime*). Así, el reciente caso contra *Chiquita Brands International*, en el que una de las mayores productoras de banano del mundo ha sido condenada a pagar una indemnización por la financiación (entre 1997 y 2004) de la federación de grupos paramilitares denominada Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), es ciertamente revelador sobre la com-

plicidad de poderosos grupos empresariales con las redes criminales que operan en Colombia.

3.5. Estrategias de acción ante la situación identificada en Colombia

En la segunda parte del volumen, los autores, han abordado conforme al método histórico la profunda transformación social que el COT y la corrupción que promueve han producido en la sociedad y las instituciones colombianas, identificando toda una serie de dificultades por resolver, y recomendando distintas medidas para abordarlas. Entre ellas, Escalante, Lamadrid & Moreno destacan en el capítulo 8 las siguientes:

1. La enorme desigualdad socioeconómica existente en el país, razón por la cual una adecuada y relativamente rápida aplicación del Acuerdo entre el Gobierno Santos y las FARC-EP (sobre todo el punto 5) es clave para reducir las enormes brechas que por décadas han separado a los colombianos.
2. La falta de educación en una ética ciudadana que rechace tanto las prácticas corruptas en los ámbitos personal, familiar y socioeconómico, como la búsqueda rápida de acumulación de riqueza, y promueva, al mismo tiempo, transparencia en sus actuaciones.
3. La ausencia de estudios más complejos sobre la delincuencia organizada, razón por la cual es necesario promover los análisis de redes sociales, y buscar la tecnología necesaria para aplicar sistemas de análisis de información a gran escala. Aunque esta herramienta metodológica tiene como unidad de análisis a la red y no a los individuos que la conforman (la captura de uno de sus miembros deja intacta a la organización), esto no significa que no deba venir de la mano de políticas para la investigación y judicialización efectiva de actores poderosos en los ámbitos políticos, empresariales y financieros.
4. La estrecha relación de los GDOs tanto con actores políticos, económicos y sociales poderosos (nodos cualificados de su capital social), como con las comunidades de los territorios en los que actúan, y la falta de medidas dirigidas a atacar dicho

apoyo y conexiones, con el fin de romper sus vínculos, evitar que se recompongan y limitar así su capacidad de adaptación y resiliencia. De ahí la importancia de adoptar las siguientes medidas: (a) atacar específicamente los campos de estabilidad o las relaciones sociales duraderas de los GDOs; (b) fortalecer la presencia y el acompañamiento estatal en las poblaciones en las cuales los GDOs desarrollan sus actividades ilícitas (tanto en materia de seguridad como en la prestación de servicios básicos, como la salud, la educación y las oportunidades de trabajo, con el fin de ofrecer alternativas a la población); (c) promover la investigación científica y tecnológica sobre como convertir los cultivos ilícitos de hoja de coca, cannabis o cáñamo, entre otros, en formas de subsistencia lícitas, a través de la creación y promoción de cadenas productivas que generen valor económico lícito; (d) promover la transición de las economías ilegales a las legales por medio de proyectos agrícolas, industriales y productivos; (e) incentivar y fomentar la confianza en la fuerza pública a través de su mayor capacitación en derechos humanos y convivencia ciudadana, la mejora de sus condiciones laborales y el diseño de concursos de méritos que limiten la influencia política en el sistema de ascensos; (f) asegurar la libre participación democrática de la ciudadanía en la elección de sus representantes y gobernantes; y (g) fomentar los procesos de dialogo con los GDOs en las regiones, con el fin de buscar su sometimiento a la justicia y reducir su poder a nivel local, regional y transnacional.

5. La importante función en el desarrollo de los GDOs, y en las prácticas corruptas que promueven, de la ausencia de controles eficaces en los partidos políticos y la forma de financiación de la política (partidos, campañas, topes y demás aspectos relacionados). Como las campañas para cargos de elección popular requieren buscar cuantiosos recursos, los políticos acaban “debiendo favores” a sus fuentes de financiación, siendo la principal fuente de retribución la adjudicación de contratos de obras y el abuso de la normativa sobre contratación estatal. De ahí la importancia de reformar dicho sistema de financiación de la política y aplicar sanciones económicas y administrativas para los partidos políticos que avalen candidatos que

cometan delitos de corrupción o delitos electorales como la compra de votos (los requisitos mínimos para los aspirantes a cargos de elección popular deberían ser, por tanto, más estrictos).

6. La importante función en el desarrollo de los GDOs y sus prácticas corruptas de la ausencia de controles eficaces en las empresas constructoras, las corporaciones interventoras y las administraciones locales, lo que se traduce en un sinnúmero de casos en los que se entregan anticipos sin cumplir con las normas vigentes, se empiezan obras que al final no pueden ser terminadas o se entregan obras con distintas deficiencias (siendo el papel de la interventoría, como órgano encargado de la correcta gestión de las obras públicas, fundamental en todos ellos). Por ello, una vez que ha sido aceptada dentro del sistema penal colombiano la corrupción entre privados, es urgente revertir esta situación promoviendo, entre otras cosas: (a) el debate sobre la cuestión relativa a la responsabilidad penal para las personas jurídicas; y (b) la aplicación de políticas de incentivos a través de figuras como la delación premiada por parte de entidades financieras y empresas privadas.
7. La importante función en el desarrollo de los GDOs y sus prácticas corruptas de la cooptación de los organismos de control, debido a la influencia de los partidos políticos (especialmente, los de gobierno) en la elección de sus órganos directivos (como el procurador general, el fiscal general y sus delegados ante la Corte Suprema de Justicia, los magistrados de las altas cortes y los miembros del Consejo Nacional Electoral, entre otros cuerpos colegiados de control jurisdiccional, administrativo o electoral). De ahí la importancia de cambiar su mecanismo de elección para que esta se realice a través de concursos de méritos donde se valore la trayectoria, la formación y la experiencia relacionada con el sector al cargo que se aspira, y así tratar de reducir el tráfico de influencias y la devolución de favores o chantajes de los GDOs o de los nodos cualificados que tengan dentro del poder público. Particularmente importante es reformar el sistema de elección del fiscal general, porque las sentencias de JyP analizadas muestran que

- la Fiscalía ha colaborado en distintas ocasiones con los GDOs, suministrándoles información para la ejecución de actividades ilícitas, y omitiendo su deber de investigación para asegurar su impunidad.
8. Las notables limitaciones al conocimiento sobre el desarrollo de los GDOs y sus prácticas corruptas como consecuencia de la exclusión de los mecanismos de justicia transicional de los terceros involucrados en el conflicto armado. Por ello, es necesario ampliar el ámbito de aplicación personal de estos mecanismos para incluirlos con el fin de que comparezcan para aportar la verdad y reconocer las condiciones de su participación y grado de responsabilidad en los GDOs, sus prácticas corruptas y las graves violación de DDHH que han tenido lugar durante el conflicto armado.
 9. La ausencia de procesos de investigación académica, jurídica y política sobre la corrupción en las cárceles colombianas y las relaciones de poder intramurales entre los GDOs, los servidores públicos que custodian las cárceles, y otros sectores. De ahí, la importancia de promover y financiar estos estudios con el fin de abordar las causas que permiten a los GDOs manejar las cárceles y mantener su control exterior, lo que les permite continuar con sus actividades delictivas y sus prácticas corruptas.
 10. Las graves consecuencias negativas sufridas por Colombia como consecuencia de las políticas prohibicionistas impuestas desde el ámbito internacional a raíz de la denominada “guerra contra las drogas” promovida por EE.UU. desde finales de la década de 1960. Por ello, es necesario introducir en la agenda internacional el cuestionamiento de esta aproximación, que, no solo no ha agravado el problema, sino que ha garantizado en última instancia la rentabilidad del narcotráfico.
 11. La falta de articulación entre los distintos países de políticas transnacionales contra la corrupción pública y privada y el COT, que partan del reconocimiento tanto de la realidad social de cada Estado, como de las necesidades conjuntas para ser más eficaces en su control. De ahí, la importancia de pro-

mover este tipo de articulación y con ello superar los graves errores cometidos en el marco de la “guerra contra las drogas”.

12. La debilidad de los mecanismos y las políticas de cooperación internacional con el fin de implementar transnacionalmente investigaciones conjuntas y otras técnicas especiales de investigación que han sido diseñadas en las últimas dos décadas para tener mayor eficacia en la persecución penal del COT y sus prácticas corruptas. Por ello, es necesario reforzarlos con el fin de poder mejorar el análisis de las redes complejas en las que el COT se articula actualmente, y en particular sus nodos cualificados (donde radica su poder corruptor), sus agentes, sus acciones y sus impactos transnacionales. Esto requiere, a su vez, un mayor grado de armonización internacional de los estándares de seguridad y protección de los derechos fundamentales y de las garantías del Estado social y democrático de Derecho, con el fin de aumentar la confianza mutua, sin la cual no será posible una acción conjunta más eficaz.

Las medidas recomendadas por Escalante, Lamadrid & Moreno para abordar los problemas relativos a la corrupción y el COT en Colombia, pueden ser complementadas conforme a la tríada que hemos seguido en relación con la Amazonia brasileña: investigar, regular y aplicar.

En el ámbito de la investigación, y a diferencia del caso brasileño, la academia colombiana lleva tiempo realizando investigaciones contextuales de distintas regiones del país desde la perspectiva de la economía política y la formación económica, al que es, ciertamente, imprescindible para poder tener una mayor calidad en el análisis de las causas de los factores criminógenos que vinculan la corrupción pública y privada con el COT (*root-cause analytics*).

Sin embargo, no existe el mismo desarrollo en relación con ciertos aspectos fundamentales de las dinámicas sociales regionales y nacional en Colombia. En particular, debido en buena medida a la exclusión de los terceros de los procesos transicionales, faltan estudios que profundicen en el papel desempeñado por el sector privado en el desarrollo de las redes complejas de criminalidad y sus prácti-

cas corruptas (además de su grado de responsabilidad por las graves violaciones de derechos humanos acaecidas durante el conflicto armado colombiano). Esto es particularmente, importante teniendo en cuenta que, según la tesis central de los autores de la segunda parte de este volumen, “las élites económicas y políticas han sido parte esencial para el desarrollo y consolidación de la criminalidad organizada en sus diversas etapas, manifestaciones y generaciones de grupos criminales”.

En consecuencia, es necesario invertir importantes recursos en el financiamiento de la función del sector privado en este ámbito, así como en otras cuestiones relacionadas como, por ejemplo, el barniz de legalidad que adquieren los negocios y las formas más modernas de corrupción empresarial a través de las denominadas leyes de cadena de suministro (o directivas en el caso de la Unión Europea), que crean la falsa impresión de control social en ciertas regiones sin abordar problemas tan importantes como el del “proveedor del proveedor”.

Así mismo, también es necesario dedicar recursos suficientes para promover investigaciones contextualizadas en relación con las cuestiones relativas a la penetración social de la corrupción y el COT, y la violencia contra la población autóctona. Con respecto a la primera cuestión, que se encuentra estrechamente relacionada con la participación del sector privado en las redes complejas de criminalidad y en sus prácticas corruptas, es importante tener en cuenta que el COT y la corrupción como problema de acción colectiva (y no solamente acciones individuales desviadas) no pueden ser entendidos con la lógica del delito tradicional. Por el contrario, se trata de fenómenos organizados, ampliamente extendidos y dinámicos que operan mediante redes que logran una gran penetración social, puesto que, con frecuencia, no solo ocupan los territorios que debería ocupar el Estado, sino que llegan a cumplir con las funciones estatales en su sustitución, sobre todo cuando nos encontramos, como en el caso colombiano, con instituciones estatales debilitadas por la injerencia directa de complejas redes de criminalidad compuestas por diversos actores del ámbito público y privado.

Con respecto a la segunda relativa al uso sistemático y a gran escala de la violencia contra la población autóctona de numerosas áreas

rurales (e incluso urbanas) del territorio colombiano, es importante tener en cuenta que la misma no solo proviene desde las Bacrim, las disidencias de las FARC, los GAOs como el ELN u otros GDOs, sino también desde las propias instituciones públicas (ya sea a nivel local, regional o nacional). El problema de las ejecuciones extrajudiciales eufemísticamente denominadas “falsos positivos” constituye un caso paradigmático en este sentido.

Así, los soldados colombianos mataron a miles de personas (personas desempleadas o de bajos recursos, campesinos, indígenas, afrodescendientes, personas con orientaciones sexuales diversas y personas con problemas de adicción, entre otras) ajenas al conflicto armado que las hicieron pasar por insurgentes muertos para “cobrar” los incentivos prometidos para cada una de estas “bajas” del “enemigo”. Desafortunadamente, estas dinámicas no han desaparecido, como lo muestra la masacre acontecida el 28 de marzo de 2022 para capturar a un “teniente de finanzas” de los Comandos de la Frontera en la comunidad de Alto Remanso, donde una unidad antinarcóticos del ejército colombiano con participación de fuerzas de los EE.UU. asesinó a once personas que quisieron hacer pasar por combatientes no “desmovilizados” tras el Acuerdo⁵.

El recurso a la violencia contra la población autóctona se produce también en la Amazonia colombiana, no solo por su vinculación con la violencia relacionada con el conflicto armado, sino también por los problemas derivados de las economías ilícitas y las industrias extractivas vinculadas al petróleo o la minería. En esta zona, en particular, son también frecuentes los conflictos de “baja intensidad” como las amenazas y los homicidios de defensores ambientales y líderes comunitarios, al punto que, en 2022, uno de cada cinco asesinatos de integrantes de estos colectivos en todo el mundo tuvo lugar en la selva amazónica colombo-brasileña (Global Witness, 2023)⁶.

Por último, pero no por ello menos importante, se requiere financiar también estudios contextualizados más profundos sobre los

⁵ Vid.: <https://amazonwatch.org/es/news/2023/1110-false-positives-in-the-colombian-amazon>.

⁶ Vid.: <https://www.globalwitness.org/en/about-us/annual-report-2022-rising-challenge-world-crisis/>.

vínculos entre las estrategias de control social formal e informal en las regiones colombianas con mayor grado de penetración del COT y sus prácticas corruptas. Esto, sin duda, podría ayudar a resolver las tensiones entre legalidad e ilegalidad, ofreciendo soluciones innovadoras basadas, en buena medida, en el papel que debería asumir el sector privado para mejorar la gobernanza socioambiental.

En materia de políticas regulatorias destaca sobre todo la necesidad de poner fin, de una vez por todas, a la política criminal de persecución de individuos vinculados a las redes o grupos criminales o de eliminación de las “manzanas podridas” en las instituciones públicas, sin que ello obedezca al análisis de un patrón de casos e investigaciones contextuales que incluyan a todos los componentes permanentes o esporádicos de las redes complejas de criminalidad, en particular, a los principales responsables, a quienes offician como nodos cualificados de poder y a otros integrantes de las redes con funciones relevantes que traspasan con facilidad las fronteras entre la legalidad y la ilegalidad. Este tipo de aproximaciones, que está basado en el erróneo entendimiento de las prácticas corruptas como un problema de conductas individuales desviadas, tienen que llegar, de una vez por todas, a su fin, o continuarán abocadas al fracaso, ante: (a) la evidencia de que nos encontramos frente a un problema de acción colectiva que no es explicado satisfactoriamente por teorías como la del *rational choice* o la del agente principal; y (b) el poder de manifestación e injerencia de dichas redes en las instituciones y en la sociedad.

En materia de políticas regulatorias destaca sobre todo la necesidad de poner fin, de una vez por todas, a la política criminal de persecución de los principales responsables o de eliminación de las “manzanas podridas” en las instituciones públicas sin análisis e investigaciones contextuales que incluyan a todos los componentes permanentes o esporádicos de las redes complejas de criminalidad. Este tipo de aproximaciones, que está basado en el erróneo entendimiento de las prácticas corruptas como un problema de conductas individuales desviadas, tienen que llegar, de una vez por todas, a su fin, o continuará abocadas al fracaso, ante la suma de: (a) la evidencia de que nos encontramos frente a un problema de acción colectiva; y (b) el poder de manifestación e injerencia de dichas redes.

Esto nos lleva al problema de la actual definición normativa en el ámbito internacional del fenómeno de la corrupción, con sus negativas consecuencias en las legislaciones nacionales. Esta definición requiere ser revisada, con el fin de que deje de concentrarse en la protección de las instituciones públicas (corrupción pública) y la libre competencia en los mercados (corrupción privada) frente a conductas individuales desviadas, y refleje de manera mucho más precisa los dos elementos principales del fenómeno que han sido tradicionalmente invisibilizados (incluso por la definición más amplia prevista en la Convención de Mérida (2003)) (Olasolo & Galain, en prensa: capítulo 9), por la resistencia a reconocer que nos encontramos ante un fenómeno de acción colectiva cuyo principal efecto es la normalización de las prácticas corruptas (Bardazano, Giudice & Noble, en prensa: capítulo 1):

1. El carácter organizado y frecuente naturaleza sistémica o estructural en la forma de operar de las instituciones y organizaciones de los sectores público y privado y de los grupos al margen de la ley involucrados (que, como hemos visto, tienden a articularse en redes que se mantienen en el tiempo transformándose).
2. La grave afectación de los derechos fundamentales de los grupos más vulnerables de la población, al desviarse de manera generalizada (y, con frecuencia, siguiendo dinámicas sistémicas o estructurales de actuación) los recursos para ejecutar políticas públicas que permitan incrementar su nivel de satisfacción.

Un problema similar se observa con la actual definición jurídico internacional del fenómeno del COT, porque, como Scheechler & Zuluaga (en prensa: capítulo 8) subrayan, el art. 2 de la Convención de Palermo acoge una definición excesivamente amplia de GDO que busca “ser aceptada por la comunidad política y jurídica mediante su limitación a los mínimos comunes existentes en la amplia y variada doctrina de finales del siglo XX”, incluyendo “la práctica totalidad de las actividades delictivas graves con fines de lucro y con implicaciones internacionales” (Galain & Olasolo, en prensa: capítulo 10). Entre las distintas cuestiones problemáticas que plantea esta definición (Scheechler & Zuluaga, en prensa: capítulo 8), cabe

destacar en este momento las siguientes, que, sin duda, sería conveniente abordar:

[...] En primer lugar, se trata una definición de mínimos que acaba siendo demasiado amplia porque no limita los GDOs a aquellas formas más complejas y consolidadas de grupos delictivos que entrañan una particular peligrosidad para la sociedad y el Estado (debido al desarrollo de su estructura, a su capacidad logística y operacional para causar daños a las entidades públicas y a la percepción de inseguridad que generan en la población). [] Esto tiene como consecuencia la atribución al Ministerio Público de una excesiva discrecionalidad para decidir si dirige sus actuaciones frente a pequeños GDOs con una capacidad menor, o si, por el contrario, centra sus investigaciones en grupos con estructuras mucho más desarrolladas y mayor capacidad de acción. [...] En segundo lugar, al utilizarse criterios meramente formales (como el tipo de pena y su duración) para determinar los delitos a los que es aplicable la Convención, se corre el riesgo de dejar fuera de la definición de GDO a ciertos grupos que desarrollan actividades propias del COT. [] En tercer lugar, al definir el fin mediato de las actividades ilícitas de los GDOs como la obtención de un lucro o beneficio material, esto puede constituir un obstáculo para que ciertos grupos, que se financian a través de actividades ilícitas transnacionales, puedan ser calificados como GDOs debido a que su finalidad última es de naturaleza política. [] En cuarto lugar, la adopción de una aproximación causalista e individualista del delito transnacional, impide tener en cuenta los elementos que son realmente importantes para el COT (en particular, la estructura de sus grupos, la división de funciones entre sus miembros y la sistematicidad de sus actividades delictivas) a la hora de valorar su dimensión transnacional (Galain & Olasolo, en prensa: capítulo 10).

Finalmente, en relación con los problemas de aplicación normativa y control social formal, es importante hacer particular hincapié en dos aspectos principales. Por una parte, es fundamental considerar y atacar todas las fuentes de lavado de activos ilícitamente obtenidos, al ser estos esenciales tanto para el cumplimiento de los objetivos delictivos concretos de las redes complejas de criminalidad, como para la financiación de futuras actividades (incluyendo, entre otras, la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales de aquellos candidatos electos con competencia para adoptar las grandes decisiones de política económica del futuro).

Por otra parte, la relevancia que pueden tener las medidas de justicia restaurativa (adoptadas juntamente con la ampliación del ámbi-

to de aplicación de los mecanismos transicionales para incluir a los terceros), a la hora de promover un conocimiento más profundo y detallado de las redes complejas de criminalidad, como paso previo a diseñar medidas más efectivas para afectar a sus nodos más cualificados donde se concentra su capital social.

En este sentido, hay que destacar que el Acuerdo (2016) puso especial atención a los derechos de las víctimas (punto quinto) en un escenario transicional que se concreta en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), que se pudo poner finalmente en funcionamiento en 2018 tras las reformas constitucionales y legales que fueron necesarias para poder reaccionar a crímenes de extrema gravedad según una lógica de restauración y reparación.

De este modo, la justicia restaurativa ha ingresado en el sistema jurídico colombiano como un elemento central que dirige, principalmente, su atención a las consecuencias pacificadoras (restauración de las condiciones de vida comunitaria en paz) que debe tener la reacción punitiva cuando existe un fin superior como es la búsqueda de la paz, aun cuando ello pueda suponer ajustes importantes en la exigencia de proporcionalidad de la pena o sanción (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad la Convivencia y la No Repetición, Decreto 588 de 2017). Esto no significa, sin embargo, que el Estado haya quedado exento de sus obligaciones de reacción frente a los crímenes de naturaleza más grave y de búsqueda de las personas desaparecidas (Decreto 589 de 2017).

En consecuencia, el desafío en estos procesos de pacificación nacional es que los ex miembros de los GAOs decidan no retomar sus actividades ilegales violentas, para lo cual es esencial: (a) ofrecerles condiciones dignas de vida; (b) no desarraigarlos de sus residencias habituales; y (c) incluirlos en procesos reeducativos dirigidos a cambiar las estructuras de pensamiento basadas en el “dinero fácil” generado a través de las actividades vinculadas a los mercados ilegales (este tipo de procesos educativos deberían también estar también disponibles para todos los integrantes de las redes complejas de criminalidad y, en la medida de lo posible, para el resto de integrantes de las comunidades afectadas).

Por lo tanto, el mayor o menor índice de corrupción constituye, sin duda, un factor importante en el proceso de “reconversión” de excombatientes en ciudadanos reintegrados en sus respectivas comunidades a las dinámicas legales de convivencia pacífica.

4. A MODO DE CONCLUSIÓN

Brasil y Colombia no solo comparten una parte importante de la vasta región conocida como Amazonia, sino que presentan también características similares en lo relativo a las redes complejas de criminalidad que trascienden sus fronteras y la corrupción sistémica que promueven. De hecho, como se expone a continuación los elementos en común identificados a través de los casos de estudio analizados sobre la región amazónica y el territorio colombiano son más numerosos de lo que, a primera vista, pudiera parecer. De ahí, la importancia de que las medidas recogidas en las estrategias de acción recomendadas por los autores para cada situación sean cuidadosamente analizadas a la luz del contexto específico propio con el fin de determinar en qué medida (y, en su caso, con qué ajustes) podrían ser aplicables a la otra situación.

Con base en lo anterior, los casos estudiados permiten observar, en primer lugar, que, tanto en la Amazonia brasileña como en Colombia, las élites económicas y políticas han estado fuertemente vinculadas en todo lo que se refiere al desarrollo económico lícito e ilícito de los respectivos países, y han interactuado con frecuencia con los GDOs que operan en sus territorios, permitiendo incluso a sus dirigentes actuar como verdaderos agentes del poder. Esto ha provocado la consolidación de redes complejas de criminalidad en las que participan actores públicos y privados, legales e ilegales, nacionales e internacionales como se puede ver en muchos de los casos tratados en el presente volumen.

Un segundo elemento en común es la función desempeñada por la corrupción como argamasa que coaliga a los distintos participantes en estas redes, permitiendo que se expandan, interactúen, tengan influencia directa en las instituciones a nivel local, regional, nacional e incluso, en ocasiones, internacional (o, al menos, intenten con ma-

yor o menor éxito cooptarlas en aquellas cuestiones regulatorias de su interés), se transformen y se consoliden en los ámbitos políticos, económicos y sociales para su beneficio privado y en detrimento del bien público y el funcionamiento del Estado de derecho.

Fruto de lo anterior, se puede afirmar, como tercer elemento en común, la existencia en la actualidad de formaciones paralelas al Estado que acaban regulando y distribuyendo el control, el orden social y la violencia en la disputa por el territorio tanto en la región amazónica como en amplias áreas de Colombia, con un alto impacto socioambiental y un cúmulo de violencias a las que se encuentran sometidas las poblaciones locales frente a la creación de mercados legales e ilegales.

Ante esta situación, y como cuarto elemento en común, hay que reconocer que, más allá de la simbiosis entre actividad delictiva y Estado, poco o nada se conoce sobre el rol de las redes empresariales que se benefician de las prácticas corruptas y al margen de la ley en los territorios analizados. Así mismo, menos aún se sabe sobre la influencia de las dinámicas antidemocráticas que allí tienen lugar porque son prácticas toleradas e invisibilizadas en regiones caracterizadas por el tráfico de personas vulnerables (como los migrantes), los múltiples abusos contra las poblaciones originarias (desplazamientos forzados, contaminación del medio ambiente y envenenamiento de aguas y tierras, entre otros) y/o el tráfico de drogas.

Del mismo modo, como quinto elemento en común, tampoco se conoce todavía bien la función desempeñada por los GDOs locales y transnacionales, y las redes complejas de criminalidad de las que forman parte, siendo fundamental identificar las dinámicas criminógenas en torno a la disputa del territorio para ejercer el dominio sobre los recursos humanos y naturales, que presentan, entre otras, las siguientes características:

1. Abarcan luchas de poder tanto frente a competidores no estatales (grupos rivales), como contra actores estatales (esto es especialmente evidente en el caso colombiano).
2. Se dirigen, en última instancia, a garantizar las actividades de una compleja industria extractivista (extracción, transporte,

distribución e ingreso de las ganancias mediante acciones de lavado) a través de la consolidación de ciclos de violencia.

3. Encuentran en el reclutamiento sistemático por los GDOs de nuevos integrantes provenientes de las grandes bolsas de pobreza y desigualdad existentes en estas regiones (los cuales se caracterizan, en general, por sus tendencias religiosas ultraconservadoras, como sucede, por ejemplo, con los neopentecostales) el combustible necesario para reproducir los ciclos de violencia.
4. Convierten a los GDOs y a las redes complejas de criminalidad en las que participan en la principal fuente de empleo en estos territorios, y en verdaderos motores de su “desarrollo económico”.
5. Convierten a los pactos de corrupción entre GDOs, actores privados y actores estatales en un factor clave en la “disminución” del recurso a la violencia.

Todo esto provoca, como sexto elemento en común, que se pongan en jaque los conocimientos convencionales sobre la criminología, sus evidencias, los factores de riesgo, los protocolos de conducta y las técnicas de actuación operativa del sistema de justicia penal y de los sistemas administrativos de control con potestades sancionatorias. Por ello, el análisis de la estrecha relación entre corrupción y COT en función de su contexto ofrece una auténtica guía para la necesaria revisión del control social formal en la región amazónica y en amplias áreas del territorio colombiano.

Por ello, como séptimo elemento en común, aparece la necesidad de evaluaciones criminológicas más sólidas, con el fin de permitir una mejor comprensión de la influencia real de las operaciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado (policiales o militares) en: (a) la reducción de las oportunidades de delinquir de las redes criminales que actúan en la región; (b) el incremento en la calidad de las instituciones del sistema de justicia penal; y (c) la toma de conciencia sobre la gravedad de los problemas del reclutamiento, la reincidencia, el desplazamiento, la diversificación de las actividades ilícitas, o el aumento de la violencia armada (problemas que han sido una constante tanto en la Amazonia brasileña, como en el conflicto

armado colombiano). Esto significa también que para analizar el verdadero impacto de los dos procesos transicionales desarrollados en Colombia con los grupos paramilitares (Justicia y Paz: 2006-2024) y las FARC (Acuerdo de Paz: 2016-2024), es especialmente importante medir, explicar y comprender las variaciones ocurridas antes, durante y después de los mismos.

En todo caso, y con independencia de los resultados de tales mediciones, es evidente que, tanto en Brasil como en Colombia, sigue pendiente, como octavo elemento en común, la aplicación de procesos transicionales a los terceros responsables en graves violaciones a los derechos humanos, y, en particular, lo que se ha venido a denominar “justicia transicional corporativa” (Saad & Gianecchini, 2021). De este proceso de rendición de cuentas del sector privado, se pueden sin duda esperar muchas explicaciones relevantes sobre su participación en las redes complejas de criminalidad operativas en las regiones estudiadas, su involucramiento en las graves violaciones de derechos humanos cometidas contra las poblaciones autóctonas y el funcionamiento, en última instancia, de las democracias brasileña y colombiana.

Además, como noveno elemento en común, sigue también pendiente en ambas situaciones la aplicación de medidas de justicia restaurativa para las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, que, junto con la implementación de mecanismos transicionales para los terceros responsables, pueden ser ciertamente relevantes para ampliar el conocimiento sobre la composición y funcionamiento de las redes complejas de criminalidad, así como de las dinámicas criminógenas y prácticas corruptas por ellas promovidas. Esto, sin duda, favorecerá la adopción de medidas más efectivas contra sus nodos más cualificados, que son aquellos en los que se concentra su capital social.

Fruto de lo anterior, será posible comprender con mucha mayor profundidad el gran desarrollo del fenómeno del COT y la magnitud e intensidad de sus vínculos con la corrupción pública y privada en la región amazónica brasileña y en Colombia, incluyendo su normalización, tolerancia y falta de visibilidad. Sobre esta base, y como décimo elemento en común, se requiere continuar profundizando en la comprensión de este fenómeno en ambos territorios (así como en

gran parte de América Latina) con base en su contexto político-económico y socio-cultural, pues solo así se puede llegar a reconocer que el recurso al derecho en general, y al derecho penal en particular, no debería ser sino *un complemento* de toda otra serie de medidas de distinta naturaleza que es necesario adoptar para abordar de manera más efectiva un problema de acción colectiva, caracterizado por:

1. La necesidad de abordar las prácticas corruptas promovidas por el COT en un contexto de gran desigualdad social que no es corregido por la aplicación del sistema jurídico, de modo que el estudio del contenido de las normas no constituye un elemento decisivo, ni para la comprensión, ni para la solución del problema.
2. Un problema de “parcialidad” institucional en favor de las condiciones de injusticia social estructural establecidas.
3. La ausencia de una identidad social que crea en el contenido de los principios de dignidad humana, Estado de derecho e igualdad, aunque estos aparezcan “simbólicamente” recogidos en los enunciados constitucionales.
4. La existencia de instituciones que, no solo desconocen estos principios, sino que son ocupadas por quienes, por cuenta de terceros, instrumentalizan la función pública para promover sus intereses privados.
5. El desarrollo de periodos de violencia (fomentados por acción u omisión por los actores estatales), consistentes en la represión implacable de cualquier forma de movimiento social o medioambiental, con el fin de generar, a lo largo del tiempo, ciudadanías dóciles y temerosas, con poco interés en la “protesta social” y escasas vías legítimas para incidir en cambios estructurales a través de formas de democracia directa.

En consecuencia, y como undécimo elemento en común, se hace evidente la necesidad de adoptar en ambas situaciones estrategias que tengan como objetivo afectar las relaciones sociales duraderas (capital social) con los sectores público, privado y comunitario de las redes complejas de criminalidad allí operativas, con el fin de limitar su capacidad de adaptación y resiliencia (Ayling, 2009; Williams,

2001). Esto requiere, en todo caso, que la unidad de análisis deba ser la red como tal, con el fin de centrar la atención en las interacciones entre sus nodos y en la comprensión de los aspectos sociopolíticos y económico-financieros de su capital social (Orsi, Rodríguez & Miceli, 2017). Esta aproximación permitiría identificar las fortalezas (capital social) y debilidades de las redes con el objetivo de diseñar quirúrgicamente medidas más eficaces frente a las mismas. Para ello, es especialmente relevante comprender cuáles sus nodos cualificados (aquellas personas, grupos u organizaciones que tienen mayores conexiones) con el fin de neutralizarlos, y así desarticular sus canales de comunicación (Williams, 2003).

Además, y como duodécimo elemento en común, se requiere en ambas situaciones reconocer las limitaciones del derecho penal y procesal penal tradicional para contribuir a dar una respuesta más eficaz al fenómeno de la corrupción asociada al COT, porque el diseño de una política criminal del caso concreto y del autor individual tiene muy pocas posibilidades de éxito frente a las principales manifestaciones de este fenómeno, incluso a pesar de lo que puedan aportar las medidas procesales de carácter premial o las medidas especiales de investigación como las entregas vigiladas, los agentes encubiertos, la interceptación de las comunicaciones, las investigaciones financieras o el decomiso.

Lo anterior hace evidente, como décimo tercer elemento en común, la necesidad de abrir nuevos caminos para enfrentar la corrupción pública y privada vinculada al COT, basados, principalmente, en medidas político-ambientales, socioculturales y económico-financieras dirigidas a limitar progresivamente su capital social, siendo conscientes del valor únicamente complementario de los aportes que, según los casos analizados en otras obras colectivas resultantes del Programa de Investigación en que se enmarca el presente trabajo, podrían ofrecerse desde los ámbitos de la política criminal preventiva, el derecho procesal penal, la cooperación internacional, la justicia transicional, la justicia restaurativa y el derecho internacional penal. Esto debido a que las medidas jurídicas, y en particular las jurídico-penales, no tienen la capacidad de resolver los problemas de acción colectiva, aunque sí pueden contribuir

en cierta medida a la limitación de su alcance (Olasolo & Galain, en prensa: capítulo 11).

En todo caso, entre dichas medidas jurídicas debería incluirse, como décimo cuarto elemento en común, la presentación en la agenda política internacional de propuestas de reforma de distintos aspectos del régimen jurídico internacional, incluyendo aquellos relativos a la aproximación prohibicionista al comercio de estupefacientes, la definición del fenómeno de la corrupción en la Convención de Mérida (y en el resto de instrumentos internacionales que lo abordan) con base en su comprensión como un problema de conductas individuales desviadas y la definición excesivamente amplia del concepto de GDO en la Convención de Palermo.

Finalmente, como decimoquinto elemento en común a las situaciones en la Amazonia brasileña y en Colombia, es importante subrayar que, en la gran mayoría de estudios y análisis realizados en las últimas décadas, se concluye el actual sistema de globalización capitalista neoliberal es un potenciador de primer orden de la corrupción pública y privada, del COT, de su estrecha relación y de su dimensión transnacional. Por ello, numerosos trabajos lo han rechazado desde mucho antes que comenzara su nuevo ciclo de aplicación a través de las dictaduras de América del Sur en la década de 1970 (Olasolo, Escobar, Galain & Saad-Diniz, en prensa: capítulo 11).

Sin embargo, en lugar de proceder a su progresiva sustitución, lo único que se ha hecho en las últimas cinco décadas es profundizar en su aplicación, lo que, a su vez, ha provocado que estos fenómenos se sigan expandiendo a pesar de las múltiples medidas que se han intentado poner en marcha desde los ordenamientos jurídicos nacionales e internacional. Por ello, mientras un sistema de esta naturaleza (ejemplo paradigmático de la corrupción asociada al COT como problema de acción colectiva global), continúe dominando los designios de nuestras sociedades nacionales e internacional, el resto de las medidas que se propongan continuarán siendo inocuas para abordar los problemas identificados en el presente volumen en la Amazonia brasileña y en Colombia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

- Ayling, J. (2009). "Criminal organizations and resilience". En: *International Journal of Law, Crime and Justice*.
- Bardazano, G., Giudice, L. & Noble, C. (en prensa). "La corrupción como problema colectivo: de la ética individual a la cultura del incumplimiento". En: Saad-Diniz, E., Escobar Bravo, M.E., Olasolo, H. & Galain Palermo, P. (directores académicos). *El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina. Parte I. La corrupción pública y privada y su medición*. Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia. Vol. 27. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores. Capítulo 1.
- Flores, B. *et al.* (2024). "Critical transitions in the Amazon forest system". *Nature*. Vol. 626. Pp. 555-564.
- Galain, P. & Olasolo, H. (en prensa). "Conclusiones". En: Galain Palermo, P., Olasolo, H., Saad-Diniz, E. & Raskovsky, R. (directores académicos). *El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina. Parte II. La corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional*. Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia. Vol. 28. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores. Capítulo 10.
- Gatti, L. *et al.* (2021). "Amazonia as a carbon source linked to deforestation and climate change". *Nature*. Vol. 595. Pp. 388-393.
- Iturralde, M. (2003). "Guerra y derecho en Colombia: el decisionismo político y los estados de excepción como respuesta a la crisis de la democracia". *Revista de Estudios Sociales*. Núm. 15. Pp. 29-46.
- Laufer, W. (2003). "Social accountability and corporate greenwashing". *Journal of Business Ethics*. Vol. 43. Pp. 253-261.
- López Herrera, J.C. (2018). "Nuda vida y estado de excepción en Agamben como categorías de análisis para el conflicto colombiano". *Revista CES Derecho*. Vol. 9. Núm. 2. Pp. 237-266.
- Olasolo, H., Escobar, M.E., Galain, P. & Saad-Diniz, E. (en prensa). "Conclusiones: especial atención a América latina y Colombia". En: Saad-Diniz, E., Escobar Bravo, M.E., Olasolo, H. & Galain Palermo, P. (directores académicos). *El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina. Parte I. La corrupción pública y privada y su medición*. Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la

- Justicia. Vol. 27. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores. Capítulo 1.
- Olasolo, H. & Galain, P. (2024). "Corrupción institucional y organizacional: las redes complejas de corrupción". En *Política Criminal*. Vol. 19. Núm. 37. pp. 129-161.
- Olasolo, H. & Galain, P. (en prensa). "Elementos de la definición normativa de grupo delictivo organizado transnacional: ¿Qué tipo de estructuras/organizaciones se encuentran incluidas en la definición y cuáles quedan fuera de la misma?". En: Galain Palermo, P., Olasolo, H., Saad-Diniz, E. & Raskovsky, R. (directores académicos). *El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina. Parte II. La corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional*. Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia. Vol. 28. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores. Capítulo 9.
- Olasolo, H. & Galain, P. (en prensa). "Reflexiones finales sobre la corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional en América Latina". En: Galain Palermo, P., Olasolo, H., Saad-Diniz, E. & Raskovsky, R. (directores académicos). *El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina. Parte II. La corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional*. Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia. Vol. 28. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores. Capítulo 11.
- Orsi, O., Rodríguez, N. & Miceli, J. E. (2017). *Análisis de Redes Sociales y Sistema Penal*. Valencia: Ed. Tirant lo Blanch.
- Perazzoni, F. & Cascardo, A. (2024). "Polícia federal, desmatamento e crime ambiental organizado: desafios e perspectivas na proteção da Floresta Amazônica". En: Folly, M. & Vieira, F. (Eds.). *Crimes ambientais na Amazônia: lições e desafios na linha de frente*. Pp. 93-113.
- Pereira, A. F. A. (2024). *Garimpo ilegal de ouro em território indígena na Amazônia brasileira*. Dissertação USP.
- Rockström, J. & Kotzé, L. & Milutinovic, S. & Steffen, W. (2024). "The Planetary commons: a new paradigm for safeguarding Earth-regulating systems in the Anthropocene". *Proceedings of the National Academy of Sciences*. Vol. 30. Pp. 121-125.

- Saad, E. (2022). “Tenebrosas transações: la complicidad de las redes empresariales con dinámicas autoritarias”. En: Galain, P. & Saad, E. (Eds.). *Responsabilidad empresarial, derechos humanos y la agenda del derecho penal corporativo*. Pp. 279-307.
- Saad, E. & Gianecchini, J. (2021). “Regulatory rollbacks in the Amazon Rainforest: a nuanced look into the effects of environmental victimization”. *State Crime Journal*. Vol. 10. Pp. 257-283.
- Saraiva, A. (2023). *Selva: madeireiros, garimpeiros e corruptos na Amazônia sem lei*.
- Scheechler, C. & Zuluaga, J. (en prensa). “La definición de grupo delincuenciales organizado y su alcance frente a la criminalidad organizada transnacional”. En: Galain Palermo, P., Olasolo, H., Saad-Diniz, E. & Raskovsky, R. (directores académicos). *El fenómeno del crimen organizado transnacional y su impacto en la corrupción pública y privada en América Latina. Parte II. La corrupción pública y privada asociada al crimen organizado transnacional*. Colección Perspectivas Iberoamericanas sobre la Justicia. Vol. 28. Valencia: Tirant lo Blanch, Instituto Ibero-Americano de La Haya para la Paz, los Derechos Humanos y la Justicia Internacional & Instituto Joaquín Herrera Flores. Capítulo 8.
- Tenenbaum, G. (2022). *Los protectores del capital. Las conexiones entre el tráfico de drogas mexicano y el lavado de dinero en Uruguay*. Montevideo: Debate.
- Valencia López, H. & Zúñiga Herazo, L. (2015). “La teoría del partisano de Carl Schmitt y el conflicto armado en Colombia”. En *POSTData – Revista de Reflexión y Análisis Político*. Vol. 20(1). Pp. 159-183.
- Williams, P. (2001). “Transnational Criminal Networks”. En: Arquilla, J. & Ronfeldt, D. (Eds.) *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*. Santa Monica: RAND Corporation.
- Williams, P. (2003). “Redes transnacionales de delincuencia”. En: Arquilla & Ronfeldt (Eds.). *Redes y guerras en red. El futuro del terrorismo, el crimen organizado y el activismo político*. Madrid: Alianza. Pp. 88-123.

Informes, resoluciones y otros documentos

- Comisión de la Verdad. (2022). *No matarás: relato histórico del conflicto armado interno en Colombia*. T.3. <https://www.comisiondelaverdad.co/el-cartel-de-la-toga>.
- Comisión de la Verdad. (2022b). *Hay futuro si hay verdad: Informe final. Colombia adentro. Relatos Territoriales sobre el conflicto armado. Región Centro*. Tomo 11. Vol. 11.

Global Witness. (2023). *Annual report 2022: Rising to the challenge of a world in crisis*. <https://www.globalwitness.org/en/about-us/annual-report-2022-rising-challenge-world-crisis/>.



Inteligencia jurídica en expansión

Trabajamos para
mejorar el día a día
del **operador jurídico**

Adéntrese en el universo
de **soluciones jurídicas**

 96 369 17 28

 atencionalcliente@tirantonline.com

prime.tirant.com/es/

978-84-1095-244-7



9 788410 952447



**tirant
lo blanch**

**PERSPECTIVAS
IBEROAMERICANAS
SOBRE LA JUSTICIA**

