

POLICÍA

NACIONAL DE COLOMBIA

**Sistema Nacional de Lucha
contra el Crimen Organizado**



PRÓLOGO

GENERAL JORGE HERNANDO NIETO ROJAS

DIRECTOR GENERAL POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

Sistema Nacional de Lucha contra el Crimen Organizado

La constante mutación del crimen organizado obliga a las sociedades a innovar para prevenirlo y contrarrestarlo. Por eso, una de las líneas estratégicas del proceso de Modernización y Transformación Institucional (MTI) de la Policía Nacional de todos los colombianos señala que es fundamental actuar con mayor contundencia contra el delito en todas sus modalidades.

Ante la transformación de estos fenómenos y para responder a los retos del posconflicto y a las exigencias de un país en proceso de normalización, la Policía Nacional, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, creó el Sistema Nacional de Lucha contra el Crimen Organizado, el cual, bajo un enfoque sistémico, busca la articulación, coordinación y complementariedad interinstitucional e interagencial para afectar integralmente el sistema criminal sobre el cual gravitan las organizaciones delictivas.

Para consolidar este Sistema, las dos instituciones implementaron una hoja de ruta que contempla 10 planes especiales de acción y 300 tareas con enfoque local y diferencial, a través del rediseño del Análisis Integral de Seguridad Ciudadana (AISEC).

El Sistema cuenta con un nuevo Modelo de Gestión y Planeación Operacional del Servicio de Policía y una nueva metodología de Direccionamiento Operacional para la Reducción del Delito (DIORE), como estrategia para reducir el delito y la interrupción del crimen, fortaleciendo

la investigación criminal y en plena articulación con las ocho regiones de Policía.

Con la creación de este Sistema, la Policía Nacional definió un nuevo enfoque investigativo y modelo operacional para profundizar en el comportamiento de las estructuras criminales en el país: su identificación, conformación, modus operandi, zonas de influencia, actividades de financiamiento ilícito y lavado de activos, con lo cual es posible optimizar la planeación operativa y la toma de decisiones frente a la dinámica del crimen organizado en el ámbito nacional, regional y local.

Este nuevo enfoque implica evolucionar el desarrollo de procesos investigativos aislados frente a los diferentes fenómenos delincuenciales, para dar paso a un trabajo coordinado en torno a las estructuras criminales. En este sentido, la reestructuración de las estrategias operativas del servicio será fundamental, contemplando el análisis de posibles escenarios de criminalidad que orienten y le permitan actuar a la Institución de manera proactiva frente al crimen organizado, en consonancia con la dinámica de los fenómenos criminales y los cambios en la actividad de las organizaciones vinculadas a los mismos, permitiendo, a su vez, asesorar el diseño y ejecución de la política criminal para perseguirlas y desarticularlas.

Con este Sistema, la Policía Nacional contribuirá al fortalecimiento de la administración de justicia desde una perspectiva integral, eficiente, eficaz y focalizada en todo el territorio nacional. Todo ello, gracias a la adquisición y ampliación de sus capacidades tecnológicas y técnicas para la recolección, el procesamiento, el análisis, la administración y la difusión de la información, el desarrollo operacional bajo un enfoque de priorización y diferencial, además del fortalecimiento de las competencias y la especialización del personal policial responsable de combatirlo.

Su consolidación, en coordinación con la Fiscalía y nuestras Fuerzas Militares, se traducirá en más acciones integrales contra estas estructuras criminales; eliminación de focos territoriales de incidencia; reducción de

la oferta de estupefacientes, tanto para la comunidad internacional como para el consumo local; disminución en el homicidio y en los delitos de mayor impacto; protección a las comunidades vulnerables y al medio ambiente, y prevención de la reincidencia criminal, esto incrementará la inversión y el desarrollo social en las zonas que históricamente han sido enclaves de actividades criminales; fortalecimiento de la institucionalidad y de la gestión territorial de la seguridad, y el mejoramiento de las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana para contribuir a consolidar una paz estable y duradera.

Sistema Nacional de Lucha contra el Crimen Organizado

El crimen organizado es una de las principales amenazas a la seguridad y a la convivencia ciudadana en Colombia. Combatirlo es un lineamiento del Gobierno como uno de los principales ejes de la política sectorial del Ministerio de Defensa.

En concordancia con lo anterior, la Policía Nacional de Colombia creó el Sistema Nacional de Lucha contra el Crimen Organizado, como una respuesta a ese desafío, el cual configura un conjunto de estrategias, proyectos, planes, programas, capacidades y recursos institucionales que permiten luchar efectivamente contra las diferentes formas de criminalidad organizada, contrarrestar el delito y la violencia generada, así como atender las exigencias y demandas sociales; todo ello en pro de garantizar climas de seguridad y convivencia ciudadana.

El Sistema tiene dos características esenciales, dada la complejidad del crimen organizado, que **se enmarca en un sistema de economías criminales y obedece a un concepto de crimen red** en el que se articulan diferentes tipos de actores ilegales. Primero, tiene un enfoque sistémico e integral. Segundo, parte de la premisa de que la clave del éxito es la colaboración armónica entre las diferentes autoridades político-administrativas, de administración de justicia y la fuerza pública, en cumplimiento a la política del Ministerio de Defensa Nacional.

La lucha contra el crimen organizado históricamente se ha centrado tanto en la aplicación de justicia como en la investigación y persecución del delito; por consiguiente, la Policía Nacional en su trabajo de investigación con la Fiscalía General de la Nación constituyen un eje vital de los instrumentos del Estado para disuadir, prevenir,



intervenir, desvertebrar y controlar el crimen en sus diferentes formas y manifestaciones delictuales. **El núcleo de esta lucha es la aplicación de justicia e investigación del delito.**

No obstante, todo este trabajo pasa por la capacidad de la Institución para prevenir y anticipar la mutación de los delitos tradicionales, la generación de alianzas y articulaciones de fenómenos locales de criminalidad y la aparición de nuevas manifestaciones delincuenciales.

Por consiguiente, en el ámbito preventivo se desarrolla un conjunto de estrategias, procesos articulados y sistemáticos encaminados a identificar, comprender, caracterizar, priorizar y anticipar los riesgos y amenazas en un territorio, contribuyendo a disminuir la probabilidad de ocurrencia de la violencia y delitos en contextos específicos.

Esta capacidad se desarrolla principalmente en el servicio de policía a través del Sistema de Prevención, Convivencia y Seguridad Ciudadana, tanto en lo urbano como en lo rural, el cual se dinamiza en la participación de autoridades, instituciones y comunidades, al igual que actores internos representados en las distintas modalidades y especialidades del servicio policial.

Estrategias con resultados

La acción contra el crimen organizado en el país ha evolucionado con logros significativos desde la ofensiva contra los grandes carteles del narcotráfico hasta la lucha contra el contrabando, lavado de activos, secuestro, extorsión, delitos informáticos, tráfico local de estupefacientes, apoderamiento ilícito de hidrocarburos, minería ilegal, tráfico de armas largas y ligeras, cibercrimen, migración irregular y trata de personas, hurto en sus diferentes modalidades, falsificación de moneda, delito ambiental, homicidio y lesiones derivadas de la incidencia del crimen, entre otros.

La Policía Nacional comprende estas problemáticas desde un enfoque sistémico de amenazas y riesgos en el contexto criminal, por lo cual, el crimen organizado y sus fenomenologías han sido analizadas bajo la metodología de análisis de sistemas, ya que es imposible comprender el

problema sin tener en cuenta que cada tipo de delito y su responsable hacen parte de un todo complejo que, sobra decirlo, es más que la suma de sus partes. Para dicho fin, **se perfeccionaron sus instrumentos de análisis estratégico y criminal, a la vez que se adecuan las estrategias operativas** para contenerlo, mitigarlo y prevenirlo.

La respuesta institucional ha articulado así un sistema de actuación para contener actores y estructuras, sus economías criminales, generar modelos de intervención territorial diferenciales, actuando también sobre un marco general de política de transparencia e integridad que “blinde” la lucha contra el crimen organizado de la amenaza de la corrupción, priorice la protección de la comunidad y el respeto por los derechos humanos, actuando en un ámbito de complementariedad con las diferentes autoridades.

Colombia, un país en vía de normalización

Los cambios en seguridad han sido determinantes y significativos. El mapa de la macrocriminalidad se ha transformado en los últimos años.

Colombia viene registrando cambios positivos en las dinámicas de seguridad asociados a la evolución del conflicto interno y los resultados obtenidos por la fuerza pública en la confrontación de las organizaciones al margen de la ley. En este sentido, se ha generado una reconfiguración en el panorama criminológico, llevando a la nación a un escenario de normalización producto de un posconflicto en varias regiones del país. Los indicadores de mejoramiento en este ámbito, nos presentan un país diferente, consecuencia directa de la afectación al terrorismo, el narcotráfico, la delincuencia común y organizada en sus diferentes formas. Estos aspectos han llevado a cambios estructurales en las organizaciones terroristas y de crimen organizado, como fenómenos de primer orden, y a su vez, a nuevas problemáticas delincuenciales que emergen.

Proceso de Modernización y Transformación Institucional

La Policía Nacional, al igual que las instituciones del Estado transitan por un momento histórico y especial para el país, paralelo a un proceso



de fortalecimiento y modernización, en la proyección presente y futura, que **plantea retos y desafíos para ser más eficientes en la lucha contra el crimen organizado**, considerando la perspectiva del posconflicto, la readaptación del crimen y la dimensión que adquieren los problemas de seguridad y convivencia ciudadana, producto de la incidencia de los fenómenos circunscritos al crimen organizado.

Lo anterior no desconoce que estas transformaciones implican y perfilan nuevos retos y desafíos en el mapa estratégico de la criminalidad. Precisamente frente a esas transformaciones estratégicas, se adaptaron las estrategias y los métodos para enfrentarlas con mayor efectividad.

La Policía Nacional tiene una comprensión clara y en detalle del crimen organizado sobre el análisis del sistema criminal. Sobre la experiencia ganada en la lucha contra el narcotráfico y los grandes carteles de la droga, se han perfeccionado los sistemas de análisis y la comprensión de las fenomenologías e incidencia de actores criminales, para formular y adaptar las estrategias, planes y programas para enfrentar de la mejor manera posible estas amenazas a la seguridad y a la convivencia ciudadana.

Desde esta perspectiva, el Sistema Nacional de Lucha contra el Crimen Organizado, con la participación de las instituciones del Estado comprometidas, desarrolla iniciativas en un nivel estratégico nacional, con despliegue regional e intervención territorial, fortaleciendo así la acción para prevenir, disuadir, controlar e intervenir sostenidamente a los grupos armados organizados, de delincuencia organizada y la delincuencia común, con el objetivo de **contribuir a la paz con seguridad**, garantizar la vida, integridad y patrimonio de los ciudadanos, desvertebrar estructuras criminales y prevenir la reincidencia.

El Sistema está estructurado sobre métodos de análisis, entre estos el Carver¹ y de los sistemas. Estas metodologías permiten hacer un estudio integral para la intervención policial sobre toda la fenomenología del crimen, centrándose en la afectación de sus ejes gravitacionales.

1 Método Carver, sobre variables de análisis de criticidad, accesibilidad, recuperabilidad, vulnerabilidad, efecto y reconocimiento.

Es decir, pone toda la atención sobre la relación entre economías criminales, el territorio, los actores, sus estructuras y cabecillas. Esto permite formular estrategias de intervención diferenciales y focalizadas con los sistemas de análisis, de trazabilidad, medición e impacto.

Para el cumplimiento de estos propósitos y definir el alcance del Sistema Nacional de Lucha contra el Crimen Organizado en relación con las demás estrategias operativas del servicio de policía, así como la corresponsabilidad y los niveles de coordinación con otras entidades del Estado y en la fuerza pública, se elaboró una clasificación y caracterización del crimen organizado y sus estructuras delincuenciales con fundamento en el artículo 2° de la Convención de Palermo contra la Delincuencia Organizada Transnacional².

De esta forma, a instancias de mecanismos de coordinación interinstitucional, los análisis del sistema criminal y considerando lo dispuesto en la Directiva Ministerial Permanente 0015 “Lineamientos del Ministerio de Defensa Nacional para caracterizar y enfrentar los grupos armados criminales”, del 22/04/2016, se clasificaron las estructuras criminales definiendo el marco de actuación contra los Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delictivos Organizados (GDO), orientándose así mismo el modelo de actuación y la complementariedad y coordinación con las Fuerzas Militares.

El crimen organizado, en general, parte de una asociación para delinquir y de una concertación de intereses con fines de usufructo material y financiero.

El crimen configura una interacción de estructuras “crimen red”, con *modus operandi* propio, dentro de espacios geográficos internacionales, nacionales, regionales o locales, con el fin de obtener lucro ilegal tipificado en el Código Penal, además este determina un marco de acción fundamental para los cuerpos de policía encargados de enfrentar e investigar el delito.

2 Firmada en Palermo (Italia) en el año 2000 y ratificada por Colombia en 2003 bajo la Ley 800.

Albini y McIlwain (2012 en Insight Crime, 2016), académicos especializados en el tema, afirman que la criminalidad organizada no debe ser entendida como un solo actor, la sumatoria de personas o como una estructura jerarquizada, sino como una red de actores sociales ilegales que se asocian con distintos objetivos por medio de relaciones de intercambio, usualmente de dinero y que conforman un sistema. En sus palabras, es *“una forma de actividad criminal (...) conformada por una red (o redes) social centralizada o descentralizada de por lo menos tres actores involucrados en una empresa criminal en proceso, cuyo tamaño, alcance, liderazgo y estructura de la red están determinados por la meta última de la empresa misma (es decir, cómo se organiza el crimen)”*.





Steven Dudley sintetiza las dos nociones anteriores en *“el crimen organizado es una empresa estructurada, con múltiples accionistas que depende de una red o redes de todas las clases que se crean con el tiempo en las esferas legal e ilegal”*. Esto significa que es imposible comprender y acabar con el crimen organizado sin entender que los diversos actores se articulan en un sistema, ya que los negocios ilícitos trascienden a las personas y no son equiparables a los grupos armados ilegales que conocimos en Colombia en los últimos 30 años.

Este tipo de estructura, en sus diferentes dimensiones de estudio, no tiene una ideología política o contrainsurgente, sus propósitos son económicos e instrumentalizan las armas, la intimidación y la violencia en función de sus negocios criminales. Sus relaciones de conducción criminal varían de acuerdo con el tipo de estructura, en unas ocasiones son horizontales y en otras piramidales.

Se presenta una caracterización de funciones delictivas consecuente con el territorio y sus fuentes de finanzas. Existe tercerización de roles de delinquentes de mayor organización y jerarquía hacia otras de menor estructura y capacidad. Se pueden presentar fragmentaciones, disputas o alianzas o con estructuras narcotraficantes, terroristas y delincuenciales.

De acuerdo con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, una organización delictiva o criminal es *“(…) un grupo estructurado de tres o más personas que existe durante cierto tiempo y que actúa concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material”*.

En este contexto y en la perspectiva de la realidad nacional, **las estructuras de crimen organizado se perfilan a partir de su capacidad armada y de su organización criminal; incidencia territorial y alcance transnacional, nacional, regional o local; niveles de intimidación y violencia; economías ilícitas, afectación pública y ciudadana** dentro de una tipología criminal que diferencia y prioriza tres tipos de estructuras dentro del crimen organizado identificable en Colombia:

1) Grupo Armado Organizado o de tipo A, 2) Grupo Delictivo Organizado o de tipo B, y 3) Grupo de Delincuencia Común o de tipo C.

Existen entre una y otra tipología, lazos vinculantes de asociación o disputa con fines económicos, entramados de crimen red que perfilan alianzas o generan disputas con efectos violentos.

Grupo Armado Organizado (GAO) o de tipo A

Posterior al proceso de desmovilización de las autodefensas en 2006, surgieron las bandas criminales como la respuesta a la continuidad de una línea delictiva; estas se desenvuelven en escenarios territoriales rurales, urbanos y transnacionales, en función principal del narcotráfico.

También se posicionaron en áreas estratégicas para el desarrollo de actividades delictivas, especializadas en el narcotráfico, con afectación nacional y transnacional. Estas bandas criminales han carecido de ideología política y su objetivo está asociado a diferentes fuentes de economía ilegal en los territorios.

El fenómeno inició en 2006, el servicio de inteligencia de la institución identificó 33 estructuras las que a partir de los esfuerzos estratégicos y operacionales de la fuerza pública en cabeza de la Policía Nacional y con la estrecha coordinación con la Fiscalía General de la Nación fueron debilitadas y llevadas a un proceso de involución estructural.

La estrategia de intervención de las autoridades y de la Policía Nacional generó el debilitamiento estructural y financiero, aunque produjo un proceso de mutación, a otras rentas criminales por la pérdida del manejo de las grandes rutas del narcotráfico, los recursos, y por la atomización o absorción de grupos y la emergencia o disputa de nuevas líneas de conducción criminal.

Esto representó la reducción de la capacidad armada y de cohesión criminal, pérdida de niveles de jerarquía, disminución de componentes estructurales convencionales, nuevos procesos de reclutamiento y limitación de la capacidad de trasiego internacional de estupefacientes, diluyó progresivamente el modelo hegemónico de estructura de mando piramidal caracterizado también por la tercerización de roles.

Frente a lo anterior, se identifica una dinámica de transformación de este fenómeno criminal y armado, desde su surgimiento hasta la fecha, que traduce la efectividad de las estrategias policiales y del conjunto de las instituciones del Estado frente a una amenaza que, de no haberse enfrentado con la contundencia y estrategia adecuada como se ha hecho, hoy podría amenazar una capacidad desestabilizante y de proporciones mayores, similar a lo que en su momento fue el narcoterrorismo de los carteles de las drogas.

Ahora, los remanentes de estos grupos mantienen capacidad armada y hacen presencia territorial en áreas rurales complejas ello plantea una capacidad de acción coordinada con las Fuerzas Militares en lo nacional

para derrotarla, en este sentido se expidió por el Ministerio de Defensa la Directiva 0015.

Esta categoría de crimen se caracteriza por la existencia de una multiplicidad de personas o estructuras, pluralidad de relaciones o interrelaciones directas o indirectas entre aquellas y estas, variedad de acciones lícitas e ilícitas, complejidad en las estructuras, diversidad de medios y de capacidad criminal y armada, con la finalidad de producir, distribuir o consumir bienes o servicios ilegales, fundamentalmente del narcotráfico; acuerdos concertados y coordinados directa o indirectamente, trabajo con intermediarios y alcance de las estructuras en el ámbito transnacional con incidencia en varios países para el tráfico de cocaína.

Las estructuras del crimen asociadas a los GAO, se caracterizan porque actúan concertadamente; tienen niveles jerárquicos; se mueven por intereses económicos ilícitos; su principal renglón de finanzas es el tráfico de drogas; se alían o han entrado en disputas con otros grupos armados o de delincuencia; se mueven tanto en entornos rurales como en urbanos; tienen conexiones nacionales e internacionales (enlaces y puntos “bisagra”) para conexiones de tráfico de cocaína; ejercen relativo control territorial en las áreas rurales marginales e influencia urbana en redes de crimen para sus negocios ilícitos e intimidación, teniendo, así mismo, relativa capacidad armada de fuego y de combate.

Las diferentes estructuras de la red criminal adquieren vida propia, pero continúan bajo el liderazgo de la organización criminal principal (Fundación Internacional Baltazar Garzón [fibgar], 2013) y se especializan en la comisión de delitos que afectan principalmente la seguridad pública y ciudadana.

Estos grupos constituyen una prioridad de la acción del Estado. También es tangible³ que las diferentes estrategias han sido determinantes

3 Se expresan los resultados tangibles en términos de su impacto, analizando las operaciones y sus logros en más de 10 años acumulados de acción estratégica, operacional y de justicia contra esta problemática, que ha permitido reducir su incidencia, un decremento del número de estructuras y actores criminales, su capacidad de producción autónoma de drogas ilícitas y tráfico, efecto en las finanzas, especialmente producto del narcotráfico como

para afectar y degradar este fenómeno. Así, se ha actuado, coordinando esfuerzos desde 2006, fortaleciendo la capacidad de inteligencia e investigación criminal, y en justicia se especializó la estructura y capacidad de la Fiscalía General de la Nación.

En concordancia con lo establecido en la Directiva 0015 del Ministerio de Defensa Nacional, del 22 de abril de 2016, dentro de las principales características de los GAO o de tipo A se encuentran:

1. Están bajo la dirección de un mando responsable, ejerciendo control sobre una parte del territorio, especialmente, en las zonas rurales con difícil acceso, porque les permite realizar operaciones militares sostenidas y concertadas.
2. Usan la violencia armada contra la fuerza pública u otras instituciones del Estado, la población civil, bienes civiles o contra los grupos armados, lo cual genera la complementariedad con las Fuerzas Militares dentro de la estrategia de acción estatal.
3. Capacidad de generar un nivel de violencia armada que supere el de los disturbios y tensiones internas.
4. Incidencia nacional con alcance transnacional, fundamental en el tráfico de drogas ilícitas.
5. Componentes asociados para delinquir.
6. Ausencia de carácter ideológico o político. Su interés es delincuencia, con fines financieros.
7. Capacidad de acción delictiva multicriminal (narcotráfico, extorsión, contrabando, minería ilegal, etc.).

principal renglón de ingresos criminales; reducción de cobertura e influencia territorial. Estos resultados representan esos esfuerzos tangibles, sin considerar exclusivamente las cifras planas. Existen retos fundamentales de presente y futuro; la lucha contra el crimen organizado es una prioridad en las estrategias operativas de la Policía, y se ha configurado en un Sistema Nacional de Actuación Policial contra el Crimen, con renovados instrumentos estratégico/operacionales como el modelo Bloque de Búsqueda y desarrollo de operaciones sostenidas en tiempo y espacios geográficos, con mayores niveles de coordinación interinstitucional, y de la mano de todas las autoridades para aumentar la efectividad, transversalizando sistemas de transparencia e integridad y de análisis, medición, evaluación e impacto para la mejora continua.



8. Generan alianzas narcotraficantes con grupos armados al margen de la ley.
9. Contactos y enlaces con redes criminales en otros países.

Entre las estructuras que cumplen con estas características se encuentran los denominados grupos “Clan del Golfo”, los “Puntilleros” y los “Pelusos”.

Grupo Delictivo Organizado o de tipo B

Es un grupo estructurado de tres o más personas que, de manera concertada y coordinada, define roles o funciones con el propósito de cometer delitos de diversa índole.

Estas organizaciones presentan unas características estables y su alcance puede ser transnacional, nacional, regional o local; se especializan en la comisión de delitos que afectan la seguridad ciudadana y la seguridad pública; tienen en sus áreas de incidencia niveles subordinados de estructuras de delincuencia común y generan alianzas con Grupos Armados Organizados en función del tráfico de drogas u otro tipo de actividades delictivas “subcontratadas”.

Pueden existir grupos delictivos organizados de mayor o menor complejidad que afectan la seguridad ciudadana. Algunas estructuras de delincuencia común pueden escalar a este tipo de delincuencia organizada. La desarticulación de estas estructuras se logra fundamentalmente a través de procesos investigativos.

Las principales características de la delincuencia organizada o de tipo B, son las siguientes:

1. Incidencia regional o local, teniendo alcance trasnacional.
2. Participación en modalidades delictivas, principalmente asociadas a narcotráfico o tráfico local de drogas ilícitas, contrabando, trata de personas, tráfico de armas, homicidio, secuestro y extorsión, entre otras.
3. Líneas de jerarquía criminal relativamente estables.
4. Establecen entramados de redes criminales.
5. Capacidad de intimidación sicarial. Ejercen violencia instrumental.
6. Ámbitos de actuación fundamentalmente urbanos.

Entre las estructuras delictivas organizadas de mayor complejidad, se han identificado con estas características: oficinas de cobro (Cali), “Cordillera” (Risaralda), “La Costru” (Putumayo), “Los Pachenka” (Santa Marta) y “La Empresa” (Buenaventura).

Grupos de Delincuencia Común Organizada o de tipo C

Es una agrupación de tres o más personas que existe durante cierto tiempo y actúa concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos que afectan la seguridad y convivencia ciudadana, con los que pretenden obtener beneficios económicos o materiales. Su nivel de alcance es principalmente local.

Dentro de sus características se encuentran:

- 1.** Componente estructural flexible (puede ser lineal o piramidal).
- 2.** Tiene relación con uno o varios delitos.
- 3.** Su accionar se focaliza en espacios urbanos o rurales.
- 4.** Algunas agrupaciones podrían desplazarse ocasionalmente a otras zonas del país para ejecutar delitos, pero su alcance sigue siendo local, lo que los diferencia de las estructuras tipo B.
- 5.** Pueden tener subordinación a estructuras de mayor capacidad criminal tipo B, así mismo, alianzas entre sí (crimen red).
- 6.** Algunas pueden llegar a generar confrontaciones por disputas territoriales y rentas criminales.
- 7.** Participan principalmente en delitos como el tráfico local de estupefacientes, hurtos en todas sus modalidades, homicidios y extorsión en menor cuantía, entre otros.
- 8.** Su fin es económico y material.

Cabe señalar que estas estructuras son diferentes a aquellas vinculadas a una delincuencia común ocasional, porque no hay un patrón de asociación o concierto para delinquir, por lo cual su desarticulación se realiza principalmente a través de la flagrancia en el marco de la actuación policial.

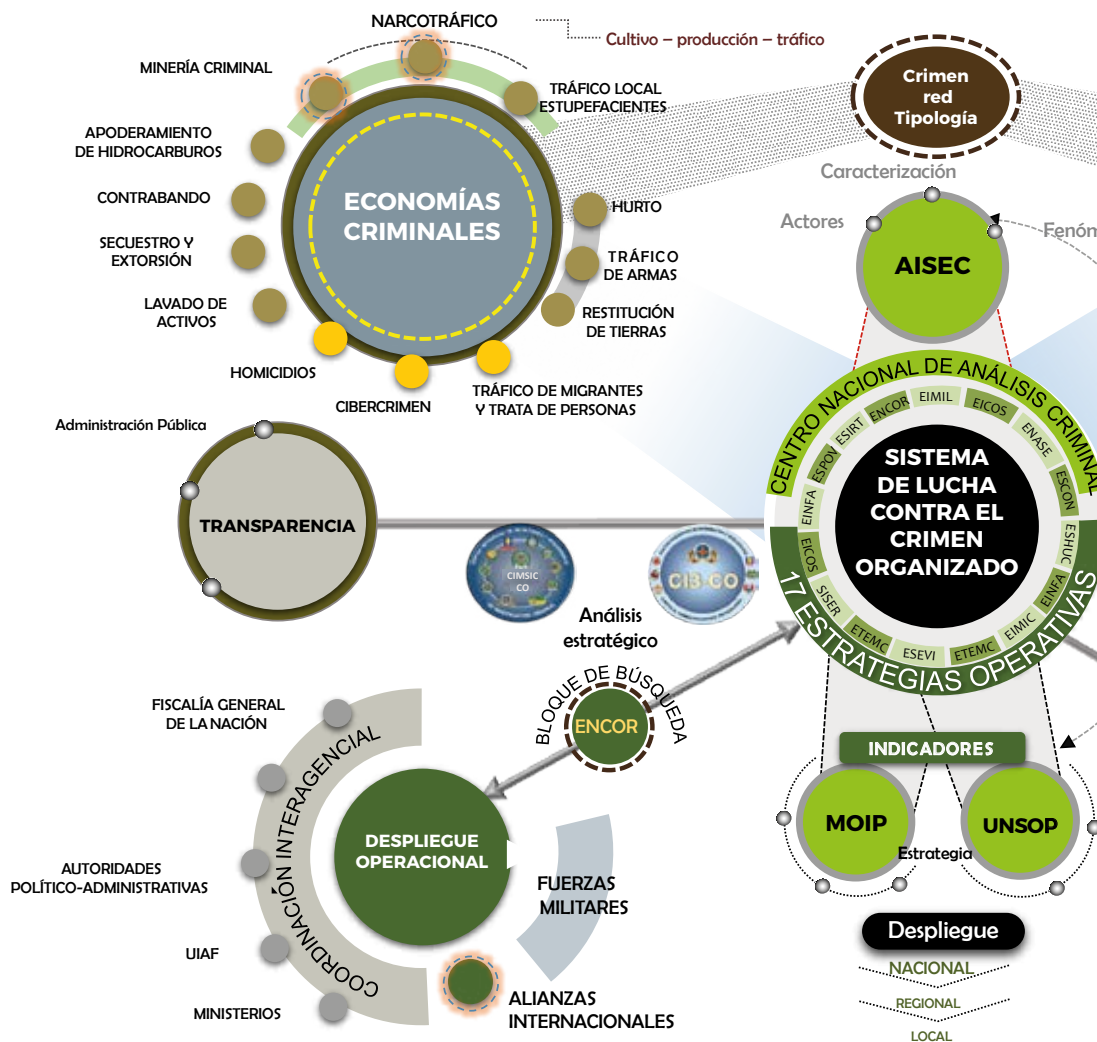
Bajo esta conceptualización y considerando las diferentes posiciones sobre la lucha contra el crimen organizado, la acción contra este fenómeno ha permitido en términos de impacto y efectividad degradar su nivel de amenaza, reducir sus capacidades criminales, desvertebrar –a partir de la inteligencia– las grandes mafias y sus capos –desde Escobar y los Rodríguez Orejuela hasta el “Loco” Barrera–, contribuir a desestructurar sus economías ilícitas, reducir espacios territoriales y sus niveles de violencia. Esto no implica desconocer los retos y desafíos que existen.

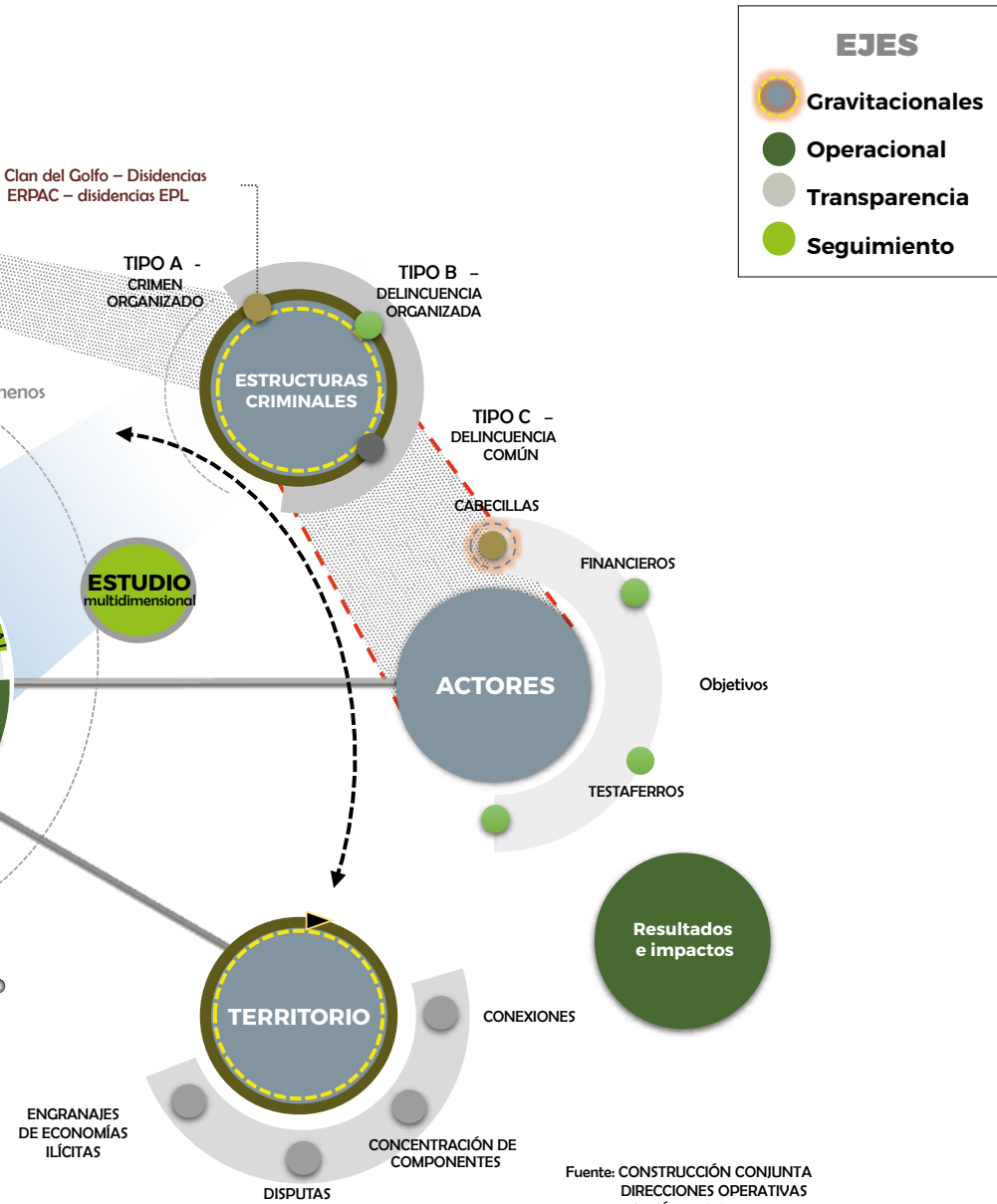
Estos retos son complejos, generan nuevas formas de atacar la criminalidad organizada. Es claro que la estrategia policial debe responder a los desafíos propios de la dinámica de mutaciones y transformaciones.





SISTEMA DE LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO EN LA POLICÍA NACIONAL





De hecho, estos retos plantean un modelo diferente para el control y la estabilización de algunos territorios de afectación, entramado histórico y complejo por parte del conjunto de autoridades del Estado. Además del robustecimiento de los niveles de coordinación en la perspectiva del posconflicto o posacuerdo para la seguridad rural y la protección de la población. La Policía se prepara a través del despliegue de un Sistema Integrado de Seguridad Rural (SISER).

Ejes nodales del sistema

La Policía tiene un Sistema Nacional de Lucha contra el Crimen Organizado que proporciona un conocimiento adecuado en el contexto de los fenómenos; con base en lo anterior, se actúa sobre cinco ejes nodales que componen la actuación institucional contra el crimen.

EJE NODAL 1

► Actores y estructuras criminales

Este eje gravitacional ha permitido la caracterización de las tipologías criminales, en un andamiaje de red crimen que identifica tres niveles de estructuras para cada tipo. Así, se actúa contra las estructuras de 1) Grupos Armados Organizados, 2) Grupos Delictivos Organizados y, 3) Grupos de Delincuencia Común.

De un lado, sobre la caracterización anterior se identifican y priorizan los objetivos; luego, se proyecta su desarticulación a través de la ejecución de operaciones cuya planeación y seguimiento se realiza a través de la Matriz Operacional para la Reducción del Delito (MORED). Así mismo, se articulan las capacidades, recursos, planes y programas dentro del sistema de actuación, bajo un modelo de evaluación y seguimiento operacional en las unidades institucionalmente comprometidas.

Para potenciar todo lo anterior, la Policía Nacional plantea dinamizar el Centro de Análisis Criminal de la Dirección de Investigación Criminal e Interpol (DIJIN), con el propósito de continuar fortaleciendo y centralizando

las capacidades de decodificación e investigación contra el crimen organizado.

Se espera, aportar nueva información para las estrategias, orientar los Análisis Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (AISEC), optimizar la matriz operacional contra el crimen organizado, y desplegar toda la estrategia de seguimiento operacional, evaluar y medir su impacto y el cumplimiento de objetivos propuestos.

EJE NODAL 2

► Economías criminales

La transformación del crimen organizado en Colombia representa un reto para la seguridad pública y ciudadana. En efecto, las estructuras criminales se han convertido en actores con intereses propios (delictivos). Por medio de este eje, la Policía Nacional busca enfocarse en los intereses centrales del crimen organizado, cuyo patrón es el lucro económico y su eje gravitacional.

Los grupos pertenecientes a este eje se asocian para la comisión de diferentes delitos con fines económicos y materiales, así como para la diversificación de rentas, para lo cual usan medios de violencia e intimidación. En específico el narcotráfico, minería ilegal, lavado de activos, secuestro, extorsión, contrabando y comercio ilícito, tráfico local de estupefacientes, apoderamiento ilícito de hidrocarburos, tráfico de armas largas y ligeras, delitos informáticos, falsificación de moneda, migración irregular y trata de personas, hurto en sus diferentes modalidades, delito ambiental, homicidios y lesiones derivados de la interacción de estos circuitos criminales, entre otros.

Lo anterior obliga a formular respuestas sistémicas derivadas de la afectación de los flujos de capital ilícito y servicios ilegales; el desmonte de los circuitos ilegales económicos de los que se lucra el crimen organizado; la identificación y persecución de bienes obtenidos de forma aparentemente legal, pero fruto de actividades ilegales y, en igual medida, la persecución penal, desarticulación y judicialización efectiva de los cabecillas e integrantes de estas estructuras.



EJE NODAL 3

► Territorio

El territorio constituye otro de los enclaves estratégicos de influencia y movimiento de estos circuitos criminales, confluyendo e interactuando muchas veces con multiplicidad de actores en función de usufructuar las fuentes financieras.

En el territorio se desarrolla un entramado de crimen red, gravitando sobre las economías. Esto genera intimidación, violencia derivada y entornos de inseguridad.

La criminalidad organizada vira de un espectro de macrocrimen a uno de crimen regional y local, que afecta principalmente la seguridad ciudadana, pero que puede organizarse espontáneamente en red para mostrar más “poder”, como ocurrió –sin minimizar los efectos– en el seudodenominado “paro armado” del “Clan del Golfo” el 1º de abril de 2016, en respuesta a la operación Agamenón que la Policía sostenía en la zona desde agosto del año anterior.

En el territorio interactúan los actores ilegales. Allí se desarrollan relaciones e intereses, generando intimidación y violencia y se usufructúan las rentas ilícitas. Según el *modus operandi*, la Policía ha perfeccionado sus herramientas para actuar, a partir de la identificación de estructuras en el territorio y la priorización de objetivos.

En la lucha contra el narcotráfico, los Grupos Armados Organizados, el crimen organizado, la minería ilegal, el contrabando, la extorsión y los escenarios territoriales involucran operaciones focalizadas en las regiones con criterio de sostenibilidad en el control territorial y precisión en la actuación frente a la investigación criminal e inteligencia, para desvertebrar los diferentes nodos del sistema de crimen y las redes en las que actúan estos grupos.

La Policía Nacional está desplegando, así mismo, un Sistema Integrado de Seguridad Rural (SISER), este desarrolla y proyecta una estrategia integral de seguridad para el campo y protección de la población en las áreas rurales, generando además un enfoque de relacionamiento con el campesino a través de los gestores rurales.

EJE NODAL 4

► Despliegue operacional

Este eje nodal es transversal a todo el Sistema Nacional de Lucha contra el Crimen Organizado. A través de este nodo y con la información obtenida del sistema, se actúa de manera diferencial frente a las estructuras de Grupos Armados Organizados, Grupos Delictivos Organizados y Grupos de Delincuencia Común.

En este sentido, la institución policial formuló y desplegó 14 estrategias operativas para el servicio, las cuales se definieron en observancia a la doctrina institucional (ver acápite de estrategias operativas). Su alcance se enmarca en la priorización y focalización de tipos delincuenciales y fenómenos criminales de la integración de las capacidades policiales en materia de inteligencia, investigación criminal y operacional.

Así mismo, se integran programas preventivos, de gestión comunitaria y territorial de la seguridad, actuando en coordinación con las diferentes autoridades político-administrativas, de justicia y de la fuerza pública. Estas estrategias son medidas y evaluadas por cuadros de mando integral, orientados sobre un sistema estructurado de análisis.

En lo que respecta al cumplimiento de los compromisos asignados en relación a la lucha integral contra el crimen organizado y bajo el concepto de “Integración y fusión de capacidades operacionales en el terreno” y en coordinación con las Fuerzas Militares, la Dirección General de la Policía dispuso la planeación y ejecución de unas operaciones sostenidas en las zonas del país donde se ha evidenciado la focalización delictiva de estructuras de crimen organizado tipo A (GAOML, GAO y GAO-r) y tipo B, identificadas y priorizadas a través de los mecanismos de verificación del Ministerio de Defensa Nacional como el Centro Integrado de Información contra los Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizado (CI2 GDO/GAO) y de la Policía Nacional, el Centro Integrado de Información e Inteligencia contra el Crimen Organizado (CI3 CO) y el Centro Integrado de Monitoreo y Seguimiento de Investigación Criminal contra el Crimen Organizado (CIMSIC CO).

Estas operaciones se desarrollarán en el marco de la Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado (ENCOR), que gerencia la Dirección de Investigación Criminal e Interpol, las cuales además cuentan con unos oficiales generales responsables de su direccionamiento, planeación, despliegue articulación, seguimiento y evaluación conforme a las jurisdicciones y objetivos a cumplir.

Las cuatro operaciones sostenidas implementadas por la Policía Nacional son:

1. OPERACIÓN 'ATLAS', jurisdicción en el departamento de Nariño.
2. OPERACIÓN 'ESPARTA', jurisdicción en los departamentos de Norte de Santander, Santander, Arauca y Cesar.
3. OPERACIÓN 'AGAMENON II', jurisdicción en los departamentos de Antioquia, Chocó, Sucre y Córdoba.
4. OPERACIÓN 'ZEUS', jurisdicción en los departamentos de Meta, Guaviare y Casanare.

La Inteligencia y la Investigación Criminal han constituido en la génesis de esta lucha un eje determinante de logros y resultados, desde el conocimiento y análisis en detalle del fenómeno, hasta las operaciones más importantes se han desarrollado con la participación de los grupos de operaciones especiales.

Al Sistema contra el crimen se suman las capacidades operativas de la Institución en Inteligencia, Investigación Criminal, Seguridad Rural, Antinarcóticos y Seguridad Ciudadana, y se articula a una plataforma de cooperación multilateral policial con Interpol, Europol y Ameripol.

Finalmente, en la lucha contra el crimen, la coordinación con las autoridades político-administrativas y de justicia se mantiene, desde el nivel estratégico nacional hasta el regional y local, a través de los comandantes de región, metropolitanas y departamentos de policía, a través del programa institucional Departamentos y Municipios Seguros (DMS) y se articula a través de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC).



El Sistema Nacional de Lucha contra el Crimen Organizado tiene una batería de indicadores de seguimiento frente a cada una de las 14 estrategias operativas del servicio de policía, porque aportan a su dinamización, considerando fórmulas de medición, temporizadores, impactos y responsables de cumplimientos, alineados a las metas y políticas del sector Defensa y del Departamento Nacional de Planeación en los componentes de seguridad.

Estrategias operativas del servicio de policía que aportan en la lucha contra el crimen organizado

► 1. Estrategia de Protección a las Poblaciones Vulnerables (ESPOV)

Proyectada conforme a las reformas normativas realizadas por el Gobierno nacional en materia de prevención y protección de los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad de personas, grupos y comunidades con enfoque diferencial, en particular las relacionadas con los(las) líderes sociales y defensores(as) de derechos humanos.

► 2. Estrategia Nacional contra el Crimen Organizado (ENCOR)

Permite el despliegue de las capacidades institucionales para combatir el crimen organizado tipo A (Grupo Armado Organizado) y tipo B (Grupo Delictivo Organizado). Contempla la actuación coordinada con las Fuerzas Militares en control de territorios, desarrollo operacional y protección de las comunidades.

► 3. Estrategia de Intervención Integral contra el Narcotráfico (EICON)

Orientada a contrarrestar el fenómeno del narcotráfico a partir de la reducción de las áreas con alta concentración de cultivos ilícitos; la afectación a los núcleos de producción, tráfico de drogas y sustancias químicas, así como los actores dinamizadores y rentas criminales;

igualmente, el desarrollo de una prevención integral en comunidades y territorios afectados por el Sistema de Drogas Ilícitas.

► **4. Estrategia Institucional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (EICOS)**

Bajo la cual se formulan anualmente los planes diferenciales contra el homicidio, las lesiones personales y el hurto en todas sus modalidades, así como la prevención, priorización y atención de diferentes manifestaciones de violencia y comportamientos contrarios a la convivencia, mediante la aplicación del Código Nacional de Policía y Convivencia, para generar percepción de seguridad y tranquilidad ciudadana, impactando integral y prioritariamente las principales ciudades y centros urbanos del país.

► **5. Estrategia contra el Contrabando (ESCON)**

Establece los niveles de control del comercio ilegal de diferentes mercancías y las condiciones de control fronterizo. Se actúa en coordinación con las Fuerzas Militares en el control territorial de pasos fronterizos ilegales.

► **6. Estrategia Integral contra la Extorsión (EICEX)**

Contempla la dinámica y priorización de las modalidades de este fenómeno (clásica, carcelaria y de menor cuantía) y sus actores en las jurisdicciones que presentan mayor afectación, para el desarrollo de planes diferenciales orientados a la anticipación, prevención y reducción de este delito, la desarticulación de sus estructuras y afectación a sus rentas criminales; además, de aportar en la generación de una cultura de autoprotección y legalidad para el no pago, especialmente, en las jurisdicciones con mayor arraigo de esta práctica y convergencia criminal.

► **7. Estrategia de Protección de Infancia y Adolescencia (EINFA)**

Permite la protección a los niños, niñas y adolescentes, evitando, de acuerdo con lo que dictan las leyes colombianas, sean víctimas o instrumentos de los victimarios del crimen y de la delincuencia.



► **8. Estrategia de Intervención Integral contra la Minería Ilícita (EIMIL)**

Establece el marco de actuación institucional preventiva y operacional frente a la explotación ilícita de yacimientos mineros y su impacto ambiental, actuando en coordinación con las Fuerzas Militares.

► **9. Estrategia contra el Tráfico Local de Estupefacientes en Menores Cantidades (ETEMC)**

Es la ofensiva contra el tráfico y mercado ilegal de estupefacientes (erradicar redes intermedias, lograr el desabastecimiento de ciudades y centros urbanos mediante la afectación de centros de acopio y expendios); así como el control del delito, identificación y perfilación de estructuras y afectación a sus rentas criminales; además prevención del consumo y mejora en la percepción de seguridad y convivencia ciudadana.

► **10. Estrategia contra el Hurto de Celulares (ESHUC)**

Articula, entre otros, nuevos aspectos normativos como el Código Nacional de Policía y Convivencia, para fortalecer el ámbito preventivo y procedimental, además, de robustecer los procesos investigativos enfocados principalmente a la afectación de la economía criminal como pilar para el debilitamiento de este fenómeno.

► **11. Estrategia Institucional de Seguridad Vial (ESEVI)**

Está dirigida a la prevención y disminución de las muertes y lesiones en accidentes de tránsito, además, de la promoción de una movilidad con seguridad a través de sistemas y tecnologías de monitoreo y control vial porque permiten potenciar las acciones de control policial, así como la disminución de los actos de interferencia ilícita a la infraestructura del transporte y contrarrestar los escenarios de ilegalidad e informalidad asociados a este sector.

► **12. Estrategia de Ciberseguridad (ESCIB)**

Busca garantizar escenarios seguros para el uso y acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones a los ciudadanos, propendiendo por fortalecer la ciberseguridad como un factor esencial en la consolidación de una paz estable y duradera, bajo los componentes fundamentales de prevención, articulación interinstitucional, judicialización y corresponsabilidad internacional.

► **13. Estrategia Institucional para la Restitución de Tierras (ESIRT)**

Orientada a generar condiciones que coadyuven a garantizar la seguridad de las personas, organizaciones, comunidades y pueblos en el proceso de reclamación de tierras.

► **14. Estrategia de Protección a la Mujer, Familia y Género (EMFAG)**

Orientada a prevenir y a atender la violencia contra la mujer en el país y los compromisos que la Policía Nacional en materia de prevención, educación, atención e investigación criminal. El mando institucional dispuso que además de la atención a la mujer, la estrategia contemple acciones dirigidas al fortalecimiento del entorno familiar policial y las competencias profesionales de todo el personal uniformado, bajo una pedagogía con enfoque de género, que facilite la atención de casos de violencia intrafamiliar y contra la mujer, a partir del reconocimiento, integración y respeto.

La Policía ha institucionalizado metodologías de análisis de inteligencia y criminalidad en el **Análisis Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (AISEC)**. También cuenta con valiosos instrumentos de coordinación interinstitucional para la seguridad pública y ciudadana como los **Centros Integrados de Inteligencia (CI3)**.

EJE NODAL 5

► Transparencia, protección a comunidades y derechos humanos

En este marco de actuación policial contra el crimen organizado se busca fortalecer el “blindaje” al cuerpo de policía frente a la incidencia y amenaza del fenómeno corruptor a través de estrategias que parten del fortalecimiento de la Inspección General, la conformación de un Área de Asuntos Internos en la Inspección General, el fortalecimiento del Observatorio de Transparencia y la potenciación del Sistema Ético Policial, además del fortalecimiento de la investigación criminal frente a los delitos contra la Administración Pública.

De otro lado, este foco de actuación se orienta mediante las actividades de seguridad, control y desarticulación de estructuras a contribuir a la protección de comunidades especialmente vulnerables, así como y al cumplimiento y promoción de los derechos humanos.

Reflexiones de contexto

El Sistema Nacional de Lucha contra el Crimen Organizado constituye una respuesta policial a los retos y desafíos del presente y el futuro en la lucha contra los diferentes fenómenos y manifestaciones del crimen organizado.

Las autoridades del Estado y la vinculación y liderazgo de la institución policial en la lucha contra el crimen organizado han sido y serán determinantes en el presente y futuro del país.

La Institución ha afrontado con resultados integrales esta lucha y se está preparando para los retos del posconflicto ya que su responsabilidad misional es enfrentar la criminalidad en todas sus formas y tipos.

La acción contra dicho fenómeno ha permitido, en términos de impacto y efectividad, degradar su nivel de amenaza, reducir sus capacidades criminales, desvertebrar las grandes mafias y sus capos, desestructurar sus economías ilícitas, reducir espacios territoriales y sus niveles de violencia.





No obstante, siguen presentes desafíos propios de una dinámica de mutaciones y transformaciones producto de la incidencia de las estrategias operativas, en especial, frente a los Grupos Armados Organizados y en materia de seguridad ciudadana y delito.

Ahora se plantean para el conjunto de autoridades del Estado retos asociados a un modelo para el control y estabilización de algunos territorios de influencia histórica de grupos armados ilegales y crimen con una confluencia multidelictiva, en razón del aprovechamiento de economías ilícitas, el robustecimiento de los niveles de coordinación con las Fuerzas Militares y, sobre todo, el cierre estratégico de espacios de actuación rural a los Grupos Armados Organizados, para consolidar estatalmente los territorios y garantizar la seguridad y convivencia ciudadana.

Dentro de los ejercicios de revisión estratégica e innovación que viene realizando la Institución en función del proceso de Modernización y Transformación Institucional y alineados al Plan Estratégico Institucional, se han incrementado las capacidades de actuación estratégica y operacional contra las diferentes formas de crimen.

La experiencia de la Policía, precisamente, en las últimas décadas, les asegura a los colombianos neutralizar los grandes carteles del narcotráfico, la mayor amenaza que se ha cernido sobre la sociedad.

Esa experiencia acumulada es un activo estratégico referenciado por una multiplicidad de Policías de otros países.

El compromiso de la institución policial, a partir de los lineamientos del Gobierno Nacional y del Ministerio de Defensa en la lucha contra el crimen y el delito, es una ruta que se encuentra inmersa en todo un plan de desarrollo estratégico de la Institución, que busca generar los mayores niveles de seguridad y convivencia ciudadana y proyectar una visión de desarrollo de la Policía Nacional en el año 2030.





**OFICINA DE PLANEACIÓN
OFICINA DE COMUNICACIONES ESTRATÉGICAS**

WWW.POLICIA.GOV.CO



**DISEÑO, DIAGRAMACIÓN
E IMPRESIÓN**

www.imprenta.gov.co
PBX (0571) 457 80 00
Carrera 66 No. 24-09
Bogotá, D. C., Colombia