

INFORME DEFENSORIAL  
LAS AMENAZAS Y LAS EXTORSIONES:  
Un desafío a la paz territorial

Enero 2017 Bogotá D.C. - Colombia



**INFORME DEFENSORIAL  
LAS AMENAZAS Y LAS EXTORSIONES:  
Un desafío a la paz territorial**

**Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones a los Derechos  
Humanos y el DIH.  
Sistema de Alertas Tempranas (SAT).**

**Enero 2017  
Bogotá D.C., Colombia**

## **DEFENSORÍA DEL PUEBLO**

Carlos Alfonso Negret Mosquera  
Defensor del Pueblo

Jorge Enrique Calero Chacón  
Vicedefensor (E) del Pueblo

Juan Manuel Quiñones Pinzón  
Secretario General

Luis Milciades Pérez González  
Defensor Delegado (E) para la Prevención de  
Riesgo de Violaciones de Derechos Humanos y  
DIH - Director Sistema de Alertas Tempranas,  
SAT

## **Equipo Técnico Defensoría del Pueblo**

Fernando Estrada Ramírez  
Coordinador  
Grupo de Trabajo de Informes Especiales.

*Asesores investigadores:*  
María Johana Cadavid Mesa, Nicolás Chamat  
Matallana, Julia Beatriz Bedoya Ramírez.

Grupo de Trabajo de Seguimiento e  
Indicadores: Carlos Alberto Zúñiga Lancheros  
y Giovanni Martínez Toro Asesores en  
información geográfica y georreferenciación.

Grupo de Monitoreo, Análisis y  
Advertencia: Analistas nacionales y  
regionales de las macroregiones Costa Norte,  
Noroccidente, Nororiente, Suroccidente y  
Centro Oriente.

© Defensoría del Pueblo de Colombia  
Carrera 9 # 16- 21 Piso 9 - Tels: 3144000- 314 7300 Ext 3402  
Código Postal: 110231  
[www.defensoria.gov.co](http://www.defensoria.gov.co)

Este trabajo contó con la asistencia técnica y financiera del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia, PNUD.

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar, replicar total o parcialmente, siempre que se cite la fuente.

## CONTENIDO

|                                                                                                                |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| INTRODUCCIÓN.....                                                                                              | 7   |
| 1. MARCO METODOLÓGICO Y TEORICO DE LA INVESTIGACIÓN .....                                                      | 9   |
| 1.1. Marco Metodológico .....                                                                                  | 9   |
| 1.2. Marco Teórico.....                                                                                        | 14  |
| 2. LAS AMENAZAS.....                                                                                           | 23  |
| 2.1. Las Amenazas en Colombia .....                                                                            | 23  |
| 2.2. Caracterización de las Amenazas ocurridas en el marco del conflicto armado o con trasfondo Político ..... | 32  |
| 2.3. Tipología de las Amenazas en Colombia .....                                                               | 81  |
| 3. LAS EXTORSIONES .....                                                                                       | 95  |
| 3.1. Generalidades .....                                                                                       | 95  |
| 3.2. Tipos de Extorsión en Colombia. ....                                                                      | 118 |
| 4. CONCLUSIONES Y HALLAZGOS GENERALES .....                                                                    | 163 |
| 5. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES.....                                                                            | 172 |
| DEL ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD TERRITORIAL .....                                                                | 172 |
| Hallazgo 1: Complejización del fenómeno. ....                                                                  | 172 |
| Hallazgo 2. Militarización de la respuesta institucional. ....                                                 | 174 |
| Hallazgo 3: Circuito de impunidad.....                                                                         | 176 |
| Hallazgo 4: Desarticulación o falta de coordinación de la respuesta institucional. ....                        | 181 |
| Hallazgo 5: Enfoque Diferencial .....                                                                          | 184 |
| Hallazgo 6: NNA: Niños, Niñas y Adolescentes. ....                                                             | 187 |
| Hallazgo 7: Planeación territorial de zonas urbanas. ....                                                      | 189 |
| DE LOS PROCESOS ECONÓMICOS .....                                                                               | 190 |
| Hallazgo 8: Cooptación de redes económicas .....                                                               | 190 |
| DE LO JUDICIAL .....                                                                                           | 191 |
| Hallazgo 9: Subregistro, falta de denuncia e impunidad .....                                                   | 191 |
| Hallazgo 10. Naturalización / normalización del riesgo.....                                                    | 194 |
| DE LAS POLÍTICAS, ACTORES SOCIALES Y GARANTÍAS EN EL TERRITORIO. ....                                          | 196 |
| Hallazgo 11: De la pertinencia de las medidas.....                                                             | 196 |
| Hallazgo 12: Política pública y avances normativos. ....                                                       | 198 |
| 6. ANÁLISIS REGIONAL .....                                                                                     | 202 |
| 6.1. Subregión Nororiente.....                                                                                 | 202 |
| 6.2. Subregión Norte .....                                                                                     | 217 |
| 6.3. Subregión Centro oriente .....                                                                            | 223 |
| 6.4. Subregión Occidente .....                                                                                 | 232 |
| 6.5. Subregión Sur .....                                                                                       | 239 |
| 6.6. Subregión Suroccidente .....                                                                              | 252 |
| 7. BIBLIOGRAFÍA.....                                                                                           | 270 |
| Escobar, E. 2014. Bandas Criminales En El Valle Del Cauca. Documento de Trabajo. ....                          | 273 |
| Anexos.....                                                                                                    | 278 |

## Listado de Tablas, Gráficas y Mapas.

Tabla 1. Entrevistas realizadas por regiones  
 Tabla 2. Centros Penitenciarios visitados por ciudad  
 Tabla 3. Departamentos con mayores aumentos de Amenaza: 2013-2014  
 Tabla 4. Solicitudes de protección a la UNP por población: 2012 -2014  
 Tabla 5. Solicitudes de protección a la UNP por Departamento: 2012 -2014  
 Tabla 6. Sindicalistas Asesinados en Colombia: 2006-2010  
 Tabla 7. Violaciones a la vida, la libertad e integridad de los trabajadores sindicalizados por Sector: 2009  
 Tabla 8. Amenazas contra sindicalistas según el sector económico: 2009  
 Tabla 9. Unidades de Producción Minera por Departamentos  
 Tabla 10. Aumento Extorsión Carcelaria 2014-2015  
 Tabla 11. Población privada de la libertad por modalidad delictiva  
 Tabla 12. Población autoreconocida LGTBI según INPEC

Gráfica 1. Amenazas Nacional: 2006 - 2015  
 Gráfica 2. Tasa de Amenazas Nacional: 2006- 2015  
 Gráfica 3. IR NS Amenazas 2002-2015  
 Gráfica 4. Quejas por Amenazas ATQ 2006-2015  
 Gráfica 5. Tasas de Amenazas en los departamentos priorizados: 2006-2013  
 Gráfica 6. IR NS Amenazas por Departamentos  
 Gráfica 7. Amenazas pro Zona  
 Gráfica 8. Esquemas de protección entregados UNP por población 2012-2015  
 Gráfica 9. Casos de medias aprobadas por el CERREM a reclamantes de tierras 2012-2015  
 Gráfica 10. Amenazas a sindicalistas  
 Gráfica 11. Amenazas contra periodistas 2006-2015  
 Gráfica 12. Tasa de Extorsiones Nacional. FGN  
 Gráfica 13. Tasa Nacional Extorsión. PONAL  
 Gráfica 14. Reporte IR NS Extorsión  
 Gráfica 15 Extorsión pro Zona  
 Gráfica 16. Tasa Extorsión 2014  
 Gráfica 17. Tasas Comparativas  
 Gráfica 18. Comparativos Departamentales. Estudios de caso 2010-2014  
 Gráfica 19. Presupuesto lucha antisequestro  
 Gráfica 20. Tasa Secuestro Extorsivo FGN  
 Gráfica 21. Tasa Secuestro Extorsivo PONAL  
 Gráfica 22. Comportamiento Secuestro  
 Gráfica 23. Extorsión pro Autor.  
 Gráfica 24. Tipos de extorsión y población afectada (I)  
 Gráfica 25. Predios por tamaño a nivel nacional. 2014  
 Gráfica 26. Títulos mineros del país entre el año 1990 y 2010.  
 Gráfica 27. Unidades de Producción Minera sin Titulo

Gráfica 28. Tamaño de las UPM Censadas  
Gráfica 29. Tipos de extorsión y población afectada (II)  
Gráfica 30. Comportamiento Extorsión Carcelaria por Dptos, 2014-2015  
Gráfica 31. Ingreso NNA al Sistema de Información Programa Especializado ICBF  
Gráfica 32. NNA al interior del SPPA por pertenencia étnica  
Gráfica 33. Población privada de la libertad en Colombia  
Gráfica 34. Capacidad institucional penitenciaria.  
Gráfica 35. Población distribuida según condiciones etarias, étnicas, de procedencia y, sexo, al interior de los centros carcelarios

Mapa1. Municipios que advierten riesgo por amenaza y Tasa de extorsión por 100mil habitantes.

Mapa 2. **Municipios con identificación de riesgo por amenazas contra personas o movimientos políticos.**

Mapa 3. Municipios que advierten riesgo por extorsión y Tasa de extorsión por 100mil habitantes.

Mapa 4. Principales centros penitenciarios.

## INTRODUCCIÓN

La Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos (DDHH) y Derecho Internacional Humanitario (DIH), ha venido alertando sobre el aumento de las amenazas y las extorsiones perpetradas por los grupos armados ilegales y por las estructuras de la delincuencia común y la criminalidad organizada en contra de la población. Durante el período 2005-2015, el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) ha emitido 158 Informes de Riesgo y 166 Notas de Seguimiento en las que advierte sobre el riesgo y la posible vulneración de los derechos humanos por la comisión de estos delitos en distintas zonas del país.

En efecto, en el caso de las amenazas se ha registrado un aumento gradual de las denuncias en los últimos años, con un incremento desmesurado entre los años 2006 y 2015. Según datos de la Fiscalía General de la Nación (FGN), durante este período las denuncias por amenazas pasaron de una tasa de 6,1 por cada 100mil habitantes (2.669 casos) en 2006 a una de 41,5 (19.554 casos) en el 2013, con una preocupante tasa de 100.7 (48.519 casos) en 2015.

En cuanto a las extorsiones, el panorama es igualmente problemático. Entre los años 2006 y 2013 se presentó un incremento exponencial de las denuncias por este delito el cual se mantiene hasta la actualidad. De acuerdo con cifras de la FGN, para el año 2006 las extorsiones se denunciaban en una tasa de 1.5 por cada 100mil habitantes (630 casos), lo cual pasó -según a Policía Nacional a una tasa de 7.63 (4806 casos) en 2013 y de 11.36 para 2015.

Así, distintos grupos sociales y actividades económicas se han convertido en una importante fuente de recursos, lo que ha transformado la extorsión en una práctica rentable y efectiva para los actores armados ilegales y para la delincuencia común.

Dada la magnitud de estos fenómenos en el país, de su impacto sobre el goce efectivo de los derechos fundamentales (el derecho a la vida, la integridad personal, la seguridad personal y la libertad económica) y su afectación a la población más vulnerable, se hizo necesario adelantar una investigación que permitiera caracterizar e identificar sus principales características y manifestaciones, esto es: los territorios más afectados y de mayor incremento de estos delitos; los factores, lógicas y motivaciones que explican su ocurrencia; los derechos fundamentales más afectados o en riesgo de ser vulnerados; los grupos armados y las organizaciones delictivas que ejercen este tipo de violencia; y las personas y comunidades mayormente victimizadas en los distintos territorios de la geografía nacional.

Así pues, el objetivo de este informe estructural es caracterizar los fenómenos de amenaza y extorsión con el fin de identificar los escenarios de riesgo y vulnerabilidad que enfrenta la población civil como resultado de la presencia y

accionar de los distintos grupos armados y de las organizaciones delincuenciales en Colombia.

Este cometido es de vital importancia no solo para la adecuada identificación de políticas públicas y líneas de acción gubernamentales que permitan avanzar hacia la prevención, protección y goce efectivo de los derechos fundamentales de la población en Colombia, sino también para la comprensión y superación de los fenómenos de amenazas y extorsiones en un eventual escenario de acuerdo y firma de la paz entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, y el consiguiente proceso de construcción de paz en los diversos territorios golpeados por la violencia. Es crucial evitar la reproducción o difusión de diversas manifestaciones de violencia en este nuevo contexto, especialmente de las amenazas y extorsiones, en aquellas zonas en las que se lleven a cabo los procesos de desmovilización y reintegración a la vida civil de los integrantes de la insurgencia.

Esta investigación fue posible gracias al apoyo y asistencia de la oficina en Colombia del Fondo de Justicia Transicional (FJT) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Colombia; que, además de apoyar la contratación del personal consultor, colaboró en el proceso de levantamiento de información de campo; tarea llevada a cabo en diecisiete (17) regiones del país.

# 1. MARCO METODOLÓGICO Y TEORICO DE LA INVESTIGACIÓN

## 1.1. Marco Metodológico

El enfoque metodológico que orienta esta investigación combina las aproximaciones cuantitativa y cualitativa a los fenómenos objeto de estudio. Se trata de una perspectiva flexible en la medida en que su apuesta para la interpretación de la realidad pasa por comprender el proceso de investigación, así como la producción de datos e información estadística, como resultado de interacciones sociales complejas atravesadas en ocasiones por la subjetividad y por limitaciones de diversa índole (como por ejemplo, las relacionadas con la falta de capacidad institucional para recopilar y sistematizar cifras oficiales en algunos territorios, entre otras).

Para la elaboración de este informe se recurrió a datos y fuentes de distinta naturaleza:

En primer lugar, se consultaron y analizaron las cifras oficiales sobre amenazas y extorsiones que fueron suministradas por entidades competentes en la materia, como la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y la Unidad Nacional de Protección (UNP).

Sin embargo, es importante subrayar que estos datos estadísticos no suelen reflejar fehacientemente la realidad sobre estos fenómenos, pues múltiples factores influyen en su producción y recopilación por parte de los entes encargados. El aumento en el número de denuncias, por ejemplo, puede deberse a un incremento de la confianza en las autoridades, sin que ello refleje necesariamente un acrecentamiento en la ocurrencia de las amenazas y extorsiones. De igual manera, disminuciones en el número de denuncias o casos reportados pueden deberse al control social y territorial que un grupo armado ejerce sobre cierto territorio, sin que ello implique per se, la ausencia de amenazas y extorsiones.

Lo anterior llevó a la decisión de tratar y analizar los datos estadísticos con precaución, buscando contrastarlos permanentemente con las informaciones recopiladas en la investigación de campo.

En este sentido, como estrategia para subsanar las limitaciones de los datos estadísticos, se emprendió una juiciosa aplicación de una serie de métodos cualitativos de investigación (entrevistas, grupos focales, cartografía social) en diecisiete regiones del país previamente focalizadas, que complementaron y

sirvieron para contrastar e interpretar las cifras y datos estadísticos, a la luz de las dinámicas del conflicto y de otras consideraciones contextuales.

En tercer lugar, y como proceso paralelo a los dos anteriores, se realizó una búsqueda sistemática de información documental que fue útil para comprender los antecedentes y comportamiento histórico de las amenazas y las extorsiones, así como las diversas perspectivas y métodos desde los cuales se ha emprendido su estudio e interpretación en el pasado.

Con estas consideraciones metodológicas en mente, se dividió la investigación en cuatro (4) fases, discriminadas así:

#### Fase de recolección y análisis de información secundaria:

En esta fase se realizó una aproximación inicial a los fenómenos de amenazas y extorsiones por medio de la consulta y análisis de diversas fuentes secundarias, tales como: informes de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, estudios académicos y revisión de prensa. Así mismo, se hizo una revisión detallada de los Documentos de Advertencia emitidos por el SAT y de la normatividad y las directrices de política pública sobre estos temas.

Los resultados de esta primera aproximación fueron útiles para tener un panorama general de los fenómenos en cuestión y, además, sirvieron para identificar las zonas y territorios del país que se priorizaron para el levantamiento de la información en campo.

#### Fase de recolección información primaria:

En la segunda fase de la investigación, se planeó y preparó todo lo relacionado con el proceso de levantamiento de la información en campo. Ello supuso, en primer lugar, la elaboración de los instrumentos y la metodología de recopilación de información: entrevistas semiestructuradas, grupos focales, mapas y demás elementos utilizados para hacer cartografía social.

En segundo término, se llevó a cabo la priorización y focalización de los territorios en los cuales se realizó el levantamiento de la información. Para este proceso, se tuvieron en cuenta cuatro criterios principales:

- (i) La identificación de las regiones en las cuales los fenómenos de amenazas y extorsiones, de acuerdo a las cifras estadísticas disponibles, tienen manifestaciones particularmente preocupantes: asociadas tanto al conflicto armado como a la extracción de rentas ilegales de tipo fundamentalmente delincuencial.

- (ii) La aproximación conceptual y analítica al fenómeno de las amenazas y las extorsiones, basado en el análisis documental y de fuentes secundarias.
- (iii) La inclusión de las distintas regiones y lógicas territoriales existentes a lo largo y ancho del país en términos de las diversas dinámicas conflictivas: tales como la existencia de procesos extractivos, cultivos de uso ilícito, producción y tráfico de drogas, minería ilegal, microtráfico, procesos de restitución de tierras, entre otros.
- (iv) La inclusión tanto de las lógicas propias de los contextos rurales como de los urbanos.

A partir de estos cuatro criterios, se dividió el país en siete (6) subregiones de estudio:

- **Subregión Nororiente:** Cúcuta y Barrancabermeja.
- **Subregión Norte:** Montería, Sincelejo, Carmen de Bolívar, Cartagena, Barranquilla y Valledupar.
- **Subregión Centro oriente:** Villavicencio
- **Subregión Occidente:** Medellín
- **Subregión Sur:** Neiva y Florencia
- **Subregión Suroccidente:** Cali y Cartago y Pereira

En cada una de esas ciudades se consultó y estableció diálogo e intercambios con actores clave en las regiones, entre otras razones, con el objetivo de contrastar informaciones, perspectivas e intereses de todos los grupos sociales involucrados en las dinámicas asociadas a las amenazas y las extorsiones. Los actores consultados fueron funcionarios públicos (civiles y de la Fuerza Pública), organizaciones de víctimas, organizaciones étnicas, campesinos, líderes políticos y comunitarios, empresarios, comerciantes, ganaderos y demás población afectada.

De esta manera, en total, se realizaron 149 entrevistas y 6 grupos focales en las regiones visitadas. La Tabla 1 resume las ciudades y el número de entrevistas realizadas en campo.

**Tabla 1.**

| Entrevistas realizadas por regiones |            |
|-------------------------------------|------------|
| Montería                            | 4          |
| Cartagena                           | 3          |
| Barranquilla                        | 6          |
| Valledupar                          | 6          |
| Cúcuta                              | 13         |
| Barrancabermeja                     | 19         |
| Neiva                               | 13         |
| Florencia                           | 9          |
| Cali                                | 23         |
| Cartago                             | 4          |
| Pereira                             | 20         |
| Villavicencio                       | 12         |
| Medellín                            | 17         |
| <b>Total</b>                        | <b>149</b> |

Adicionalmente, y con el objetivo de tener una comprensión más completa del fenómeno de las extorsiones cometidas desde las cárceles, esto es, de su funcionamiento y lógicas subyacentes, se visitaron seis (6) establecimientos carcelarios en diferentes ciudades del país, los cuales se relacionan a continuación en la Tabla 2:

**Tabla 2.**

| Centros Penitenciarios visitados por ciudad |                                                                     | Número de Entrevistas |
|---------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| <b>Medellín</b>                             | Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Medellín, Bellavista" | 4                     |
|                                             | Centro Carcelario Héctor Abad Gómez. Barbosa, Antioquia             | 4                     |
| <b>Cali</b>                                 | Establecimiento Penitenciario y carcelario de Cali- Villahermosa    | 7                     |

|                   |                                                               |    |
|-------------------|---------------------------------------------------------------|----|
| <b>Bogotá</b>     | Instituto penitenciario para hombres, la Modelo de Bogotá     | 12 |
|                   | Establecimiento reclusión de mujeres Regional Central -Bogotá | 11 |
| <b>Valledupar</b> | Establecimiento de Mediana y máxima seguridad de Valledupar   | 11 |

#### Elaboración de hipótesis e identificación de factores de riesgo:

La tercera fase de la investigación se ocupó de la sistematización y análisis de la información recopilada en campo, así como de la elaboración de la hipótesis y los factores de riesgo.

#### Elaboración y presentación de borrador de informe final:

Finalmente, la investigación culminó con la redacción y presentación del informe de sus principales hallazgos y recomendaciones.

## 1.2. Marco Teórico

Con el objetivo de caracterizar los fenómenos de amenazas y extorsiones en Colombia, este informe está orientado y adopta una línea de interpretación específica de la violencia contra la población civil. Esto implica comprender este tipo de violencia principalmente, más no exclusivamente, como un recurso instrumental y estratégico que puede ser utilizado por diversos actores sociales y grupos armados para alcanzar una miríada de objetivos, ya sean militares, políticos o de extracción y administración de rentas ilegales (Valentino, 2014: 91; Kalyvas, 2006; Vargas, 2009; Duncan, 2005).

En este sentido, la comisión de amenazas y extorsiones puede ser entendida como una herramienta de la que se valen sus perpetradores para conseguir algunos de sus intereses particulares (de carácter político, de mera extracción y administración de las economías ilegales, o de ambos). Si bien las amenazas y extorsiones son fenómenos íntimamente relacionados, éstos no siempre coinciden ni responden a las mismas causas, lógicas y dinámicas. Su ocurrencia, por ello, varía según el actor inmiscuido, el contexto en que suceden y las motivaciones subyacentes que las originan.

El presente informe examina y analiza las características y los diversos factores explicativos de las amenazas y las extorsiones que padece la población civil colombiana. Para hacerlo, y como estrategia para aproximarse a la complejidad de los fenómenos en cuestión, se propone establecer una distinción analítica clave:

De un lado, las amenazas y extorsiones que están insertas en la accionar y control ejercidos por los grupos armados ilegales en el territorio. Es decir, *las amenazas y extorsiones motivadas y que ocurren bajo la lógica del conflicto armado o que tienen un trasfondo político*.

Y de otro lado, *las amenazas y extorsiones cuyas motivaciones son fundamentalmente económicas* y que en su mayoría suelen provenir de organizaciones criminales y delincuenciales, como también de la imbricación compleja de los grupos armados ilegales de mayor envergadura con dichas estructuras<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> A pesar la división analítica propuesta en este documento, es importante tener presente que las amenazas y las extorsiones son dos fenómenos que están estrechamente vinculados al menos en dos aspectos: en primer lugar, el objetivo instrumental de un grupo armado de disputar, consolidar y defender el control sobre un territorio y una población puede conseguirse bien sea por medio de las amenazas o de las extorsiones, y en muchas ocasiones por medio del ejercicio de estas dos formas de violencia de forma simultánea. Y segundo, las amenazas y las extorsiones son dos fenómenos estrechamente relacionados en la práctica: la ejecución de una extorsión implica la comisión de una amenaza previa (latente o explícita) de afectación de la vida para forzar un pago, lo que pone en riesgo este derecho fundamental y afecta la posibilidad de acceso a los demás derechos (Sentencia T-102 de 1993).

### *1.2.1. Las amenazas y extorsiones que ocurren en el marco del Conflicto Armado o que tienen trasfondo Político*

En contextos de conflicto armado, la violencia es uno de los recursos principales de los actores armados para lograr el control de los civiles y para la consecución de otros objetivos estratégicos que pueden cambiar con el transcurso del tiempo y la dinámica de la guerra (Vargas, 2009: 127).

Las amenazas y extorsiones, en este sentido, han sido dos de los repertorios de la violencia utilizados de forma recurrente por los grupos armados en Colombia, en distintos contextos y con objetivos diversos tales como: la adquisición y consolidación del control social y territorial de un área en disputa; el establecimiento y preservación de los órdenes e instituciones informales implantadas por los grupos armados en sus zonas de dominio (códigos de buena conducta, mantenimiento del orden público, etc.); la regulación de las actividades económicas, lícitas e ilícitas en sus áreas de influencia; como una táctica para imponer costos militares y políticos a sus enemigos, en el escenario de disputa del control local; y como un acto comunicativo para expresar la fuerza y resolución de un grupo armado para continuar en la confrontación.

En efecto, uno de los objetivos centrales de la perpetración de amenazas y extorsiones por parte de los grupos armados ilegales es la obtención y consolidación del control social y territorial en sus zonas de influencia. Kalyvas (2006; 2008) ha desarrollado en años recientes el modelo de control-colaboración para la comprensión de la violencia contra civiles en contextos de conflicto armado. Desde esta perspectiva, los grupos armados en contienda deben maximizar el apoyo de la población civil y minimizar el apoyo que reciben los grupos antagonistas; esto es, los grupos armados pretenden ejercer control. En este caso, el uso de las amenazas y las extorsiones contra la población civil puede entenderse justamente como una manifestación de esta dinámica: son utilizadas para disuadir a la población y obtener su colaboración, o bien para castigarla por su negativa o por su apoyo al grupo rival.

Ahora bien, la pretensión de conseguir y consolidar el control social por parte de un grupo armado difícilmente puede considerarse como un fin en sí mismo. El control social, más bien, constituye un medio para la consecución de fines ulteriores: en el caso de las guerrillas, por ejemplo, para la implantación y defensa de órdenes alternos en los que el grupo armado hace las veces de regulador de la vida social, política y económica de las comunidades, lo que al mismo tiempo le permite consolidar zonas de retaguardia, avituallamiento y financiación de sus estructuras armadas<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> En el caso de los grupos posdesmovilización con presencia en los centros urbanos, como se evidencia más adelante, el control social es útil para consolidar y defender su dominio sobre circuitos de la economía ilegal tales como el microtráfico, el contrabando o las extorsiones.

Por otra parte, Vargas (2009) señala que la utilización de la violencia contra civiles no se reduce únicamente a la consolidación del control territorial y el apoyo popular, sino que puede mutar y extenderse a otras formas de control de la vida social, dependiendo de la agenda política y económica del grupo armado dominante (Vargas, 2009: 129). Así, por ejemplo, en un estudio de la violencia ejercida por los grupos paramilitares contra la población civil en su incursión a la ciudad de Barrancabermeja a fines de 1990, Vargas anota que a medida que el control paramilitar se incrementó en la ciudad, el contrabando de petróleo y otros mercados ilegales que manejaba la guerrilla fueron transferidos a los paramilitares, lo que requirió el uso de la violencia con propósitos distintos a la contención del enemigo (esto es, la regulación de dichos mercados ilícitos). Así, formas de violencia tales como las amenazas, el secuestro y las extorsiones fueron utilizadas no solo para castigar a los colaboradores del enemigo, sino también para extraer rentas que de otra manera habrían terminado en manos de su rival (Vargas, 2009: 131). Las amenazas y extorsiones, en este sentido, también son estrategias valiosas para financiar los aparatos de guerra de los grupos armados al margen de la ley.

Pero además, las amenazas y extorsiones contra la población civil en contextos de conflicto armado también pueden ser utilizadas para el establecimiento y preservación de instituciones (formales o informales) por parte de los grupos armados en los territorios bajo su influencia (Arjona, 2009; 2014). En efecto, Arjona sugiere que la violencia puede ser una herramienta para regular la vida en los territorios controlados, garantizar el orden público e intervenir en las actividades económicas (y lucrarse de ellas); la violencia es útil para implantar y garantizar una forma particular de orden social alterno (2014: 1381). En este sentido, las amenazas y extorsiones pueden ser s como mecanismo para asegurar la preservación y ejercer directamente el dominio social y territorial por parte de los grupos armados.

Adicionalmente, la violencia durante conflictos armados contra la población civil también puede estar motivada por objetivos fundamentalmente militares (Azam y Hoeffler, 2002: 3). Las amenazas y extorsiones contra civiles, en este sentido, se constituyen en tácticas militares y su aparición y comportamiento dependen en gran medida de las dinámicas del conflicto mismo. Los patrones y magnitud de las amenazas y extorsiones perpetradas contra la población, se tornan complejas por la coexistencia de múltiples actores armados en contienda -como se evidencia en el caso colombiano-.

En áreas donde hay varios actores armados en pugna, los niveles de violencia contra civiles tenderán a ser altos pues estará en juego la pretensión de mantener o de ganar el apoyo de la población local, así como de cambiar la lealtad de los habitantes de los lugares bajo disputa. Por el contrario, si se trata

de un área que no está en disputa, tenderá a presentarse menos violencia contra los civiles (Raleigh, 2012). El valor estratégico de la violencia contra civiles, entonces, reside en que el perpetrador demuestra fortaleza y ambición, así como la capacidad de hacer daño (Raleigh, 2012; Hultman, 2009). Las amenazas y las extorsiones ilustran este punto: no solo suscitan temor y caos en la población, sino que demuestran el fracaso de las autoridades (o de los grupos rivales) para el mantenimiento del control. Las amenazas y extorsiones pueden concebirse como tácticas de orden militar para disputar el predominio territorial, creando alteraciones en el orden impuesto por el actor armado dominante.

Por último, la violencia contra civiles, en la forma de amenazas y extorsiones, en contextos de conflicto interno también puede ser entendida como un acto comunicativo sustitutivo de la confrontación militar directa (Boyle, 2009: 270). La comisión de amenazas y extorsiones pueden ser actos efectivos y de bajo costo cuando un actor armado requiere mostrar poder, capacidad de perpetuar sus acciones en el tiempo y la habilidad para ejecutar operaciones en ambientes inciertos y competitivos.

Así pues, en líneas generales, las amenazas e intimidaciones suelen ser una herramienta efectiva de los grupos armados para alcanzar algunos de sus fines políticos, económicos o militares en aquellos contextos en los que hay un ambiente preexistente de miedo y zozobra provocada por anteriores acciones de violencia. Como argumenta Gurr (1968), una amenaza difícilmente sería adecuada a menos que haga parte de un patrón en el cual la violencia instrumental ocurre con la suficiente frecuencia de forma que las amenazas de violencia similares, hechas entonces o más tarde, tienen los efectos pretendidos (Defensoría del Pueblo, 2014: 39).

### *1.2.2 Las amenazas y extorsiones con motivaciones principalmente económicas o de lucro*

A diferencia de las amenazas y extorsiones contra la población civil perpetradas en contextos de conflicto armado, o que tienen trasfondo político, las que ocurren en este escenario son utilizadas, casi exclusivamente, con fines de enriquecimiento. Es decir, tienen como motivación principal la extracción de rentas y el control de las economías ilegales (tales como el narcotráfico, el narcomenudeo, el contrabando, la minería ilegal, etc.).

Ahora bien, en este contexto pueden distinguirse dos grandes lógicas para la comisión de estos delitos: un primer grupo de amenazas y extorsiones perpetradas contra la población civil, de quienes se extrae directamente una ganancia pecuniaria de forma ilícita y violenta. En segundo lugar, las amenazas y extorsiones que ocurren en escenarios de competencia criminal, en los que tanto

perpetradores como víctimas son actores violentos en pugna por el control y administración de los diversos circuitos de las economías ilegales (Brombacher, 2012; Bedoya, 2010).

*Las Amenazas y Extorsiones perpetradas contra la población civil para la extracción de rentas ilegales*

De una parte, las amenazas y extorsiones del primer grupo, es decir, aquellas cometidas en contra de la población civil con el fin principal de lucro, están íntimamente relacionadas. En efecto, la extorsión, argumenta Volkov (2002: 3), alude a las

“(...) Actividades dirigidas a la apropiación de la propiedad de alguien o de sus derechos de propiedad, bajo amenaza de violencia o daño a la propiedad del sujeto o bajo amenaza de difusión de información dañina o difamadora”.

En cuanto a los perpetradores de las amenazas y extorsiones, pueden distinguirse dos tipos de delincuentes: unos que extorsionan de manera aislada y usualmente por un período corto, y otro tipo de criminalidad altamente organizada que lo hace de forma sistemática con la apariencia de la provisión de protección privada. Éstos últimos se caracterizan por tener el control territorial de su zona de influencia, proveer protección como proceso de extorsión y el ejercicio sistemático de la violencia para acumular grandes cantidades de capital (Bedoya, 2010; Brombacher, 2012).

Las formas ‘clásicas’ de extorsión, afirma Krauthausen (1994: 115), son simples y funcionan con el esquema de “o me pagas una cuota mensual o incendio tu tienda”. Esta es la extorsión simple que suele ser cometida por delincuentes comunes. Su comisión es relativamente sencilla pues no demanda cuantiosos recursos organizativos, más allá de la experiencia y adiestramiento en el ejercicio de la violencia (o la amenaza creíble de ejercerla). Varese (2013), por su parte, afirma que aquellos delincuentes comunes que solamente extorsionan son más propensos a utilizar niveles más altos de violencia contra sus víctimas. Esto se debe a que su horizonte temporal es más corto, pues se encuentran bajo presión de la policía o de otros competidores. Si los clientes saben que la ‘vida esperada’ del extorsionista/protector será corta, tenderán a ser más reacios a pagar y por consiguiente mayor coerción será necesaria.

Más frecuente es una versión de la extorsión un tanto distinta en la que la víctima enfrenta también otros riesgos, además de la violencia proveniente del extorsionista. En este caso ya no se trata únicamente de una extorsión, sino de un presunto servicio de protección que la víctima contrata. En ese caso, la solicitud se formularía así: “Si me pagas, me encargo de que nadie incendie tu

tienda”. La extorsión y la provisión de protección -continúa Krauthausen- son “como las dos caras de una misma moneda y los límites entre ambos fenómenos es fluido” (1994: 115).

Este tipo de extorsión consiste en la imposición de una extorsión continua basada en la oferta, real o ficticia, de protección forzada (Bedoya, 2010: 7). De acuerdo con Volkov (2000: 718 en Bedoya, 2010: 15), este tipo de protección violenta se caracteriza por cuatro aspectos: (i) la regularidad de la extorsión o tributo ilícito; (ii) la existencia de una organización amplia en cuyo nombre se recoge el dinero y que sirve como paraguas a grupos más pequeños; (iii) la oferta de que el cliente recibirá algún servicio a cambio, sea real o imaginario; (iv) la explotación de mano de obra asalariada y la acumulación de grandes sumas de dinero. Si bien la extorsión es un acto particular, la protección privada es una “relación institucionalizada.

Esta industria de protección privada es requerida en mercados y ciertos ámbitos legales, informales y especialmente en los ilegales donde, por su naturaleza, el Estado es incapaz de regular. En éstos últimos, de acuerdo con Backaus (1979: 625-628), los actores que efectúan transacciones ilícitas demandan algún tipo de protección y garantía para el cumplimiento de precios, formas de pago y demás detalles; requieren entonces, un sistema de reglas y sanciones comunes.

En este sentido, Duncan (2005: 28-29) señala dos como los sectores más vulnerables o susceptibles al control o protección privada: los negocios legales vinculados a transacciones ilícitas y los barrios marginados. Dentro de los primeros se encuentran, en Colombia, los llamados Sanandresitos (en los que se presenta contrabando), los mercados de abastos (en los que se recurre a la especulación de precios) y los juegos de azar (donde suele haber evasión de impuestos) (Ibíd). La protección y regulación de empresarios violentos también encuentra terreno fértil en vecindarios marginales en los que los bienes y servicios estatales o no llegan o lo hacen de forma incompleta.

Así pues, en este contexto la pretensión de ejercer el control social por parte de los violentos no es un fin en sí mismo. Más bien, es una forma para hacer más eficiente la administración y usufructo de las economías ilegales. En últimas, las estructuras ilegales detentan y consolidan el control social (político) y territorial con el propósito de robustecer su poder económico y el dominio que gozan de los mercados ilegales.

*Las Amenazas y Extorsiones que ocurren en escenarios de competencia criminal*

Por otra parte, es posible identificar otra gama de amenazas y extorsiones que se enmarcan en dinámicas de competencia entre estructuras y organizaciones criminales por el control de las economías ilegales.

En los ámbitos urbanos en Colombia, anota Duncan (2005: 32-33), existe una proliferación de individuos y organizaciones de diversa índole que usufructúan y se disputan los distintos segmentos de la actividad criminal. De hecho, Bedoya (2010) siguiendo a Tilly (1985), argumenta que los delincuentes comunes, autores de las extorsiones simples, tienden a ser eliminados o son cooptados y pasan a ser parte de estructuras más amplias de la criminalidad organizada dedicadas no solo a la extorsión sino también al contrabando, el microtráfico, etcétera.

Este es un proceso dominado por la violencia. En mercados ilegales o informales altamente competitivos tienden a presentarse altos niveles de violencia, mientras que en mercados poco competitivos (oligopólicos) o monopolísticos, la violencia tiende a disminuir porque las probabilidades de aparición de conflictos entre los participantes de la economía ilícita disminuyen (Brombacher, 2012: 1). En los primeros la perpetración de amenazas y extorsiones en clave de competencia criminal son más frecuentes -y violentas- que en los segundos.

En este sentido, contrario a lo que comúnmente se piensa, altos niveles de amenazas y extorsiones en el interior del mundo criminal difícilmente significan la existencia de gran número de transacciones ilegales, sino que más bien indican el grado de competencia por su control. En este contexto, pueden distinguirse dos tipos de violencia:

Una violencia intra-mercado que sirve para dirimir conflictos dentro de las economías ilícitas, y que ocurre entre los integrantes de las mismas estructuras criminales (como amenazas, asesinatos, torturas, etc.); y una violencia comunicativa o externa que es útil para demostrar a la población su dominio sobre cierta zona y también sirve para alertar y disuadir la intromisión de las instituciones estatales (Brombacher, 2012: 8-9). En ambos casos, las amenazas y extorsiones son mecanismos utilizados de forma recurrente por estos actores para la disputa y consolidación de las zonas bajo su dominio, con el fin de maximizar la extracción de rentas.

En este sentido, la consolidación y mantenimiento del control sobre una zona es lo que permite a las organizaciones criminales o delincuenciales la constitución de núcleos estratégicos de retaguardia y almacenamiento. Se trata de lo que Volkov (2002:21 en Bedoya, 2010: 50) denomina 'dominios monopolizados' del uso de la violencia: cuando se posee la habilidad de imponer una exacción forzosa en cierto barrio considerado como inseguro (Bedoya, 2010: 58). Se trata no solo de espacios en los cuales opera un orden social ilegal donde impera el

crimen, sino también en los que estas organizaciones detentan el control físico y, en algunos casos, hasta ejecutan labores de regulación social (Bedoya, 2010: 51).

De tal suerte, la diferencia fundamental entre el control social y territorial que procuran ejercer los actores del conflicto armado en sus zonas de influencia y el que suelen ejercer las estructuras delincuenciales y del crimen organizado reside en la intencionalidad; es decir, las razones por las que unos y otros pretenden alcanzar dicho control:

*Mientras los grupos armados como las FARC y el ELN suelen hacerlo para la implantación de órdenes sociales alternos, cumplir con las funciones del Estado (tales como la administración de justicia o la tramitación de conflictos cotidianos (Arjona, 2014: 1372)) y asegurarse el sostenimiento de sus aparatos de guerra; las estructuras delincuenciales y de la criminalidad organizada suelen ejercer el control social y territorial en los ámbitos urbanos, con el objetivo principal de hacer más eficientes la administración y el usufructo de las economías ilegales bajo su dominio.*

*La imbricación o cooptación de estructuras delincuenciales y criminales por parte de los grupos armados ilegales*

Uno de los factores que ha influido en la cantidad y la índole de las amenazas y extorsiones cometidas por estructuras delincuenciales y organizaciones criminales en los últimos años es su progresiva imbricación, vía cooptación o subcontratación, por parte de grupos armados ilegales de mayor envergadura, tales como los grupos posdesmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

Este proceso ha sido ilustrado por Duncan (2005: 2-3). Este autor evidencia la forma en que los grandes jefes de las extintas AUC se embarcaron y triunfaron en un proceso de penetración masiva de las redes mafiosas en las ciudades colombianas. Su objetivo fue -y es- alcanzar el monopolio de la coerción y la protección de una serie de actividades susceptibles al control del crimen organizado que generan enormes ganancias.

Esto fue conseguido eliminando o sometiendo a la delincuencia de las ciudades cercanas a las zonas de su dominio con el objetivo de asegurar el monopolio sobre el uso de la violencia en los entornos criminales. Los lugares donde concentraron sus esfuerzos fueron los negocios legales que requieren de transacciones ilegales y donde la regulación estatal es inconstante o débil (Sanandresitos, mercados de abastos) y los barrios marginales donde el Estado tiene poca o nula prestación de servicios. Al llegar estos grupos armados a las ciudades impusieron su monopolio sobre la coerción y la protección que antes era prestada por diversos y pequeños grupos.

“El nuevo orden -señala Duncan- implicaba el pago periódico de extorsiones a cambio de suficientes garantías en las condiciones de seguridad para que los negocios prosperaran” (Duncan: 2005: 29). Amenazas, extorsiones y otras formas de violencia (como los homicidios) son, pues, acciones criminales que apuntan a la obtención del monopolio de la violencia sobre una zona y, además, sirven para emitir un mensaje público sobre la nueva situación de protección y dominio criminal.

De esta manera, la imbricación de actores armados, por una parte, y delincuentes comunes y criminalidad organizada, de la otra, es un elemento central que debe tenerse en cuenta para emprender un análisis y caracterización adecuados de las amenazas y extorsiones padecidas por la población civil en Colombia.

#### *Elementos que orientan la investigación*

En esta sección se ha presentado el enfoque que orienta esta investigación, a saber: uno, en el que las amenazas y las extorsiones son formas de violencia que pueden ser entendidas como un recurso instrumental y estratégico utilizado por actores sociales y grupos armados para la obtención de diversos objetivos e intereses propios (de carácter político, pecuniario o una mezcla de ambos).

En la medida en que las amenazas y las extorsiones son dos fenómenos estrechamente relacionados, se formuló una distinción analítica con el objetivo de tener una mejor comprensión y adelantar una caracterización más adecuada:

Por una parte, las amenazas y extorsiones motivadas y que ocurren bajo la lógica del conflicto armado o que tienen un trasfondo político. En este escenario las amenazas y extorsiones pueden ser utilizadas para la obtención de diversos fines en el transcurso de las confrontaciones armadas, ya sean militares, políticos o de control social y territorial.

Por otra parte, se agruparon las amenazas y extorsiones cuyo fin primordial es la extracción y administración de las economías ilegales, que además tienen dos manifestaciones principales: las que se comenten contra la población civil, de quienes se extrae ilícitamente un beneficio económico; y otro tipo de amenazas y extorsiones que están insertas en las dinámicas de competencia criminal por el control de las economías ilícitas, cuyas víctimas y perpetradores son miembros de las mismas estructuras armadas.

Finalmente, en esta sección se llama la atención sobre el proceso de cooptación o ‘tercerización de la violencia’ de los grupos delincuenciales y organizaciones criminales por parte de los grupos armados ilegales más amplios (tales como los

grupos surgidos con posterioridad de la desmovilización de las AUC). El entendimiento de este proceso es de vital importancia para la comprensión y análisis de las amenazas y las extorsiones en Colombia.

## 2. LAS AMENAZAS

### 2.1. Las Amenazas en Colombia

Las amenazas perpetradas contra la población civil en Colombia pueden ser entendidas como una herramienta estratégica de la que se valen los grupos armados ilegales y las estructuras delincuenciales para la consecución de sus objetivos particulares. Por esta razón, dependiendo del contexto en el que ocurren, los actores sociales involucrados y sus motivaciones subyacentes, la índole y características de las amenazas varían.

En esta sección se caracterizan y analizan las amenazas perpetradas en uno de los escenarios planteados en el presente informe: esto es, aquellas ocurridas en el marco del conflicto o que tienen un trasfondo político.

Las amenazas cuya motivación principal es la extracción de rentas y el usufructo de las economías ilegales, por su parte, están vinculadas a la comisión de los delitos de extorsión y el constreñimiento y, por ello, serán analizadas en el siguiente capítulo: ‘Las extorsiones’.

Como punto de partida de esta sección, *las amenazas pueden ser definidas como cualquier acto que intimide o atemorice a una persona, comunidad, colectivo o institución cuyo objetivo sea causar zozobra, alarma, pánico o terror. Las amenazas, además de ser un delito, se constituyen en una violación potencial de los derechos fundamentales (a la vida, la integridad y la libertad) de las personas victimizadas.*

El artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, por su parte, establece que “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”. En este sentido a través del artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y del artículo 4 de la Convención Americana, se ha establecido la obligación del Estado Colombiano de respetar, garantizar y proteger, mediante la adopción de medidas positivas, estos derechos.

La amenaza constituye, en palabras de la Corte Constitucional, “*una violación potencial que se presenta como inminente y próxima*”. (Sentencia T1026, 2002). En este sentido, el criterio para valorar la existencia de la amenaza a los

derechos fundamentales es racional. Es decir, para que se configure la hipótesis constitucional de la amenaza, se requiere *“la confluencia de elementos subjetivos y objetivos o externos: el temor del sujeto que ve peligrar sus derechos fundamentales y la convalidación de dicha percepción mediante elementos objetivos externos, cuya significación es la que ofrecen las circunstancias temporales e históricas en que se desarrollan los hechos”*. (Sentencia T1026, 2002)

Por su parte, el Código Penal colombiano señala en su artículo 347 que amenaza se refiere al que

*“por cualquier medio apto para difundir el pensamiento atemorice o amenace a una persona, familia, comunidad o institución, con el propósito de causar alarma, zozobra o terror en la población o en un sector de ella.*

En esta disposición se considera agravante el hecho de que *“la amenaza o intimidación recaiga sobre un servidor público perteneciente a la Rama Judicial o al Ministerio Público o sus familiares, en razón o con ocasión al cargo o función que desempeñe”* (Ley 599, 2000).

Es importante subrayar que esta definición permite comprender la intimidación más allá de un hecho o conflicto entre individuos, ya que al enfatizar en la intención *“de causar alarma, zozobra o terror en la población o en un sector de ella”* está sin duda confiriendo un fin más complejo y refinado que trasciende las disputas personales, asunto clave a la hora de comprender el fenómeno de amenazas en el presente informe (Ver Anexo 1. Marco Normativo y de Derechos Humanos: Amenazas y Extorsiones).

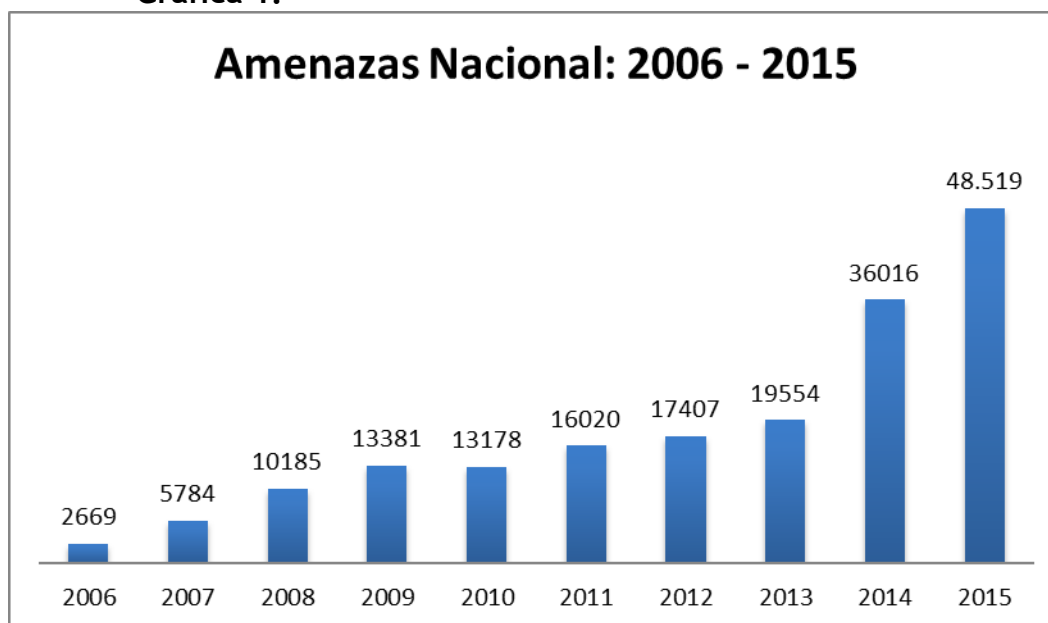
#### *2.1.1. Las Amenazas perpetradas en el marco del Conflicto Armado o con trasfondo Político*

Las amenazas en Colombia han tenido un desmesurado incremento en los últimos años. Los complejos procesos sociales y políticos por los que atraviesa el país -tal como las negociaciones de paz con las FARC-, junto con la existencia de diversos factores de conflictividad social y la persistencia del conflicto armado en los territorios, han configurado un contexto en el que la utilización de las amenazas en contra de la población civil ha proliferado.

En efecto, tal como muestra la Gráfica 1, durante el período 2006-2015 se ha venido presentando un desmedido incremento de las amenazas: de 2.669 denuncias instauradas en 2006, se pasó a 19.554 en el año 2013, 36.016 en 2014 y un preocupante pico de 48.519 en 2015. Esto supone un aumento de casi dieciocho veces en las denuncias registradas por la Fiscalía General de la Nación durante este período.

Este extraordinario acrecentamiento de las amenazas tiene, en líneas generales, dos conjuntos de factores explicativos: el primero tiene que ver con la ocurrencia de algunos eventos y procesos de carácter nacional que, como la promulgación e implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de tierras, han suscitado la oposición o motivado la reacción violenta de algunos actores sociales y de los grupos armados ilegales con presencia en distintas zonas del país. El segundo grupo de factores explicativos del incremento de las amenazas hace referencia a procesos y conflictividades sociales que, si bien son reflejo de las dinámicas más amplias del conflicto armado, tienen lógicas y manifestaciones más territoriales. Tal es el caso de las conflictividades por la propiedad, uso y acceso a la tierra, las relacionadas con la minería o las que tienen que ver con el ejercicio y defensa del control social y territorial por parte de los grupos armados en sus zonas de influencia. Todas ellas, en ocasiones confluyen en un solo espacio geográfico, lo que configura un complejo escenario de riesgo de violaciones de los derechos fundamentales de la población civil en el país, entre las que se destacan las amenazas.

**Gráfica 1.**



Fuente: Fiscalía General de la Nación (Cifras sujetas a cambios)

*Eventos y Procesos de carácter Nacional relacionados con el aumento de las Amenazas*

En cuanto a la relación entre algunos procesos de carácter nacional y el incremento de las amenazas en los últimos años, es necesario mencionar dos (2) eventos que marcan verdaderos ‘puntos de quiebre’ en las amenazas registradas en el país en este periodo, a saber: (i) La desmovilización de las Autodefensas

Unidas de Colombia (AUC) entre 2005 y 2006; y (ii) La promulgación e implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, a partir del año 2011.

Tal como se evidencia en la Gráfica 1, en los años 2007 y 2008, esto es, inmediatamente después de la culminación del proceso de desmovilización de las diferentes estructuras de las AUC, el fenómeno de amenazas presenta un primer incremento pronunciado: de 2.669 en 2006 se pasó a 10.185 en 2008. Este aumento de las amenazas, que continúa de forma gradual durante los años siguientes, puede ser reflejo de dos procesos paralelos asociados a la desmovilización: por una parte, es posible que las personas, comunidades y localidades que estuvieron bajo dominio paramilitar durante el primer lustro de la década del 2000, encontraran más incentivos y menos obstáculos (en términos de control o ejercicio de la violencia) para denunciar las amenazas en su contra.

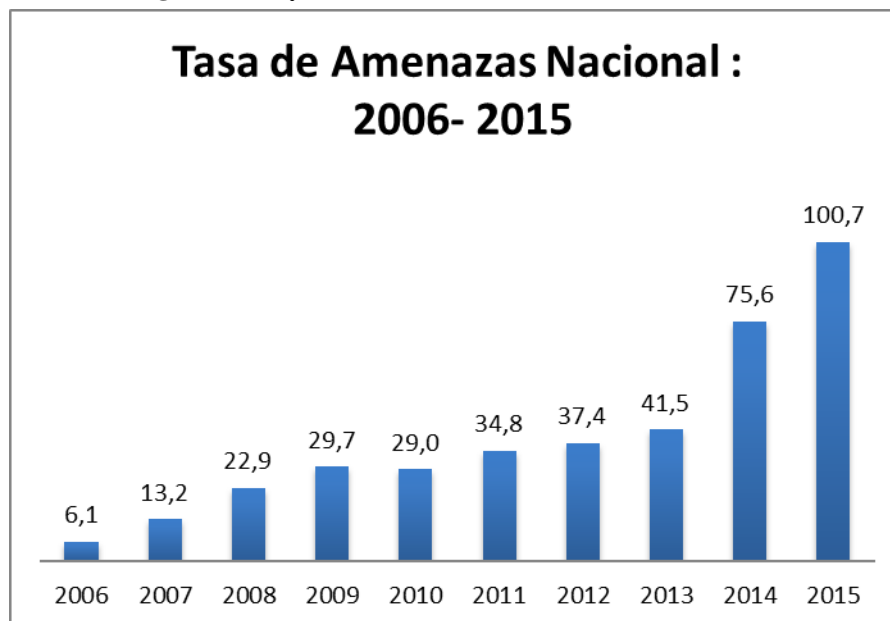
De igual forma, el aumento de las amenazas contra la población civil luego de la desmovilización de las AUC, también puede leerse como una manifestación del proceso de reacomodamiento y surgimiento de los llamados grupos armados posdesmovilización. El Sistema de Alertas Tempranas en diversos Informes de Riesgo y Notas de Seguimiento ha advertido sobre la reconfiguración o continuidad en el control y accionar de este tipo de agrupaciones armadas en los territorios y de su impacto en la violación de los derechos humanos de la población civil que allí habita. El aumento de las amenazas justo cuando este proceso estaba teniendo lugar (entre 2007 y 2010), es ejemplo de la utilización de este tipo de violencia como un mecanismo para disputar y ejercer el control territorial y de la población en los lugares en los que concentraron su accionar y se situaban -y sitúan- sus intereses estratégicos y económicos (tales como los corredores y regiones dedicadas al cultivo, procesamiento y la exportación de cultivos de uso ilícito, el narcotráfico al menudeo o la minería ilegal).

El segundo evento de carácter nacional relacionado con el sostenido aumento de las amenazas en Colombia en los últimos años es la promulgación e implementación de la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras). La Gráfica 1 muestra que a partir de 2011 y hasta 2013, la tendencia al incremento en las amenazas continuó: de 16.020 denuncias por este delito en 2011 se pasó a 17.407 y 19.554 entre 2012 y 2013, respectivamente.

El aumento en las cifras en buena medida se explica a partir de la posibilidad de que las víctimas del conflicto pudieran reivindicar y reclamar su derecho a la reparación. No obstante, esto ocurre en un contexto de presencia de actores armados (grupos posdesmovilización y organizaciones insurgentes) e intereses particulares sobre la tierra, caracterizados por expresiones de violencia en muchos territorios del país, lo que llevó al incremento de las amenazas.

En efecto, tal como muestra la Gráfica 2, entre 2013 y 2015 se presentó un dramático pico de las denuncias por este delito. Mientras que la tasa de denuncia por amenazas por cada 100 mil habitantes en 2013 estuvo en 41,5, dicha cifra ascendió a 75,6 en 2014 para alcanzar 100,7 durante el 2015. Este supone un incremento mayor al 100% en el corto lapso de dos años.

**Gráfica 2.**



Fuente: Fiscalía General de la Nación (Cifras sujetas a cambios)

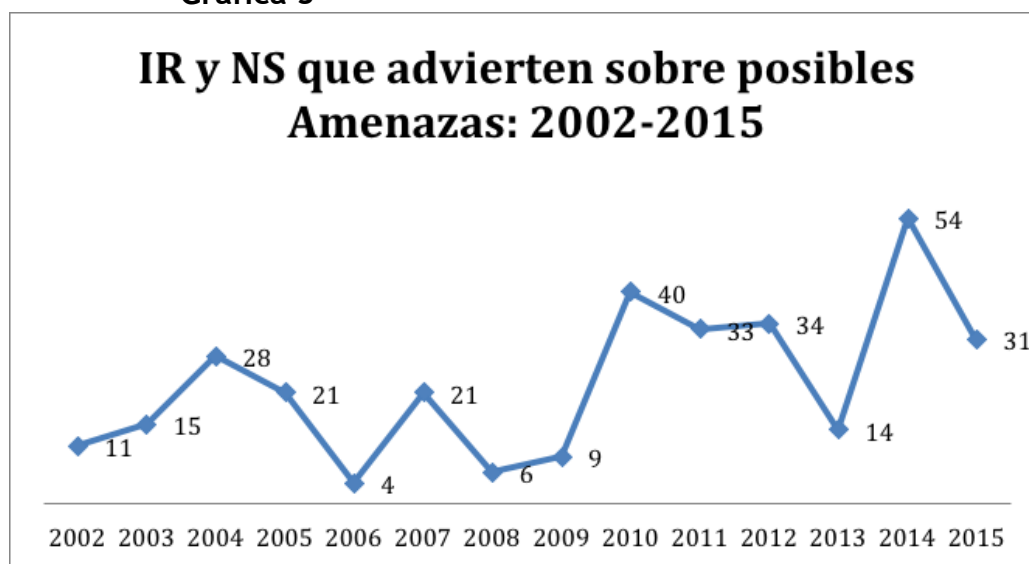
Las organizaciones de víctimas, defensores y defensoras de derechos humanos y demás iniciativas sociales y comunitarias para la reivindicación y exigibilidad de derechos han sido blanco de amenazas e intimidaciones en diversos lugares de la geografía nacional, tanto por cuenta de organizaciones armadas como de actores particulares interesados en que se frenen los procesos de restitución.

Es importante subrayar la oposición, en ocasiones violenta, de algunos actores sociales (como aquellos interesados en modelos de desarrollo agroindustrial o de extracción de minerales) en contra de la restitución de tierras en ciertas zonas del país, tales como los Montes de María, el Urabá o el Meta, entre otras. La oposición al avance de la restitución se ha constituido uno de los principales factores de riesgo de violaciones de derechos humanos contra las personas en los últimos años: es en este marco que ha sucedido la persecución y las amenazas en contra de diversos líderes de estos procesos, o directamente sobre reclamantes de predios en los territorios.

Estas tendencias nacionales coinciden con el monitoreo y la emisión de los Informes de Riesgo y Notas de Seguimiento, por parte del SAT, en las que se

alerta sobre posibles amenazas en los territorios. La Gráfica 2, por ejemplo, evidencia que luego de la desmovilización de las AUC (en 2007), después del inicio de la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (entre 2012 y 2015, desde la Defensoría del Pueblo se advirtió sobre el posible escalamiento de las amenazas en el país. Específicamente, en 2007 se emitieron 21 Informes de Riesgo y Notas de Seguimiento alertando estas cuestiones, entre 2011 y 2012 fueron emitidos 67, y durante 2013 y 2014 se hizo lo propio en 68 de estos documentos.

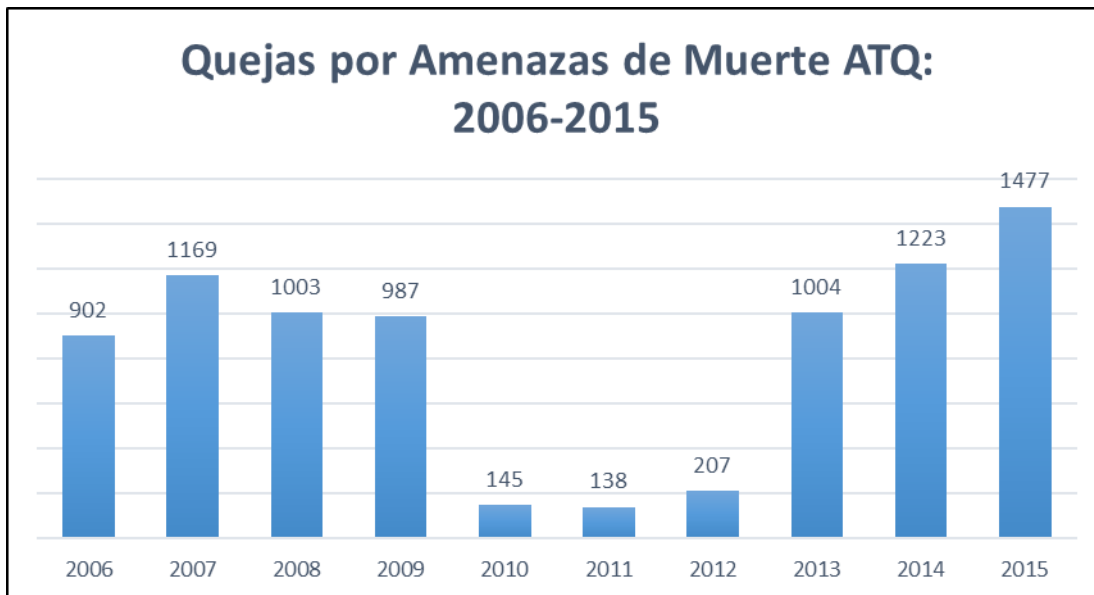
**Gráfica 3**



Fuente: Sistema de Alertas Tempranas (Elaboración propia)

Adicionalmente, el aumento de las de amenazas relacionadas tanto con el proceso de desmovilización de las AUC como con la promulgación e implementación de la Ley de Víctimas se refleja en los registros de quejas por amenazas de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas -ATQ- de la Defensoría del Pueblo. Como se muestra en la Gráfica 4, las quejas por amenaza instauradas ante la Defensoría del Pueblo a partir del año 2006, cuando culmina el proceso de desmovilización de las AUC, muestra una leve tendencia a aumentar: de 902 en 2006 a 1169 en 2007 y 1003 en 2008. Posteriormente, a partir del año 2012, las quejas por amenazas se incrementan notoriamente al pasar de 207 en 2012 a 1004 en 2013, 1223 en 2014, alcanzando un pico de 1477 en 2015.

Gráfica 4.



Fuente: Dirección Nación de Atención Trámite de Quejas- Defensoría del Pueblo

*Factores y dinámicas regionales y locales vinculadas con el aumento de las Amenazas*

Un segundo grupo de factores que explican el aumento de las amenazas en Colombia incluye al menos cinco elementos importantes que, además, están interrelacionados entre sí: (i) Las dinámicas regionales y locales del conflicto armado; (ii) Las disputas y conflictividades en torno a la propiedad, acceso y uso de la tierra, así como los procesos de restitución de predios despojados; (iii) La defensa, administración y regulación de las economías ilegales por parte de los grupos armados al margen de la ley; (iv) Procesos de estigmatización, persecución y deslegitimación de procesos organizativos, comunitarios y de defensa de los derechos humanos en los territorios; y (v) La realización de comicios electorales en lo regional y local.

En efecto, uno de los principales factores asociados al incremento de las amenazas en los últimos años son las dinámicas del conflicto armado en los diferentes territorios del país. Las amenazas se constituyen en una herramienta

estratégica que puede ser utilizada por los actores armados con varios fines en el transcurso de las confrontaciones: por ejemplo, como una forma de adquirir, mantener y ejercer el control social y territorial en sus zonas de influencia; como estrategia para el establecimiento y preservación de los órdenes sociales e instituciones informales implantados en sus zonas de dominio, (códigos de conducta, manuales de convivencia, contribuciones forzosas, etc.); como una táctica para imponer costos militares y políticos a sus enemigos en la disputa del control local; y como un acto comunicativo para expresar la fuerza y resolución de un grupo armado para continuar en la confrontación.

En este sentido, la aparición o incremento de amenazas en cierto territorio usualmente está vinculado a dinámicas más amplias del conflicto. De esta manera, por ejemplo, si en cierta zona se presenta un escalamiento del conflicto por la disputa del dominio territorial, muy probablemente ello también significará un aumento de las amenazas contra la población civil.

Un segundo factor relacionado con el acrecentamiento de las amenazas son las conflictividades sociales y las pugnas en torno a la propiedad, acceso y uso de la tierra, así como a la restitución de predios despojados. El de la tierra ha sido históricamente uno de los asuntos medulares del conflicto armado en Colombia y, en la actualidad, continúa siendo uno de los factores centrales en la violación de los derechos fundamentales de la población. Y es que en las disputas por la tenencia y uso de la tierra se entrelazan una diversidad de intereses: los de grupos armados ilegales, para quienes el control del territorio es crucial tanto en términos militares como en términos económicos (para el tráfico de drogas ilícitas o la minería ilegal, por ejemplo); los intereses relacionados con el desarrollo de grandes proyectos agroindustriales, ganaderos y de extracción de recursos naturales; y la reclamación de los territorios despojados por parte de campesinos, comunidades indígenas y afrocolombianas, así como la defensa de modelos de desarrollo alternos y tradicionales en los territorios en que habitan. Las amenazas proferidas contra líderes y reclamantes de tierras, contra comunidades y pueblos que se oponen a la implantación de monocultivos o a la extracción de recursos naturales, tienen como trasfondo las pugnas por la tierra en diversas zonas del país.

De hecho, en marzo del 2013, el director de la Unidad de Restitución de Tierras identificó a las amenazas como la manera más frecuente “con que se ha intentado sabotear el proceso de restitución de tierras” (HRW, 2013: 7-8). De acuerdo con CITpax, desde enero del 2012 más de 500 personas han denunciado haber recibido amenazas, mientras que la UNP ha desplegado alrededor de 450 medidas a reclamantes de tierra. Las amenazas, además, se han proferido contra jueces de tierras, abogados de reclamantes y periodistas que investigan casos de despojo (CITpax, 2013: 3).

En tercer lugar, la defensa, administración y regulación de las economías ilegales en los territorios por parte de los grupos armados es otro de los factores relacionados con el incremento de las amenazas. Economías ilícitas como las ligadas al narcotráfico o la minería ilegal requieren para su funcionamiento de algún tipo de regulación que usualmente está a cargo del grupo armado que controla el territorio donde tienen lugar. Las amenazas pueden ser un mecanismo de regulación violenta de esas economías, además de constituirse en un medio a través del cual los grupos armados manifiestan y defienden su control sobre las transacciones y la vida social de la población.

Un estudio del Centro de Inteligencia Prospectiva de la Policía Nacional señala que en lugares donde hay minería ilegal, suele también haber competencia y actividad criminal lo que puede motivar el surgimiento de amenazas y la materialización de otra serie de delitos (Maldonado y Rozo, 2014). En efecto, como ha señalado la Contraloría General de la República (CGR), hay una coincidencia espacial entre la presencia minera y los lugares donde se presentan graves violaciones a los derechos humanos, usualmente asociadas con el conflicto armado: desplazamiento forzado, confinamiento de poblaciones, homicidios, desapariciones y amenazas, entre otras conductas vulneratorias (CGR, 2013: 63).

En cuarto lugar, la estigmatización, persecución y deslegitimación de las iniciativas y el trabajo de procesos organizativos, comunitarios y de defensa de derechos humanos o de oposición política, es otro de los elementos asociados al incremento de las amenazas en los últimos años. En algunos casos, miembros de la fuerza pública, así como grupos guerrilleros y grupos armados posdesmovilización, han desplegado estrategias que tienden a identificar a las personas o comunidades que son señaladas como pertenecientes o colaboradoras de los grupos armados antagonistas. Esta situación es especialmente compleja para la población civil que habita en zonas rurales fuertemente golpeadas por el conflicto armado. De acuerdo con el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (CPDH), no solamente los líderes y defensores en el ámbito rural suelen ser asociados o tomados como cercanos a las guerrillas (lo que causa la deslegitimación de su labor), sino que ello también incrementa exponencialmente el riesgo de esta población de ser agredida y de enfrentar estrategias de judicialización, detenciones arbitrarias y desprestigio por parte de algunos miembros de la fuerza pública (CPDAH, 2015: 29). Las amenazas, pues, pueden ser utilizadas con el propósito de debilitar procesos organizativos, comunitarios y de defensa de derechos humanos en los territorios.

Finalmente, las jornadas electorales se constituyen en un espacio relacionado con el aumento de las amenazas. En los años en los que se celebran elecciones, ya sean presidenciales o para cargos de corporaciones de elección popular, suelen aparecer amenazas, bien en contra de los electores con el fin de constreñir su derecho al voto, o bien en contra de algunos candidatos.

Los riesgos, amenazas y conductas vulneratorias relacionadas con la realización de comicios electorales ha venido siendo advertida por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo a través de los Informes Especiales por Riesgos de Violaciones a los Derechos Humanos y al DIH en los procesos electorales de 2010, 2011, 2014 y 2015.

En el Informe Especial por Riesgos de Violaciones a los Derechos Humanos y al DIH en el Proceso Electoral 2014, de elecciones presidenciales, el SAT advirtió sobre posibles acciones de violencia o de constreñimiento a los electores y a las campañas durante el proceso electoral. Allí se identificó que las principales conductas vulneratorias al derecho de elegir y ser elegido fueron

*“(...)en su orden, el constreñimiento al sufragante, la perturbación del certamen democrático, las restricciones a la movilidad, las amenazas a candidatos y electores, los hostigamientos, combates y ataques armados, las retenciones ilegales de candidatos y funcionarios públicos, la corrupción al sufragante, y finalmente los homicidios. (Defensoría del Pueblo, 2014: 27).*

De igual forma, en el Informe Especial por Riesgos de Violaciones a los Derechos Humanos y al DIH en el Proceso Electoral 2015, de elecciones de gobernaciones, asambleas departamentales, alcaldías, concejos municipales y juntas administradoras locales, el Sistema de Alertas Tempranas alertó sobre los principales factores de riesgo: las amenazas, el constreñimiento al sufragante y las restricciones a la movilidad (Defensoría del Pueblo, 2015). De hecho, en este documento se afirma que las amenazas fue la conducta vulneratoria más frecuente, denunciada en 49 municipios pertenecientes a 26 departamentos del país Defensoría del Pueblo, 2015: 24).

El interés de los grupos armados ilegales por influir en los procesos de elección popular de mandatarios y gobiernos locales como estrategia para hacerse con el control de los recursos públicos en sus zonas de influencia, además de los nexos y la relación funcional que mantienen con ciertas élites políticas en lo local, es un elemento crucial para entender el aumento de las amenazas en coyunturas electorales.

## **2.2. Caracterización de las Amenazas ocurridas en el marco del conflicto armado o con trasfondo Político**

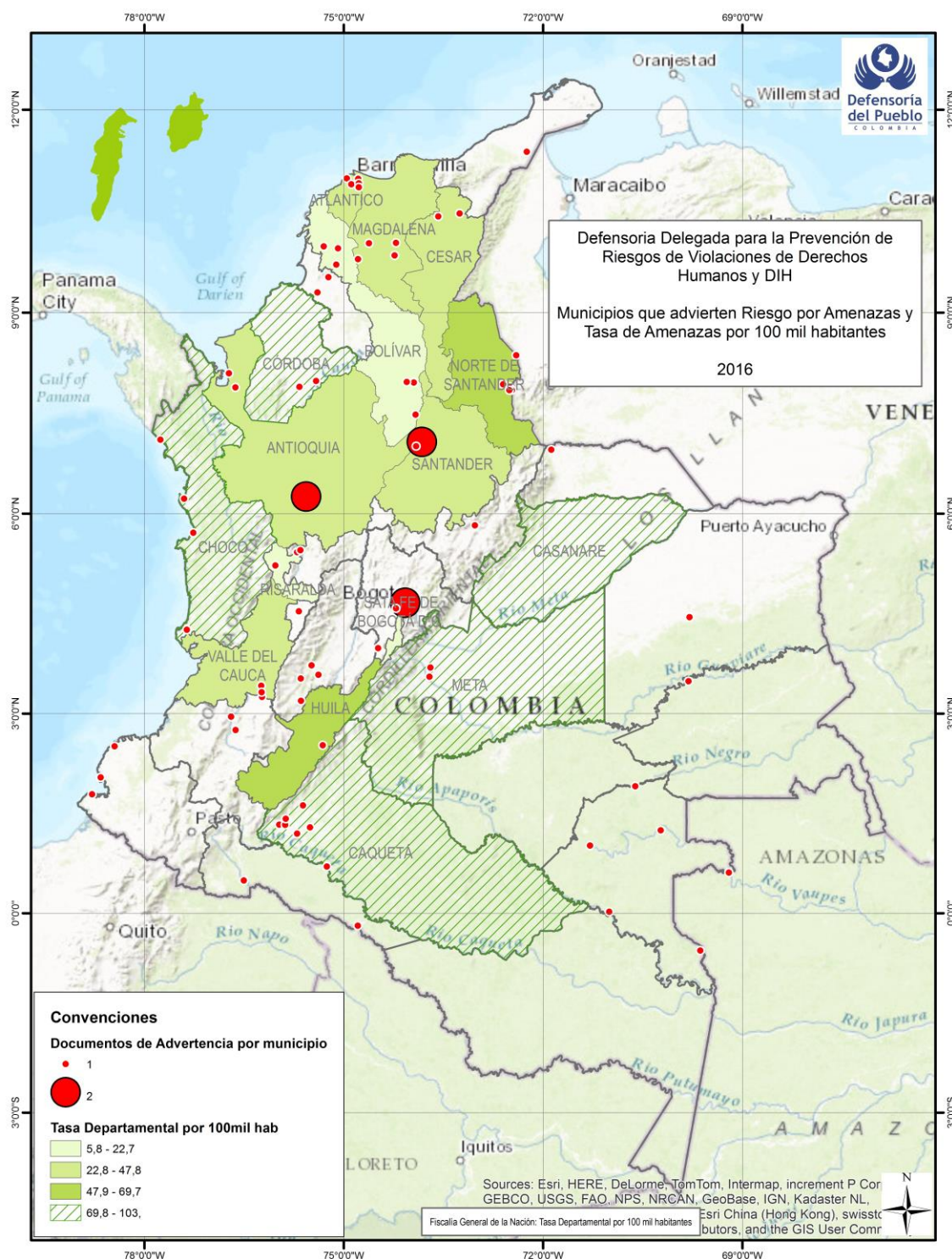
Ya se ha hecho mención del desmesurado incremento de las amenazas en el marco del conflicto armado registrado en los últimos años. De acuerdo con la

Fiscalía General de la Nación, entre 2006 y 2014 se pasó de 2.669 denuncias por amenazas a 36.016, un aumento de casi quince veces.

La Policía Nacional, por su parte, reporta que entre 2012 y 2015 los casos de amenazas aumentaron de 24.650 a 37.374 (a junio de 2015). La tendencia de aumento de este delito es, pues, evidente.

El Mapa 1 presenta la distribución geográfica de las amenazas registradas en los Informes de Riesgo y Notas de seguimiento en el período 2002-2015, así como la tasa departamental de amenazas por cada cien mil habitantes.

Mapa1. Municipios que advierten riesgo por amenaza y Tasa de amenaza por 100milhabitantes.

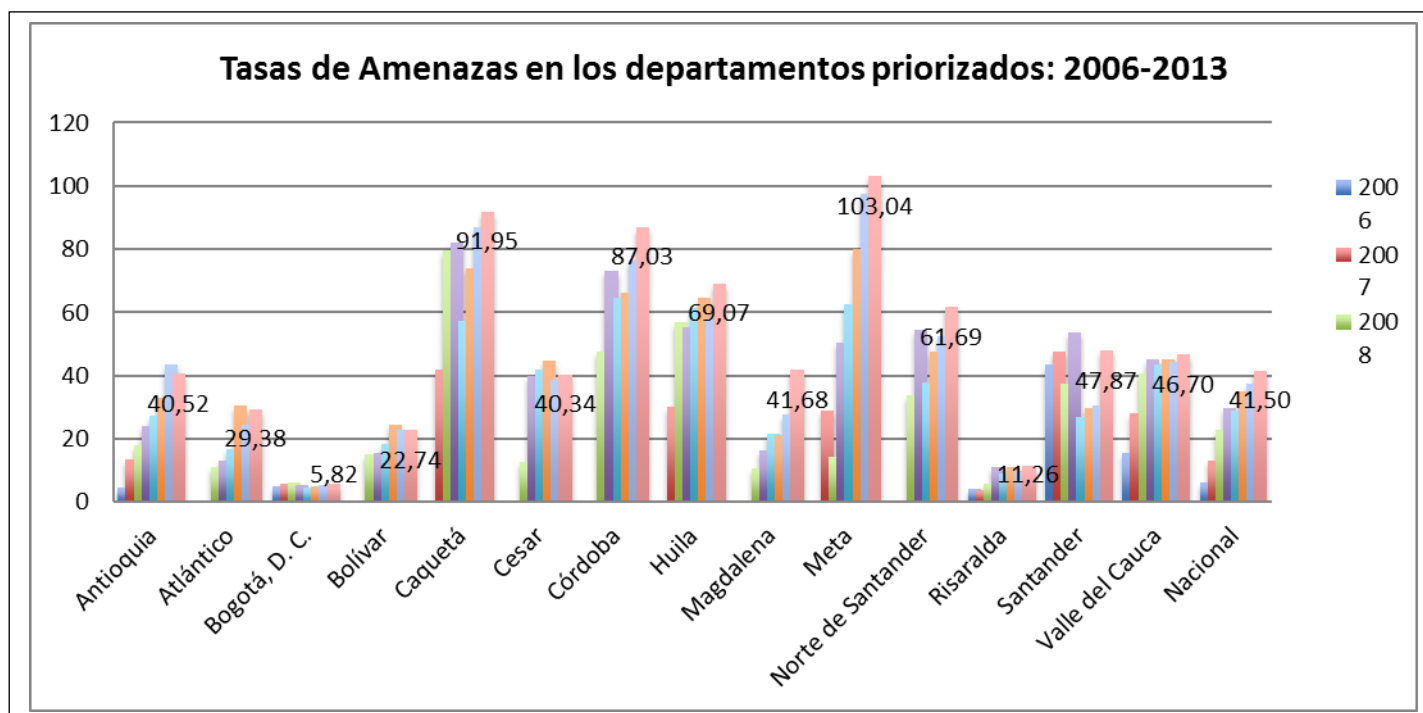


Las amenazas en Colombia tienen variaciones y particularidades específicas dependiendo de la región, el contexto, las complejas interacciones existentes entre los grupos armados ilegales y los diversos actores sociales en el territorio.

Tanto los factores de alcance nacional (vg. el desarrollo proceso de paz con las FARC) como los factores y dinámicas locales (vg. la existencia de economías ilegales), tienen diferentes manifestaciones e intensidad en las diversas regiones del país. Es apenas evidente que en zonas con presencia e influencia de distintos grupos armados ilegales, donde además las economías ilícitas son disímiles y la presencia estatal es desigual, el grado y la índole de las amenazas varíe.

La Gráfica 5 presenta la distribución, en tasas por cada cien mil habitantes, de las amenazas en los departamentos priorizados en esta investigación. Como allí se evidencia, Meta, Caquetá, Córdoba, Huila y Norte de Santander son los lugares donde comparativamente se han presentado mayores niveles de este delito durante el periodo estudiado. El incremento y variaciones en las expresiones y dinámicas del conflicto armado, la presencia de economías ilegales, así como las conflictividades por la tenencia y uso de la tierra determinan el aumento de las amenazas.

**Gráfica 5.**



Fuente: Fiscalía General de la Nación (Información a junio del 2015. Cifras sujetas a cambios)

En el **Meta** para el año 2014 se presentó una tasa de denuncias por amenazas que se situó alrededor de los 100 casos por año, por cada cien mil habitantes. Se trata de un departamento con una histórica presencia de las FARC (en la zona del

Duda y Guayabero) así como con influencia de algunos grupos posdesmovilización de las AUC<sup>3</sup> (en la zona del río Meta), que se disputan de forma constante el control de los corredores estratégicos del narcotráfico en diversas zonas del departamento. Esa situación del conflicto armado, junto con la existencia de procesos de restitución de tierras y la presencia de proyectos agroindustriales de palma, la ganadería extensiva y la extracción petrolera en el territorio, configuran un complejo escenario para la población civil y los procesos organizativos de defensa de los derechos humanos, iniciativas de víctimas y de restitución de tierras, entre otros.

En **Caquetá**, donde se presentó para 2014 una tasa de 91 casos por cada 100 mil habitantes, ha existido una histórica presencia de las FARC, que mantiene un control territorial hegemónico y permanente. Esta presencia predominante hace que las amenazas contra la población civil como forma de manifestación de su control ocurran con frecuencia. Así mismo, este grupo guerrillero profiere amenazas contra niños, niñas y adolescentes y sus familias con el objetivo de lograr su reclutamiento y utilización, hecho que también se extiende al círculo familiar de aquellos que fueron reclutados por los que consideran el enemigo (en el caso del Ejército).

Por otra parte, esta situación del conflicto armado en el departamento, motiva la estigmatización, la amenaza, judicialización y deslegitimación por parte de la fuerza pública en contra de los procesos organizativos, de víctimas y líderes sociales y comunitarios, quienes son asociados con las FARC. Adicionalmente, hacia el sur del departamento se vienen presentando procesos de movilización y oposición a la intervención de empresas petroleras, lo que ha suscitado amenazas y persecuciones en su contra. En Florencia, estructuras de la delincuencia común son cooptadas o utilizadas de forma esporádica para realizar atentados y demás acciones armadas. Se presume, además, la existencia de un alto subregistro de los casos de amenazas en este departamento.

**Córdoba**, cuya tasa es de 87 casos de denuncias de amenazas por cada 100 mil habitantes al año, es un departamento con una importancia geoestratégica clave. En efecto, esta zona está atravesada por corredores de movilidad que conectan el Urabá antioqueño y la costa Caribe, área crucial para el tráfico de drogas y de armas. Los grupos armados posdesmovilización que aquí tienen influencia controlan las rutas fluviales en la zona, mientras que la guerrilla de las FARC tiene presencia y accionar en el alto Sinú y el alto San Jorge. Así las cosas, las amenazas se profieren bajo la lógica de alcanzar el dominio territorial y poblacional, así como con el objetivo de desarticular los movimientos sociales e iniciativas organizativas de la sociedad civil. Adicionalmente, conflictos asociados a la propiedad y uso de las tierras, tales como los relacionados con procesos de restitución o la resistencia a la intervención de multinacionales en el

---

<sup>3</sup> 'El Bloque Meta' y los 'Libertadores del Vichada'.

sur del departamento, también han suscitado amenazas y violencia en contra de la población civil.

En **Huila**, que tiene alrededor de 70 casos de amenazas por cada 100 mil habitantes, ha habido presencia y accionar histórico de las FARC. En la actualidad, este grupo insurgente se ha visto obligado a replegarse hacia las cordilleras por el asedio militar de la fuerza pública, lo que ha impactado negativamente y ocasionado la vulneración de los derechos fundamentales de la población que allí habita. Además, se tiene información de que la fuerza pública ha desplegado estrategias de estigmatización y amenaza en contra de miembros de organizaciones sociales, defensores de derechos humanos y de víctimas en el último año. Adicionalmente, en Neiva, las estructuras de la delincuencia común son instrumentalizadas ocasionalmente por las FARC para la ejecución de tareas y demás acciones violentas.

En **Norte de Santander**, donde el promedio de casos de amenazas para el año 2014 estuvo en 61, hay alta presencia de grupos armados ilegales (FARC, ELN, reductos del EPL, grupos armados posdesmovilización) que se disputan el control de los corredores estratégicos que atraviesan el Catatumbo y la frontera con Venezuela. Esta zona, de histórico abandono estatal, está marcada por las dinámicas de las economías ilegales del narcotráfico, el contrabando y el tráfico de personas y de armas. Adicionalmente, en el área metropolitana de Cúcuta, los grupos armados posdesmovilización son predominantes y se organizan alrededor de los circuitos del microtráfico, el contrabando y la extracción de rentas ilegales, en un contexto de alto desempleo e informalidad. En este departamento, además, hay una aguda conflictividad social asociada a las luchas por el acceso a la tierra y la defensa de modelos de desarrollo alternativos, opuestos a los grandes proyectos agroindustriales.

De otro lado, la Tabla 3 resume los departamentos en los que se presentaron los mayores aumentos en la comisión de amenazas entre 2013 y 2014. Córdoba y San Andrés registraron los mayores incrementos en el número de denuncias por amenazas, con aumentos mayores al 90%, mientras Cauca, Arauca y Risaralda oscilaron entre incrementos del 40 y 70%. En los departamentos de Tolima, Meta, Norte de Santander, Huila y Guajira el aumento se situó alrededor del 20%.

**Tabla 3.**  
**Departamentos con mayores aumentos de Amenaza: 2013-2014**

| Departamento | Total | Total | % |
|--------------|-------|-------|---|
|--------------|-------|-------|---|

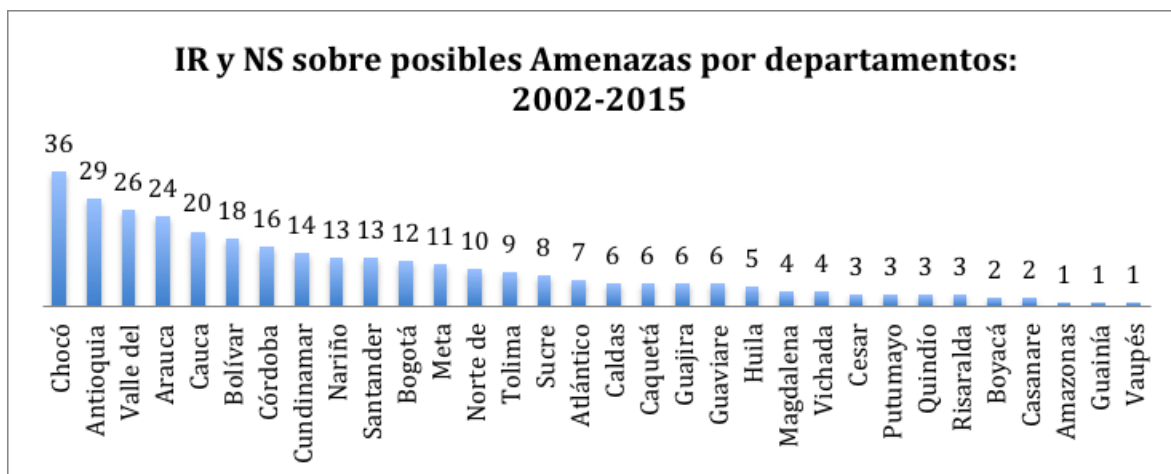
|                    | 2013 | 2014 | Aumento |
|--------------------|------|------|---------|
| Córdoba            | 2    | 26   | 92,31   |
| San Andrés         | 4    | 48   | 91,67   |
| Cauca              | 10   | 32   | 68,75   |
| Arauca             | 190  | 352  | 46,02   |
| Risaralda          | 124  | 194  | 36,08   |
| Tolima             | 49   | 66   | 25,76   |
| Meta               | 824  | 1075 | 23,35   |
| Norte de Santander | 691  | 885  | 21,92   |
| Huila              | 1324 | 1678 | 21,10   |
| Guajira            | 532  | 674  | 21,07   |
| Antioquia          | 269  | 333  | 19,22   |
| Caquetá            | 69   | 84   | 17,86   |
| Guainía            | 12   | 13   | 7,69    |
| Magdalena          | 386  | 398  | 3,02    |
| Bolívar            | 669  | 685  | 2,34    |

Fuente: DIJÍN-Policía Nacional (2015). Homicidios 2014. Datos preliminares inéditos, suministrados a la Defensoría del Pueblo y sujetos a ratificación y modificación por parte de la fuente.

En todo caso, es necesario tener en mente que incrementos en el número de denuncias no reflejan únicamente el empeoramiento de la situación en las regiones. De hecho, dichos aumentos en las cifras pueden ser de forma simultánea manifestación de una mejoría en los niveles de denuncia y confianza en las instituciones del Estado, como también expresión de aumentos en la comisión de este delito.

Los incrementos de las amenazas en los distintos departamentos, de otra parte, han coincidido con el monitoreo y la advertencia realizados por el SAT en los últimos años. En el lapso 2002-2015 han sido emitidos diversos Informes de Riesgo y Notas de Seguimiento en los que se ha alertado sobre la posible comisión de amenazas con ocasión del conflicto armado en varias regiones del país. Como se muestra en la Gráfica 6, además de Chocó, donde se han emitido 36 de estos documentos en dicho período, se destacan los departamentos de Antioquia (con 29), Valle (con 26), Arauca (24) y Cauca (con 20). En los departamentos donde se han identificado mayores niveles de denuncia e incremento de las amenazas también se han emitido Informes de Riesgo y Notas de Seguimiento alertando la comisión de dicho delito. Tal es el caso de Córdoba (16), Meta (11), Norte de Santander (10), Caquetá (6) y Huila (5).

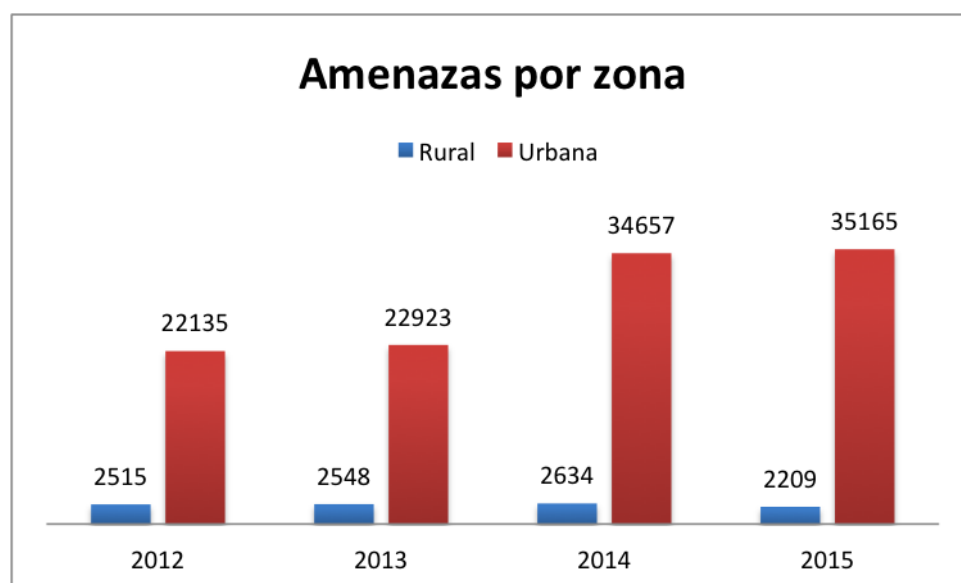
**Gráfica 6.**



Fuente: Sistema de Alertas Tempranas (Elaboración propia)

Ahora bien, en términos generales, las amenazas en Colombia se han concentrado en los ámbitos urbanos. Según datos de la Policía Nacional, desde el año 2012 hasta el 2015, la brecha entre las amenazas registradas en las zonas rurales y las urbanas se ha ampliado de manera ostensible, situándose en un 92% para los centros urbanos frente a un 8% para las zonas rurales. La Gráfica 7 demuestra que mientras que en 2012 esta diferencia estaba alrededor de los 20.000 casos, para junio de 2015 esa distancia se amplió llegando hasta los 32.000 casos.

**Gráfica 7.**



Fuente: Policía Nacional

Estas cifras, lejos de significar una gran diferencia en la comisión de amenazas en los ámbitos urbanos y rurales, pueden estar dando cuenta de un amplio

subregistro de la información en las zonas rurales. Entre las posibles explicaciones de esta situación pueden contarse los problemas para el acceso a la institucionalidad en las localidades, la falta de confianza hacia las instituciones y los funcionarios, el temor por parte de las víctimas a denunciar, junto con la existencia de diversos grados de control social y territorial por parte de los grupos armados ilegales.

### *2.2.1. Principales responsables de las Amenazas en Colombia*

De manera general puede afirmarse que los principales responsables de las amenazas en el marco del conflicto armado son los siguientes:

- Los Grupos Armados Posdesmovilización
- Las FARC
- EL ELN
- La Fuerza Pública

#### *Los Grupos Armados Posdesmovilización*

Los Grupos Armados Posdesmovilización de las AUC, en líneas generales, son las estructuras armadas con la mayor responsabilidad en las amenazas contra la población civil en Colombia en los últimos años. En efecto, a pesar de los esfuerzos del Gobierno Nacional por desarticular estas organizaciones, éstas han venido expandiendo su presencia e influencia en varias zonas del país, lo que se ha traducido en amenazas y otras graves violaciones a los derechos humanos.

Estos grupos, integrados en su mayoría por miembros de las AUC que no se desmovilizaron, por nuevos integrantes y por combatientes que retornaron a las armas, han venido consolidando su control en los ámbitos regional y local alrededor de las economías ilegales del narcotráfico, la minería ilegal (extracción de oro), el contrabando, la extorsión y la paulatina infiltración y cooptación de agrupaciones de la delincuencia común y la criminalidad organizada localizada en los principales centros urbanos.

Las amenazas perpetradas por los grupos posdesmovilización paramilitar, pues, han sido utilizadas con varios fines estratégicos: como una herramienta para disputar y consolidar el control social y territorial en las zonas del país donde hacen presencia (victimizando a líderes sociales, comunales y defensores de derechos humanos en los territorios); como un mecanismo para defender y regular las economías ilegales bajo su dominio (narcotráfico, extorsión, contrabando, préstamos gota a gota); y como estrategia para lograr el reclutamiento de nuevas unidades (desmovilizados, por ejemplo) y de niños, niñas y adolescentes, a quienes además utilizan ilícitamente en actividades criminales.

Desde el SAT se ha identificado que estos grupos armados posdesmovilización tienen influencia y han desplegado actividades armadas en los departamentos de la Costa Caribe (Atlántico, Sur Bolívar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Cesar), Norte de Santander, Antioquia, Chocó, Meta, Guaviare, Vichada y en el centro y norte del Valle del Cauca.

Ahora bien, el accionar violento de estos grupos difiere según el contexto en el que actúan: en los ámbitos rurales estos grupos se organizan y operan bajo estructuras jerárquicas de tipo militar, y la mayoría de las veces lo hacen uniformados y valiéndose tanto de armas largas (vg. fusiles) y cortas (vg. revólveres y pistolas). Los corredores estratégicos para el tráfico de drogas y de armas, así como las zonas de extracción de minerales preciosos han sido los lugares que han estado en disputa con otros grupos armados en años recientes, lo que ha dejado como saldo múltiples violaciones a los derechos fundamentales, entre ellos, la comisión de amenazas como mecanismo de control social de la población civil.

En los centros urbanos, las estructuras armadas posdesmovilización actúan en pequeños grupos, con prendas civiles. Suelen asentarse en zonas y barrios periféricos desde donde ejercen control social y territorial, así como el dominio sobre los circuitos de las economías ilegales del microtráfico, las extorsiones, la venta de seguridad privada, y también la regulación de economías informales (como los Sanandresitos, el chance y los llamados “préstamos gota a gota”). Para hacerlo, han optado por cooptar, ‘subcontratar’ o eliminar a combos y grupos delincuenciales, como también reclutar y utilizar a población vulnerable, tales como niños, niñas y adolescentes o población socialmente estigmatizada, quienes son utilizados para el expendio de drogas, o explotados sexualmente. Como mecanismo usual de estas estrategias de control territorial y económico, los grupos posdesmovilización hacen uso de las amenazas en contra de la población.

Adicionalmente, como han señalado ‘Somos Defensores’ (2015) y el CPDH (2015), los grupos armados posdesmovilización, además de ser los que más amenazas profieren en Colombia, continúan desplegando la estrategia de victimización contra defensores y defensoras de derechos humanos, organizaciones sociales y comunitarias y miembros de agrupaciones políticas de oposición. En lo tocante a la victimización y persecución de esta población, puede detectarse un nexo de continuidad entre las extintas estructuras de las AUC y los grupos armados posdesmovilización.

La guerrilla de las FARC, por su parte, se encuentra en la mitad de un proceso de negociación para lograr el cese definitivo de la confrontación armada que ha sostenido contra el Gobierno Nacional. Este proceso ha significado el desescalamiento del conflicto y el establecimiento de una tregua unilateral por parte de las FARC, lo que a su vez ha implicado una mejoría ostensible en materia humanitaria en varias zonas del país donde este grupo insurgente tiene influencia.

El SAT ha identificado por medio de sus tareas de monitoreo, el accionar de esta guerrilla principalmente en el centro y sur del país, en Meta, Huila, Tolima, Cauca, Caquetá Putumayo y Nariño. Así mismo, se ha registrado presencia de este grupo insurgente en las regiones de la serranía de San Lucas y la Serranía del Perijá, en Cesar y La Guajira, así como en el Nudo de Paramillo, el Urabá, el norte del Chocó y los departamentos de Arauca, Norte de Santander y Guaviare.

A pesar de que en los últimos meses se ha presentado una disminución de las acciones militares ofensivas por parte de las FARC, otras acciones violentas, como la utilización de las amenazas contra la población civil para demostrar que continúan ostentando el control e influencia sobre zonas de alto valor estratégico, no solo han continuado sino que han tendido a aumentar.

Las amenazas, además, son usadas por las FARC como forma de regulación, control y administración de las economías ilegales, (y de los actores sociales que allí interactúan), como el narcotráfico, la minería del oro y otras actividades cotidianas. En este sentido, por ejemplo, las amenazas son usadas para imponer y hacer cumplir códigos de conducta y restricciones a la movilidad de los habitantes de dichos territorios.

Este tipo de maniobras por parte de las FARC sugiere que, además del repliegue e inactividad ofensiva de sus tropas, mientras las negociaciones de paz continúan y se acercan a su culminación, continúan acumulando fuerzas y recursos en sus zonas de retaguardia y control histórico. Esta acumulación de poder puede ser interpretada como el cultivo de un capital político y económico para emprender el complejo camino hacia la inserción en la vida civil en los territorios bajo su influencia.

Por otra parte, resulta evidente la limitación de los datos estadísticos para comprender el fenómeno de las amenazas perpetradas con ocasión del conflicto armado interno. En zonas con poca presencia de las instituciones estatales, y donde además se respira un férreo control por parte de los grupos guerrilleros, la comisión de amenazas contra la población difícilmente es registrada por los organismos encargados. Las amenazas e intimidaciones en un contexto de conflicto armado tienden a ocurrir de forma sistemática.

## *EL ELN*

La guerrilla del ELN se encuentra ad portas del inicio de un proceso de una paz con el Gobierno Nacional. No obstante, en este contexto, en los últimos meses se ha generado un escalamiento de las acciones armadas ofensivas de este grupo insurgente en el país, lo cual puede tener una lectura doble:

Por una parte, el incremento del accionar militar del ELN puede ser entendido como una estrategia de esta guerrilla para llegar a las mesa de conversaciones con un mayor ‘margen de maniobra’, esto es, para demostrar antes del inicio de dicho proceso, que no son una guerrilla en decadencia sino que su capacidad operativa y militar está intacta.

Por otra parte, el recrudecimiento de las acciones armadas del ELN también puede comprenderse como un esfuerzo por parte de esta guerrilla para copar los espacios de control geográfico, económico y social que ha dejado las FARC a medida que se acerca a la firma del acuerdo de paz. En algunas zonas del país, por ejemplo, se ha tenido evidencia de la existencia de alianzas entre las FARC y el ELN tanto en la realización de operaciones conjuntas como para mantener el control social y territorial.

Sea cual fuere el escenario, el escalamiento de las acciones armadas del ELN ha implicado un acrecentamiento en las amenazas de su parte, además de la comisión de otra serie de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Los departamentos en los que el SAT ha identificado riesgos asociados al accionar de esta guerrilla son Arauca y Norte de Santander. Así mismo, se ha tenido noticia de acciones armadas de su parte en el Chocó, Casanare, Boyacá, Sur de Bolívar, ciertas zonas del Cauca y Nariño.

## *La Fuerza Pública*

De acuerdo con varios de los actores sociales consultados durante las visitas de campo, algunos miembros de la Fuerza Pública -tanto del Ejército como de la Policía-, han proferido amenazas y recurrido a prácticas de estigmatización y deslegitimación de defensores y defensoras de derechos humanos, miembros de procesos organizativos, organizaciones de víctimas e integrantes de la oposición política en distintos territorios.

Estas amenazas, y prácticas de estigmatización y de persecución judicial, pueden estar enmarcadas en la doctrina contrainsurgente que, entre otras cosas, tiende a considerar y acusar a esta población de ser cercanos o infiltrados de los grupos guerrilleros. En este sentido, el ejercicio de los derechos de participación e

intervención en la vida pública de estas personas se ha visto coartado, lo que a su vez debilita los procesos organizativos, sociales y comunitarios en las regiones.

Así pues, se trata de acciones articuladas desde los diferentes niveles territoriales donde la continua estigmatización de los Agentes del Estado a nivel nacional o regional contra el Movimiento social justifican o generan acciones u omisiones locales por parte de algunos miembros del Estado o de su fuerza pública que incrementan considerablemente el riesgo de violación de derechos humanos de la población civil.

En sentido, si bien las capturas y judicializaciones pueden estar enmarcadas en la función y legalidad del Estado, pueden estarse presentando dos situaciones que aumentan el riesgo de la población civil: Por un lado, cuando las personas vinculadas a los procesos de investigación quedan libres de cargos, la visibilización que hubo de ella en relación a su supuesta vinculación con grupos insurgentes o demás, aumenta su riesgo al nivel de recibir amenazas o ser víctimas de atentado u homicidios. En segundo lugar, tras llevar a cabo capturas masivas de líderes sociales en los territorios, estas acciones “legales” en principio pueden estar siendo utilizadas por miembros de la fuerza pública como herramienta de constreñimiento frente a otros procesos organizativos locales para la “colaboración” con los intereses de dichas fuerzas en lo local. En las regiones del Norte del Huila y el Catatumbo, fue posible constatar a través de los testimonios de líderes sociales y observatorios de Derechos Humanos, la configuración de estos fenómenos.

Abogados de procesos que dicen enmarcarse en este tipo de amenazas o constreñimientos han señalado ante los medios de comunicación que se trata de:

*“detenciones masivas y de carácter arbitrario, los cuales se fundan en informes del Ejército Nacional, el cual no tiene funciones de Policía Judicial y que apuntan a culpar a un grupo de campesinos humildes [...] quien ha realizado recientes denuncias de violación de derechos humanos”* (El Espectador, 19 de Diciembre del 2014)<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> El Espectador (19 de diciembre del 2014) “Captura de 13 Campesinos en el Sumapaz genera rechazo”. Recuperado el 5 de marzo del 2016 en: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/captura-de-13-campesinos-el-sumapaz-genera-rechazo-articulo-534170>

Así pues, en el complejo contexto del conflicto armado donde el control territorial ejercido por los grupos armados ilegales suele traducirse también en el control de la población, la identificación de los habitantes de dichas regiones como colaboradores de la insurgencia y como partícipes en el conflicto, ha ocasionado amenazas y señalamientos por parte de algunos miembros de la fuerza pública, todo lo cual como señalaremos más adelante puede terminar afectando la responsabilidad internacional del Estado en la protección de los derechos humanos, específicamente por “tolerancia o complicidad con particulares que atentan contra los derechos humanos, y por la falta de diligencia para prevenir un acto de un particular que viole los derechos humanos.” (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, SF:5)

### *2.2.2. Métodos de las Amenazas*

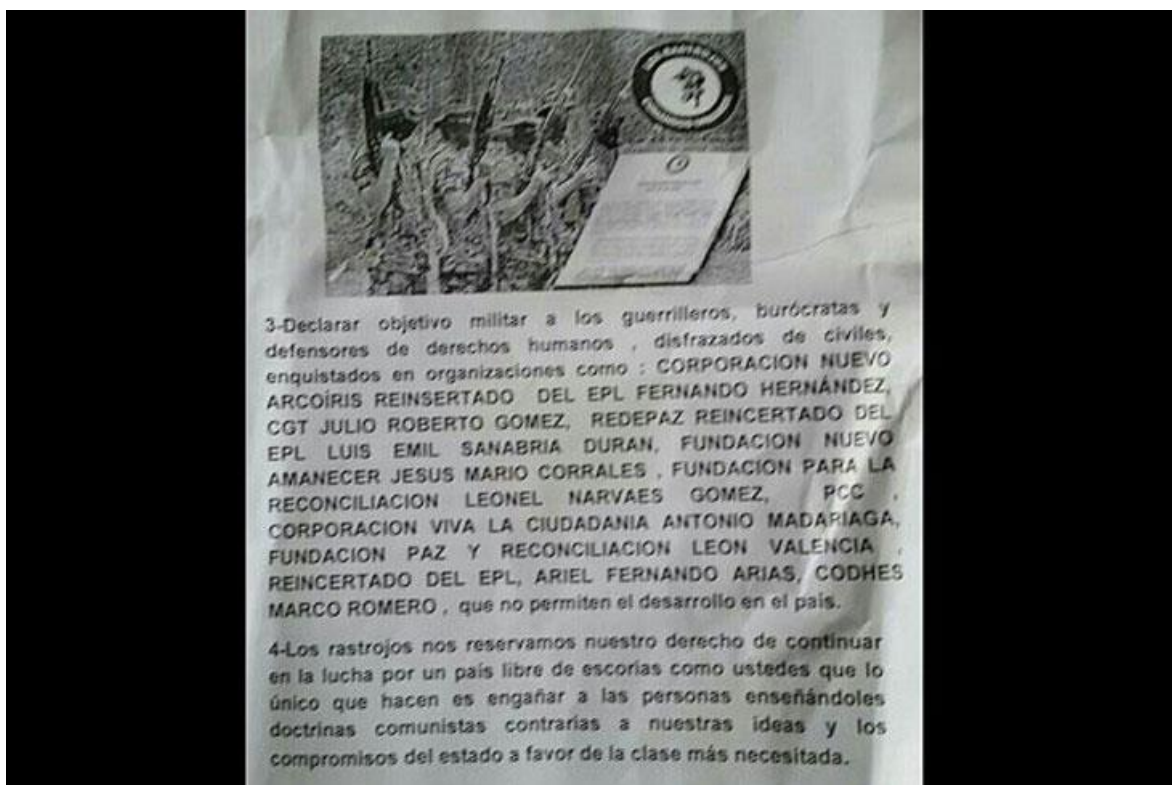
Los métodos más utilizados por los grupos armados ilegales para proferir amenazas en Colombia son los siguientes:

- Panfletos
- Medios electrónicos ('Whatsapp', correos electrónicos, Facebook, etc.)
- De forma personal
- Llamadas

#### *Panfletos*

El panfleto es el método más utilizado para proferir amenazas contra la población civil en Colombia. De acuerdo con los actores sociales consultados en el desarrollo de esta investigación, su utilización es más frecuente que otras formas o medios de amenaza.

De acuerdo con Somos Defensores (2014), del total de amenazas documentadas por su Sistema de Información sobre Agresiones contra defensores de derechos humanos, durante el año 2014 alrededor del 55% de los casos de amenazas se cometieron por medio de panfletos o volantes (Somos Defensores, 2014: 58). Así mismo, Colombia Diversa reporta que entre 2013 y 2014, aproximadamente un 55.5% de las amenazas en contra de la población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, se hicieron a través de panfletos en las distintas regiones del país (Colombia Diversa, 2015: 83). Esta misma organización señala, además, que entre los años 2010 y 2012 el uso de panfletos contra estas personas se incrementó algo menos del 50% (Colombia Diversa, 2012: 14).



Fuente: Periódico El País<sup>5</sup>

#### BOX 1

En este panfleto, firmado por ‘Los Rastrojos’ y difundido en septiembre del año 2014, se amenaza tanto a organizaciones de la sociedad civil (tales como la Corporación Nuevo Arcoíris y CODHES), como también a defensores de derechos Humanos a quienes se declara objetivo militar. Adicionalmente, allí también se arremete contra iniciativas tales como la Semana por la Paz y los eventos asociados a la celebración de dicho evento.

Frente a esta amenaza, la Defensoría del Pueblo solicitó a la UNP que se tomaran las medidas necesarias para garantizar la seguridad e integridad de las personas y los defensores de derechos humanos mencionados en dicho panfleto.

<sup>5</sup> El País (24 de septiembre del 2014) “Defensoría pide seguridad para los defensores de DDHH amenazados por ‘Los Rastrojos’”. Recuperado el 10 de diciembre del 2015 en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/defensoria-pide-revisar-seguridad-defensores-dd-hh-amenazados-por-rastrojos>

Adicionalmente, según Fabrizio Hochschild que fungió como Coordinador Residente y Humanitario de las Naciones Unidas en Colombia entre 2013 y marzo del 2016, desde septiembre del 2015 se dispararon las amenazas, y especialmente los panfletos firmados por grupos armados posdesmovilización tales como las ‘Águilas Negras’, ‘Los Urabeños’ y ‘Los Rastrojos’. (ONU, 4 de mayo del 2015)<sup>6</sup>. En efecto, según el informe anual de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia, durante el año 2015 se conocieron 39 “panfletos amenazantes contra 211 mujeres, 298 hombres y 47 organizaciones sociales. La constancia de los panfletos y los elementos comunes de lenguaje, mensajes, y personas y organizaciones mencionadas revelan un alto nivel de organización de los perpetradores” (ONU Derechos Humanos, 2015: 16).

Los panfletos son, además, una estrategia que ha sido utilizada principalmente por los grupos paramilitares en el pasado (CCJ, 2009) y por los grupos posdesmovilización de las AUC en el presente. En efecto, si bien se tiene noticia de panfletos difundidos a nombre de los grupos guerrilleros de las FARC y el ELN, la gran mayoría de ellos -asevera el señor Hochschild de la ONU (Op. Cit.)- son atribuidos a grupos armados posdesmovilización.

#### *Amenazas por medios electrónicos*

Otro de los métodos utilizados con frecuencia para proferir amenazas son los medios electrónicos y la Internet. En este grupo se incluyen tanto los mensajes de la aplicación para celulares ‘whatsapp’, los correos electrónicos, los mensajes de texto y otros sitios como ‘Facebook’.

Según los reportes de Somos Defensores (2014: 58), por ejemplo, el porcentaje de casos de amenazas perpetradas utilizando medios electrónicos ascendió al 32% de los casos (25% de ellos utilizando de mensajes de correo electrónico y 7% por medio de mensajes de texto).

En este sentido, según algunos de los defensores y defensoras de derechos humanos entrevistados en terreno, en la actualidad algunas iniciativas de defensa o activismo a favor de los derechos humanos han empezado a desarrollarse en Internet y otras plataformas tecnológicas. Como respuesta, los violentos también han empezado desplegar sus estrategias de intimidación y amenazas por estos mismos medios.

En el Informe de Riesgo No. 008-13, para Medellín, emitido el 6 de marzo de 2013, por ejemplo, se advierte sobre las agresiones a defensores de derechos humanos y contra activistas sociales y comunitarios no solo por medio de las amenazas individuales, sino también a través del robo de información y el

---

<sup>6</sup> Naciones Unidas (4 de mayo del 2015) “Se agrava situación de líderes de sociales”. Recuperado el 12 de Diciembre de 2015, de: <http://nacionesunidas.org.co/blog/2015/05/04/se-agrava-situacion-de-lideres-sociales/>

sabotaje a sus páginas de Internet. Estos portales son los que “(...) con mayor frecuencia emplean las organizaciones de derechos humanos para la difusión de violaciones de derechos, convocatoria de actividades y trabajo de promoción de derechos humanos” (Informe de Riesgo No. 008-13).

De igual forma, el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo ha documentado algunas de las amenazas recibidas por defensoras y defensores de derechos humanos en distintas regiones del país, vía correo electrónico o mensajes de texto.

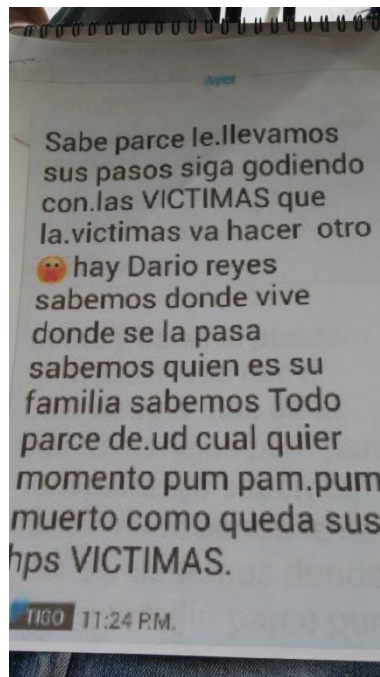
El 6 de Junio del 2014 llegó un mensaje de texto amenazante firmado por ‘Bacrim’ y Águilas Negras del Valle del Cauca y Nariño, dirigido contra organizaciones sindicales, líderes de la oposición política, defensores de derechos humanos y líderes de comunidades afrocolombianas e indígenas. Entre otras personas, en el correo se nombrara al presidente de SINTRAEMCALI (sindicato de las Empresas Públicas de Cali), al presidente de la CUT (Central Unitaria de Trabajadores), al coordinador de la ACIN (Asociación Indígena del Cauca) y miembros del PCN (Proceso de Comunidades Negras). El mensaje decía textualmente:

*(...)Tenemos a todos los hp ubicados sindicalistas indigenas afros tenemos ordenes en el sur valle cauca nari.o de limpieza a los auxiliares de la guerrilla como algunos de derechos Delegados de sintraemcali que apoyaron a santos muerte. La orden de mi general qui.ones propone golpe de estado con limpieza sintraemcali, la cut, cerro tijeras, la toma, yolombo, onic, cric, acin, feliciano v, enrique guetio, eduar villegas, meraldi.o, german valencia, alberto mensa, eduar mina, wilson zaens, jorge ivan velez, reintegrados de emcali, recheche, alex lopez: senador que direcciono que apoyaran a santos despues que dijo que el voto fuera en blanco. Atte: Bacrim y aguilas negras valle cauca y nari.o. (sic)”<sup>7</sup>*

Adicionalmente, la siguiente es una foto tomada a un mensaje de la aplicación ‘whatsapp’, recibido por un integrante de la Mesa Departamental de Participación Efectiva de Víctimas de Norte de Santander, en el que es amenazado y exhortado a cesar su trabajo en dicho escenario para la defensa y promoción de los derechos de las víctimas y su acceso a la Ley 1448 de 2011:

---

<sup>7</sup> CAJAR (2014) “Terrorismo vía mensajes de texto contra organizaciones sociales en el Valle del Cauca”. Recuperado el 11 de Diciembre de 2015, de: <http://colectivodeabogados.org/?Terrorismo-via-mensajes-de-texto>



Fuente: SAT -Defensoría del Pueblo

#### *Amenaza personal*

Las amenazas realizadas en forma personal, por medio de visitas a las víctimas y el patrullaje de motos o carros sospechosos cerca de las viviendas o de sus sitios de trabajo, es otra de las formas por medio de las cuales los grupos armados intimidan y agreden a distintos grupos poblacionales.

A esta forma de intimidación están asociadas las persecuciones, intimidaciones verbales, la toma de fotografías y las agresiones físicas. Este tipo de amenazas representan, de acuerdo con los reportes de Somos Defensores (2014: 59) alrededor del 8% del total de casos registrados durante 2014. Ejemplo de este tipo de amenaza, es el que reporta el Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política del CINEP, al referirse a un caso de persecución e intimidación a una defensora de derechos humanos quien:

*“(...) denunció hostigamientos en su lugar de residencia entre otras irregularidades a su regreso de La Habana (Cuba) como parte de las 5 delegaciones participantes en la Mesa de Diálogos de la Habana, como defensora de víctima del conflicto... El 26 de febrero 2015, escoltas del esquema de protección asignado por la Unidad de Protección (...) informaron hechos ocurridos en Barrancabermeja. Según testimonios del escolta (...) hubo persecución de un hombre armado al vehículo de protección en el que se transportaba Jackeline, llegando hasta el lugar de*

*residencia de un familiar suyo (...) Cabe anotar que la situación de riesgo y hostigamiento hacia Jackeline se viene incrementando toda vez que la señora Jackeline Rojas hizo parte de la cuarta delegación de víctimas que viajó a Cuba invitada como víctima a participar en la mesa de diálogos dentro del proceso que viene adelantando el gobierno nacional con la guerrilla de las Farc” (Noche y Niebla, 26 de febrero del 2015) (sic)<sup>8</sup>.*

### *Llamadas*

El último de los métodos más utilizados para proferir amenazas son las llamadas telefónicas, bien sea a líneas fijas o móviles. Esta forma de amenazar, afirma Somos Defensores (2014:59), supuso alrededor del 4% de los casos que fueron documentados por su sistema de información durante el año 2014.



Como ejemplo de esta forma de amenazar, el portal *Prensa Rural* relata el caso de una presunta amenaza en contra de una integrante de la asociación de *Hermandades Agroecológicas y Mineras de Guamocó* (Ahermigua), en el Bagre, Antioquia. De acuerdo con dicho portal, el 27 de abril del 2014, la víctima recibió una llamada en la que un hombre la amenaza diciéndole:

*“(...) A usted ya le hemos dicho muchas veces que se quede quieta, que deje de ser tan sapa. ¿Es que se quiere morir, hijueputa? ¿A usted quién la manda a decir todo lo que pasa? Y deje de hacer esas denuncias que nos va a pagar cada número de esas denuncias, se va o se muere, deje de ser tan sapa, ni por las buenas ni por las malas, por ningún lado usted quiso entender, sapa hijueputa (sic)”<sup>9</sup>.*

<sup>8</sup> Noche y Niebla BD (26 de febrero del 2015) Las Mujeres Defensoras de Derechos Humanos, principales blancos amenazas para militares en 2015 [Tweet Post] Recuperado de: <https://twitter.com/NocheyNieblaBD/status/675019911073308672?s=03>

<sup>9</sup> Prensa rural (22 de mayo del 2014) “Preocupante intimidación contra la defensora de derechos humanos Yeimy Rodríguez”. Recuperado el 11 de Diciembre de 2015, de: <http://www.prensarural.org/spip/spip.php?article14224>

### *2.2.3. Principales Grupos Poblacionales Victimizados y consecuencias para el goce efectivo de los derechos humanos*

Si bien las amenazas han afectado a gran parte de la población civil de forma indiscriminada, existen ciertos grupos poblacionales que han sido vulnerados de forma específica y sistemática en el curso del conflicto armado. A partir de las informaciones recopiladas en las visitas a terreno, así como de cifras oficiales (de la UNP), se identificó que las personas más victimizadas por este delito en Colombia han sido:

- Defensores de DDHH, líderes de víctimas, líderes sociales, comunitarios y ambientales
- Líderes de procesos de restitución, reclamantes de tierra y población víctima
- Niños, niñas y adolescentes
- Comunidades indígenas y afrocolombianas
- Sindicalistas
- Docentes
- Periodistas
- Funcionarios públicos
- Población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas
- Candidatos de elección popular (en coyunturas electorales)
- Población Desmovilizada
- Población Socialmente estigmatizada

La Tabla 4 presenta el número de solicitudes de protección a la Unidad Nacional de Protección (UNP), discriminadas por grupo poblacional, entre 2012 y junio de 2014. Es importante aclarar que los grupos poblacionales presentados en esa tabla corresponden a las categorías que maneja la UNP y por tanto no coinciden exactamente con los grupos poblacionales identificados en este informe. Específicamente, en los registros de la UNP no se encuentra información de acerca de niños, niñas y adolescentes; población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas; población socialmente estigmatizada; y candidatos a cargos de elección popular<sup>10</sup>. En todo caso, se decidió conservar las categorías que utiliza la UNP para evitar interpretaciones erradas de los datos.

---

<sup>10</sup> En el caso de este último, candidatos para cargos de elección popular, en la tabla se incluye la información registrada por la UNP para dirigentes políticos y de la oposición

**Tabla 4.**

| <b>Solicitudes de protección a la UNP por población: 2012 -2014 (Junio)</b> |                |                |              |                |                |              |                     |                |              |
|-----------------------------------------------------------------------------|----------------|----------------|--------------|----------------|----------------|--------------|---------------------|----------------|--------------|
|                                                                             | <b>2012</b>    |                |              | <b>2013</b>    |                |              | <b>2014 (Junio)</b> |                |              |
| <b>POBLACIÓN</b>                                                            | <b>Mujeres</b> | <b>Hombres</b> | <b>Total</b> | <b>Mujeres</b> | <b>Hombres</b> | <b>Total</b> | <b>Mujeres</b>      | <b>Hombres</b> | <b>Total</b> |
| <b>Líder, Defensor de DDHH</b>                                              | 177            | 303            | <b>480</b>   | 362            | 559            | <b>921</b>   | 135                 | 249            | <b>384</b>   |
| <b>Población Víctima y Reclamantes tierras</b>                              | 333            | 689            | <b>1022</b>  | 842            | 1091           | <b>1933</b>  | 354                 | 521            | <b>875</b>   |
| <b>Líder étnico</b>                                                         | 58             | 220            | <b>278</b>   | 89             | 254            | <b>343</b>   | 52                  | 181            | <b>233</b>   |
| <b>Líder sindical</b>                                                       | 100            | 872            | <b>972</b>   | 47             | 620            | <b>667</b>   | 36                  | 320            | <b>356</b>   |
| <b>Docente</b>                                                              | 342            | 366            | <b>708</b>   | 575            | 559            | <b>1134</b>  | 96                  | 73             | <b>169</b>   |
| <b>Periodista</b>                                                           | 14             | 87             | <b>101</b>   | 27             | 122            | <b>149</b>   | 14                  | 60             | <b>74</b>    |
| <b>Funcionario Público</b>                                                  | 1029           | 5050           | <b>6079</b>  | 1077           | 3606           | <b>4683</b>  | —                   | —              | —            |
| <b>Dirigente político y de la oposición</b>                                 | 21             | 98             | <b>119</b>   | 21             | 115            | <b>136</b>   | 10                  | 65             | <b>75</b>    |
| <b>Desmovilizados (ACR)</b>                                                 | 62             | 339            | <b>401</b>   | 92             | 500            | <b>592</b>   | 52                  | 257            | <b>309</b>   |
| <b>TOTAL</b>                                                                | <b>2136</b>    | <b>8024</b>    | <b>10160</b> | <b>3132</b>    | <b>7426</b>    | <b>10558</b> | <b>749</b>          | <b>1726</b>    | <b>2475</b>  |

Fuente: UNP (datos susceptibles a cambios).

Como se evidencia en la Tabla 4, los funcionarios públicos son los que más solicitudes de protección han interpuesto ante la institucionalidad en este período. Estas solicitudes no solo sobrepasan las de los otros grupos poblacionales en 2012 y 2013 (para 2014 no hay información), sino también en el agregado con un total de 10.762 solicitudes.

La población víctima y de reclamantes de tierras, en segundo lugar, es otro de los grupos poblacionales que mayor número de solicitudes de protección a interpuesto ante la UNP, con un total de 3.830 solicitudes entre 2012 y junio del año 2014. De hecho, es posible identificar una tendencia al incremento de las solicitudes de protección de víctimas y reclamantes en este período al pasar de 1.022 durante el 2012 a 1.933 en 2013 y a 875 a corte Junio 2014, lo que coincide con el escenario de riesgo y vulnerabilidad de esta población identificado en las visitas a campo.

El magisterio es otro de los grupos poblacionales que más solicitudes de medidas de protección ha instaurado en este período con un total de 2.011. Ahora bien,

mientras que entre 2012 y 2013 hubo un aumento en las solicitudes de protección de estas personas (de 708 se pasó a 1134), a julio del 2014 esa tendencia se detuvo (pues se registraron 169 solicitudes). Adicionalmente, los líderes sindicales y los defensores de derechos humanos han hecho 1.995 y 1.785 solicitudes de protección respectivamente. No obstante, el número de solicitudes de uno y otro grupo ha diferido durante el período 2012 y julio de 2014. Mientras que para los líderes sindicales se evidencia una tendencia decreciente de dichas solicitudes (de 972 en 2012, se pasó a 667 en 2013 y 356 a julio de 2014), para los defensores se presenta una tendencia al alza (de 480 en 2012, se pasó a 921 en 2013 y 384 en el primer semestre de 2014). Los líderes étnicos (con 854), los periodistas (324) y los líderes políticos de oposición (8330), en tercer lugar, son otros de los grupos poblacionales que más han solicitado esquemas de protección en los últimos años.

La Tabla 5, además, resume los departamentos donde mayor número de solicitudes de protección se han presentado entre 2012 y junio de 2014. Bogotá es el lugar donde más solicitudes de protección se han tramitado ante la UNP con un total de 2.378. Esto puede deberse, entre otras cosas, a que muchas organizaciones de víctimas y de restitución de tierras si bien trabajan en diversas regiones de la geografía nacional, mantienen sus oficinas principales en la capital de la República donde son blanco de amenazas e intimidaciones.

**Tabla 5.**

| Solicitudes de protección a la UNP por Departamento: 2012 -2014 (Junio) |      |      |      |       |
|-------------------------------------------------------------------------|------|------|------|-------|
| Departamento                                                            | 2012 | 2013 | 2014 | Total |
| <b>Antioquia</b>                                                        | 1018 | 831  | 303  | 2152  |
| <b>Bogotá, D.C.</b>                                                     | 581  | 1341 | 456  | 2378  |
| <b>Cauca</b>                                                            | 751  | 816  | 289  | 1856  |
| <b>Chocó</b>                                                            | 510  | 497  | 93   | 1100  |
| <b>Huila</b>                                                            | 645  | 546  | 85   | 1276  |
| <b>Nariño</b>                                                           | 628  | 653  | 135  | 1416  |
| <b>Valle</b>                                                            | 745  | 936  | 276  | 1957  |

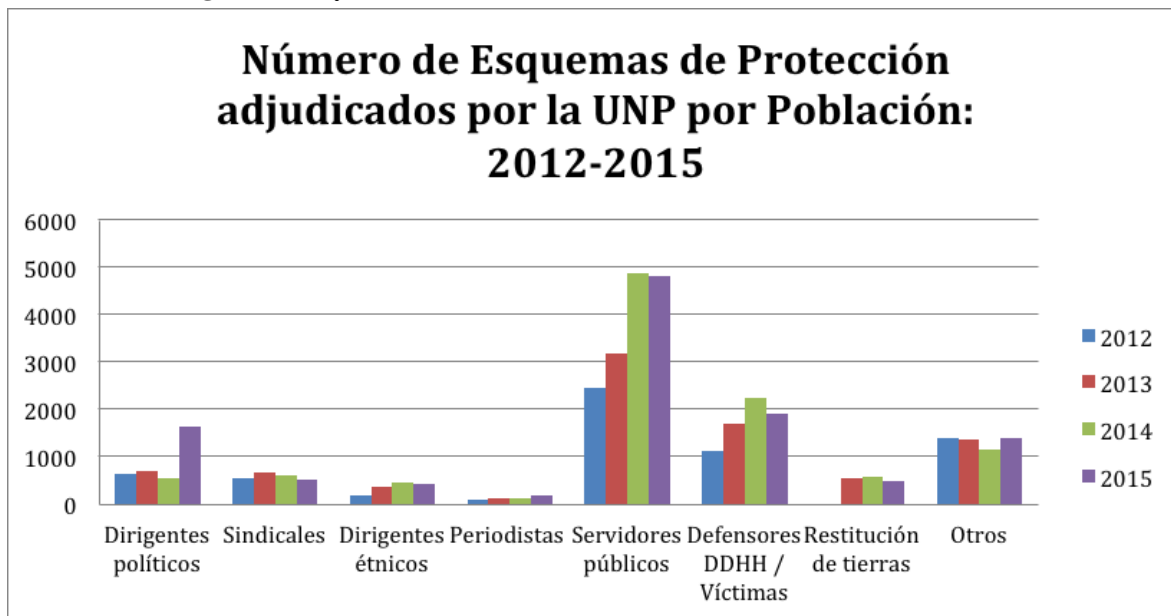
Fuente: UNP (datos susceptibles a cambios).

Adicionalmente, Antioquia (con 2152), Valle (con 1957) y Cauca (con 1856) se destacan como los lugares en los que mayor número de solicitudes de protección se han interpuesto en los últimos años.

Por otro lado, la Gráfica 8 presenta el número de esquemas de protección adjudicados por la UNP a los diferentes grupos poblacionales entre 2012 y junio

de 2015. Los servidores públicos (con 15.312) y los defensores y defensoras de derechos humanos y otros líderes sociales y comunitarios (con 6958) son las personas que mayor número de esquemas de protección recibieron entre 2012 y junio de 2015. Es elevado el riesgo que corren estas personas en razón de su ocupación o del ejercicio de sus labores profesionales. Que la UNP concentre sus recursos y esfuerzos en la protección de estos dos grupos poblacionales es evidencia de ello.

**Gráfica 8.**



Fuente: UNP (datos susceptibles a cambios).

De otro lado, también enfrentan un alto riesgo de sufrir violaciones a sus derechos fundamentales los dirigentes políticos de la oposición, los líderes sindicales y los líderes de las comunidades indígenas y afrocolombianas, a quienes les han sido adjudicados 3.463, 2.316 y 1.406 esquemas de protección, respectivamente. Finalmente, los reclamantes de tierras (con 1572 esquemas de protección) y los periodistas (con 481) también han sido objeto de protección por parte de la UNP en los últimos años.

A continuación, se identifica con más detalle las características y particularidades que hacen de estos grupos poblacionales los más vulnerables y propensos a enfrentar amenazas y otras formas de violación de sus derechos humanos.

*Defensores de Derechos Humanos, líderes sociales y comunitarios y  
líderes ambientales:*

Una de las poblaciones que ha sido especialmente vulnerada por las amenazas, intimidaciones y la violación de sus derechos fundamentales en Colombia han sido las defensoras y defensores de derechos humanos, líderes sociales y comunitarios y otras personas que llevan adelante iniciativas en defensa del medio ambiente y en contra de la extracción de recursos minerales.

En términos generales, podría decirse que hay una relación estrecha entre el ejercicio de liderazgo en estas problemáticas y la posibilidad de recibir una amenaza o de ser víctima de algún tipo de violencia por parte de los diversos grupos armados en el país. Es decir, el hecho de llevar la voz o de ejercer liderazgo para la defensa, promoción y reparación de los derechos fundamentales de la población resulta una labor riesgosa que probablemente suscitará la oposición y reacción violenta de los grupos armados, esto es, que motive amenazas y otras violaciones en contra de estas personas.



Foto: Nelson Cárdenas.

El ejercicio de liderazgo no solo otorga una mayor visibilidad a los defensores tanto en el interior como afuera de las comunidades, sino que también resulta incómoda a los grupos armados en sus zonas de influencia. Iniciativas de resistencia a la violencia y la reclamación de la vigencia y respeto de los derechos humanos (lo que en algunos casos supone denuncias sobre la violación de los derechos fundamentales de la población), resulta algo así como un desafío al control y 'autoridad' ejercida por los grupos armados.

En este sentido, además de las constantes amenazas, esta población ha sido víctima de atentados y múltiples asesinatos en su contra en los últimos años. De acuerdo con la oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia, durante el año 2015 se registraron 295 ataques en contra de 885

defensores y defensoras (ONU Derechos Humanos, 2015: 17) y se presentaron 69 casos de asesinato en contra de esta población (a corte de agosto del 2015)<sup>11</sup>.

Por su parte, durante el período 2010-2014, el SAT ha emitido 49 documentos de advertencia sobre posibles violaciones a los derechos humanos en contra de defensores de derechos humanos y miembros de organizaciones no gubernamentales: 27 Informes de Riesgo y 22 Notas de Seguimiento. Los riesgos contra esta población se han concentrado en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Caquetá, Cauca, Chocó, La Guajira, Meta, Cundinamarca, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima y Valle del Cauca.

En lo corrido de 2016 (Abril), adicionalmente, la Defensoría del Pueblo ha tenido noticia de 12 asesinatos en contra de líderes y defensores de derechos humanos. Según información de algunos integrantes de Marcha Patriótica y Unión Patriótica, en marzo de 2016 los siguientes líderes y lideresas fueron asesinados en el país: Marisela Tombé (campesina del Cauca), Alexander Olme (indígena del Cauca); Klaus Zapata (de la JUCO Soacha); William Castillo (Aehramigua El Bagre); Milton Escobar (escolta de la UP en Arauca); James Balanta Mora (líder afro en Cauca); Gil de Jesús Castillo (campesino J.A.C. Arauca); y Luis Enrique Ramírez (Asojuntas en Zulía, Norte de Santander).

#### *Líderes de procesos de restitución y reclamantes de tierras:*

Otra de las poblaciones especialmente vulnerables a las amenazas, intimidaciones, y en general a ser víctima de violaciones contra sus derechos fundamentales, son los líderes y reclamantes de tierras. El SAT ha advertido en varias ocasiones la situación de riesgo de estas personas en diversos lugares del país donde se llevan a cabo procesos de reclamación y restitución de predios despojados. En efecto, en el documento de 'Indicadores de riesgo de violación a los derechos humanos de personas y comunidades reclamantes de tierras'<sup>12</sup> se señala que:

*“(...) son numerosos los territorios en los cuales han aumentado las amenazas y homicidios contra líderes y reclamantes, así como las intimidaciones sobre comunidades que manifiestan el deseo de retornar a sus tierras (...) Por esta razón, la Defensoría del Pueblo considera que la población de personas víctimas, líderes y organizaciones de la sociedad civil que participan en los procesos de restitución, están en situación*

---

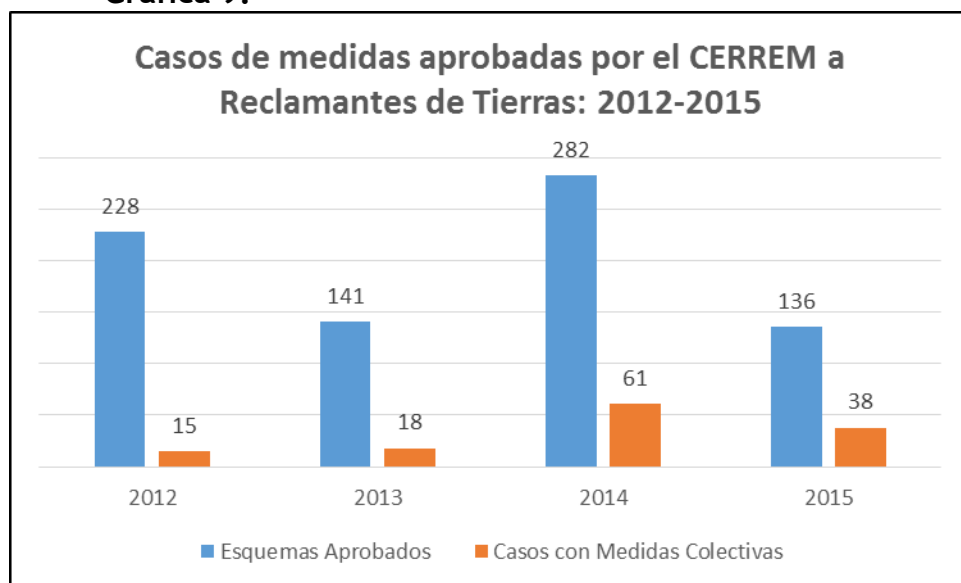
<sup>11</sup> El Espectador (19 de agosto del 2015) En 2015 han asesinado 69 defensores de derechos humanos en Colombia: ONU. Recuperado el 10 de diciembre del 2015 en: <http://www.elspectador.com/noticias/judicial/2015-han-sido-asesinados-69-defensores-de-derechos-huma-articulo-580170>

<sup>12</sup> Defensoría del Pueblo (2015) "Indicadores de riesgo de violación a los derechos humanos de personas y comunidades reclamantes de tierra". Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones a los derechos Humanos y el DIH- Sistema de Alertas Tempranas –SAT.

*especial de riesgo de sufrir violaciones de sus derechos humanos” (Defensoría del Pueblo, 2015: 8).*

La Gráfica 9 muestra el número de casos de medidas aprobadas por el CERREM en favor de personas reclamantes de tierra durante el período 2012-2015. Como allí se evidencia, el nivel de riesgo que enfrentan los reclamantes de tierras se ha visto reflejado en el alto número de medidas de protección adjudicadas a esta población. Es importante señalar el creciente número de casos aprobados de medidas colectivas: de 15 en 2012, se pasó a 61 en 2014 y 38 durante el 2015.

**Gráfica 9.**



Fuente: Secretaría Técnica del CERREM (datos sujetos a cambios)

La oposición a los procesos de restitución, tanto por parte de los grupos armados ilegales con presencia e influencia en los territorios, como por actores sociales con intereses sobre la tierra (beneficiarios, instigadores o perpetradores del despojo en el pasado), ponen en una especial situación de riesgo a esta población. La utilización de amenazas para amedrentar a los reclamantes y así lograr que desistan de acceder a su derecho a la restitución, es un fenómeno que tiende a persistir (ver el aparte ‘Las Amenazas relacionadas con la disputa por la propiedad, uso y acceso a la tierra’ de la próxima sección: Tipologías de las Amenazas).

#### *Niños, niñas y adolescentes:*

Los niños, niñas y adolescentes son una de las poblaciones más vulnerables frente a las amenazas e intimidaciones proferidas por los grupos armados ilegales. En líneas generales, las amenazas e intimidaciones contra esta población tienen

como objetivo principal su reclutamiento en las filas de los grupos armados o su utilización en diversas tareas (legales e ilegales) impuestas o inducidas por dichas estructuras.

Así, por ejemplo, es común el caso de que NNA trabajen para estructuras armadas en zonas urbanas: allí son utilizados por estos grupos para cumplir tareas de control en las zonas de comercialización de estupefacientes o para fungir como transportadores y ‘campaneros’. Adicionalmente, pueden ejecutar otras actividades ilegales como extorsiones o amenazas, por orden y en beneficio de estructuras delincuenciales que pueden pertenecer a una estructura armada de mayor envergadura como Los Rastrojos o Los Urabeños. En otras ocasiones, además, NNA expendedores o consumidores son amenazados de ser reclutados por los grupos armados que buscan imponer un orden y disciplina social en el territorio.



Foto: Nelson Cárdenas

De manera complementaria, este tipo de amenaza se extiende no solo sobre los jóvenes que se resisten o que posteriormente desean desvincularse de las estructuras armadas en cuestión, sino también, y de manera considerable, sobre su círculo familiar más cercano. Así pues, la vinculación o reclutamiento forzado en zonas de disputa o en donde hay presencia de más de un grupo armado ilegal, pueden generar amenazas por parte de grupos armados antagonistas, en contra del círculo familiar de los jóvenes reclutados (ver el aparte ‘Las Amenazas contra Niños, niñas y adolescentes para lograr su reclutamiento o utilización’ de la próxima sección: Tipologías de las Amenazas).

#### *Comunidades indígenas y afrocolombianas:*

Las comunidades indígenas y afrocolombianas que habitan en zonas donde los grupos armados ilegales ejercen influencia o que viven en lugares geoestratégicos y de alta riqueza en recursos naturales, también son blanco de amenazas y sufren múltiples formas de violaciones de sus derechos fundamentales (vg. desplazamiento forzado, desapariciones, confinamientos, etc.).

Las amenazas contra comunidades afrocolombianas y pueblos indígenas por parte de los grupos armados pueden ser proferidas por varios motivos: como mecanismo para ejercer el control social, como forma para lograr el reclutamiento de algunos de sus miembros, o para debilitar sus procesos organizativos y culturales por la lucha en defensa de sus territorios ancestrales.

Así, por ejemplo, en noviembre de 2014 fueron amenazados, por medio de un panfleto, alrededor de 26 líderes indígenas de Tacueyó y Toribío, en el Cauca, por la guerrilla de las FARC. En dicho panfleto se señala a estos líderes como colaboradores del Ejército:



Fuente: Caracol Radio<sup>13</sup>

*“(...) los llamados líderes indígenas, por medio de su guardia, son quienes le hacen juego a la fuerza pública para que ataquen nuestros campamentos y capturen a nuestros hombres” (Caracol Radio, 8 de noviembre del 2014).*

El Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), por su parte, en un comunicado público en febrero de 2016 denunció

<sup>13</sup> Caracol Radio (8 de noviembre del 2014) “Supuesto Panfleto de las Farc prende las alarmas entre indígenas del Cauca”. Recuperado el 11 de Diciembre de 2015, de: [http://caracol.com.co/radio/2014/11/08/nacional/1415401920\\_498400.html](http://caracol.com.co/radio/2014/11/08/nacional/1415401920_498400.html)

*“a la opinión pública Nacional e Internacional los graves hechos que vienen sucediendo en los pueblos, territorios y comunidades indígenas del Cauca, como son las amenazas a las autoridades y comuneros, la usurpación a los espacios de vida (sitios sagrados) por parte de los actores armados, que generan un gran riesgo la armonía territorial y organizativa; así como la pervivencia como pueblos (...) Frente a los hechos que vienen ocurriendo en los pueblos y territorios ancestrales, sobre las amenazas de los que son víctimas autoridades, líderes y comuneros indígenas, también nos preocupa enormemente la constante militarización que está adelantando el Ejército Nacional en las comunidades” (CRIC, 9 de Febrero del 2016)<sup>14</sup>.*

El riesgo que enfrentan las diversas comunidades indígenas en el país ante las amenazas, intimidaciones y otras acciones violentas de grupos armados ilegales se evidencia, por ejemplo, con la situación alertada por el SAT en los municipios de Mapiripán y Puerto Concordia, en el Meta. Allí, pueblos Jiw y Nukak enfrentan la restricción al ingreso de sus resguardos por la existencia de minas antipersonal en el territorio, desplazamiento forzado, pero además “tienen que soportar el reclutamiento forzado de sus niños, niñas y adolescentes, el homicidio y la amenaza a sus líderes y autoridades indígenas” (Nota de Seguimiento No. 002 de 2014). Situación similar ocurre en Puerto Gaitán donde los indígenas Sikuni y Piapoco han sufrido invasiones a los resguardos y territorios ancestrales por parte de los grupos armados ilegales, lo que ha significado “amenazas contra sus líderes por parte de hombres armados que generalmente, custodian a los invasores, cuidan de los cultivos de uso ilícito, limitan la movilidad e incluso han destruido algunas viviendas” (Nota de Seguimiento No. 012 de 2013).

Estas amenazas e intimidaciones afectan las capacidades organizativas y de acción de los líderes y de las comunidades indígenas, situación que tiende a agravarse si se tiene en cuenta que varios de los territorios ancestrales que todavía no han sido titulados como resguardos, coinciden con territorios estratégicos para los grupos armados ilegales, para la fuerza pública, así como para empresas agroindustriales y de extracción de petróleo.

---

<sup>14</sup> CRIC (9 de Febrero del 2016). “Pueblos, Autoridades y Comunidades Indígenas del Cauca continúan siendo víctimas de amenazas y despojo territorial” Recuperado el 11 de Diciembre de 2015, de: <http://www.nasaacin.org/informativo-nasaacin/3-newsflash/8013-pueblos-autoridades-y-comunidades-ind%C3%ADgenas-del-cauca-contin%C3%BAan-siendo-v%C3%ADctimas-de-amenazas-y-despojo-territorial>



Foto: Nelson Cárdenas

En el caso de las comunidades afrocolombianas ocurre algo similar. Los procesos organizativos de resistencia y defensa del territorio por parte de estas comunidades han sido visto como un cuestionamiento al control ejercido por los diversos grupos armados sobre el territorio y las economías ilegales que allí se asientan, lo que ha suscitado amenazas y otras vulneraciones a los derechos fundamentales de esta población. En un Informe del SAT sobre el Pacífico Colombiano, se señala por ejemplo, que

*“Los procesos de resistencia por parte de COCOMOPOCA<sup>15</sup> han terminado siendo vistos como amenazas a las economías ilegales, lo que ha conllevado amenazas contra los líderes comunitarios que se atreven a reivindicar los derechos territoriales y a demandar por la defensa de los DDHH. Actualmente 16 miembros de COCOMOPOCA tienen medida de protección por parte de la UNP. Sin embargo, los líderes manifiestan que la seguridad debe cobijar al total de la población que se encuentra en alto grado de vulnerabilidad.” (Informe Región Pacífica Colombiana - Chocó: 37).*

Adicionalmente, la concesión de títulos mineros o la expansión de grandes proyectos agroindustriales también han impactado negativamente a las comunidades afro. Tal es el caso del Consejo Comunitario Bajo Mira y Frontera, en Tumaco, Nariño, donde el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de dicho municipio había proferido medidas cautelares en su favor en octubre de 2012. En esas medidas se

---

<sup>15</sup> Consejo Comunitario Mayor de la Opoca –COCOMOPOCA- “es la organización étnico-territorial y la estructura de gobierno, con autonomía para la administración interna territorial, social y cultural de las comunidades afro-descendientes de los municipios de Bagadó, Lloró, Atrato y Cértégui que se organizan en 42 Consejos Comunitarios y cuentan con 17.500 habitantes” Recuperado el 5 de Marzo de 2016, de: [http://www.pazdesdelabase.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=864&Itemid=256](http://www.pazdesdelabase.org/index.php?option=com_content&view=article&id=864&Itemid=256)

*“ (...) reconoció el riesgo que vivía la comunidad, reconociendo la presencia de los grupos armados ilegales “(...) que han sido usados para presionar a la gente a vender o salir su tierra para favorecer la expansión de la industria de la palma aceitera (...) Los miembros de la comunidad que no venden su territorio han sido objeto de amenazas constantes y se les ha negado su acceso al río o la calle” (Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Tumaco Nariño. 2102:5) (Ibíd: 50).*

#### *Sindicalistas:*

Los trabajadores sindicalizados son otra de las poblaciones mayormente vulneradas por los grupos armados ilegales. Colombia ha sido, históricamente, un lugar hostil para el sindicalismo y las iniciativas de defensa de los derechos y condiciones laborales de los trabajadores (PNUD, 2011: 32-38).

La violencia antisindical, por el hecho de vulnerar la libertad e integridad personal de los sindicalistas mediante el uso de la fuerza y la coerción, ocasiona

*“el exterminio de las organizaciones sindicales, su inmovilización, cooptación y/o exclusión. En otras palabras, la violencia antisindical, cuyo carácter y naturaleza fundamental es de tipo político, se entiende como el conjunto de los actos que buscan, a partir de la elección de las víctimas, someter, reducir, asimilar y cooptar el sujeto y la acción sindical mediante la destrucción violenta, el daño emocional o el exterminio físico” (ENS, 2015:35-36).*

Colombia es el país donde mayor número de sindicalistas han sido asesinados en el mundo, pues concentra alrededor del 63% de estos casos durante la última década (Castaño, 2012). De acuerdo con la Escuela Nacional Sindical (ENS) entre 1986 y 2012 en Colombia han sido asesinados 2.940 sindicalistas. Antioquia (con 46,43% de los casos), Santander (con 7,59%), Valle (con 6,22%) y Cesar con (4,08%) son los departamentos donde se ha concentrado el ejercicio de la violencia letal contra esta población (Ibíd.: 59).

La tabla 6 presenta las cifras de asesinatos contra sindicalistas en Colombia entre 2006 y 2010, de acuerdo con tres fuentes: la ENS, El Cinep y el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Es importante señalar la tendencia a la reducción de los homicidios contra sindicalistas a partir del año 2001. Tanto las cifras de la ENS, las del Cinep y del Observatorio muestran un paulatino decrecimiento de los asesinatos entre 2001 y 2007. A partir del año 2008 y hasta 2010, esta tendencia se detiene al registrarse un comportamiento constante de los homicidios contra esta población.

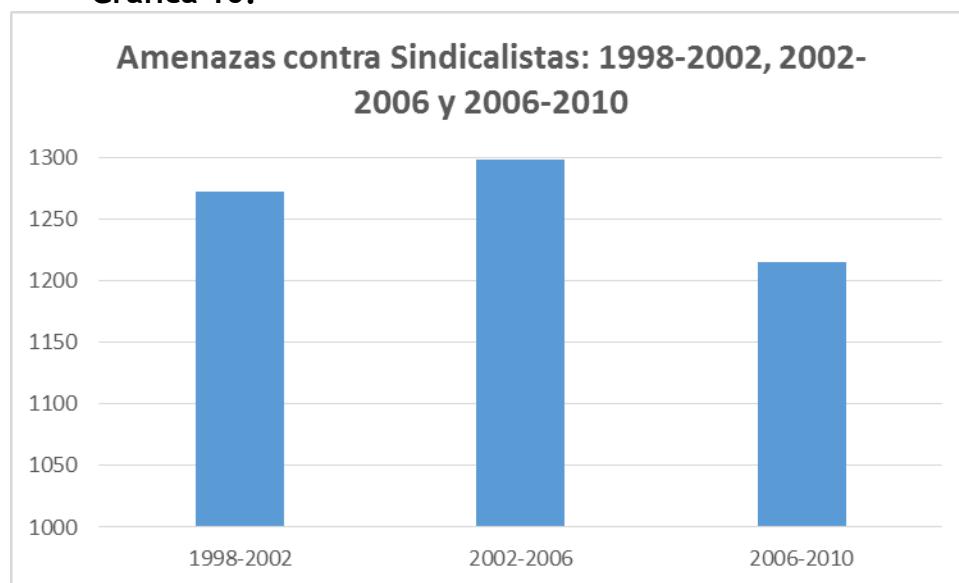
**Tabla 6.**

| <b>Sindicalistas Asesinados en Colombia: 2006-2010</b> |            |              |                          |
|--------------------------------------------------------|------------|--------------|--------------------------|
| <b>Año</b>                                             | <b>ENS</b> | <b>CINEP</b> | <b>Observatorio DDHH</b> |
| <b>2000</b>                                            | 139        | 152          | 155                      |
| <b>2001</b>                                            | 193        | 217          | 205                      |
| <b>2002</b>                                            | 191        | 189          | 196                      |
| <b>2003</b>                                            | 101        | 109          | 101                      |
| <b>2004</b>                                            | 95         | 94           | 89                       |
| <b>2005</b>                                            | 72         | 75           | 40                       |
| <b>2006</b>                                            | 78         | 79           | 60                       |
| <b>2007</b>                                            | 39         | 41           | 26                       |
| <b>2008</b>                                            | 51         | 61           | 38                       |
| <b>2009</b>                                            | 47         | 54           | 28                       |
| <b>2010</b>                                            | 52         | —            | 37                       |

Fuente: Castaño (2012: 19) - Cifras consolidadas por el SAT

De forma paralela a la disminución de los homicidios en contra de sindicalistas, no obstante, se ha venido presentando un aumento de otros tipos de violencia contra estas personas, entre las cuales se han destacado las amenazas. La Gráfica 10 evidencia que justamente en el período de mayor decrecimiento de los homicidios contra sindicalistas en Colombia (2001-2007), el número de amenazas contra estas personas se incrementó. De 1272 amenazas registradas durante el período 1998-2002, se pasó a casi 1300 amenazas entre 2002 y 2006.

**Gráfica 10.**



Para el periodo que va de 2011 a marzo del 2016, la Fiscalía General de la Nación reporta la existencia de 162 casos de amenazas y de 60 casos de homicidios a Sindicalistas o por razón de actividad sindical.

Según la CGT, el propósito central de las amenazas contra sindicalistas es impedir a sus líderes desarrollar las actividades que buscan alcanzar relaciones laborales más dignas y democráticas, así como la defensa de los derechos humanos de los trabajadores:

*“Las amenazas o advertencia tienen la intención de imponer un comportamiento determinado, ya sea atemorizar al líder sindical para que abandone su rol como sindicalista o al colectivo de la organización para llevar al debilitamiento o cierre de la organización sindical. La mayoría de las amenazas se dan en el plano laboral y en situaciones de negociaciones colectivas. También, se amenaza para prohibir o exigir al trabajador que renuncie a su fuero sindical o a hacer parte del sindicato” (CGT, 2014)<sup>17</sup>.*

Entre las razones principales que explican la victimización sistemática de esta población se encuentran al menos dos factores: de un lado, en el contexto del conflicto armado, el desarrollo de iniciativas y el activismo por la reivindicación de los derechos laborales ha tendido a identificarse como una labor sospechosa, y sus miembros señalados como simpatizantes, infiltrados o pertenecientes a los grupos guerrilleros. Se trata, pues, de una situación similar a la de defensores de derechos humanos y demás líderes sociales y comunitarios que han enfrentado amenazas, intimidaciones y persecuciones en su contra, en un contexto que estaría marcado por el hecho de que algunos miembros de la fuerza pública y organizaciones armadas posdesmovilización de las AUC, continúan basándose en una especie de doctrina ‘contrainsurgente’ que considera a estas organizaciones como agentes o parte de la subversión.

Adicionalmente, las amenazas en contra de los trabajadores sindicalizados también pueden estar motivadas por la molestia que suscita su labor. En algunas zonas del país continúan existiendo nexos entre ciertos grupos armados (especialmente los grupos armados posdesmovilización) con empresarios agroindustriales y grandes empresas extractivas (de petróleo y carbón), entre

---

<sup>16</sup> Escuela Nacional Sindical (ENS) (2010) “Que os duelan las sangres Ignoradas”. Informe sobre violaciones a los derechos humanos de los y las sindicalistas y la situación de impunidad, 2009-2010 y 2002-2010.

<sup>17</sup> CGT. (2014) informe de DDHH y Registro de Casos de Sindicalistas Víctimas CGT a Mayo 2014. Recuperado el 5 de Marzo de 2016, de: [http://www.cgtcolombia.org/proyectounion europea/images/1\\_Imagenes/Informe%20DDHH%20CGT-%20mayo%202014.pdf](http://www.cgtcolombia.org/proyectounion europea/images/1_Imagenes/Informe%20DDHH%20CGT-%20mayo%202014.pdf)

otras. En este sentido, las amenazas y la violencia ejercida en contra de esta población, pueden ser entendidas como una forma de disuadir a sus miembros para que cesen sus actividades en defensa de los derechos de los trabajadores.

El SAT, por su parte, durante el período comprendido entre 2010 y 2015 ha emitido 28 documentos de advertencia sobre posibles violaciones a los derechos humanos de miembros y líderes sindicales: 16 Informes de Riesgo y 12 Notas de Seguimiento. Las situaciones de riesgo en contra de esta población se concentran en los departamentos de Antioquia, Arauca, Atlántico, Bolívar, Cundinamarca, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Santander y Valle del Cauca.

A manera de ejemplo, en el Informe de Riesgo N° 029-14 del 23 de octubre de 2014 para el municipio de Arauca, en el departamento de Arauca, se señala que las amenazas como método de control social han afectado de forma específica a miembros y directivos sindicales, “especialmente de la Unión Sindical Obrera - USO, de la Asociación de Educadores de Arauca - ASEDAR y de las empresas de servicios públicos de Arauca”. De igual forma, en el informe de Riesgo N° 002- 14 de 2014, emitido para el municipio de Cali, se documentan amenazas en contra de sindicalistas por parte de grupos armados posdesmovilización como Los Restojos:

“La Central Unitaria de Trabajadores, CUT, en cuanto a la violencia contra sindicalistas en Cali y el Valle del Cauca reseña: en 2012, el 15 de febrero fue asesinado Efraín Amezcuita del Sindicato Nacional de Trabajadores del Sistema de Transporte Masivo, SINTRAMASIVO, igualmente se identificaron amenazas en contra de cerca de 20 mujeres pertenecientes al Sindicato de los Educadores del Valle, SUTEV” (IR N° 002- 14 de 2014).

Finalmente, en el Informe de Riesgo N° 023-13 de 2013, para los municipios Barranquilla, Soledad, Malambo y Puerto Colombia, Atlántico, se advierte sobre un panfleto de los “Comandos Urbanos de las Águilas Negras” en el que se lee:

“advertimos y declaramos objetivo militar las [sic] siguientes sindicatos que se escudan y camuflan como Defensores de Derechos Humanos pero realmente son auxiliadores de informantes de las células urbanas y brazo político de las guerrillas de Colombia... CUT BOLIVAR, CUT ATLÁNTICO, SINTRAESTATALES ATLÁNTICO” (IR N° 023-13 de 2013).

#### *Docentes:*

El magisterio es otro de los grupos poblacionales que ha sido víctima de amenazas e intimidaciones por parte de los diversos grupos armados ilegales. El oficio de docente en numerosos sectores rurales apartados y periurbanos confiere visibilidad e importancia social.

De acuerdo con Valencia y Celis (2013), la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (Fecode) es la organización sindical más victimizada en Colombia. Estos autores sostienen que “entre 1986 y 2011, 889 de sus afiliados fueron asesinados, 2.733 fueron víctimas de amenazas, 37 de atentados con o sin lesiones, 53 desapariciones, 122 detenciones arbitrarias, 40 secuestros y 19 torturas” (Vargas y Celis, 2012: 31).

Las cifras que maneja Fecode son todavía más problemáticas. Según esta federación, en el período 2000-2010 se presentaron 949 casos de asesinatos contra maestros, 4.003 amenazas, 1092 desplazados, 60 desaparecidos y 70 refugiados<sup>18</sup>.

La Tabla 7 presenta el número de violaciones contra la vida, la integridad y la libertad de los trabajadores sindicalizados en Colombia durante el año 2009. Como allí se evidencia, las vulneraciones contra los trabajadores de Adida (Asociación de Instructores de Antioquia) y Educacal (Sindicato de Educadores Unidos por Caldas) sumaron 289, un 50% del total de violaciones contra este grupo poblacional en dicho año.

**Tabla 7.**

| <b>Violaciones a la vida , la libertad e integridad de los trabajadores sindicalizados por Sector: 2009</b> |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Adida</b>                                                                                                | <b>246</b> |
| Sintraunicol                                                                                                | 54         |
| CUT                                                                                                         | 45         |
| Fensuagro                                                                                                   | 45         |
| <b>Educacal</b>                                                                                             | <b>43</b>  |
| Sinaltrainal                                                                                                | 28         |
| Sintraemsdes                                                                                                | 22         |
| USO                                                                                                         | 16         |
| Anthoc                                                                                                      | 15         |
| Asogas                                                                                                      | 13         |
| Umach                                                                                                       | 13         |
| UNEB                                                                                                        | 12         |
| SER                                                                                                         | 10         |
| Sindenesa                                                                                                   | 8          |
| Sindess                                                                                                     | 7          |

18 Semana (1 de Agosto del 2011) "El riesgo de ser maestro en Colombia". Recuperado el 5 de Marzo de 2016, de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-riesgo-maestro-colombia/244065-3>

|              |            |
|--------------|------------|
| <b>TOTAL</b> | <b>577</b> |
|--------------|------------|

Fuente: Banco de datos de Derechos Humanos, Sinderh -ENS<sup>19</sup>

En cuanto a la amenazas, los maestros también fueron los trabajadores sindicalizados más victimizados para el año 2009. La Tabla 8 muestra el número de amenazas registradas por el banco de datos de Derechos Humanos de la ENS durante ese año. Los trabajadores de la educación recibieron un total de 241 amenazas, algo más del 57% de todas las amenazas de que se tuvo noticia contra sindicalistas ese año.

**Tabla 8.**

| <b>Amenazas contra sindicalistas según el sector económico: 2009</b>                                     |                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| <b>Sector</b>                                                                                            | <b>Amenazas</b> |
| <b>Educación</b>                                                                                         | <b>241</b>      |
| Otro                                                                                                     | 53              |
| Industria manufacturera                                                                                  | 27              |
| Agricultura, caza y pesca                                                                                | 17              |
| Electricidad, gas y agua                                                                                 | 17              |
| Minas y Cantera                                                                                          | 16              |
| Financiero                                                                                               | 12              |
| Salud                                                                                                    | 12              |
| Transporte, almacenamiento y comunicaciones                                                              | 10              |
| Servicios comunales y personales, empresas y entres territoriales (trabajadores municipales y oficiales) | 10              |
| Judicial                                                                                                 | 4               |
| <b>TOTAL</b>                                                                                             | <b>419</b>      |

Fuente: Banco de datos de Derechos Humanos, Sinderh -ENS

Ahora bien, el riesgo que enfrentan los docentes en Colombia no se reduce solamente a aquellos que están sindicalizados. De acuerdo con el informe ‘Características del cuerpo docente público y privado educativo colombiano’ de la Defensoría del Pueblo,

*“Con respecto al número de docentes amenazados y asesinados como consecuencia de la labor docente durante el año 2009, la encuesta*

<sup>19</sup> ENS (Op. Cit.).

*aplicada muestra que tal cifra ascendió a 636 docentes amenazados a nivel nacional por parte de los actores armados. Llama la atención el amplio número reportado por Antioquia (83) y Putumayo (157)”* (Defensoría del Pueblo, 2012: 58).

En octubre del año 2014, el Defensor del Pueblo alertó sobre la especial situación de riesgo que enfrentan los docentes en Colombia al denunciar que 1.117 maestros de todo el país habían enfrentado amenazas en su contra durante ese año:

*“Los casos de amenazas en las zonas urbanas, principalmente, son producidos por intimidaciones de padres de familia, estudiantes o pandillas juveniles, y en las zonas rurales, las amenazas provienen de las guerrillas y de los grupos armados ilegales post desmovilización de las AUC”. (Defensoría del Pueblo, 4 de octubre de 2014)<sup>20</sup>.*

En este sentido, las amenazas contra los profesores pueden ser comprendidas dentro del esfuerzo de los grupos armados ilegales por consolidar su control sobre la población. Los docentes no solo son amenazados para obtener su colaboración, sino también para mantenerlos bajo control y evitar, por ejemplo, que se opongan al reclutamiento y utilización de sus alumnos en actividades armadas o ilegales.

Por esta razón, los docentes enfrentan severas restricciones a la libertad de expresión y de locomoción, lo que en muchos casos se traduce en la prohibición por parte de los grupos armados ilegales de que enseñen sobre ciertos temas: por ejemplo, la educación sexual (que previene en cierta medida los abusos sexuales), los proyectos de democracia, de música (que previene el reclutamiento pues “quien toca un instrumento no toca un arma”) o la historia (Semana, 1 de Agosto del 2011)<sup>21</sup>. Adicionalmente, las escuelas suelen ser utilizadas por los grupos armados ilegales para hacer reuniones con la comunidad y, si el docente se opone a ello, las amenazas y otras formas de violencia en su contra se vuelven comunes. De acuerdo con la UNP, 524 casos de amenazas contra esta población han sido puestos en conocimiento de esta entidad, siendo Antioquia (129 casos), Bogotá (123), Valle del Cauca (94), Córdoba (90) y Nariño (88) los lugares con más denuncias (Ibíd.).

Es importante mencionar, además, que los maestros son especialmente vulnerables ante las extorsiones pues además de ser un mecanismo de financiación de los grupos armados y las estructuras delincuenciales, también es una herramienta de control social y territorial. Los alcances, lógicas y

---

<sup>20</sup> Defensoría del Pueblo (4 de Octubre del 2014). “Defensoría del Pueblo denuncia que 1.117 maestros del país están amenazados”. Recuperado el 5 de Marzo de 2016, de: <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/665>

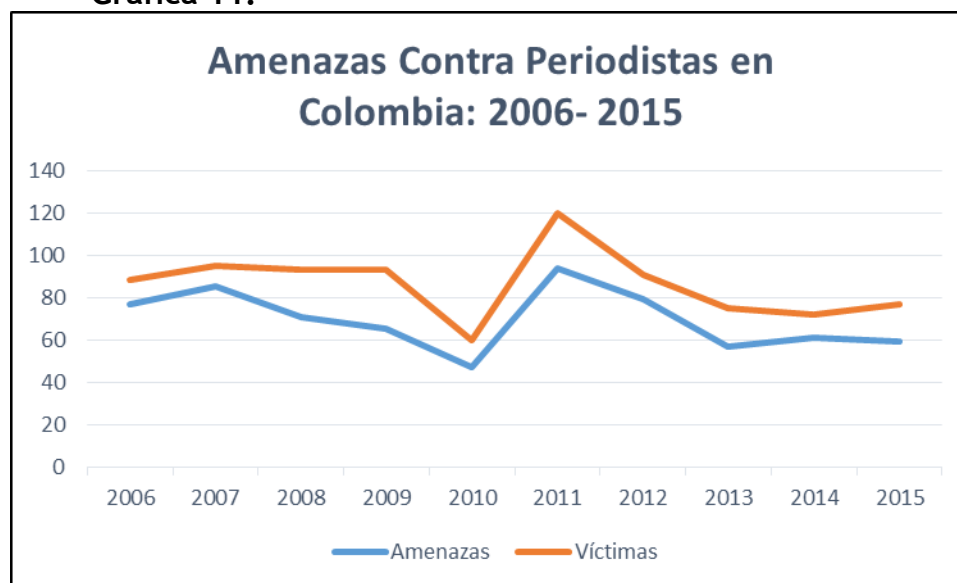
<sup>21</sup> Semana (1 de Agosto del 2011) “El riesgo de ser maestro en Colombia”. Recuperado el 5 de Marzo de 2016, de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-riesgo-maestro-colombia/244065-3>

funcionamiento de las extorsiones contra los docentes se desarrolla detalladamente en el siguiente capítulo ‘Las Extorsiones’.

#### *Periodistas:*

El ejercicio del periodismo en Colombia supone un alto riesgo. En efecto, existe un patrón histórico de violencia contra esta población en el país: si bien el periodo que va entre el 2000 y 2005, se destacó por el ejercicio de la violencia letal en su contra, a partir del 2010 y hasta la actualidad, ésta ha sido menos contundente (FLIP, 2015: 8), materializándose en cambio a través de amenazas e intimidaciones.

**Gráfica 11.**



Fuente: Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP).

La Gráfica 11 evidencia el ostensible incremento de las amenazas en contra de periodistas a partir del 2010. De 47 amenazas durante ese año, se pasó a 94 en 2011 y 79 en 2012. Luego, entre 2013 y 2015 las amenazas contra esta población han tendido a permanecer constantes (con 57, 61 y 59 casos de amenazas respectivamente). El número de víctimas de amenazas reportadas por la FLIP, por su parte, ha estado siempre por encima del total de amenazas registradas. Esta se debe a que en algunos panfletos y llamadas amenazantes se amenaza a dos o más periodistas de forma simultánea.

Las amenazas han demostrado ser una herramienta efectiva para censurar a periodistas. Se trata de una de las agresiones más recurrentes con un efecto directo de silencio y autocensura. Se trata además de una forma de violencia que tiende a tener manifestaciones más graves en los ámbitos regionales. Por

ejemplo, el cubrimiento y las denuncias hechas por los periodistas en los territorios sobre posibles casos de corrupción, la existencia de nexos de políticos y funcionarios con grupos armados ilegales u organizaciones mafiosas, sobre la expansión de las economías extractivas ilegales, o cuestiones relacionadas con el proceso de paz entre las FARC y el Gobierno Nacional, han motivado no solo el incremento de las amenazas sino también de atentados y homicidios en contra de esta población.

Tal es el caso del periodista Edinson Molina, asesinado el 11 de septiembre del 2013 en Puerto Berrío, Antioquia:

*“Hacia las 7 p.m. dos hombres le dispararon cuatro veces cuando iba a ingresar a su residencia poco después de salir de Puerto Berrío Stereo, donde hacía denuncias de corrupción contra la Alcaldía. 15 días antes de su muerte Edinson había denunciado ante la autoridades locales las amenazas en su contra y había solicitado protección” (FLIP, 2015: 18).*

De igual forma, en septiembre de 2015, la periodista Flor Alba Núñez Vargas de la emisora La Preferida Stereo, fue asesinada en Pitalito, Huila. De acuerdo con la FLIP,

*“Flor Alba trabajaba además en los espacios informativos locales de Canal 6, TV5 y del Canal Nación TV (...) Asesinada el 10 de Septiembre hacia las 11:30 de la mañana al sur de la ciudad de Pitalito departamento del Huila. De acuerdo con la información recolectada dos hombres que se movilizaban en una motocicleta la abordaron para dispararle cuando se disponía a ingresar a la emisora donde transmitiría el informativo del medio día. Se manejan tres posibles hipótesis sobre los móviles del asesinato. La primera es que Flor Alba publicó recientemente - en su cuenta personal de Facebook - fotografías de una banda delincuencial que realizó un atraco en inmediaciones de la Alcaldía de Pitalito. La segunda hipótesis plantea una relación entre el asesinato y el cubrimiento sobre el proceso electoral. Por último, fuentes consultadas por la FLIP indican que la periodista habría recibido amenazas e intimidaciones con posterioridad a la publicación de una entrevista hecha a las personas que se vieron implicadas en el asesinato de un perro de raza bull terrier el pasado mes de Agosto” (FLIP).*

#### *Funcionarios Públicos:*

Los funcionarios públicos han sido blanco de amenazas, presiones y violencia por parte de los grupos armados en años recientes. Tal como se presenta en la Tabla 4, los funcionarios públicos es el grupo poblacional que mayor número de

solicitudes de protección han interpuesto ante la institucionalidad entre los años 2012 y 2013.

El SAT ha registrado entre 2010 y 2016 un total de 263 casos de amenazas en contra de servidores públicos en 149 departamentos del país. Los departamentos de Arauca (con 22), Huila (con 9), Bogotá D.C., Cauca y Cundinamarca (con 8), son los lugares donde más número de amenazas contra este grupo poblacional se han presentado durante este período.

En términos generales, existen dos razones por las cuales los servidores públicos han sido vulnerados con ocasión del conflicto armado en Colombia. Por un lado, en lugares donde los grupos armados ejercen control social y territorial, la llegada de los funcionarios públicos y de la oferta institucional puede ser considerada como un desafío al dominio de éstos. Políticas públicas para la reparación de las víctimas, la protección a los niños, niñas y adolescentes (del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar) y otra serie de programas y proyectos encaminados a la superación de las condiciones de vulnerabilidad de las personas y comunidades que residen en estos lugares, son vistos con recelo por estos grupos. De allí, que se opongan y obstaculicen el trabajo de los funcionarios públicos, y que lo hagan por medio de amenazas y del ejercicio de la violencia.

Por otro lado, las amenazas en contra de los servidores públicos también pueden ser un mecanismo utilizado por los grupos armados ilegales con el fin de hacerse con el control, o por lo menos influir, en la forma en la que se invierte o se gastan los recursos públicos en las regiones. Presiones, amenazas e intimidaciones sobre qué políticas implementar en las localidades, y cómo hacerlo, son manifestación de este proceso.

El SAT ha advertido en varias ocasiones sobre amenazas e intimidaciones en contra de alcaldes, personeros y demás servidores públicos en distintas regiones del país. Tal es el caso de las amenazas registradas el 21 de Abril del 2014 en el Doncello, Caquetá, en contra de varios integrantes del concejo municipal, luego de que se anunciara en una emisora regional que el municipio se endeudaría por un valor aproximado a 2.000 millones de pesos para la implementación de varios proyectos. Los concejales recibieron un mensaje de texto en su celular en el que se leía: “concejales les vamos a mandar dar en la cabeza por la mermelada que están recibiendo y por el endeudamiento del municipio y vamos uno por uno también con sus familias les daremos el tiro de gracia” (Registro de Información SAT- Sisat).

*Población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas:*

Esta población es víctima de múltiples formas de violencia. De acuerdo con Colombia Diversa (2015: 9), la vulneración de los derechos de estas personas expresa la discriminación y el prejuicio por la orientación sexual y la identidad de género, ejercida tanto por los grupos armados ilegales como por la población civil en general.

En efecto, algunas de las principales formas de violencia contra esta población, ejercidas en el marco del conflicto armado, son las amenazas contra la vida y la integridad (por medio de panfletos, principalmente) y los homicidios<sup>22</sup>. Las personas que ejercen liderazgo y defensa pública de los derechos de esta población, así como aquellas que tienen relaciones sentimentales con personas del mismo sexo, con personas transgeneristas o que desarrollan actividades sobre las que existen prejuicios (como la prostitución), son altamente vulnerables en diferentes contextos.



Foto: Nelson Cárdenas

De acuerdo con el informe ‘Voces Ignoradas’ de la Defensoría del Pueblo, enfrentan una especial situación de riesgo las personas que

*“(...) en razón del vestuario, gestos o relación con los demás, sean percibidos como gais, lesbianas, bisexuales o quienes desde sus expresiones de feminidad, masculinidad y tránsito entre los géneros y los sexos, se señalen contrarios a la expectativa de lo que se considera es el sexo biológico. Y aunque en algunas personas no exista identificación con estas identidades, según este presupuesto, se ancla una noción de orientación sexual o identidad de género percibida como amenaza frente al orden social heteronormativo que los violentos pretenden reproducir y afirmar” (Defensoría del Pueblo, 2015: 33)<sup>23</sup>.*

<sup>22</sup> Según Colombia Diversa, entre 2013 y 2014 fueron cometidos 164 homicidios en contra de población con identidades sexuales diversas, cuyos móviles fueron la existencia de prejuicios, discriminación y pretensión de dominación de estas personas por parte de los victimarios.

<sup>23</sup> Defensoría del Pueblo (2015) ‘Voces Ignoradas’. La situación de las personas con orientación sexual e identidades de género diversas en el conflicto armado colombiano. Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género. Fondo de Justicia Transicional –PNUD.

Las amenazas e intimidaciones cometidas contra la población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas son un mecanismo para generar temor y lograr el control de la población. Colombia Diversa reporta, por ejemplo, que entre el año 2010 y 2014, se registró un total de 84 amenazas directas e indirectas contra estas personas en el país (Op. Cit.: 80). A pesar de que existe un alto subregistro de la violencia contra esta población, los hechos de violencia y vulneración tendieron a concentrarse en las zonas más golpeadas por el conflicto armado (como los Montes de María y el Magdalena Medio).

El SAT, por su parte, durante el período 2010-2015 ha emitido 27 documentos de advertencia sobre posibles violaciones a los derechos humanos de este grupo poblacional: 4 Informes de Riesgo y 13 Notas de Seguimiento. Los departamentos donde se han concentrado las situaciones de riesgo contra estas personas son Antioquia, Arauca, Córdoba, Cundinamarca, La Guajira, Magdalena, Norte de Santander, Putumayo, Santander y Valle del Cauca.

Así, por ejemplo, en la Nota de Seguimiento No. 005-14, primera al Informe de Riesgo No. 020-12, para los municipios de San José de Cúcuta, Los Patios, Villa del Rosario, El Zulia y Puerto Santander, Norte de Santander, se señala que:

“Líderes de población LGBTI han recibido amenazas que han forzado el desplazamiento de algunos de los integrantes de este sector en los municipios del área metropolitana. Esta conducta se vincula con el propósito de los grupos armados post desmovilizados de establecer pautas de comportamiento social en las comunidades que habitan en territorios bajo su influencia, contexto en el que las personas con orientación sexual diversa son objeto de estigmatización y señalamiento” (NS No. 005-14).

*Candidatos a cargos de elección popular y población participante en los comicios electorales:*

Las amenazas contra los candidatos a cargos de elección popular, especialmente en coyunturas electorales, suele ser una práctica usual por parte de algunos grupos armados ilegales en Colombia. Durante años electorales las cifras de este delito tienden a aumentar, como se ha evidenciado durante 2014 (año de elecciones presidenciales) y 2015 (año de comicios para elegir autoridades regionales y locales) (Ver Gráfica 1).

En este sentido, las motivaciones de los grupos armados para amenazar a candidatos pueden ser múltiples: como forma para presionar la dimisión de sus candidaturas y así favorecer la de otros candidatos; como una estrategia para asegurar su apoyo o colaboración en el futuro, una vez accedan al poder local; o

como un mecanismo para lograr el control de los recursos públicos y las decisiones de política en los territorios.

En el Informe Especial por Riesgos de Violaciones a los derechos Humanos y al DIH en proceso Electoral 2014, el SAT advirtió sobre la posibilidad de acciones de violencia o constreñimiento en contra de los electores y las campañas electorales durante los comicios de ese año:

*“Según los registros, existen antecedentes, en los pasados procesos electorales, de perturbación al certamen electoral en distintos puntos de la geografía nacional en los cuales la guerrilla llevó a cabo acciones como el hurto, la quema o la destrucción de material electoral, amenazas contra líderes políticos y sociales, ataques contra sedes políticas, toma de rehenes a candidatos y personas que participaban en campañas políticas, como también hostigamientos contra la Fuerza Pública”* (Defensoría del Pueblo, 2014: 19).

Así, en el Suroccidente del país, en departamentos como Nariño, Cauca, Huila, Caquetá y Putumayo, la guerrilla de las FARC amenazó a simpatizantes y candidatos del Centro Democráticos y otros partidos que consideraban contrarios a sus intereses durante los comicios electorales del 2014. En los municipios de Algeciras, La Argentina y Oporapa, en el Huila, por ejemplo, esta guerrilla prohibió a este movimiento político adelantar campaña y los miembros de esta colectividad que recogían firmas a su favor fueron amenazados (Ibíd.: 29).

En la costa Caribe, donde ejercen influencia grupos posdesmovilización de las AUC como Los Rastrojos y Los Urabeños, la Defensoría alertó sobre la posibilidad de que dineros provenientes de las economías ilegales (narcotráfico, extorsiones) financiaran campañas electorales y de que, por medio de la comisión de homicidios, amenazas y restricciones a la movilidad, atentaran contra el ejercicio pleno y libre del derecho al sufragio (especialmente contra campañas y candidatos del partido Unión Patriótica (UP) o líderes de Marcha Patriótica) (Ibíd. 24). A

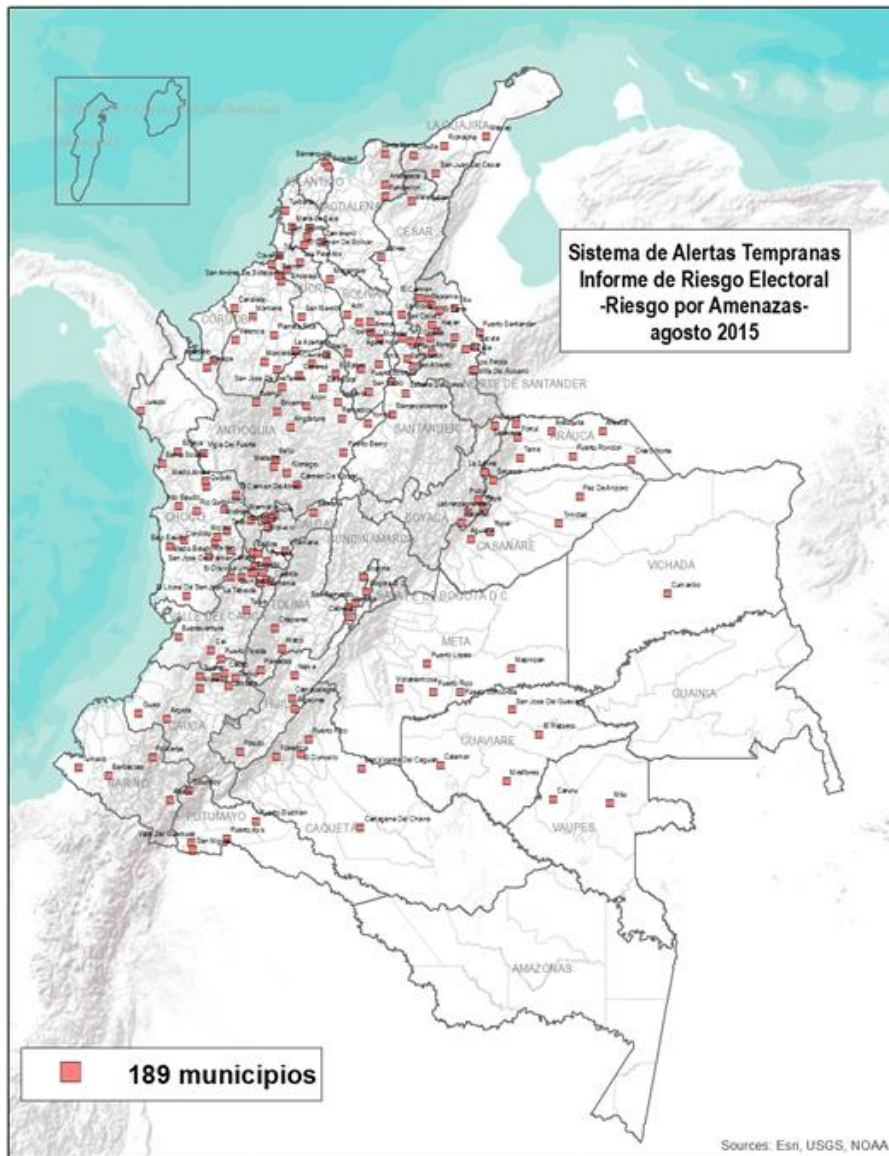
Adicionalmente, es importante mencionar que en algunas regiones se mantienen nexos y relaciones mutuamente beneficiosas entre políticos (o élites políticas regionales) y ciertos grupos armados ilegales (especialmente, los grupos armados posdesmovilización). La cercanía entre políticos y actores armados puede suscitar, como ya lo ha hecho en el pasado, la comisión de amenazas y otro tipo de violaciones a los derechos humanos de adversarios y la oposición política en las regiones.

En este sentido, el Informe Especial por Riesgos de Violaciones a los derechos Humanos y al DIH en proceso Electoral 2014, alertó que los grupos posdemovilización de las AUC podrían “quebrantar la gobernabilidad democrática a partir de la intimidación y el sometimiento, la cooptación del poder político local o regional en su beneficio” (Ibíd.: 26)

En el informe Especial por Riesgos de Violaciones a los Derechos Humanos y al DIH en el proceso Electoral 2015, por su parte, el SAT advirtió que los grupos posdesmovilización de las AUC constituyeron la principal fuente de riesgo electoral (en un total de 156 municipios del país). Y si bien las FARC disminuyeron su actividad armada por la declaración del cese al fuego y de hostilidades (en el marco de las negociaciones de paz con el Gobierno), durante las elecciones ejercieron presión e intimidaciones armadas (Defensoría del Pueblo, 2015: 6).

En ese informe del 2015, el SAT señaló que los principales factores de riesgo durante el proceso electoral fueron las amenazas, el constreñimiento al sufragante, así como restricciones a la movilidad (ver el aparte Las Amenazas relacionadas con la realización de Comicios Electorales de la próxima sección: Tipologías de las Amenazas). El Mapa X presenta los 189 municipios en los que el SAT advirtió riesgo electoral por amenazas en contra de personas, candidatos o movimientos políticos en los comicios electorales del año 2015.

**Mapa 2. Municipios con identificación de riesgo por amenazas contra personas o movimientos políticos.**



#### *Población Desmovilizada:*

La población desmovilizada es altamente vulnerable a las amenazas e intimidaciones proferidas por los grupos armados ilegales. Varios son las razones que explican el riesgo que enfrenta esta población: los diversos procesos de rearme y reconfiguración de las estructuras posdesmovilización, la presencia de

economías ilegales en sus lugares de residencia, así como las presiones para lograr su reclutamiento, han suscitado amenazas y otras vulneraciones a sus derechos. El Nacional de Memoria Histórica en su publicación ‘Desmovilización y Reintegración Paramilitar’, asegura que

*“(…) Abundan los testimonios sobre ofertas de contratación a paramilitares desmovilizados con “buen pago mensual” por parte de los grupos armados posacuerdos con AUC y de redes delincuenciales, dada su experticia en acciones ilegales, violentas o militares” (CNMH, 2015: 472).*

En un informe de 2011 la MAPP-OEA alertó sobre la coincidencia entre los lugares en los que se concentraron los homicidios contra la población desmovilizada (particularmente en Antioquia y Córdoba donde se estaban produciendo procesos de reconfiguración y expansión territorial de los nuevos grupos posdesmovilización), y los casos de homicidios, amenazas y desplazamientos contra esa población (MAPP-OEA, 2011)<sup>24</sup>. Los desmovilizados enfrentan de forma continua el peligro de volver a ser reclutados por parte de los grupos armados ilegales, ya sea los que actúan en el marco del conflicto armado o aquellos que lo hacen bajo lógicas de la delincuencia común en los centros urbanos. Así, cuando los desmovilizados se resisten a volver a hacer parte de las filas de una estructura armada, suelen aparecer las amenazas, intimidaciones y los homicidios en su contra.

De las 2.267 muertes de desmovilizados de las AUC ocurridas entre 2006 y 2011, un total de 2.117 (el 93,3%) fueron asesinados. Además, durante ese mismo período se reportaron alrededor de 3.000 amenazas, persecuciones y atentados en contra de esta población (CNMH, Op. Cit.: 473).

De igual forma, la MAPP-OEA señaló la existencia de un bajo nivel de denuncia por parte de los desmovilizados por las vulneraciones en su contra. Como factores explicativos, esta entidad enumeró tres elementos: (i) La falta de denuncia de los desmovilizados por su involucramiento en economías ilegales; (ii) Su desconfianza hacia las instituciones estatales y la fuerza pública; y (iii) El temor de una posible visibilización por la adjudicación de medidas de seguridad en su favor (MAPP-OEA, Op. Cit.).

De otro lado, de acuerdo con funcionarios de la ACR consultados en las visitas de campo, los desmovilizados de la guerrilla suelen enfrentar otro escenario de riesgo: una vez estas personas deciden dejar las armas y abandonar el grupo armado, en algunos casos suelen ser perseguidas por sus antiguos compañeros. De

---

<sup>24</sup> Organización de Estados Americanos, (2011). Décimo quinto informe trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA), Recuperado el 5 de Marzo de 2015 en: [http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI\\_2831.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_2831.pdf?view=1)

hecho, a juicio del funcionario entrevistado, los altos números de homicidios en contra de desmovilizados se explican, en parte, por esta situación.

Adicionalmente, esta población también enfrenta amenazas y hostigamientos por parte de la fuerza pública. Según informaciones recopiladas durante el trabajo de campo, muchos de los desmovilizados son continuamente contactados y localizados para trabajar en conjunto con las autoridades militares, lo que los pone en una situación de riesgo pues suelen vivir en zonas complejas donde grupos armados o estructuras criminales ejercen influencia.

#### *Población socialmente estigmatizada:*

La población socialmente estigmatizada, tal como las trabajadoras sexuales, los habitantes de calle, los consumidores de drogas y delincuentes comunes, son usualmente amenazados y perseguidos por los grupos armados ilegales en sus zonas de influencia. De acuerdo con Colombia Diversa, en gran parte de los panfletos amenazantes, las intimidaciones suelen incluir de forma simultánea tanto a la población socialmente estigmatizada, como a aquella con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (Colombia Diversa, 2015: 87).

Las amenazas perpetradas contra personas socialmente estigmatizadas pueden ser entendidas como una estrategia de los grupos armados ilegales para ejercer el control poblacional en sus zonas de dominio. Las amenazas contra esta población están encaminadas a lograr su utilización en diversas tareas impuestas por los violentos, especialmente si se trata de delincuentes comunes o trabajadoras sexuales.

#### *2.2.4. Principales Consecuencias de las Amenazas para el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población*

Como se ha evidenciado, las amenazas no solo constituyen un delito que entraña la potencial violación de los derechos fundamentales de las personas victimizadas: de sus derechos a la vida, a la integridad personal y a la seguridad y la libertad, sino que, de acuerdo con los actores sociales consultados en el desarrollo de esta investigación, las amenazas, en líneas generales, suscitan principalmente sensación de zozobra y temor, obligando a las víctimas a proceder según los dictámenes del grupo armado, a desplazarse forzosamente o a vincularse a la organización ilegal a través de diversas formas de utilización y sometimiento. Adicionalmente, en algunos casos, las amenazas están ligadas con el despojo de tierras.

#### *Desplazamiento*

La relación entre las amenazas y la posible ocurrencia de desplazamientos se presenta en diversos contextos y regiones del país, afectando a los grupos poblacionales atrás identificados. A modo de ejemplo, las amenazas han ocasionado el desplazamiento de miembros de la comunidad Embera en el alto Sinú, en el departamento de Córdoba; en el Huila; el desplazamiento de docentes en Teorama, Norte de Santander; el de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas en Morroa y Sincé, Sucre; y el desplazamiento de reclamantes de tierras en Pueblo Rico, Risaralda.

De acuerdo con informaciones recopiladas en el marco de esta investigación, el gobernador indígena y la totalidad del cabildo de la comunidad Embera, en el alto Sinú, Córdoba, han sido recientemente amenazados. Y para las comunidades indígenas, amenazar a uno de sus miembros equivale amenazar a toda la colectividad. Por ello, ante la falta de atención por parte de la institucionalidad, la comunidad decidió desplazarse para salvaguardar su integridad y la de sus miembros.

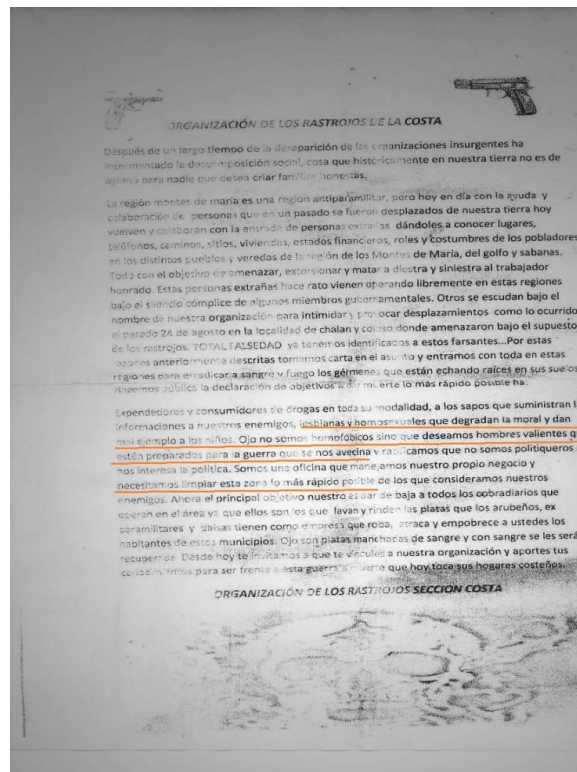
En zona rural de Teorama, Norte de Santander, de acuerdo con informaciones de Asinort (Sindicato de Maestros en el departamento), en los últimos años han ocurrido varios casos de amenazas que han motivado el desplazamiento de docentes. En efecto, amenazas proferidas por las FARC han originado un ‘desplazamiento silencioso’. Al darse la amenaza, los maestros piden el traslado a un “mejor lugar para vivir”. Así, cuanto más apartado el lugar donde viven y trabajan los docentes, tanto mayor es su condición de vulnerabilidad.

Por otra parte, la circulación de un panfleto firmado por el grupo armado posdesmovilización ‘Los Rastrojos de la Costa’ en el municipio de Chalán, Sucre, motivó el desplazamiento de dos mujeres trans y tres hombres gay hacia Sincelejo. En ese panfleto se declaraba:

*“Objetivos de muerte a lesbianas, y homosexuales que degradan la moral y dan mal ejemplo a los niños, ojo, no somos homofóbicos, sino que deseamos hombres valientes que estén preparados para la guerra que se nos avecina...” (sic)<sup>25</sup>.*

---

<sup>25</sup> Caribe Afirmativo (2014) “Panfleto amenazante causa desplazamiento de personas LGBTI en el municipio de Chalán, Sucre”. Recuperado el 10 de diciembre del 2015 en: <http://caribeaafirmativo.lgbt/2014/06/10/panfleto-amenazante-chalan-sucre/>



Fuente: Caribe Afirmativo

Finalmente, en Pueblo Nuevo, Risaralda, en la carretera que comunica a este municipio con Tadó, Chocó, amenazas proferidas contra líderes y reclamantes de tierras han generado su desplazamiento. La intención de reivindicar la reclamación de sus predios despojados, en una zona estratégica para la economía de la minería ilegal, desató no solo amenazas en su contra, sino además su desplazamiento del territorio.

### *Reclutamiento y utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por grupos armados ilegales*

Las amenazas también están relacionadas con el reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de los diversos grupos armados. Cuando las amenazas para reclutar a los jóvenes no motivan su desplazamiento o el de sus familias, motivan su incorporación a las filas de los grupos armados ilegales y su utilización en actividades ilícitas. Los niños, niñas y adolescentes son, pues, uno de los grupos poblacionales más vulnerables en Colombia.

Así, por ejemplo, en las comunas 1, 3, 5, 6 y 7 de la ciudad de Barrancabermeja, donde operan las economías ilegales del microtráfico y la extorsión, los jóvenes son amenazados de muerte y reclutados por parte de las estructuras al servicio

de los grupos armados posdesmovilización de las AUC. Se ha tenido noticia, incluso, de que cuando los jóvenes o sus familias se niegan a ser reclutados, ocurre desplazamiento intraurbano, esto es, en el interior mismo de Barrancabermeja y esa situación no siempre queda registrada como efecto de las amenazas por reclutamiento proferidas contra los NNA.

Algo similar ha venido presentándose en las ciudades de Cali y Pereira, donde los grupos posdesmovilización y las estructuras armadas a su servicio, han venido amenazando para lograr el reclutamiento y utilización de jóvenes en el microtráfico, el cobro de extorsiones y demás actividades ilícitas.

En el departamento de Caquetá, en zona rural de los municipios de Cartagena del Chairá y Puerto Rico, se han registrado casos de amenazas y el posterior reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por parte de la guerrilla de las FARC. Y de nuevo, quien se resista a ser reclutado, puede ser víctima de desplazamiento o destierro.

Adicionalmente, existe una relación estrecha entre algunos casos de desplazamiento y las amenazas cuyo objetivo es lograr el reclutamiento o utilización de niños, niñas y adolescentes. Las altas cifras de expulsión en departamentos como Caquetá o Guaviare puede ser reflejo del alto riesgo que enfrenta esta población y su círculo familiar. Así, por ejemplo, en la Nota de Seguimiento No. 23 de 2015 (tercera al Informe de Riesgo No. 012-12 A.I.), se señala que

*“El riesgo de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, por parte de las FARC, es una causa que genera el desplazamiento forzado de las familias porque en muchos casos, cuando los niños, niñas y adolescentes son sacados de la región para evadir a los reclutadores, las familias son posteriormente amenazadas y obligadas a abandonar el territorio”.*

### 2.3. Tipología de las Amenazas en Colombia

A partir de la caracterización de las amenazas presentada en los acápite anteriores (esto es, del análisis de sus factores explicativos, de sus expresiones y deferencias regionales, sus principales perpetradores, métodos, y los grupos poblacionales más victimizados), en esta sección se establece una tipología de este delito.

Esta tipología parte de la comprensión general de que las amenazas ocurridas en el contexto del conflicto armado, son una herramienta de la cual se valen los diversos grupos armados para la consecución de numerosos objetivos en el proceso de disputa y control de territorios.

En este sentido, la diferencia central entre los distintos ‘tipos’ de amenazas estriba en la intencionalidad, es decir, el objetivo subyacente que pretenden alcanzar los grupos armados o los actores responsables de esta conducta.

#### 1. Las Amenazas como estrategia de control social y territorial

Los grupos armados ilegales profieren amenazas en contra de la población civil, entre otras cosas, como mecanismo para ejercer, defender y demostrar que detentan, o pretenden tener el control sobre cierto territorio y sobre sus pobladores.

De tal suerte, la generación de terror y la implantación de regímenes de incertidumbre y violencia, por medio de la emisión de amenazas, es una estrategia de los grupos armados para alcanzar o asegurar dicha situación de control. El dominio sobre cierto territorio y sus habitantes es fundamental para los aparatos armados en términos militares y políticos, así como para su sostenimiento económico. De allí que las intimidaciones contra la población civil en general, y contra ciertos grupos poblacionales en particular, sea manifestación de este objetivo.

Específicamente, las amenazas como manifestación de control social y territorial suelen estar dirigidas contra defensores de derechos humanos, líderes sociales, líderes comunitarios y sindicales, así como líderes de víctimas. Uno de los principales corolarios de esta victimización es el debilitamiento de los procesos organizativos, las redes comunitarias de protección contra los violentos y las iniciativas de defensa y promoción de los derechos humanos de la población.

Un ejemplo de este tipo de amenazas son las reportadas por el SAT en el Informe de Riesgo No. 029-14, emitido el 23 de octubre del 2013 para el municipio de Arauca, departamento de Arauca. En este documento se alerta sobre amenazas proferidas por la guerrilla del ELN en contra de autoridades locales, concejales, líderes sociales y políticos, así como contra periodistas, sindicalistas (de la USO) y trabajadores de la industria petrolera. En esos panfletos y comunicados públicos, el ELN también amenazó a docentes, servidores públicos, ganaderos, comerciantes y personas socialmente estigmatizadas (tales como consumidores y expendedores de drogas). Por medio de estas amenazas, el ELN exigió a la población mantener distancia de la fuerza pública y evitar suministrarles información o cualquier colaboración, al tiempo que criticó una supuesta parcialidad de los periodistas de la emisora La Voz del Cinaruco.

Otro caso de este tipo de amenazas cuyo fin es alcanzar o ejercer el control social y territorial son las perpetradas por el grupo posdesmovilización de las AUC Los Rastrojos en marzo del 2014, en el municipio de Circasia, Quindío. Estas amenazas, advertidas en la Nota de Seguimiento No. 09-14, para los municipios de Armenia, La Tebaida, Calarcá, Montenegro, Quimbaya y Circasia, fueron propagadas vía panfleto. En este documento, denominado “Comunicado público No. 001 de Marzo de 2014”, este grupo armado ilegal asevera:

*“(…) Luego de un barrido de información con nuestros comandos de inteligencia hemos podido constatar que la organización UP del Quindío viene desarrollando actividades que buscan difundir las consignas de la organización terrorista FARC. No dejaremos que estos terroristas se tomen el poder y perturben la estabilidad del Quindío ni ningún departamento de Colombia. En consecuencia el comando urbano de los rastros ha decidido declarar objetivo militar a todos los cabecillas de la UP Quindío. Esta es la última advertencia. Sabemos quiénes son y tenemos ubicados o renuncian o se mueren. En algún lugar del Quindío caerán nuestra lucha será desde el principio hasta el fin contra nuestros enemigos las Farc el ELN y sus organizaciones amigas. Grupo armado los Rastrojos-Comandos Urbanos (sic)” (Nota de Seguimiento No. 09-14).*

## 2. Las Amenazas como táctica de confrontación militar

Las amenazas contra la población civil también pueden ser utilizadas por los grupos armados como táctica de disputa y confrontación por el control militar y político de un área determinada.

Este tipo de amenazas suelen ser empleadas por los violentos ya no como una forma de ejercer y mantener el control de una zona, sino más bien como un mecanismo para disputarlo. Es decir, las amenazas utilizadas como táctica de guerra son una manera de controvertir el dominio del rival sobre el territorio y sobre sus pobladores. Es, pues, un recurso del grupo armado atacante que pretende arrebatar el predominio violento a su enemigo.

En este sentido, por ejemplo, en zonas donde uno o más grupos armados se disputan el control de corredores estratégicos (para la movilidad de pertrechos o drogas ilícitas) o el usufructo de economías ilegales (como las ligadas al oro), suelen aparecer amenazas contra la población civil. La victimización contra los civiles en este contexto puede estar motivada al menos por dos razones: de un lado, como forma de presión a la población con el objeto de ganar su apoyo o por lo menos algún grado de colaboración impuesta por la violencia. De forma simultánea, para evitar que el grupo armado rival continúe ejerciendo control o se beneficie de su dominio armado sobre ella.

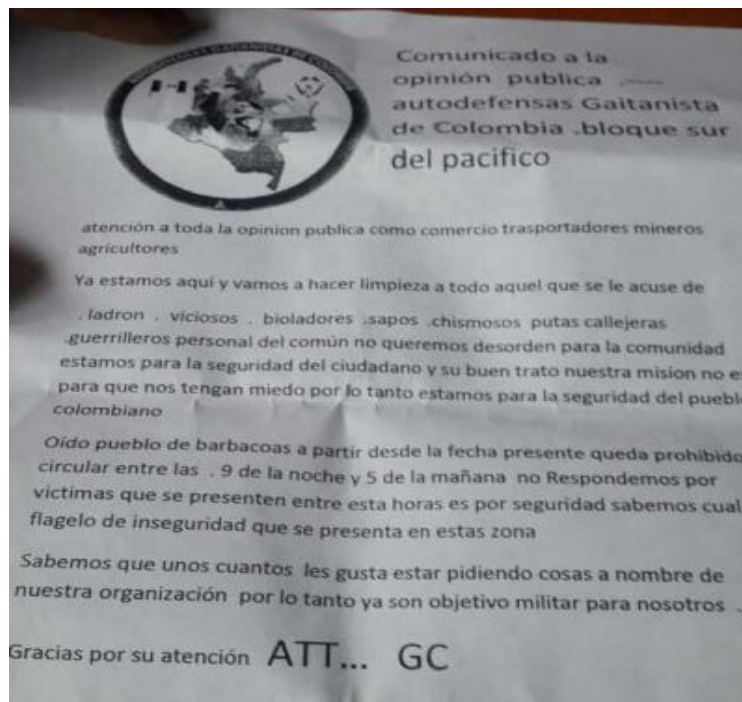
De otro lado, las amenazas como recurso para la confrontación armada también pueden servir como actos comunicativos sobre la incapacidad del grupo armado predominante para garantizar la seguridad y la tranquilidad del territorio bajo su influencia e, igualmente, sobre la resolución y capacidad operativa del grupo desafiante para hacerse con el control del territorio.

En este contexto es evidente la compleja situación de riesgo que enfrenta la población civil que queda literalmente atrapada entre fuegos cruzados. Las amenazas y otras formas de victimización y violación de los derechos humanos a la población es recurrente en zonas de disputa o donde se agudizan las confrontaciones armadas.

A manera de ejemplo, en noviembre del año 2014 el grupo armado posdesmovilización ‘Autodefensas Gaitanistas’ difundió un panfleto en Barbacoas, Nariño. En dicho documento, el grupo armado ilegal sostenía:

*“(...) atención a toda la opinion publica como comercio transportadores mineros agricultores Ya estamos aquí y vamos a hacer limpieza a todo aquel que se acuse de ladrón, viciosos, bioladores (sic), sapos, chismosos putas callejeras guerrilleros personal del común no queremos desorden para la comunidad estamos para la seguridad del ciudadano y su buen trato nuestra mision no es para que tengan miedo por lo tanto estamos para la seguridad del pueblo colombiano Oído Pueblo de barbacoas a partir desde la fecha presente queda prohibido circular entre las 9 de la noche y 5 de la mañana no Respondemos por victimas que se presenten entre estas horas es por seguridad sabemos cual es el flagelo de inseguridad que se presenta en estas zona (sic)” (Defensoría del Pueblo, 4 de noviembre del 2014).*

En este panfleto, los supuestos autores (las ‘Autodefensas Gaitanistas’) no solo anuncian su llegada a la región y la implantación de un régimen de terror, sino que además pretenden ejercer control sobre el territorio al imponer ‘toques de queda’ sobre la población.



Fuente: Defensoría del Pueblo<sup>26</sup>

Esta situación del conflicto en Barbacoas, Nariño, suscitó la emisión del Informe de Riesgo de Inminencia No. 30-14, en el que se advertía sobre el posible escalamiento de las confrontaciones, así como “la expansión de esta estructura hacia los sectores aledaños de los ríos Patía, Magüí y Telembí, en el departamento de Nariño, donde también hay injerencia de las FARC y el ELN, grupos a los cuales el “Clan Úsuga” disputa el control de territorios en Valle del Cauca y Chocó (...)” (Ibíd.).

3. Las Amenazas como mecanismo para salvaguardar los intereses económicos y estratégicos de los grupos armados ilegales

Los grupos armados ilegales también se valen de las amenazas para resguardar sus intereses de índole económica o estratégica. La utilización de las amenazas en este caso, tiene un carácter de defensa violenta de su injerencia o de su accionar armado sobre el territorio y sobre la población.

Aunque pueden tomar muchas formas, las amenazas de este tipo suelen estar relacionadas con la protección y conservación de la extracción de rentas y el usufructo de economías ilegales, tales como la minería ilegal o el expendio de drogas en los centros urbanos.

<sup>26</sup> Defensoría del Pueblo (4 de noviembre del 2014) “Defensoría advierte presencia de “bandas criminales” en 168 municipios de 27 departamentos”. Recuperado el 10 de diciembre del 2015 en: <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/2631/Defensor%C3%ADa-advierte-presencia-de-%E2%80%9Cbandas-criminales%E2%80%9D-en-168-municipios-de-27-departamentos-bandas-criminales-bacrim-Nari%C3%B1o-derechos-humanos-SAT-Clan-Usuga-Conflicto-armado-Derech>

En este sentido, por ejemplo, la Defensoría del Pueblo ha alertado sobre las amenazas que se ciernen sobre líderes sociales y comunitarios que se oponen a la minería ilegal en el norte del Cauca. Durante una visita humanitaria realizada en enero del 2015, la Defensoría constató amenazas contra líderes “(...) *a través de mensajes de texto que llegaron a sus teléfonos celulares sentenciándolos a morir si insisten en oponerse a la minería mecanizada ilegal*” (Defensoría del Pueblo, sf)<sup>27</sup>. Esta es una zona en la que se ha reportado la injerencia de ‘Los Urabeños’ (‘Clan Úsuga’) y ‘Los Rastrojos’.

De igual forma, el SAT ha advertido sobre amenazas contra líderes sociales y comunitarios que denuncian y demandan la intervención de las instituciones del Estado. Una de las denuncias más frecuentes de estos líderes son las relacionadas con las problemáticas sociales generadas por el microtráfico en varias zonas del país. Así, por ejemplo, en el municipio de La Tebaida, Quindío, en el barrio El Oasis, se tuvo noticia de amenazas contra la presidenta de la Junta de Acción Comunal quien ha denunciado los graves problemas sociales generados por la distribución de estupefacientes en dicho barrio: “El 15 de mayo de 2013 su vivienda recibió un impacto de proyectil de arma de fuego, luego de que dos (2) personas portando revólveres le dijeron “eso le pasa por andar llamando a los tombos” (Nota de Seguimiento No. 019-14). Estas amenazas generaron posteriormente el desplazamiento de esta lideresa con el fin de salvaguardar su vida e integridad.

Otra forma como se manifiestan este tipo de amenazas en el territorio son las que se profieren en contra de los servidores públicos con el objetivo de evitar la llegada de programas y políticas estatales que pueden coartar su dominio en el territorio (como la Ley de Víctimas, los programas del ICBF o de la ACR).

Durante las visitas a campo en desarrollo de esta investigación se conoció que la guerrilla de las FARC en Cartagena del Chairá, Caquetá, entre los años 2012 y 2013 amenazó continuamente a una funcionaria municipal con el fin de que entregara la lista de víctimas registradas en el Registro Único de Víctimas. “Si en Cartagena existen víctimas, se deben ir todas del pueblo” -sentenciaba ese grupo guerrillero. Esta situación continuó hasta bien entrado el año 2013, cuando el avance del proceso de paz de La Habana, motivó a esa guerrilla a empezar a permitir el acceso de los funcionarios a los territorios y la implementación de la Ley de Víctimas. Sin embargo, en el municipio no se hace evento alguno con las víctimas y tampoco se habla de esos temas en las zonas rurales; de hecho, los servidores públicos suelen trabajar desde las cabeceras municipales y se abstienen de ir a las zonas rurales a los procesos de asesoría y acompañamiento a víctimas del conflicto.

---

<sup>27</sup> Defensoría del Pueblo (sf) “Defensoría advierte presencia de “bandas criminales” en 168 municipios de 27 departamentos”. Recuperado el 10 de diciembre del 2015 en: <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/regiones/3136/>

Así pues, las amenazas como mecanismo para defender los intereses económicos y estratégicos de los grupos armados ilegales suelen estar focalizadas en contra de funcionarios públicos, líderes sociales y comunitarios o procesos organizativos que denuncian u obstaculizan la puesta en marcha de alguna acción central de la estructura armada. Ello debilita ostensiblemente estas iniciativas de la sociedad civil para la defensa y promoción de los derechos humanos en los territorios.

#### 4. Las Amenazas relacionadas con la disputa por la propiedad, uso y acceso a la tierra

Estas amenazas ocurren en el marco de las disputas y la conflictividad social en torno a la propiedad, uso y acceso a la tierra en las diversas zonas del país. Este tipo de amenazas suelen presentarse cuando hay confluencia o nexos de grupos armados ilegales con otra serie de intereses económicos, fundamentalmente en lo que tiene que ver con la propiedad y uso de la tierra. En este grupo caben las amenazas proferidas contra reclamantes de tierras (en contraposición a terratenientes, empresas agroindustriales, intereses del narcotráfico), líderes ambientales que se oponen a la extracción de recursos (en contra de mineras y petroleras) o el desarrollo de proyectos de infraestructura a gran escala.

Human Rights Watch (HRW), en su informe dedicado al tema de la restitución de tierras en Colombia en el año 2013, advirtió sobre los abusos y la violencia generalizada en contra de las personas que han accedido a su derecho a la restitución de tierras despojadas. Allí, HRW afirma que

*“numerosos reclamantes han sido objeto de abusos generalizados como resultado de sus esfuerzos por conseguir la restitución, que han incluido asesinatos, intimidación y amenazas, así como nuevos incidentes de desplazamiento forzado”(HRW, 2013: 7-8). En ese documento se llamaba la atención sobre incidentes contra estas personas en los departamentos de Antioquia, Bolívar, Cesar, Chocó, Córdoba, La Guajira, Sucre, Tolima y Bogotá. El patrón de amenazas y violaciones contra líderes y reclamantes se extiende, pues, a todo el país.*

La oposición violenta a los procesos de restitución en distintas regiones del país, y los riesgos que ello supone para líderes y reclamantes de tierras han sido advertidos en varias ocasiones por la Defensoría del Pueblo. Así, por ejemplo, por medio del Informe de Riesgo No. 032-13, emitido el 23 de septiembre del 2013, se advertía sobre la delicada situación de orden público en los municipios de Valencia y Montería, en Córdoba. Allí se alertaba sobre la especial situación de vulnerabilidad de *“las víctimas de despojo en ambos municipios, funcionarios de la Unidad de Restitución de Tierras, campesinos que fueron objeto de restitución de tierras, miembros de asociación de campesinos desplazados de*

*Santa Paula”, entre otros”* (Ibíd). En ese caso se llamaba la atención sobre el riesgo que representaba la presencia y accionar de ‘Los Urabeños’ en la región y su oposición a los esfuerzos de restitución, que reñían con su pretensión de mantener el control del territorio utilizado para el negocio del narcotráfico.

Así pues, los riesgos asociados a las iniciativas de restitución de tierras en el país no han cesado. En la medida en que avancen o se multipliquen los procesos de reclamación en diversas partes del país, las amenazas y otras violaciones de los derechos fundamentales de líderes y reclamantes tenderán a persistir y aumentar.

De otro lado, tal como afirma CITpax (2013) en un informe sobre los actores armados ilegales y los procesos de restitución, en muchos casos los grupos armados ilegales que profieren amenazas “no tienen un interés directo sobre la tierra ni sus usos, sino que sus acciones violentas contra reclamantes suelen estar encaminadas hacia la protección de intereses de terceros, como empresarios, ganaderos, terratenientes, políticos” (CITpax, 2013:62).

En este sentido, han ocurrido otro tipo de amenazas contra la población civil, comunidades y organizaciones que se oponen a la implantación de grandes proyectos agroindustriales o el desarrollo de proyectos de infraestructura. Tal es el caso, por ejemplo, de las amenazas que se han registrado contra reclamantes en la vereda de Pitalito en el municipio de Curumaní, Cesar, a finales del año 2013. Al parecer, tanto la comunidad que había sido desplazada de sus tierras, como algunos defensores de derechos humanos y un equipo periodístico, habrían recibido amenazas y hasta disparos por parte de trabajadores de una empresa palmicultora, que “sostiene un conflicto con la comunidad de Pitalito por la tenencia de la tierra” (El Espectador, 4 de diciembre de 2013)<sup>28</sup>.

##### 5. Las Amenazas contra Niños, niñas y adolescentes (NNA) para lograr su reclutamiento o utilización

Las amenazas perpetradas por grupos armados ilegales con el fin de lograr el reclutamiento y utilización de los NNA constituyen, como se ha señalado, uno de los principales riesgos para este grupo poblacional en diversas regiones del país. Este tipo de amenazas y presiones son ejercidas en contra de niños, niñas y adolescentes con el fin de lograr su reclutamiento o su utilización en diversas tareas (legales e ilegales) impuestas o inducidas por los grupos armados. Estas amenazas se extienden no solo sobre los jóvenes o sobre aquellos que posteriormente desean desvincularse de las estructuras armadas, sino también, y de manera considerable, sobre su círculo familiar más cercano. Adicionalmente, este tipo de amenazas suelen victimizar a la población civil en general o a las

---

<sup>28</sup> El Espectador (4 de diciembre de 2013) “Denuncian amenazas y disparos contra comunidad de desplazados”. Recuperado el 10 de diciembre del 2015 en: <http://www.elspectador.com/noticias/nacional/denuncian-amenazas-y-disparos-contra-comunidad-de-despl-articulo-462268>

comunidades que se oponen a que sus niños sean reclutados o utilizados en la guerra o en actividades delincuenciales.

#### 6. Las Amenazas relacionadas con la realización de Comicios Electorales

Las amenazas perpetradas en coyunturas electorales tienen como fin principal constreñir el derecho al voto de los ciudadanos, así como presionar u obligar a que los candidatos declinen sus aspiraciones electorales.

Durante las elecciones presidenciales del año 2014, por ejemplo, el Sistema de Alertas Tempranas, por medio del Informe Especial por Riesgos de Violaciones a los Derechos Humanos y al DIH en el Proceso Electoral 2015, advirtió sobre la ocurrencia de acciones de violencia, intimidación y constreñimiento a candidatos, campañas electorales, así como los electores en diversas zonas del país. En ese documento se llamó la atención sobre la posible declaración de paros armados por parte de las FARC y el ELN (en Arauca, Norte de Santander, Chocó y Putumayo), así como amenazas y constreñimiento a la población por parte de los grupos posdesmovilización de las AUC como estrategia para interferir el proceso electoral de ese año.

Adicionalmente, de acuerdo con el Informe Especial por Riesgos de Violaciones a los Derechos Humanos y al DIH en el Proceso Electoral 2015, los principales factores de riesgo para las elecciones fueron las amenazas, el constreñimiento al sufragante y las restricciones a la movilidad (Defensoría del Pueblo, 2015). De hecho, en este documento se afirma que las amenazas fueron la conducta vulneratoria más frecuente, denunciada en 49 municipios de 26 departamentos del país (Ibíd.: 24).

Por medio de las tareas de monitoreo, el SAT tuvo noticia de una serie de amenazas perpetradas en contra de funcionarios públicos y personas adscritas a partidos o movimientos políticos. Tal es el caso de amenazas proferidas por las FARC contra concejales y otros funcionarios públicos de Puerto Guzmán y Sibundoy, en el Putumayo, o de las amenazas registradas en contra del alcalde de Sipí, Chocó, por parte del ELN (Ibíd.).

Otros de los casos de amenazas reportados en este Informe Especial por Riesgo Electoral de la Defensoría del Pueblo son las amenazas que presuntos miembros del ELN profirieron en contra del candidato a la Gobernación de Arauca por el Partido Centro Democrático, o las amenazas en contra de la candidata a la Gobernación de Norte de Santander por la Unión Patriótica, y los hostigamientos a sus sedes de campaña en Cúcuta, Ocaña, El Zulia y Pamplona (Ibíd.).

De igual forma, en el departamento de Córdoba fueron reportados casos de amenazas por parte de los grupos armados posdesmovilización de las AUC en

contra las comunidades, con el fin de influenciar el voto a favor de ciertos candidatos (tal como se denunció en Montería) (Ibíd.: 20).

En suma, este tipo de amenazas perpetradas con ocasión de contiendas electorales, tiene como objetivo principal la injerencia violenta, por parte de los grupos armados ilegales, en los resultados de las elecciones en los ámbitos regional y local.

#### 7. Las Amenazas proferidas por algunos miembros de la fuerza pública

Las amenazas perpetradas por algunos miembros de la fuerza pública (en ocasiones con nexos con grupos armados ilegales) en contra de defensores y defensoras de derechos humanos, miembros de procesos organizativos, organizaciones de víctimas e integrantes de la oposición política pueden estar enmarcadas en la doctrina contrainsurgente que, entre otras cosas, tiende a considerar a esta población como cercana o infiltrada por los grupos guerrilleros, tal como lo señalamos anteriormente.

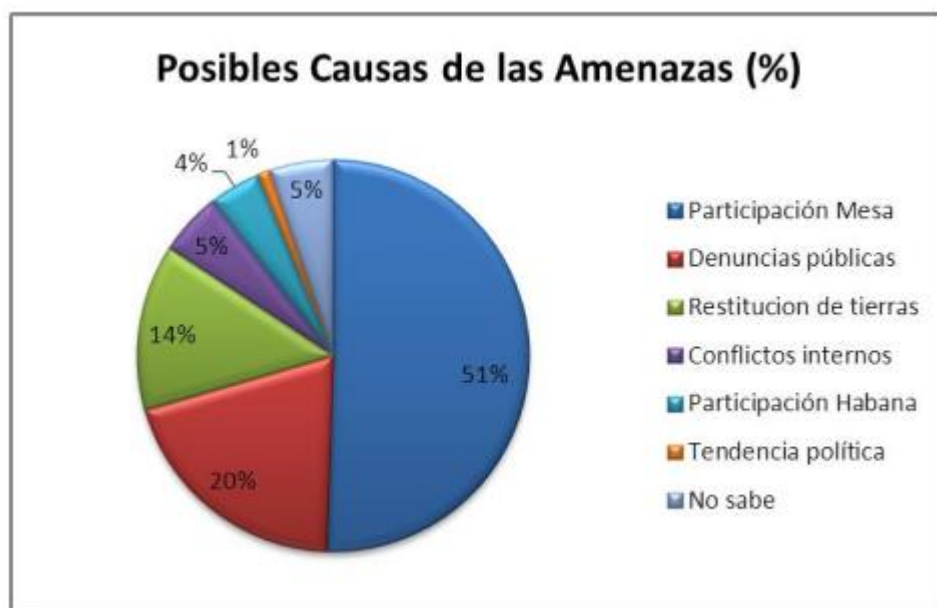
En este sentido, algunas prácticas de persecución y estigmatización de esta población tienden a presentarse en zonas con una alta incidencia o con presencia de las organizaciones insurgentes de las FARC y el ELN. De allí que el riesgo que enfrenta la población civil en las zonas más golpeadas por el conflicto, o en aquellas donde se concentran los combates entre las guerrillas y el Ejército, es bastante alto: no solo pueden ser victimizados y sufrir violaciones a los derechos humanos como consecuencia de los choques armados, sino que también pueden verse afectados por estrategias de persecución, amenazas e intimidación bien sea por parte de las grupos armados ilegales, como también por parte de la fuerza pública.

Así pues, en este contexto del conflicto armado, y como corolario de las dinámicas de las confrontaciones, pueden, por un lado, verse debilitados los procesos organizativos, comunitarios y de defensa de derechos humanos, adelantados por la población civil en los territorios y de manera articulada, por el otro, verse aumentado sustancialmente el riesgo de la población civil y por ende terminar afectando la responsabilidad internacional del Estado en la protección de los derechos humanos, sea por *tolerancia o complicidad* con particulares que atentan contra los derechos humanos o por falta de diligencia para prevenir éste.

#### 8. Desconfianza y Conflictos internos o entre líderes y defensores de derechos humanos.

Este tipo de fenómenos conflictivos pueden desembocar en la comisión de amenazas, las cuales constituyen un porcentaje mínimo del total de las cometidas en Colombia. Por ello, el reconocimiento de que en algunos casos aislados las rencillas o conflictos mal tramitados entre líderes pueden degenerar en amenazas, difícilmente pueda ser utilizado para desvirtuar la ocurrencia del grueso de amenazas e intimidaciones perpetradas en contra de esas personas en el país.

En el trabajo de campo realizado en desarrollo de esta investigación, algunos de los actores sociales consultados en las regiones (específicamente miembros de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas) hablaron de la posibilidad del surgimiento de amenazas por conflictos y peleas entre líderes o entre distintas organizaciones. Desacuerdos, discusiones o intereses contrapuestos mal tramitados, pueden suscitar este tipo de amenazas. Este fenómeno ya ha sido evidenciado por el Sistema de Alertas Tempranas, en su Informe Sobre Escenarios De Riesgo y Amenazas a Líderes e Integrantes de la Mesa De Participación Efectiva de Víctimas en Colombia, al señalar que de las encuestas realizadas a estos miembros el 5% señaló como causa de la amenaza o intimidación los conflictos al interior de la organización.



Fuente: Defensoria del Pueblo, 2016

Lo anterior, sin embargo, no es óbice para mencionar que, en algunos casos, estas peleas y desacuerdos internos entre líderes o entre organizaciones también pueden ser originadas deliberadamente por los grupos armados ilegales como estrategia para debilitar la cohesión interna y disminuir la influencia de los procesos organizativos e iniciativas de exigibilidad de derechos de la sociedad civil en los territorios. Así, por ejemplo, en el curso de esta investigación se

recogieron testimonios que señalaron la existencia de altos niveles de desconfianza en el interior de algunas de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas: en el municipio de El Zulia, Norte de Santander, por ejemplo, existen rumores sobre la infiltración de grupos posdesmovilización en este espacio de participación; rumores que, si no se tramitan de la forma acertada, pueden suscitar conflictos, amenazas e intimidaciones entre sus miembros.

De manera articulada, a las situaciones de desconfianza al interior de los procesos organizativos, fue posible constatar a través de algunos testimonios las prevenciones frente a la aparición de algunos panfletos, llamadas o mensajes por parte de miembros de los grupos poblacionales más victimizados por este delito en el país, contra sí mismos.

Una de las razones que explicarían el surgimiento de este tipo de hechos: estaría relacionada con la memoria y aprendizajes del terror debido a la presencia, influencia y accionar violento de los grupos armados ilegales en los territorios donde llevan a cabo sus labores, estas personas pueden considerar como necesarias las medidas de protección y por ende pueden estar dispuestas a encontrar medios irregulares para conseguirlas, ya que efectivamente se perciben en riesgo y con una alta exposición ante el actor armado.

No puede dejarse de lado sin embargo, que es posible que la recepción de ayudas económicas, asociadas a los esquemas de protección, genere cierta dependencia económica por parte de los protegidos.

Uno de los pocos casos registrados por las autoridades es el ocurrido en septiembre de 2014 cuando, por medio de un panfleto, se conoció de una amenaza dirigida a ocho periodistas de Cali y Buenaventura. Este panfleto, cuya autoría se atribuyó inicialmente a ‘Los Urabeños’, afirmaba:

"Estamos cansados de sus ataques y que nos señalen como si fuéramos los que matamos (...) Por eso, a partir de la emisión de este comunicado el que incumpla la orden de callar que está impartiendo LOS URABEÑOS se le dará de baja y van a ser acribillados"... "Ya sabemos cómo es que se camuflan, pero LO SABEMOS TODO. Por eso les damos 24 horas para que salgan de Buenaventura y de Cali, sino tendrán las consecuencias de sus actos" (El País, 28 de septiembre del 2014).



credibilidad de hechos que ocurran posteriormente en contra de sus colegas”. (FLIP, 25 de abril del 2015)<sup>31</sup>.

Dos asuntos son sumamente problemáticos con este tipo de fenómeno:

El primero, relacionado con el hecho de que, a pesar de que se trata de un fenómeno marginal, su ocurrencia puede afectar la credibilidad y legitimidad a las múltiples denuncias, esas sí verídicas, que a diario se interponen en el país, las cuales dan cuenta sobre los graves riesgos y las amenazas perpetradas por los diversos grupos armados ilegales contra defensores de derechos humanos, líderes sociales y demás grupos poblacionales vulnerables en las diversas regiones del país. Así mismo este hecho suscita la adjudicación de esquemas de seguridad y el gasto de recursos públicos para proteger a personas en detrimento de los recursos y medidas de protección de muchos otros líderes y defensores de derechos humanos cuyo riesgo amerita quizá una intervención más inmediata por parte del Estado.

En segundo lugar, pero con la mayor relevancia, se encuentra el hecho de que si bien este fenómeno no es en ningún caso generalizado, fue posible constatar que si ha sido utilizado de manera sistemática por la institucionalidad pública encargada de atender y proteger a la población en riesgo de vulneración de su integridad, para desvirtuar el riesgo que corren defensores y defensoras de derechos humanos, líderes sociales y comunitarios, reclamantes de tierra, sindicalistas, periodistas, etc. por el ejercicio público de sus labores. Precisamente el presente informe ha analizado profundamente e identificado los factores de riesgo y las motivaciones principales por las que estos grupos poblacionales han sido amenazados de forma continua en Colombia.

Es importante señalar desde ya que este tipo de conducta omisiva puede tornarse sin duda en una falta de diligencia para prevenir el acto de un particular en la violación de los derechos humanos y por ende puede afectar la responsabilidad internacional del Estado en la protección de estos derechos (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, S.F.)

---

<sup>31</sup> FLIP (25 de abril del 2015) “La FLIP rechaza las falsas amenazas del periodista Yesid Toro contra él y colegas del Valle del Cauca. Recuperado el 11 de diciembre del 2015 en: <http://flip.org.co/es/content/la-flip-rechaza-las-falsas-amenazas-del-periodista-yesid-toro-contra-%C3%A9l-y-colegas-del-valle>

### 3. LAS EXTORSIONES

#### 3.1. Generalidades

La extorsión, entendida como el constreñimiento sobre otro para hacer, tolerar u omitir algo, con el propósito de obtener provecho ilícito o cualquier utilidad ilícita o beneficio ilícito, para sí o para un tercero (Art. 244. Código Penal), es un fenómeno delictivo que ha venido tomando cada vez más fuerza y representatividad tanto a nivel nacional como territorial, presentando tendencias generales y especificidades regionales, dependiendo de los actores implicados, el contexto en que suceden y las motivaciones subyacentes que las originan. De la forma como se ha comportado este fenómeno, las tendencias generales y las especificidades que presenta y su impacto sobre el goce efectivo de los derechos fundamentales (el derecho a la vida, la integridad personal, la libertad y la libertad económica) y su afectación a la población más vulnerable se dará cuenta en este apartado.

Es importante señalar que la definición que se da a este fenómeno parte siempre de lo establecido en el Código Penal Colombiano -Ley 599 de 2000- que en su artículo 244 define como extorsión el constreñir a otro a hacer, tolerar u omitir alguna cosa, con el propósito de obtener provecho ilícito para sí o para un tercero y donde se señala como circunstancias de agravación la utilización de la amenaza de ejecutar acto del cual pueda derivarse calamidad, infortunio o peligro común y la comisión del delito en persona internacionalmente protegida (art. 245).

En este mismo sentido, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que el delito de extorsión “se caracteriza por el uso de la violencia física o moral dirigida a obtener para el agente o para un tercero un provecho ilícito” (Acta N° 34 del 23 de junio 1977. Mg. Luis Enrique Romero Soto.)

Esta comprensión legal existente ha trasegado por un conjunto de discusiones jurisprudenciales y legales que han intentado responder a la transformación del delito mismo. Así, es posible identificar que en el desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia en un primer momento es entendido como un fenómeno conexo del delito de Secuestro. Posteriormente puede evidenciarse un amplio pronunciamiento de la Corte en cuanto a la amnistía y al indulto frente a este tipo de delitos, entendidos como delitos conexos al terrorismo y a delitos políticos. Finalmente, pueden hallarse pronunciamientos en torno a la Política criminal, sus lineamientos, regulación, límites y alcances.

Es importante señalar que los pronunciamientos de la Corte vinculan la definición de extorsión con la de constreñimiento ilegal, entendido en el código penal como “el que constriña a otro a hacer, tolerar u omitir alguna cosa” (Art.182). Esta vinculación se da esencialmente por que a nivel de la dogmática penal, se considera que la única diferencia específica entre la extorsión y el constreñimiento ilegal es la búsqueda de provecho económico, a tal punto que la extorsión puede ser definida como un constreñimiento ilegal con finalidad económica. (Sentencia C284, 1996)

De igual manera, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia ha señalado sobre la extorsión que “no es indispensable para la existencia de este ilícito que la persona contra la cual se dirige la acción material del culpable, ya se exteriorice ésta en forma de violencia o de amenaza, sea la misma a la cual se quiere lesionar en su patrimonio ya que puede suceder que una sea el objeto del constreñimiento, esto es, quien debe adoptar la conducta que el agente pretende para obtener un beneficio económico y otra la de la coacción, esto es, de la violencia física o moral.” (Acta N° 34 del 23 de junio 1977. Mg. Luis Enrique Romero Soto.)

Estas últimas reflexiones jurisprudenciales están articuladas sin duda a las transformaciones más recientes del fenómeno extorsivo, donde tipo de extorsión como la carcelaria y la microextorsión han exigido una comprensión más amplia del delito y los actores implicados en la comisión de él. La comprensión amplia y rigurosa sobre estas transformaciones requerirá incluso nuevos análisis sobre las motivaciones y alcances del delito tanto sobre el ámbito social, económico y político general como sobre el escenario de riesgo y la vulneración de derechos de poblaciones específicas; es en este sentido en que se direcciona la caracterización y los hallazgos de los que se dan cuenta en el presente capítulo.

Este tipo de transformaciones del fenómeno extorsivo y de la comprensión del mismo ha incidido de manera significativa en el comportamiento y la medición estadística que se ha realizado por parte de la institucionalidad pública sobre él, condicionando con ello las comprensiones y percepciones sociales y políticas sobre el delito.

Así, tal como lo evidencian las cifras de la Fiscalía General de la Nación, el fenómeno de la extorsión ha aumentado de manera exponencial a lo largo de los últimos años, pasando de una tasa de 1,5 en el 2006 a una de 12,6 para el año 2013. Este crecimiento se ha dado de manera permanente con un importante pico en los últimos años.

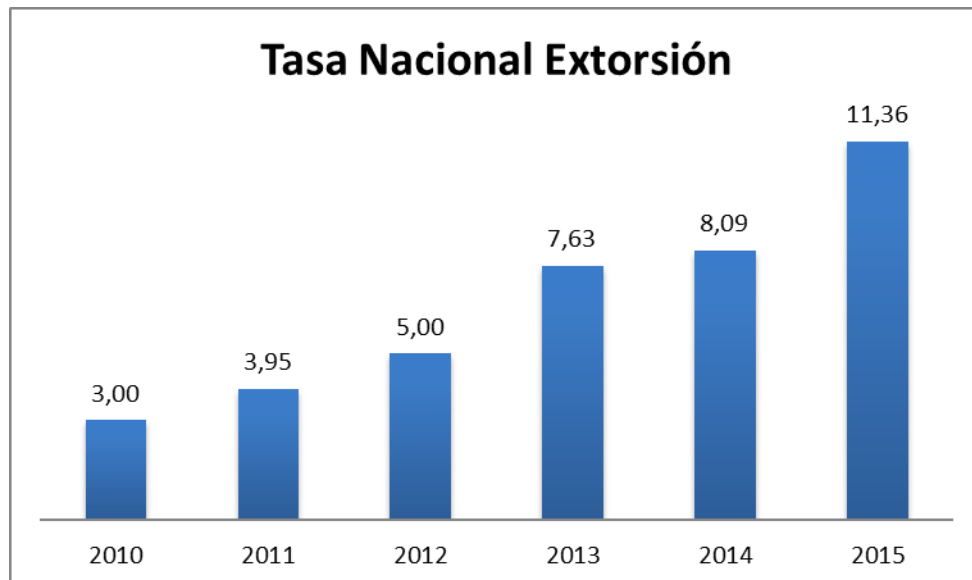
Gráfica 12



Tasa x 100.000 Habitantes. FUENTE: Fiscalía General de la Nación

El crecimiento que se evidencia hasta el año 2013 es una tendencia que se mantiene hasta hoy, tal y como puede verse a través de las cifras presentadas por la Policía Nacional para los años 2014 y 2015, donde sin duda el crecimiento del fenómeno se muestra en ascenso.

Gráfica 13



Tasa x 100.000 Habitantes

Fuente: Policía Nacional. Antiextorsión y Antisecuestro.

Este incremento de los casos de extorsión denunciados en el país y evidentes a través del análisis de las cifras oficiales, es coherente con lo reportado y advertido por el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo. Se han emitido 127 documentos de advertencia entre el año 2001 y 2015 en los que se ha hecho referencia a la existencia de éste fenómeno y a su incidencia en la configuración de escenarios de riesgo para la población civil. De estos documentos 65 han sido Informes de Riesgo y 62 Notas de seguimiento, los cuales se han emitido de manera permanente desde el año 2002 hasta la actualidad, y con un importante crecimiento para los últimos años, alcanzando su mayor pico en el año 2014, con 42 reportes o advertencias al respecto.

**Gráfica 14.**



\* Junio de 2015

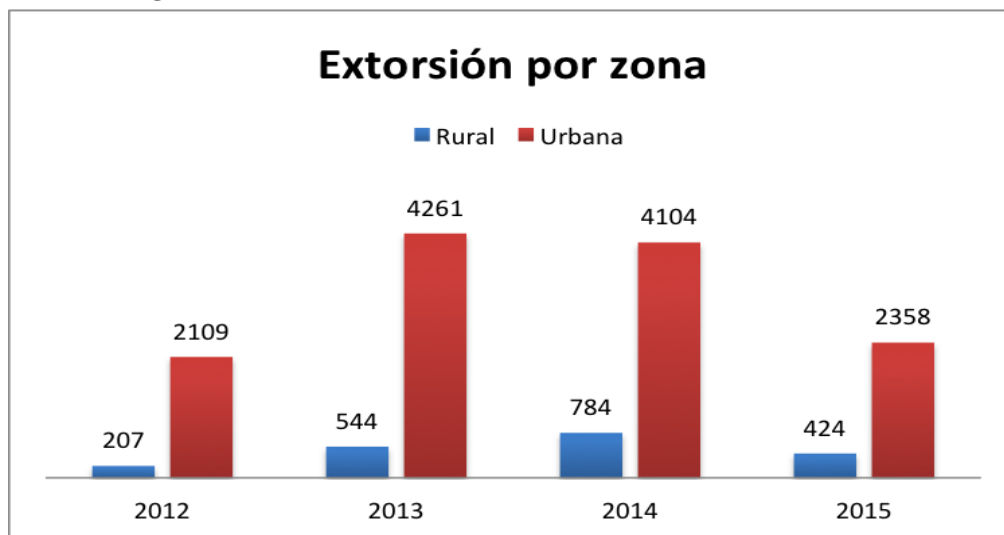
Fuente: SAT, Defensoría del Pueblo.

En general, el comportamiento del fenómeno de extorsión evidenciado a través de estas cifras fue sin duda uno de los fundamentos e incentivos primordiales para desarrollar el presente informe estructural, debido a que tanto las cifras oficiales como el ejercicio de monitoreo realizado por el SAT evidencian la necesidad de analizar y comprender como funciona este fenómeno y como afecta los derechos humanos de la población civil en el país.

Por otro lado, en aras de caracterizar la forma como se presenta la extorsión en el país<sup>32</sup>, cabe señalar que según la Policía Nacional la extorsión se da con mayor frecuencia en las zonas urbanas. Allí se registra los últimos 4 años un 87% de las extorsiones, frente a un 13% en las zonas rurales, lo cual refuerza la decisión metodológica de esta investigación de indagar en ambos entornos, pero con un énfasis importante en ámbitos urbanos.

Esto permite intuir desde ya, lo que se sustentará con mayor rigurosidad más adelante, en cuanto a que los grupos posdesmovilización cada vez más se posicionan como los autores o perpetradores del delito con mayor representatividad, en la medida en que los grupos posdesmovilización y las estructuras criminales que éstos cooptan poseen una mayor presencia y consolidación en zonas urbanas, lo cual ha sido señalado ya por la Defensoría del Pueblo a través del SAT, al identificar que en “el nivel urbano, la forma de actuar de estos grupos favorece el incremento de (...) cobros por préstamos de dinero, la extorsión, fenómeno que se ha ido extendiendo, aumentando el riesgo y la vulneración a los derechos fundamentales de comerciantes, transportadores, ganaderos, agricultores, campesinos, mineros, docentes, contratistas, tenderos, entre otros.” (SAT, 2013:8). No puede desconocerse que estas cifras poseen un subregistro importante en términos de que en las zonas rurales puede haber i) un mayor control territorial del actor armado y ii) menos presencia de la institucionalidad pública, todo lo cual imposibilita u obstaculiza la denuncia por parte de sus víctimas.

**Gráfica 15**



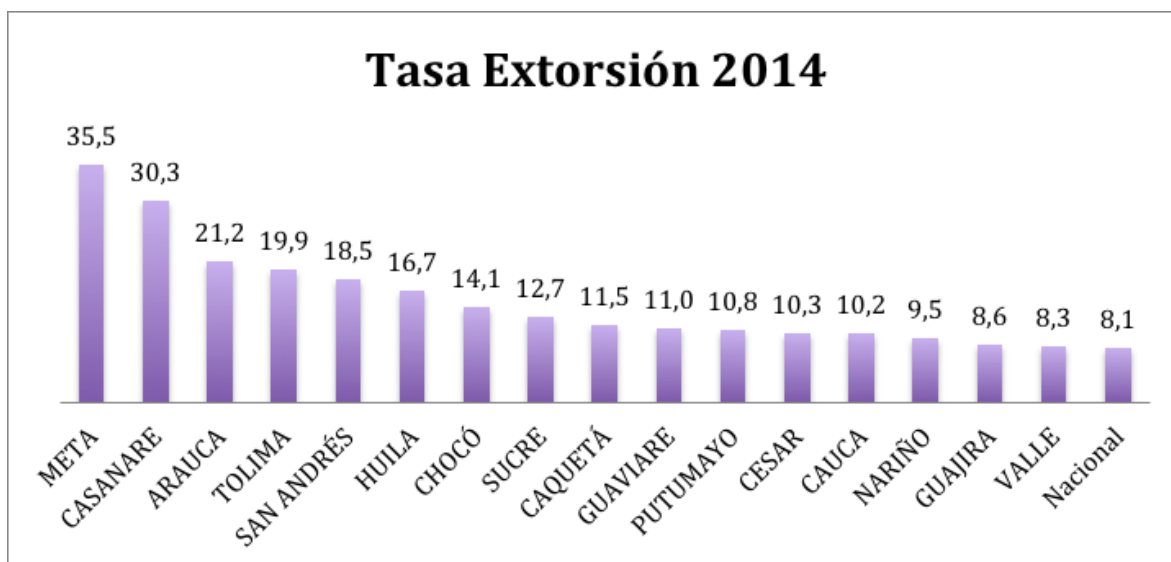
\* 2015 con cifras a junio.

Fuente: Policía Nacional. Antiextorsión y Antisecuestro

<sup>32</sup> De manera complementaria puede señalarse que los hombres son víctimas de este delito con mayor frecuencia, con el 66% de denuncias, frente al 27% de mujeres denunciante. Esta tendencia se ha reforzado considerablemente en los últimos años.

En cuanto a la representatividad y diferenciaciones regionales del fenómeno extorsivo y de la afectación de éste sobre los derechos de la población civil, se evidencia que a nivel nacional, para el año 2014, los departamentos con tasas más altas en el país, que superan la tasa nacional de extorsiones son el Meta (335<sup>33</sup>), Casanare (106), Arauca (55), Tolima (280) , San Andrés (14), Huila(190), Chocó (70), Sucre (107), Caquetá (54), Guaviare (12), Putumayo (37), Cesar (105), Cauca (139), Nariño (163) Guajira (80), Valle del Cauca (379).

**Gráfica 16.**

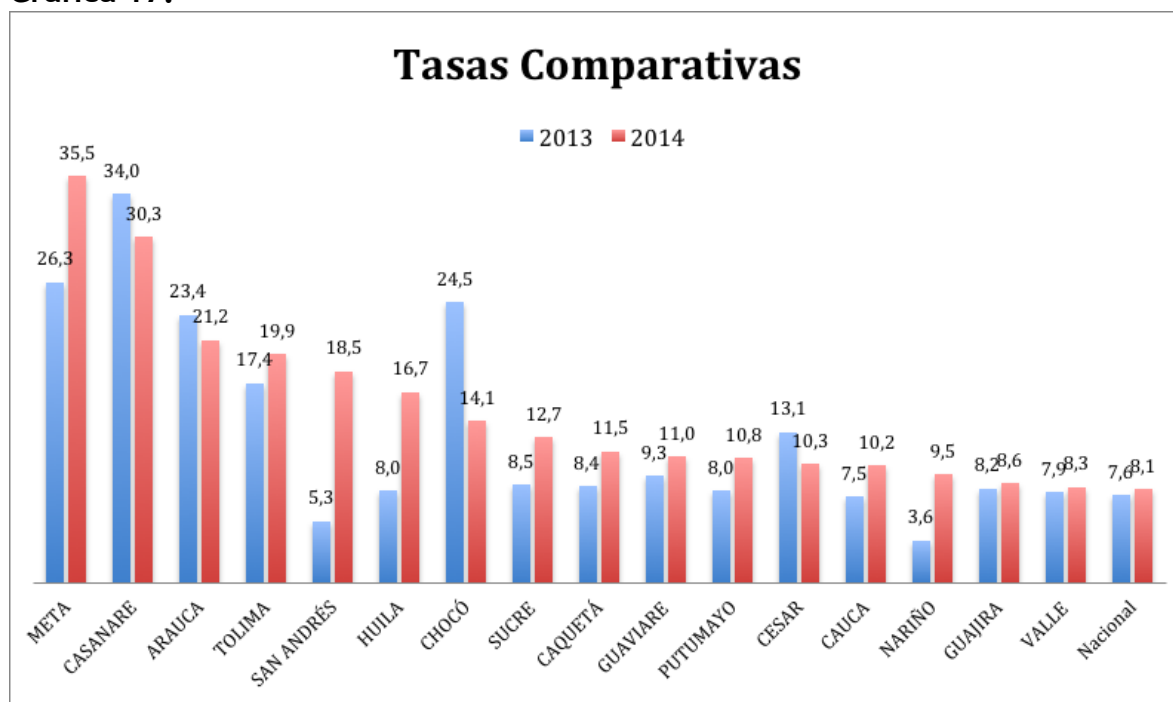


Tasa x 100.000 Habitantes  
Fuente: Policía Nacional.

Para el año 2013, 15 departamentos superaban la tasa de extorsión nacional, mientras que para el año 2014 fueron 16 los departamentos con tasas superiores. De estos departamentos, Meta, Tolima, San Andrés, Huila, Sucre, Caquetá, Guaviare, Putumayo, Cauca, Nariño, Guajira y Valle del Cauca han incrementado su tasa entre el año 2013 y 2014, llevando a que la tasa nacional aumente en unos 0,5 puntos para estos años.

<sup>33</sup> Casos.

**Gráfica 17.**

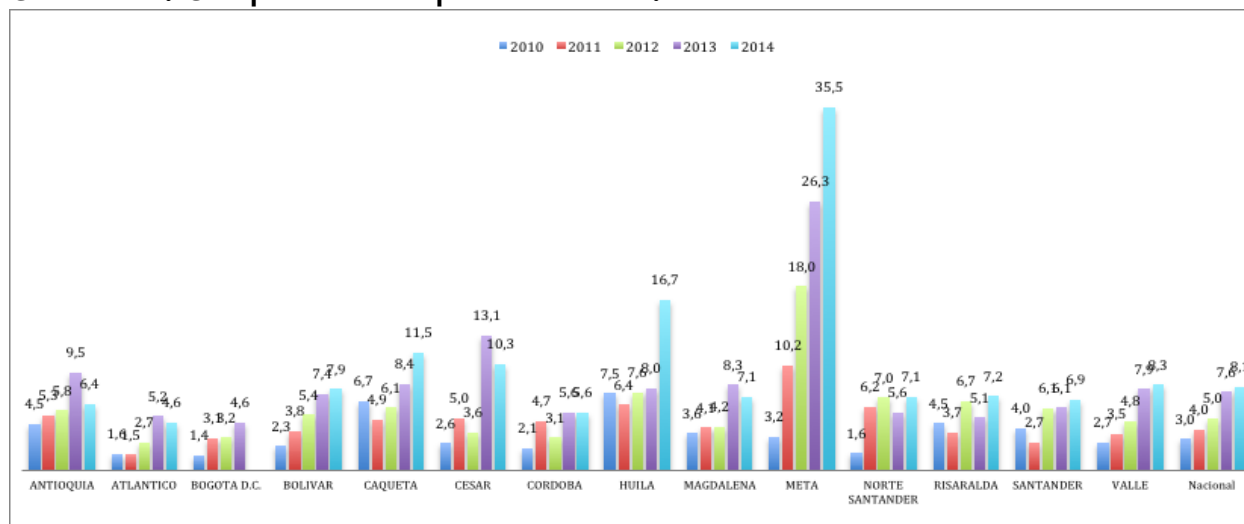


Tasa x 100.000 Habitantes

Fuente: Policía Nacional.

Al analizar el comportamiento del fenómeno de extorsión a través de las denuncias realizadas en los departamentos objeto de estudio del presente informe es posible evidenciar que en todos los departamentos se ha registrado un aumento constante de los casos de extorsión desde el año 2010 hasta hoy, con leves decrecimientos en el último año para el caso del departamento de Antioquia, Atlántico, Córdoba y Magdalena. Por otro lado los departamentos que presentan un mayor incremento en la tasa para el último año son el Meta (26 a 35), Huila (8 a 16) y Caquetá (8 a 11), y con leves incrementos el departamento de Risaralda, Bolívar, Norte de Santander, Santander y Valle.

**Gráfica 18. Comparativos Departamentales. Estudios de caso 2010-2014**



Tasa x 100.000 Habitantes

Fuente: Policía Nacional.

Tal y como se evidenció en el capítulo de amenazas y de manera relacionada, son los departamentos de Meta, Huila y Caquetá los que presentan tasas más representativas para el último año y de mayor aumento comparativo.

Así, el caso del Meta para el año 2014 presenta una tasa de 35,5 por cada 100 mil habitantes, es decir por encima del promedio nacional en casi 30 puntos, y con una tendencia así de representativa para todos los años analizados. Se trata de un departamento con una histórica presencia de las FARC (en la zona del Duda y Guayabero) así como con influencia de algunos grupos posdesmovilización paramilitar<sup>34</sup> (en la zona del río Meta), que se disputan de forma constante el control de los corredores estratégicos del narcotráfico en diversas zonas del departamento. Esa situación del conflicto armado, junto con la existencia de procesos de restitución de tierras y la presencia de proyectos agroindustriales de palma, la ganadería extensiva y la extracción petrolera en el territorio, configuran un complejo escenario para la población civil y los procesos organizativos de defensa de los derechos humanos, reclamaciones de derechos de las víctimas y restitución de tierras, entre otros.

En Huila, que tuvo una tasa de 16.7 para el año 2014, superando casi en un 100% la tasa nacional. Se trata de un territorio donde ha habido una presencia y accionar histórico de las FARC. En la actualidad, este grupo insurgente se ha replegado hacia las cordilleras, en parte como respuesta al asedio militar de la fuerza pública, lo que ha impactado negativamente y ocasionado la vulneración de los derechos fundamentales de la población que allí habita. Además, se tiene

<sup>34</sup> 'El Bloque Meta' y los 'Libertadores del Vichada'.

información de que la fuerza pública ha desplegado estrategias de estigmatización, amenaza y judicialización en contra de miembros de organizaciones sociales, defensores de derechos humanos y de víctimas en el último año, aumentando el riesgo de éstas. Adicionalmente, en Neiva, las organizaciones de la delincuencia común son permanentemente instrumentalizadas por las FARC para la ejecución de tareas y demás acciones violentas en pro de aumentar el constreñimiento sobre la población civil y garantizar con ello el pago oportuno de las extorsiones.

La extorsión es la principal forma de financiación de los grupos guerrilleros en este territorio, teniendo como principales víctimas a empresarios y comerciantes, así como a transportadores de servicio público o de materias primas como el petróleo. Al sur del departamento se han podido identificar procesos de articulación entre las FARC y grandes estructuras del narcotráfico, que tienen como fin la comercialización y tráfico de estupefacientes.

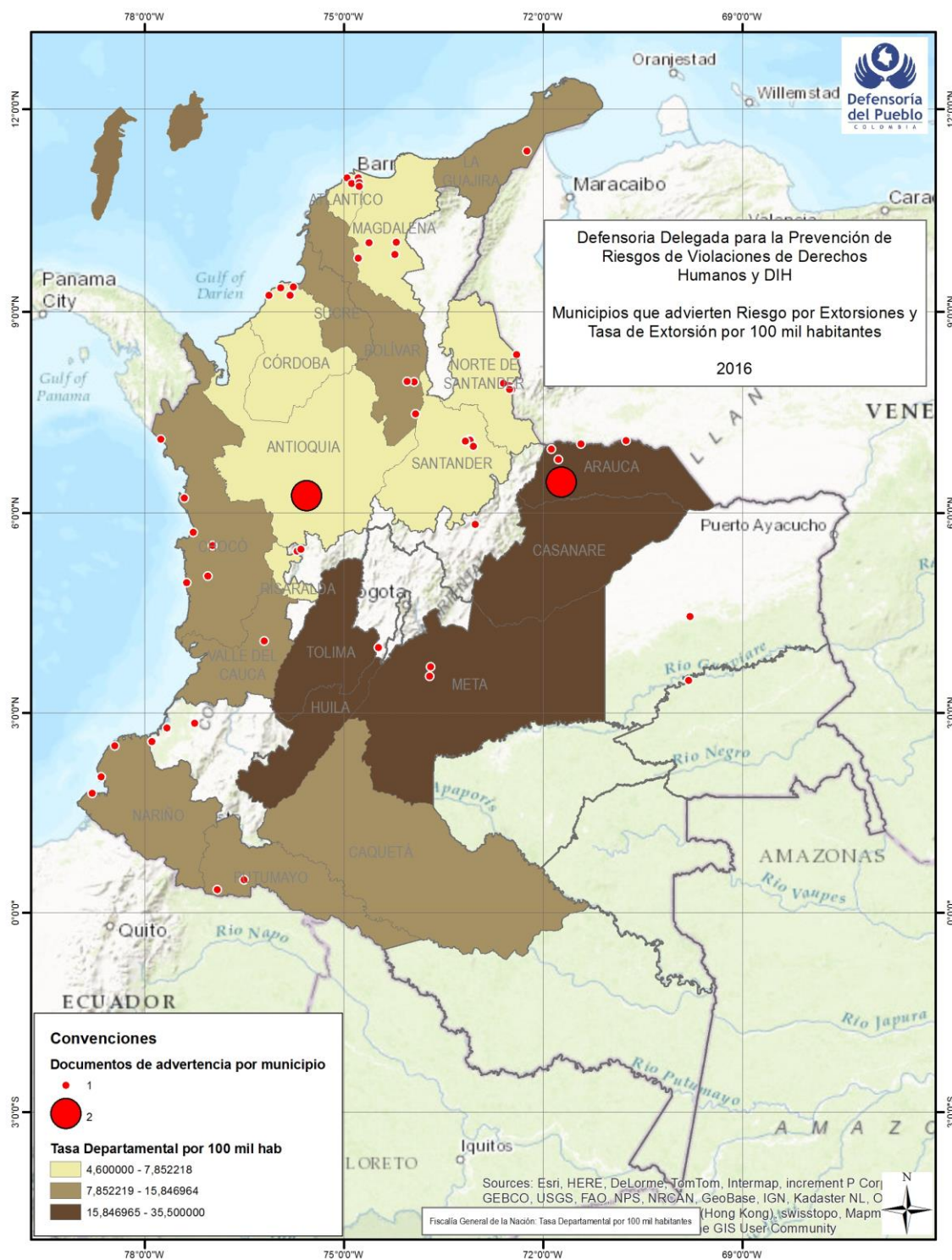
En Caquetá, donde para el año 2014 la tasa de extorsiones ascendió a 11.5, casi 4 puntos por encima de la tasa nacional, ha existido una histórica presencia de las FARC, que mantiene un control territorial hegemónico. Esta presencia predominante hace que las amenazas contra la población civil, como forma de manifestación de su control, ocurran con frecuencia y articuladas a contribuciones arbitrarias que se imponen como gravamen sobre un porcentaje del patrimonio o ingresos de los pobladores.

Este control hegemónico se da sobre todo en la zona rural del departamento. Las FARC imponen rentas a finqueros, ganaderos, campesinos, transportadores de servicio público y empresas extractivas. En Florencia, organizaciones de la delincuencia común son cooptadas o utilizadas de forma esporádica para ejecutar atentados y demás acciones armadas. Se presume además, la existencia de un alto subregistro de los casos de extorsiones en este departamento, tanto por el fuerte control ejercido por el actor armado, como por la desconfianza institucional que puede existir por parte de la ciudadanía.

Excepto los casos de Bogotá y Atlántico, todos los departamentos analizados han sobrepasado la tasa nacional de extorsiones en alguno de los años analizados. Casos representativos son los del departamento del Meta y Huila, quienes presentan tasas 100% mayores a la tasa nacional a lo largo del periodo de análisis.

De manera general, al cruzar la información reportada a través de los Informes de Riesgo y las Notas de Seguimiento emitidas por el Sistema de Alertas Tempranas y las tasas de extorsión departamental, es posible georeferenciar el fenómeno de la extorsión en el país, así:

**Mapa 2. Municipios que advierten riesgo por extorsión y Tasa de extorsión por 100mil habitantes.**



### *3.1.2. Factores explicativos: evolución del fenómeno y principales actores.*

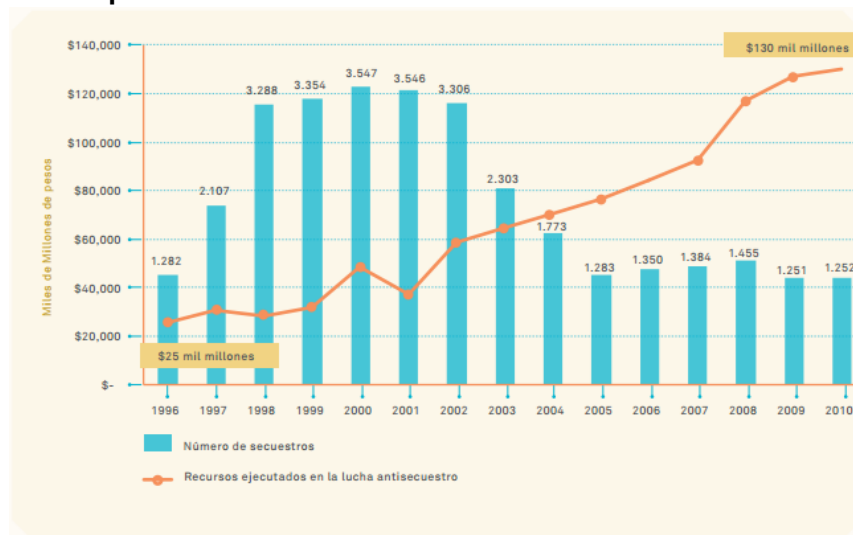
El incremento de la extorsión como mecanismo de extracción de rentas de los diferentes grupos delincuenciales y/o grupos armados ilegales puede explicarse a través de la comprensión de dos momentos clave, un primer momento donde la conducta delictiva era menos relevante y era realizada sobre todo por la delincuencia común o por los grupos armados guerrilleros de manera articulada al secuestro y un segundo momento donde los grupos armados ilegales, tanto paramilitares como guerrilleros, la adoptan como estrategia central de posicionamiento territorial ligada a economías ilegales y captura de rentas; este segundo momento sin embargo posee una nueva tendencia, marcada por la presencia y accionar de grupos posdesmovilización y por el replanteamiento táctico y el repliegue estratégico de las guerrillas, así como por las nuevas dinámicas que se han configurado entorno a los procesos de negociación con el gobierno nacional.

Para la primera etapa, es clave señalar que la extorsión realizada en el marco del conflicto armado, como mecanismo de financiación y de control político y territorial, era realizada principalmente por los grupos guerrilleros y articulada de manera casi exclusiva con el delito de secuestro; por fuera del conflicto armado los grupos delincuenciales se constituyeron en autor del delito relevante. Según el Centro Nacional de Memoria Histórica a través de su informe “Una verdad secuestrada. Cuarenta años de estadísticas de secuestro en Colombia 1970 - 2010”<sup>35</sup>, en este periodo 21.345 individuos estuvieron secuestrados 9.678 años. El secuestro como herramienta de guerra se tornó tan relevante a nivel nacional, que requirió un gran esfuerzo institucional para el diseño de políticas y la disposición de recursos públicos; asunto que puede verse en el siguiente gráfico, donde se evidencia que entre a finales de la década de los años 90 un considerable aumento en el presupuesto destinado a la lucha antisequestro, pasando de 25.000 a 130.000 millones:

---

<sup>35</sup> Debe tenerse claro que este registro indaga por la categoría de secuestro en su aspecto más amplio, no solo por el secuestro extorsivo que sería el de nuestro particular interés. Para acceder a la base de datos completa véase: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/centro-audiovisual/multimedias/una-verdad-secuestrada-cuarenta-anos-de-estadisticas-de-secuestro-1970-2010>. Así mismo es importante realizar la precisión metodológica frente a las fuentes utilizadas, las cuales están conformadas por “diálogos institucionales que nos permitieron recibir información cualitativa y cuantitativa para el desarrollo de la base de datos”.

**Gráfica 19. Presupuesto lucha antisecuestro**



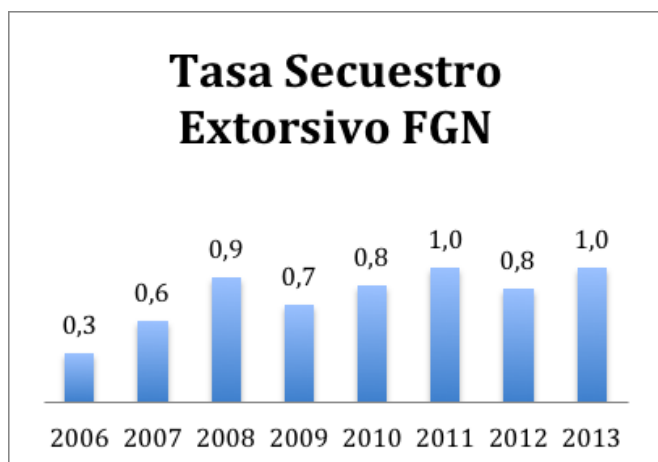
Fuente: Presupuesto General de la Nación en CNMH, 2015.

Diseños institucionales como los dados a partir de la Ley 282 de 1996, donde se disponen medidas tendientes a erradicar algunos delitos contra la libertad personal y a partir de la cual se crean los Gaula como unidades elite exclusivamente dedicadas a evitar y actuar en contra del secuestro y la extorsión, son algunos de los resultados de la inversión de recursos crecientes señalada.

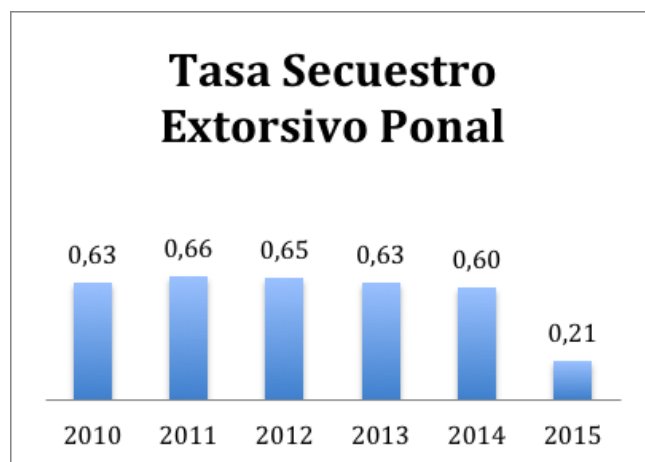
Estos acuerdos normativos y la articulada disposición de recursos para ponerlos en marcha, permitieron que la utilización del secuestro extorsivo como mecanismo militar y de financiación por parte de los grupos armados decreciera considerablemente<sup>36</sup>. Tal como se evidencia en el siguiente gráfico si bien el secuestro extorsivo puede reflejar una leve tendencia creciente, según las cifras presentadas por la Fiscalía General de la Nación, esta tendencia empieza a decrecer desde el año 2011 de manera constante hasta el año 2015 tal y como se refleja en las cifras de la Policía Nacional para este mismo delito, pasando así de manera creciente de una tasa de 0,3 en el año 2006 a una de 1 en el año 2013 y decreciendo luego hasta 0,60 para el año 2014.

## Gráficas 20 y 21

<sup>36</sup> Las cifras oficiales presentan limitaciones analíticas debido a que en los últimos 40 años se han dado 16 cambios en las definiciones legales, lo cual tiene efectos sobre la forma de contabilizar el delito; comportamientos que eran tipificados como secuestro se han transformado en otras conductas penales o viceversa. (CNMH, 2013)



Fuente: Fiscalía General de la Nación

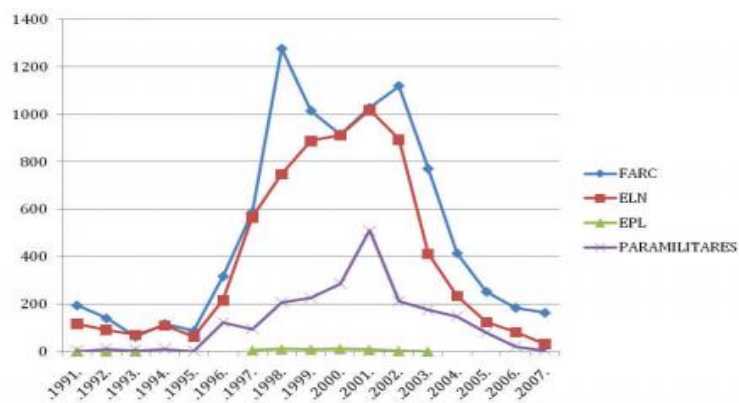


Fuente: Policía Nacional.  
Antiextorsión y Antisecuestro. \*  
2015 con cifras a junio.

Es importante señalar que, si bien el decrecimiento entre los años 2006 y 2015 es un decrecimiento leve, este venía siendo mucho más dinámico desde el año 2000, tal como se puede ver en la sistematización realizada por el Centro Nacional de Memoria Histórica a través de su informe “Una verdad secuestrada. Cuarenta años de estadísticas de secuestro en Colombia 1970 - 2010”<sup>37</sup>

## Gráfica 22. Comportamiento Secuestro

<sup>37</sup> Debe tenerse claro que este registro indaga por la categoría de secuestro en su aspecto más amplio, no solo por el secuestro extorsivo que sería el de nuestro particular interés. Para acceder a la base de datos completa véase: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/centro-audiovisual/multimedias/una-verdad-secuestrada-cuarenta-anos-de-estadisticas-de-secuestro-1970-2010>. Así mismo es importante realizar la precisión metodológica frente a las fuentes utilizadas, las cuales están conformadas por “diálogos institucionales que nos permitieron recibir información cualitativa y cuantitativa para el desarrollo de la base de datos”.



Fuente: CNMH / Cifras y Conceptos, 2013.

En esta base de datos puede verse un decrecimiento de aproximadamente en el 283% de los casos a lo largo de una década; decrecimiento que es permanente y que tiene sus picos más bajos ente el año 2002 y 2003, donde también decrece la inversión realizada para atacarlo.

Esta utilización decreciente del secuestro extorsivo como mecanismo militar y de financiación abrió paso a la reconfiguración del mismo, tomando mucha más fuerza la extorsión como un fenómeno delictivo autónomo, más eficiente para el actor armado en términos de los recursos que debía invertir para cometerlo y con altos niveles de efectividad debido a que la consolidación territorial del actor armado era cada vez más alta y por ende el control sobre los pobladores más fuerte; transitándose así a un segundo momento del delito, donde los grupos armados ilegales, lo cometen como estrategia central de posicionamiento territorial ligada a economías ilegales y captura de rentas. En este punto, tanto grupos paramilitares como grupos guerrilleros generalizaron la exacción o contribución arbitraria como parte ineludible de su accionar en el territorio. Es importante aclarar que con este tipo de contribución se hace referencia a la exigencia del pago de impuestos, multas o deudas por medio de un cobro injusto y violento, el cual ha sido regulado por la ley colombiana a través del artículo 163 del Código Penal<sup>38</sup>. Puede señalarse, como generalidad, que esté tipo de contribución ilegal es exigida periódicamente, en general se realiza sobre los pobladores que habitan el territorio controlado por el actor armado y que el monto a pagar está condicionado por el patrimonio que posee la víctima; se trata de un tipo de impuesto sobre la riqueza.

3838 "Exacción o contribuciones arbitrarias. El que, con ocasión y en desarrollo de un conflicto armado, imponga contribuciones arbitrarias incurrirá en prisión de seis (6) a quince (15) años y multa de quinientos (500) a tres mil (3.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes".

Este segundo momento evolutivo del fenómeno extorsivo ha sufrido una serie de transformaciones, muchas de las cuales están relacionadas con los procesos de negociación y/o desmovilización de los actores armados, así:

Por un lado y para el caso de los grupos paramilitares, se encuentra el proceso de desmovilización de las AUC (que se da entre 2003 y 2006) sumado a la expedición de la Ley 975 del 25 de julio de 2005 *“por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios”* también denominada Ley de Justicia y Paz. Este proceso significó la desmovilización de más de 30.000 combatientes pertenecientes a 37 grupos armados y, con ello, el inicio de un proceso de desarme y reinserción con el fin de “ayudar a lidiar con los problemas de seguridad del post conflicto mediante el suministro de maneras alternativas de ganarse la vida (ocupación) para los excombatientes y redes de apoyo militar de las cuales dependían durante el conflicto, pero que ya no son relevantes en tiempos de paz.” (Instituto para Formación en Operaciones de Paz, SF:4) <sup>39</sup>

Si bien este proceso ha sido reconocido por parte del Estado y las agencias encargadas de su implementación (ACR) como exitoso, en la medida que gran parte de los integrantes se acogieron a él, se desarmaron e iniciaron procesos de reintegración a la vida civil, tal como ha acontecido con otras organizaciones armadas y en diferentes procesos de negociación, algunos individuos mantuvieron su acción armada o fueron re-vinculados a ella por parte de nuevos actores que coparon los territorios donde antes operaban los grupos de Autodefensa, que tomaron el control de las redes criminales y mafiosas de estos. Según las cifras de la ACR para el 2015 de 48.358 del total de la población que ingresó al proceso de DDR el 19,15% culminó dicho proceso y el 43,4% aún hacen parte de él; sin embargo el 21,4%, es decir 10.372 personas se han ausentado del mismo (ACR, 2015).

En este sentido, se han planteado múltiples críticas al proceso DDR, evidenciando que poco después de la finalización del proceso de desmovilización, surgieron grupos sucesores en todo el país que continuaron con algunas de las actividades delictivas que anteriormente habían desarrollado grupos bajo el mando de las AUC. Así lo han señalado organismos internacionales como Human Rights Watch en su *informe* “Herederos de los paramilitares: la nueva cara de la violencia en Colombia” donde afirma que “actualmente, estos grupos sucesores tienen un impacto brutal en la situación humanitaria y de derechos humanos en Colombia. Como se documenta exhaustivamente en este informe, resulta especialmente inquietante la participación de los grupos sucesores en abusos graves y

---

<sup>39</sup> Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR): Principios de Intervención y Gestión en Operaciones de Mantenimiento de Paz. En línea: [http://cdn.peaceopstraining.org/course\\_promos/ddr/ddr\\_spanish.pdf](http://cdn.peaceopstraining.org/course_promos/ddr/ddr_spanish.pdf)

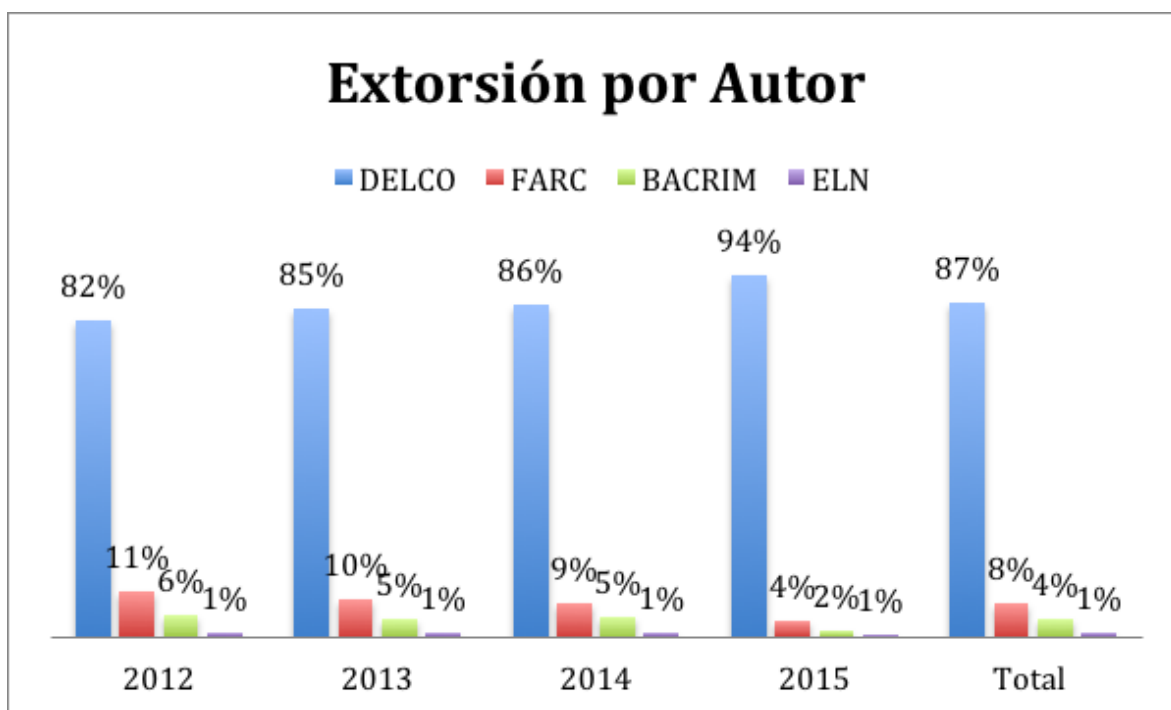
generalizados contra civiles, que incluyen masacres, ejecuciones, violaciones sexuales, amenazas y extorsión.” (HRW, 2010).

Este tipo de continuidades y trayectorias del conflicto a partir del mencionado proceso de desmovilización y la necesidad de, por un lado mantener o disputarse el control de los territorios y por otro financiar estas estructuras armadas “emergentes” a través de nuevos mecanismos, puede entonces ser un condicionante fundamental para la dinamización de la extorsión como un fenómeno delictivo y representativo en el país.

En este sentido, las cifras de autores o perpetradores de extorsión en los últimos años en el país evidencia como este delito es cometido cada vez en mayor proporción por estructuras armadas o criminales que son entendidas por gran parte de las instituciones estatales como al margen del conflicto armado interno. Así, la mayoría de denuncias se han realizado contra grupos de delincuencia común, con una representación del 87%, seguido por las FARC con un 8%, las denominadas “Bandas Criminales” en un 4% y el ELN en un 1%. En la categoría de Delincuencia común se encuentran no solo aquellas personas que de manera autónoma y asistemática ejecutan un acto de constreñimiento sobre una víctima “al azar” con el fin de extraer por una sola vez un monto de dinero particular, sino también aquellos grupos o estructuras delincuenciales y criminales que han sido imbricados o cooptados por parte de grupos armados ilegales de mayor envergadura y estructura como son los grupos posdesmovilización, a través del ya mencionado proceso de penetración masiva de las redes criminales en las diferentes ciudades del país.

Esta hipótesis ya había venido siendo abordada por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo a través de su “Informe nacional de balance de la situación de derechos humanos y DIH, y prospectiva del riesgo para 2014” donde señaló que “Preocupa no sólo el aumento de las amenazas, sino de otros hechos de violencia relacionados con este fenómeno como los homicidios selectivos, el aumento de la extorsión y las exacciones forzadas, especialmente en cabeceras municipales, lo que podría entenderse, especialmente en contextos urbanos, como parte de la estrategia de ampliación del control territorial de los grupos armados ilegales post desmovilización de las AUC” (SAT, 2013: 3).

### Gráfica 23



\* 2015 con cifras a junio.

Fuente: Policía Nacional. Antiextorsión y Antisecuestro

Este mismo Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo durante el monitoreo del conflicto armado realizado en el año 2014, identificó 171 municipios de 27 departamentos donde se ha advertido riesgo de violaciones a los derechos fundamentales de la población civil por parte de los grupos armados ilegales posdesmovilización. Los departamentos donde se han identificado escenarios de riesgo por el accionar de los grupos posdesmovilizados son: Atlántico, Bolívar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, Cesar, San Andrés y Providencia, Sucre, Antioquia, Caldas, Chocó, Risaralda, Quindío, Norte de Santander, Arauca, Santander, Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Boyacá, Tolima, Cundinamarca, Casanare, Meta, Guaviare, Vichada y Putumayo<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> De manera específica frente a los grupos posdesmovilización puede señalarse que según los documentos de advertencia realizados por el SAT: i) el grupo ilegal autodenominado Autodefensas Gaitanistas de Colombia, ha aumentado su presencia en los departamentos de Valle del Cauca, Nariño y Chocó, con el fin disputarle el territorio a la disidencia de Los Rastrojos; ii) en los departamentos de Antioquia, Chocó, Nariño, Valle del Cauca, Sucre, Magdalena, Córdoba, Bolívar y La Guajira, se evidencia una confrontación armada entre los Rastrojos y Los Urabeños; iii) en las principales cabeceras urbanas de la región Caribe, de la región del Urabá, en el departamento del Chocó, en el departamento de Norte de Santander en la zona de frontera Colombo – Venezolana, en la región del Bajo Atrato (Chocó), y en el Valle de Aburrá en Antioquia, se registra alta presencia de Los Urabeños.

Finalmente, es clave señalar que se debe comprender el accionar de los grupos posdesmovilización y por ende el riesgo que generan en los territorios, a la luz de las principales economías ilegales, pero también en aquellas no reguladas o informales, así como en algunas economías legales de alto flujo de capital que permiten el lavado de activos. En particular se destaca:

- El control de rutas del narcotráfico, como el caso de Buenaventura, Sincelejo, Barranquilla, Pereira y Norte del Valle.
- El expendio de estupefacientes sobre todo en las zonas urbanas como Cali, Bogotá y Medellín.
- Sistemas de préstamos, loterías, Sanandresitos y transporte informal como fenómeno especialmente urbano y de carácter nacional.
- Lavado de activos a través de la inversión en finca raíz, en departamentos como Santander y zonas como el Eje cafetero.
- Proyectos agroindustriales o de economías de enclave, en el Meta.
- Cooptación de recursos públicos a través de presupuestos locales, tal como sucede en el Norte del Valle y Córdoba.

En segundo lugar y para el caso de los grupos guerrilleros como las FARC y el ELN, en general puede verse una representación muy baja en las cifras de denuncias, la cual además parece presentar una tendencia a la baja. Esta baja representatividad además de estar explicada por la dinámica de reconfiguración de los grupos posdesmovilización, también está relacionada con el hecho de que la extorsión practicada por estos grupos se presenta en general en contextos de fuerte control territorial y social, lo que puede incidir en la existencia de una baja tasa de denuncias por parte de las víctimas de este delito. Por ende, presenta un subregistro en las cifras oficiales, que en todo caso evidencian los casos denunciados.

En contraste, el trabajo de campo permitió evidenciar una presencia activa de los grupos guerrilleros en diferentes regiones del país<sup>41</sup>, los cuales no solo utilizan aún la extorsión como mecanismo de control territorial, sino que han incrementado o re-dinamizado esta utilización a partir de dos asuntos: los procesos de negociación de paz entre el gobierno y la guerrilla y el objetivo gubernamental de debilitar a las guerrillas a través de distintas acciones.

En cuanto a los procesos de negociaciones de paz, y en especial para el caso de las FARC, ha significado por una lado una baja en las hostilidades y las acciones de guerra, pero también una intención clara de fortalecimiento militar y

---

<sup>41</sup>Tal como lo ha señalado el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, las FARC siguen siendo el principal grupo guerrillero que amenaza y pone en riesgo a la población civil, siendo identificado en 42 de las situaciones de riesgo advertidas. Su presencia se registra en 22 departamentos: Chocó, Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Antioquia, Norte de Santander, Arauca, Meta, Guaviare, Vichada, Caquetá, Tolima, Huila, Cundinamarca, Risaralda, Caldas, Santander, Bolívar, Cesar, Córdoba, Amazonas y Boyacá. Para el caso del ELN se registra presencia en los departamentos de Arauca, Norte de Santander, Cundinamarca, Santander, Bolívar, Cesar, Nariño, Risaralda, Boyacá y Chocó, estando en total en 10 departamentos del país.

operacional, que pasa sin duda por la provisión de recursos económicos, tanto como acción preventiva ante una posible ruptura de las negociaciones de paz, como una estrategia de estabilidad financiera que le permita sostener sus estructuras y procesos políticos una vez firmados los acuerdos. Este asunto ha venido siendo señalado por el Sistema de Alertas Tempranas evidenciando *“que más allá del cese en las acciones ofensivas y del repliegue de las tropas guerrilleras, éstas no han dejado de acumular fuerzas y recursos en los territorios bajo su control, al mismo tiempo que continuaron preparándose militarmente para una eventual ruptura de las negociaciones de La Habana.”* (SAT, 2013)

Debe precisarse que las amenazas, intimidaciones, constreñimientos y restricciones a las libertades de la población, como extorsiones, exacciones y contribuciones arbitrarias realizadas por estos grupos guerrilleros se evidencian mucho más en contextos donde se desarrollan las denominadas economías ilegales, así:

- En torno al oro a través de la minería ilegal; como se presenta en Antioquia, Risaralda y sus límites con el Chocó, así como en Bolívar (con una importancia relevancia al Sur de éste departamento), y Córdoba
- Ante la producción y tráfico de estupefacientes, especialmente en el Sur de Bolívar, parte baja del Meta, Caquetá y Putumayo.

Sin embargo, no se limita a estos contextos sino que se presentan también:

- En torno a actividades que poseen altos flujos de capital como la extracción de petróleo en zonas como Arauca y Magdalena Medio.
- En contextos donde poseen amplio control social y territorial, como es el caso del sur del país, en departamentos como el Caquetá.

Finalmente, es importante evidenciar que la posible firma de acuerdos de paz entre el gobierno nacional y las FARC, así como un eventual acuerdo con el ELN, y el manejo dado a todo el proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración posterior a dicho acuerdo, será un condicionante fundamental del comportamiento del fenómeno extorsivo en el país y por ende de la forma como éste se inserta en las realidades territoriales y desemboca en vulneraciones particulares y diferenciadas de derechos de la población civil. Esto, sustentado en el factor explicativo del incremento de las extorsiones en el país en la última década, dado al inicio de este apartado, donde se comprende dicho aumento como un fenómeno profundamente articulado con el proceso de desmovilización de las AUC, con la no desestructuración de la redes criminales de esta organización y con la dispersión de combatientes que no entregaron las armas o que habiéndolas entregado se valen de sus aprendizajes militares y delictivos y

de sus redes criminales para cooptar economías o actividades a través de la fuerza y el ejercicio de la violencia. Tras un proceso de desmovilización de los grupos guerrilleros es, entonces, necesario avanzar en el despliegue de estrategias que garanticen la desestructuración de las redes criminales que hoy sustentan la organización, la creación de nuevas redes de apoyo desde la civilidad y la cohesión política y organizativa de sus miembros.

### *3.1.3. Poblaciones afectadas*

Tal como se planteó en el marco teórico, dos son los escenarios a través de los cuales se aborda el fenómeno extorsivo en el país: i) Extorsiones que ocurren en el marco del Conflicto Armado o que tienen trasfondo Político y ii) Extorsiones con motivaciones principalmente económicas o de lucro.

En cuanto a grupos poblacionales es posible señalar que la población más afectada es la habitante de territorios de control e influencia de los grupos armados, así como las empresas localizada en sus zonas de influencia. En el primer grupo se encuentran finqueros, ganaderos y campesinos; en el segundo grupo se encuentran empresas extractivas legales o ilegales (mineras, petroleras, etc.), empresas contratistas del Estado y empresas transportadoras, así como mineros artesanales, conductores de vehículos de transporte público, pequeños contratistas de empresas que tercerizan la prestación de servicios públicos, personal docente (en zonas rurales) y población víctima beneficiaria de programas estatales.

En el segundo escenario la población afectada es mucho más amplia. Se da un tipo de extorsión más generalizada y relacionada cada vez más con una multiplicidad mayor de actividades económicas que incluye amas de casa y profesionales; comerciantes, tenderos, empresarios, conductores de transporte público urbano y de distribución de alimentos que funcionan en los lugares de dominio de bandas o estructuras armadas; población que habita en estas mismas zonas, situadas generalmente en barrios marginales de grandes ciudades; trabajadores y usuarios de sectores económicos informales como chanceros, prestamistas y transporte informal; hasta trabajadoras sexuales y población recluida en centros penitenciarios. Dentro de estos grupos poblacionales identificados, ha sido relevante la presencia de poblaciones étnicas como afrodescendientes e indígenas y de personas de niveles económicos bajos.

En cada uno de estos escenarios el nivel de riesgo de los diferentes grupos poblacionales varía considerablemente. En el caso de personas jurídicas, como empresas extractivas o de transporte, es altamente posible que la materialización de la amenaza extorsiva pase por la afectación del patrimonio económico de la misma, por medio de ataques a su infraestructura física u

operativa; siendo los derechos patrimoniales y de libertad los que se ven directamente afectados.

Para el caso de personas naturales, es decir, de la población civil, este riesgo se transforma en afectación de la integridad física de la persona, su seguridad personal, su libertad, pero sobre todo su vida, ya que el nivel de indefensión y de exposición ante la materialización de la amenaza es mayor por la presencia permanente del actor armado que realiza el constreñimiento en el territorio y la convivencia con él; además del precario nivel de presencia institucional.

La especificidad de cada grupo poblacional y de su nivel de riesgo será tratada más adelante, al desarrollar cada uno de los tipos de extorsión identificada.

#### *3.1.4. Métodos*

Los métodos utilizados para ejercer la extorsión son quizá menos variados que aquellos identificados en el apartado de amenazas. Se destacan la llamada extorsiva, las cartas y la intimidación o cobro directo, como las tres formas generalizadas de este tipo de constreñimiento.

La llamada extorsiva es realizada es parte de la extorsión simple (clásica o carcelaria) donde el perpetrador no desea ser identificado por la víctima, ya que en general no pertenece a un grupo armado reconocido y su capacidad de materialización de la amenaza o ejercicio de la fuerza es tan bajo que debe valerse de engaños para garantizar la eficacia de la extorsión, lo cual pasa por el anonimato.

En el caso de grupos subversivos (como las FARC) la llamada es utilizada como medio de comunicación, debido a que el actor armado tiene una presencia permanente en la zona rural y un grupo importante de sus víctimas desarrolla sus actividades en contextos urbanos. Este tipo de extorsión se aplica a grandes empresarios y comerciantes. Sin embargo, esta llamada es sólo un primer medio de contacto entre el perpetrador y la víctima, ya que a través de ella se coordina un encuentro posterior y directo para realizar un “acuerdo de pago”. Igual que la llamada, la carta extorsiva es utilizada como mecanismo de citación para realizar el mencionado acuerdo de pago.

El tercer método de extorsión identificado es la intimidación directa, la cual puede presentarse a través del ejercicio de la violencia o la amenaza de uso de ésta, o a través de la naturalización de la práctica extorsiva. En el primer caso se hace referencia al abordaje directo que realizan miembros de bandas delincuenciales a comerciantes, trabajadores o habitantes de los territorios bajo su control para informar sobre la cuota impuesta y sobre la obligatoriedad del pago; si bien en el primer abordaje es muy probable que se evidencie

explícitamente el porte de armas por parte del perpetrador para garantizar credibilidad y eficacia al constreñimiento, este porte no se hace necesario posteriormente, ya que la eficacia está garantizada por la pertenencia a una estructura delincuencial con poder de acción en el territorio.

En la medida en que estas prácticas se naturalizan, llevan a que baste con una visita para ejercer la intimidación que desemboca en el pago de la extorsión. Esta misma situación se presenta ante la acción de grupos subversivos en territorios de alto control social y militar, donde la población civil que habita las zonas controladas, reconoce la capacidad de ejercicio de la fuerza del actor armado, lo que la lleva a efectuar los pagos de la exacción o contribución arbitraria, sin requerir para ello de una intimidación violenta previa por parte del perpetrador del delito.

### *3.1.5. Principales Consecuencias de las Extorsiones para el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población*

En cuanto a la mayor afectación de las extorsiones en la garantía y el goce efectivo de derechos, es posible resaltar varios asuntos. El primero de ellos relacionado con el hecho de que en todos los tipos de extorsión identificados, e independientemente de la motivación o escenario de conflictividad en el que se presente, la extorsión está acompañada por una amenaza (latente o explícita) de afectación de la vida, poniendo en riesgo con ello este derecho fundamental y afectando así la posibilidad de acceso a los demás derechos (Sentencia T-102 de 1993).

En segundo lugar, y en el marco de esta misma articulación entre el delito de extorsión y la amenaza como mecanismo coercitivo e intimidatorio, la extorsión puede significar (en ciertas poblaciones de especial protección como la población víctima del conflicto armado, los desplazados, los docentes, entre otros), un aumento considerable en el nivel de riesgo de la población, afectando su integridad personal y con ello imposibilitándose el derecho a la seguridad personal y a la libertad.

Para el caso del derecho a la libertad, cabe aclarar que al hablar de extorsiones, es necesario precisar que, según la Corte Constitucional, la extorsión primariamente afecta el patrimonio económico y por ende los derechos ligados a éste. Pero además, al llevarse a cabo mediante el constreñimiento, *“esto es, por medio de la imposición de una conducta al sujeto pasivo del delito”*, puede considerarse que afecta no sólo el patrimonio sino también la libertad de la persona. Así, según la Corte Constitucional y la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia *“la extorsión es un delito pluriofensivo, ya que menoscaba principalmente dos bienes jurídicos, la libertad de autodeterminación y el patrimonio económico”*. (Sentencia C-284/96).

Bajo este reconocimiento del carácter plural que puede tener la extorsión en la afectación de los derechos, es fundamental señalar, a la luz de lo evidenciado en el presente informe, que cada vez más las motivaciones y mecanismos de los actores armados para llevar a cabo extorsiones, están fundamentados en una intención articulada de financiación económica y de control social y territorial, generando con ello múltiples y complejas vulneraciones de derechos e incrementando los riesgos, ya que cada vez más los intereses económicos de los diferentes grupos armados -en especial de los grupos posdesmovilización- requieren de un control territorial que pasa por la cooptación institucional, el control de actores sociales, entre otros asuntos, que permita la viabilización de estos intereses y el funcionamiento de las actividades que éstos requieren.

Así por ejemplo, en el trabajo investigativo fue posible identificar desplazamientos internos e intraurbanos como resultado de la llamada, “microextorsión” y la exacción o contribución arbitraria impuesta en zonas de alto control del actor armado (por ejemplo, en barrios marginales de ciudades capitales como Medellín, Cali y Pereira y en zonas rurales de departamentos como el Caquetá y el Sur del Meta). Así mismo, situaciones de confinamiento y obstaculización al acceso a servicios, como ocurre con empresas o conductores de transporte público que se niegan a prestar el servicio (como pasa en el Huila y el Caquetá); obstáculos a la satisfacción de necesidades básicas, como ocurre cuando se imponen cargos o monopolios de proveedores para la distribución de alimentos (como en Medellín y Buenaventura), entre otras situaciones de las que se dará cuenta en el siguiente apartado.

### 3.2. Tipos de Extorsión en Colombia.

En aras de cumplir con el objetivo de caracterizar los fenómenos de extorsión en el país es necesario dar cuenta de ello a través de la presencia y accionar de los distintos grupos armados y de las organizaciones delincuenciales en el país, debido a que la extorsión no siempre coincide ni responde a las mismas causas, lógicas y dinámicas. Su ocurrencia, por ello, varía según el actor inmiscuido, el contexto en que suceden y las motivaciones subyacentes que las originan.

Siguiendo lo planteado en el Marco Teórico de este informe, se abordarán los diferentes tipos de extorsión identificados durante el proceso investigativo, estableciendo una distinción analítica que parte de la existencia de dos escenarios o motivaciones de los actores armados o perpetradores del delito: por un lado, las extorsiones que hacen parte del accionar y control ejercidos por los grupos armados ilegales en el territorio y que, por tanto, se encuentran motivadas y ocurren bajo la lógica del conflicto armado o que tienen un trasfondo político. Por otro lado, las extorsiones con motivaciones fundamentalmente económicas, que suelen provenir de organizaciones delincuenciales, pero que también pueden ser resultado de la imbricación compleja de los grupos armados ilegales de mayor envergadura con éstas.

#### *3.2.1. Extorsiones que ocurren en el marco del Conflicto Armado o que tienen trasfondo Político.*

Principales perpetradores: FARC, ELN y Grupos Posdesmovilización.

Grupos poblacionales vulnerados: población civil que habita en los territorios de control e influencia de los grupos armados, empresas extractivas legales o ilegales (mineras, petroleras, etc.), finqueros, ganaderos, empresarios, transportadores, contratistas del Estado, docentes (en zonas rurales) y víctimas beneficiarias de programas estatales.

Tipologías de Extorsión: Exacción o contribución arbitraria.

Descripción:

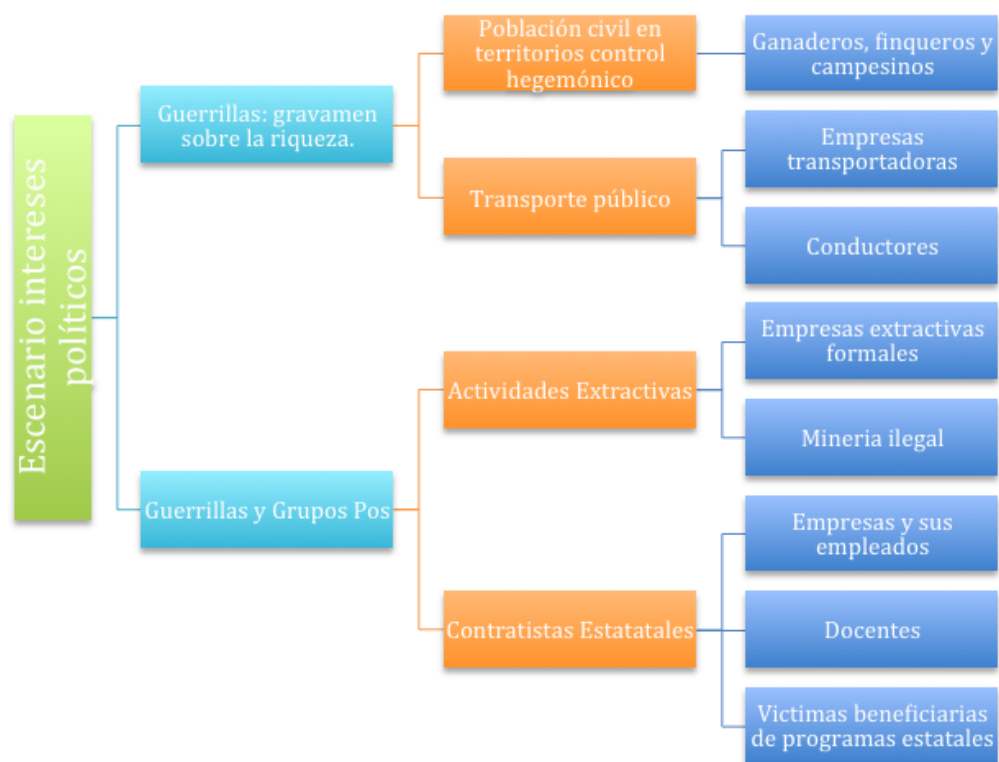
En el contexto del conflicto armado las extorsiones son, de forma simultánea, una valiosa fuente de financiación de las estructuras armadas para dar continuidad a su estrategia de control territorial, en el marco de la cual buscan doblegar a otros actores armados. En este sentido, es la herramienta para el control social de diversas zonas.

Para que la extorsión sea al tiempo una forma de ejercer el control y una estrategia provechosa de financiación y sostenimiento, es fundamental que la

víctima (aquel que paga frente a las presiones violentas) habite o trabaje en las zonas de influencia del grupo armado. Tal es el caso de los pobladores de ciertas zonas del Caquetá, el Catatumbo, el Ariari (en el Meta) o de Arauca, y de las empresas y multinacionales que allí están asentadas (petroleras, mineras, carboníferas, etc.). En zonas del Bajo Cauca, el Urabá, el Chocó o Nariño donde operan grandes empresas mineras, así como la minería informal e ilegal, se extorsiona tanto a los dueños de la maquinaria como a aquellos que realizan la extracción artesanal.

El siguiente es el esquema de los tipos de extorsión y población mayormente afectada en este primer escenario:

**Gráfica 24. Tipos de extorsión y población afectada (I)**



Población civil en territorios de control hegemónico

Para el caso de la extorsión ejercida directamente sobre los pobladores de estos territorios es importante precisar que los grupos armados de carácter subversivo como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-FARC tienen un rol preponderante, ya que ejercen un tipo de extorsión particular en aquellos territorios donde ejercen un control hegemónico, el cual se estructura de manera

similar a la tributación realizada a un Estado por sus miembros o ciudadanos. Éste tipo de tributación ha sido entendida por la ley colombiana como *exacción o contribución arbitraria* e implica la exigencia del pago de impuestos o multas por medio de un cobro injusto y violento. Ha sido regulada a través del artículo 163 del Código Penal, donde además de penalizar la conducta entiende que ésta se presenta “*con ocasión y en desarrollo de un conflicto armado*”, en la acepción más tradicional del término.

Este tipo de extorsión se da en un contexto regional en donde las FARC se presentan como fuerza reguladora del orden social, lo cual ha acontecido desde el inicio de su conformación a través de su presencia en los territorios de Caquetá y el Meta (y en aquel entonces para algunas zonas aledañas a Cimitarra, Santander). Presencia y disputa de ese lugar regulador por parte del Estado; rivalidad de otros actores armados; nuevas ofertas de bienes sociales, desbordamiento en el ejercicio de la violencia; cargas tributarias; entre otros asuntos, pueden condicionar la transformación y permanencia del orden social impuesto (CNMH, 2014)<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> A lo largo de su historia y con diferencias regionales importantes, la guerrilla ha tenido como objetivo consolidarse como contrapeso al poder estatal y al ejercicio de sus funciones soberanas, lo cual ha sido más permanente y representativo en zonas con escasa presencia del Estado y especialmente en áreas donde tenían fuertes intereses estratégicos y militares, dándose con ello un control material sobre los territorios. En aras de avanzar en esta intención (y durante el reconocimiento político que obtuvo durante la zona de despeje del Caguan en el marco de las Negociaciones de Paz) la guerrilla expidió disposiciones normativas “*tratando de mostrar que estaba legislando no solo para la zona, sino para todo el país*” (CNMH, 2014:253) y acumulando con ello elementos para dualizar el poder<sup>42</sup> o para generar evidencias de estar gestando un nuevo Estado<sup>42</sup>.

Así, los objetivos de derrocamiento del Estado y constitución de uno nuevo en poder de los revolucionarios, se ha materializado en parte a través de la configuración de Instituciones, órdenes y normas propias, que son proclamadas y ejercidas a través de la fuerza de ley en los territorios bajo su control hegemónico. Esta fuerza de ley hace referencia a la capacidad de ejercicio de la fuerza o la violencia que posee un actor sobre un territorio y sobre la población o poblaciones que lo habitan, la cual posibilita la implantación de normas tanto a través de la costumbre como a través de la difusión de documentos con disposiciones propias (Derrida, 1992).

Así, valiéndose de su hegemonía en el ejercicio de la fuerza, grupos guerrilleros como las FARC han expedido lo que ellos denominan “leyes”, las cuales deben ser cumplidas por la totalidad de los habitantes del territorios que controlan y que –tal como pudo evidenciarse en el trabajo de campo de la presente investigación- efectivamente son ejercidas y respetadas por estos pobladores, no por reconocer legitimidad política al actor armado, sino porque la capacidad de ejercicio de la fuerza, en aras de hacer cumplir lo establecido por la norma, es indudable para esta población.

Ejemplo de ello es lo que el denominado Estado Mayor Central de las FARC ha realizado al expedir una serie de disposiciones en las cuales proclama normas en torno a asuntos que considera fundamentales para su funcionamiento y para la imposición de un orden social correspondiente; la Ley 002 o Ley sobre la tributación, es una de ellas.

En este documento se establece:

*ARTICULO PRIMERO: Cobrar el impuesto PARA LA PAZ a aquellas personas naturales o jurídicas, cuyo patrimonio sea superior al millón de dólares USA.*

*ARTICULO SEGUNDO: a partir de la fecha, los cobijados por esta LEY, deben presentarse para cumplir esta obligación. Un segundo llamado aumentará el monto del tributo.*

*ARTICULO TERCERO: quienes no atiendan este requerimiento, serán retenidos. Su liberación dependerá del pago que se determine.*  
(FARC-EP, Marzo de 2000)

Tal como han afirmado algunas entidades estatales al comprender las dinámicas y estrategias de este grupo guerrillero “*como efecto de la medida, más de cien empresas de varios departamentos recibieron cartas y cuentas de cobro por correo en las que las FARC les solicitaban nombrar una comisión para acordar el valor del tributo. De la misma manera varios Frentes (entre ellos el 26, 53 y 31) comenzaron a “cobrar el impuesto de paz” a pequeñas empresarios y profesionales, que protestaron con el argumento de no estar cobijados por dicha Ley, pues sus patrimonios estaban por debajo del millón de dólares*” (CNMH, 2014:253)

En este sentido, en los departamentos del Caquetá y Meta (región del Ariari), pudo establecerse la existencia de una contribución impuesta por este grupo guerrillero, que funciona como gravamen anual que se calcula sobre un porcentaje de la riqueza de la víctima. El pago se realiza en un centro de recaudo en una zona rural cercana de control exclusivo del grupo armado a donde se llega tras recibir citación vía carta (o en menor medida por medio de llamadas) y donde es posible negociar las formas o el monto a pagar mediante un denominado “acuerdo de pago”. Todo lo relacionado con este proceso está a cargo de un miembro de la organización denominado “el financiero”. El monto de este pago puede ir desde los \$20 COP por litro de leche, \$1.000 COP\$ por cabeza de gallina, \$10.000 COP\$ por cabeza de ganado, hasta \$20.000COP por hectárea de tierra.



Foto: Nelson Cárdenas

Si bien, las instituciones públicas y la población civil, señalan que inicialmente la extorsión era cobrada sólo por cabeza de ganado o hectárea de tierra, se pudo identificar que esta práctica es variable y ha mutado, en parte dependiendo del Frente o Comandante de Frente que tenga injerencia en la zona. Actualmente se identifica una ampliación del ámbito de aplicación de la norma de “tributación”, llegando a cobrarse lo que localmente se conoce como “vacuna”, a campesinos y campesinas de bajos ingresos económicos. Este hecho parece justificado (según afirman los habitantes de la zona), por la necesidad de obtener recursos para financiar el escenario futuro tras la firma de los acuerdos de paz o tras una eventual ruptura.

Es importante resaltar, aludiendo a la fuerza de las normas impuestas por la insurgencia, que según lo narrado por las agremiaciones económicas, la población civil y la institucionalidad pública de departamentos como el Caquetá, el pago de la contribución exigida por el grupo armado es generalizado, debido a que la certeza de la materialización de la amenaza y por ende del ejercicio de la fuerza sobre la víctima es muy alto. Así, frente a la pregunta acerca de: ¿Qué pasa si alguno de los miembros de su agremiación o alguna persona dedicada a esta

actividad económica decide no pagar el monto exigido mediante la extorsión? un representante de una agremiación económica del departamento señala que *“Yo no he conocido el primer guevón que haga eso. Y si hubo alguno que lo hizo, ya no está por acá... o lo mataron o se tuvo que ir”*.

En este mismo sentido, al indagar a la institucionalidad pública por la respuesta que ha desplegado para atender o atenuar el impacto y el nivel de riesgo de la población civil, las diferentes estrategias puestas en marcha para evitar el pago de la extorsión por parte de gremios económicos (como retenes o controles en carreteras), no lograron mitigar el riesgo o el impacto sobre la población afectada, por el contrario, se incrementó el nivel de intimidación por parte del actor armado hacia sus víctimas (amenazando con la afectación a la integridad física o al patrimonio económico), así como el monto del tributo exigido; ante lo cual, los afectados solicitaron la no intervención de la institucionalidad en el pago de la extorsión. Esta situación se evidenció principalmente en los departamentos de Caquetá y Huila.

Al analizar el escenario de riesgo se evidenció que los territorios donde se aplica sistemáticamente este tipo de extorsión (relacionado con la explotación de semovientes o tierras), poseen una mayor producción ganadera, lo cual justifica una afectación particular a campesinos y ganaderos frente a otras zonas. Caquetá posee 1.294.718 cabezas de ganado para 2014 (Fedegan, 2014) representando para 2013 un 14.5% del PIB departamental (junto con otras actividades pecuarias menores) (DNP, 2013<sup>a</sup>) constituyéndose en *“el principal renglón económico, según lo determinado por los Análisis de Coyuntura Económica del Caquetá, de la Cámara de Comercio de Florencia y el Comité Departamental de Ganaderos, quien reporta (...) que el 23.62% se encuentra dedicado a la producción de leche arrojando un total de 891.840 litros diarios”* (Gobernación del Caquetá, 2015)

Esta misma centralidad económica se presenta en el Departamento del Meta donde la economía *“está basada en las actividades agropecuarias, le siguen los servicios, el comercio y la industria. Las actividades agropecuarias están dominadas por la ganadería vacuna”* (Gobernación del Meta, 2015), la cual para el año 2014 poseía 1.674.144 cabezas de ganado (Federan, 2014)<sup>43</sup>.

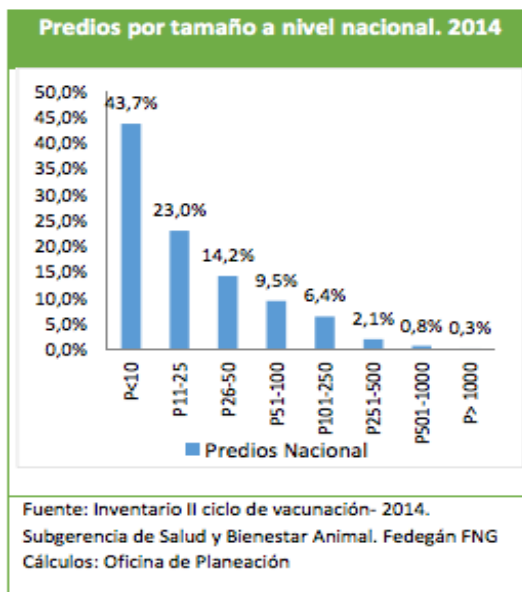
Así mismo, para analizar el escenario de riesgo particular que puede configurarse en torno a este tipo de extorsión, debe tenerse en cuenta lo planteado por la Federación Nacional de Ganaderos cuando señala que *“el 81% de los ganaderos del país continúan siendo pequeños y que esta tendencia se ha mantenido a través de los últimos años”* (2014:10), tendencia que se mantiene relativamente en contextos como el del Caquetá donde se *“reporta que el 60% del hato*

---

<sup>43</sup> Para el caso del Meta, el petróleo y el gas natural son muy representativos en cuanto al PIB con un 70% (DNP, 2013). De la afectación de este sector económico daremos cuenta más adelante.

ganadero se encuentra en predios con menos de 250 cabezas.” (Gobernación del Caquetá, 2015).

**Gráfica 25.**



Fuente: Análisis del Inventario Ganadero Colombiano. Fedegan, 2014.

Este último aspecto, sumado a la ampliación del ámbito de aplicación de las disposiciones propias de grupos armados como las FARC en cuanto a sus prácticas extorsivas o de “tributación”, puede evidenciar un mayor riesgo de las comunidades campesinas dedicadas a la ganadería, no solo frente al delito de la extorsión como tal y de la afectación sobre el patrimonio económico que ésta significa, sino (por las condiciones geográficas y de lejanía en la que viven dichos campesinos) por el incremento de la intimidación y la materialización de la amenaza, lo cual además hace que estos campesinos y campesinas vean cada vez más reducidas sus libertades y afectados sus derechos fundamentales.

#### Los controles a la movilidad

Este mismo tipo de contribuciones son exigidas también a sectores como el de transporte, en un doble nivel: por un lado, encontramos que en algunos territorios (como Meta, Huila y Tolima) se exige (a través de llamada o cartas personalizadas) un pago de una gran cuantía (entre 500 y 2000 millones de pesos), directamente a la empresa transportadora para permitir la movilidad por los territorios; ante el no pago de la extorsión se procede a la quema de los vehículos o a la retención de los empleados, materialización de la amenaza que se da recurrentemente en estos territorios.

Debido a que este tipo de empresas ha identificado una falta de estrategias eficaces para la desestructuración del riesgo en la afectación de su patrimonio económico, algunas de ellas han decidido transferir la capacidad de pago y negociación de la extorsión a cada uno de los propietarios de vehículos o conductores, para que sea cada uno el que decida “si paga o no y que tanto se expone”. La contribución que la empresa realiza consiste en la disminución de los pagos o gastos administrativos <sup>44</sup> que normalmente los conductores y propietarios deben pagar, permitiendo con ello aumentar un poco la rentabilidad de la prestación del servicio y obtener un margen mayor de recursos para el pago de la extorsión.

En segundo lugar se encuentra el “impuesto o multa” cobrado directamente a los conductores de transporte público o a los propietarios de los vehículos, para permitir su libre circulación por el territorio, con una importante representatividad en departamentos del sur del país como Caquetá.<sup>45</sup> Este cobro se realiza de manera directa a la víctima, sin intermediar con la empresa administradora, ya que la materialización de la amenaza y el ejercicio de la fuerza tienen mayor posibilidad de éxito y por ende la extorsión puede ser realizada con mayor efectividad. El pago promedio puede ser de unos \$200.000 por vehículo y se paga a los diferentes frentes guerrilleros que actúan en las zonas por donde transita el vehículo.

Es importante señalar frente a la vulneración de derechos, que este tipo de extorsión ha significado no sólo la afectación patrimonial de las empresas transportadoras, sino el riesgo de la integridad física de quienes prestan este servicio público; en muchos casos la libre movilidad y, con ello, el acceso a servicios públicos y a derechos fundamentales como la salud y la educación por parte de la población civil que habita en estas zonas, quedando en algunos casos expuesta al confinamiento.

#### Actividades Extractivas

Por otro lado, se encuentra la extorsión realizada a empresas extractivas o de enclave que desarrollan sus actividades en territorios bajo control de grupos armados, dentro de las cuales se encuentran las extorsiones realizadas a grandes contratistas del Estado. Este tipo de extorsión puede ser realizada tanto por grupos guerrilleros, como por grupos posdesmovilización, como forma de control territorial y fuente primordial de financiación de sus aparatos armados.

Ciudades como Medellín (con el cobro de porcentajes por parte del grupo posdesmovilización denominado “La Empresa”) y departamentos como el

---

<sup>44</sup> Por pagos o gastos administrativos se entienden esos gastos reconocidos sobre las actividades administrativas globales de una empresa y que en el caso de las empresas transportadoras son asumidos por el conjunto de propietarios de vehículos adscritos a la empresa.

<sup>45</sup> Es importante señalar que éste cobro y su consecuente posibilidad de circulación no aplica para aquellas situaciones en las que el actor armado declara paro armado en un territorio, donde en ningún caso se permite la movilidad de vehículos.

Caquetá, Huila y la ciudad de Villavicencio (con cobros realizados por las FARC a las empresas que realizan exploración, que extraen y que transportan el petróleo hacia el norte del país) y en el departamento del Cesar (por parte de grupos posdesmovilización con empresas que extraen carbón).

No es muy claro aún como funciona este tipo de extorsión, debido principalmente a que el nivel de denuncia es casi nulo, ya que las grandes empresas de economías de enclave o aquellas que deben desarrollar importantes megaproyectos en los territorios, no sólo asumen el costo administrativo de la extorsión, en un contexto de alta rentabilidad económica, sino que no están dispuestas a asumir el costo político que puede significar el evidenciar que han realizado contribuciones a estas estructuras armadas.

Así lo señalan líderes de agremiaciones económicas en el sur del país: *“Las petroleras pagan impuestos, pero no lo quieren decir, no lo reconocen abiertamente pero informalmente lo han corroborado (...) pagan por cada carro o barril de petróleo que se saca del territorio, desde Los Pozos en San Vicente del Caguán hasta Rio Loro en Garzón Huila, y es por eso que hace tres años se acabaron los atentados contra la infraestructura petrolera (de extracción y transporte) porque todos pagan”*.



Foto: Nelson Cárdenas

En este mismo sentido afirmó el líder económico que *“para el caso por ejemplo de Valparaiso (Caquetá), las FARC mandó decir que dejaran entrar a la Emerald, que los dejaran trabajar”*; con lo cual, se refiere a la implementación de procesos exploratorios por parte de la Emerald Energy en el Sur del Caquetá, en el marco de la concesión realizada el año 2012 por el gobierno nacional a esta multinacional de parte del territorio de la Amazonía, bajo el proyecto denominado bloque petrolero ‘El Nogal’. Dicho proyecto ha recibido múltiples resistencias por parte de campesinos de los municipios Florencia, Milán, Morelia y

Valparaíso<sup>46</sup>; resistencia que ha intentado ser disuadida por el gobierno departamental y nacional, en pro de facilitar las condiciones logísticas para la instalación de la multinacional, a lo cual *“las FARC no ha venido oponiéndose de ninguna manera”*, afirman en los relatos algunos actores entrevistados (Notas de campo, 2015).

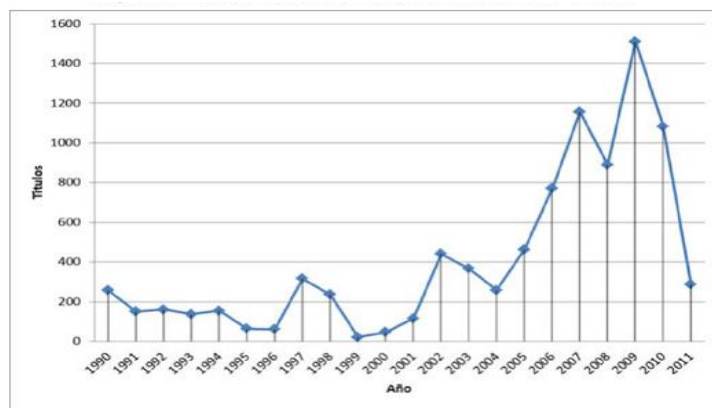
El cobro que se realiza específicamente sobre el transporte del crudo posee también tarifas estandarizadas impuestas por el actor armado, *“por ejemplo sabemos que cada mula<sup>47</sup> paga millón trescientos por cada viaje, si es doble-troque paga un millón y si es un camión sencillo ochocientos mil pesos”*, señalan actores claves entrevistados (Notas de campo, 2015).

### Minería Ilegal

El cobro sobre la actividad extractivista no se limita sólo a aquella realizada por empresas multinacionales o grandes operadores, por el contrario, la minería ilegal e informal es una actividad económica objeto de cobros por parte de los actores armados.

En general, la minería es una actividad económica que ha aumentado exponencialmente en los últimos años en el país, especialmente desde el año 2000; tal y como puede verse en la siguiente gráfica que da cuenta de los títulos mineros del país entre el año 1990 y 2010.

**Gráfica 26**



Fuente: Sistema de información OTE con base en Catastro Minero a julio 26 de 2011

Según la Contraloría General de la Nación

*“A finales de diciembre de 2012, en Colombia habían sido suscritos 9.400 títulos mineros, cubriendo 5,6 millones de hectáreas. De estos, 3.760*

<sup>46</sup> Ver: <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5869-por-que-no-quieren-exploracion-petrolera-en-caqueta>

<sup>47</sup> Refiriéndose acá a la Tractomula, es decir, el vehículo transportador de petróleo.

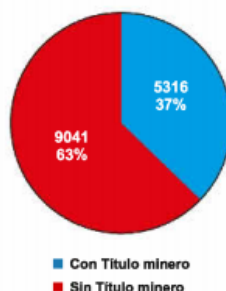
*están en explotación y abarcan cerca de 2,1 millones de hectáreas, un área cercana al 1,8 por ciento del territorio nacional (...) Se estima que en la actualidad existen más de diecinueve mil (19.000) solicitudes mineras por resolver , que sumados a las otorgadas y a las declaradas áreas estratégicas mineras en el Amazonas (Departamentos de Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés, Vichada) y el Pacífico (Departamento de Chocó (Riosucio, Juradó, Carmen del Darién) que, según la Resolución 045 del 20 de junio de 2012 de la Agencia Nacional de Minería, suman una extensión cercana a 22,3 millones de hectáreas, se puede señalar que en el país las áreas con interés minero abarcan cerca de cuarenta (40) millones de hectáreas de las ciento catorce (114) millones de hectáreas que conforman el territorio continental.” (CGN, 2013:24).*

En cuanto a especificidad de la extracción, siguiendo a Insuasty, et. al. (2013) y citando al Ministerio de Minas y Energía (2009) puede señalarse que

*“la mayoría de solicitudes de concesión para explotación minera, lo son para extracción de metales preciosos (oro, plata y platino); para 2007 la cifra equivalía a 1872 de 6127 solicitudes es decir el 30% del total, para 2008 esta proporción aumenta considerablemente, ocurriendo que de las 8667 solicitudes presentadas en el año, 4090 es decir el 47% lo fueran para este tipo de materiales”.*

Para el caso específico de la minería ilegal, se entiende que ésta “se caracteriza por la ausencia del título minero, el incumplimiento de los requisitos legales y técnicos para desarrollar la actividad, la ausencia de planeación y la falta de control en materia de impactos ambientales y sociales”. (Upme, 2014: 11). Es importante señalar que el fenómeno de la ilegalidad en la minería es un fenómeno creciente, tal como señala la Contraloría General de la Nación (2012:14)<sup>48</sup> y el Censo Minero Departamental Colombiano más reciente realizado entre el año 2010 - 2011 por el Ministerio de Minas y Energía, donde se plantea que la ilegalidad minera del país es del orden de 63%.

**Gráfica 27. Unidades de Producción Minera sin Título**



Fuente: Censo Minero Departamental Colombiano 2011-2012<sup>1</sup>

<sup>48</sup> En su Informe “LA EXPLOTACIÓN ILÍCITA DE RECURSOS MINERALES EN COLOMBIA Casos Valle del Cauca (Río Dagua) – Chocó (Río San Juan) Efectos sociales y ambientales”, 2012: 14.

De los departamentos censados<sup>49</sup> que aparecen en la siguiente tabla, se identificaron 14.357 unidades de producción minera (UPM), donde los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Cauca, Córdoba, Chocó, La Guajira, Magdalena, Risaralda y Valle del Cauca presentan mayor concentración de UPM sin título. Mientras que en Cesar y Caquetá predominan las unidades tituladas.

**Tabla 9. Unidades de Producción Minera por Departamentos**

| Departamento       | Total  |        | Con Título Minero |        | Sin Título Minero |        |
|--------------------|--------|--------|-------------------|--------|-------------------|--------|
|                    | UPM    | % Fila | UPM               | % Fila | UPM               | % Fila |
| <b>Total</b>       | 14.357 | 100,0% | 5.316             | 37,0%  | 9.041             | 63,0%  |
| Antioquia          | 2.025  | 14,1%  | 424               | 20,9%  | 1.601             | 79,1%  |
| Atlántico          | 266    | 1,9%   | 29                | 10,9%  | 237               | 89,1%  |
| Bolívar            | 1.432  | 10,0%  | 85                | 5,9%   | 1.347             | 94,1%  |
| Boyacá             | 2.649  | 18,5%  | 1.804             | 68,1%  | 845               | 31,9%  |
| Caldas             | 203    | 1,4%   | 55                | 27,1%  | 148               | 72,9%  |
| Caquetá            | 219    | 1,5%   | 207               | 94,5%  | 12                | 5,5%   |
| Cauca              | 544    | 3,8%   | 68                | 12,5%  | 476               | 87,5%  |
| Cesar              | 135    | ,9%    | 121               | 89,6%  | 14                | 10,4%  |
| Córdoba            | 303    | 2,1%   | 14                | 4,6%   | 289               | 95,4%  |
| Cundinamarca       | 1.391  | 9,7%   | 695               | 50,0%  | 696               | 50,0%  |
| Chocó              | 527    | 3,7%   | 4                 | ,8%    | 523               | 99,2%  |
| Huila              | 418    | 2,9%   | 308               | 73,7%  | 110               | 26,3%  |
| La Guajira         | 282    | 2,0%   | 5                 | 1,8%   | 277               | 98,2%  |
| Magdalena          | 564    | 3,9%   | 5                 | ,9%    | 559               | 99,1%  |
| Meta               | 109    | ,8%    | 64                | 58,7%  | 45                | 41,3%  |
| Norte De Santander | 858    | 6,0%   | 464               | 54,1%  | 394               | 45,9%  |
| Risaralda          | 161    | 1,1%   | 28                | 17,4%  | 133               | 82,6%  |
| Santander          | 1.055  | 7,3%   | 477               | 45,2%  | 578               | 54,8%  |
| Tolima             | 316    | 2,2%   | 129               | 40,8%  | 187               | 59,2%  |
| Valle Del Cauca    | 249    | 1,7%   | 50                | 20,1%  | 199               | 79,9%  |
| Arauca             | 45     | ,3%    | 19                | 42,2%  | 26                | 57,8%  |
| Casanare           | 105    | ,7%    | 82                | 78,1%  | 23                | 21,9%  |
| Putumayo           | 501    | 3,5%   | 179               | 35,7%  | 322               | 64,3%  |

Fuente: Censo Minero Departamental Colombiano 2011-2012

<sup>49</sup> Tal como lo evidencia la Contraloría General en su Informe (2012) "LA EXPLOTACIÓN ILÍCITA DE RECURSOS MINERALES EN COLOMBIA Casos Valle del Cauca (Río Dagua) – Chocó (Río San Juan) Efectos sociales y ambientales"; en relación a la confiabilidad de esta cifra, observa "que de los 32 departamentos que tiene el país, aún existen 9 departamentos sin censar; y que de los 977 municipios de los 23 departamentos censados 537 fueron cubiertos, es decir 440 no fueron incluidos lo cual significa que el censo cubrió solo el 55% de los municipios de los departamentos censados. Si se tiene en cuenta que el país tiene 1.102 municipios en total, el Censo Minero Departamental Colombiano presenta actualmente un cubrimiento del 48,7%. Debe señalarse también que entre los 9 departamentos no censados (ver Tabla 2) se encuentran Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada, que por su distanciamiento de la área Andina, su aislamiento en el panorama geográfico nacional, y la presencia de minerales explotables de gran interés económico como oro y coltán, se consideran áreas con gran predisposición a la ilegalidad minera."

De acuerdo con información de la Policía Nacional, (Dirección de Carabineros y Seguridad Rural), se calcula que en Colombia se desarrollan trabajos de explotación ilegal minera en 303 municipios. Desde hace varios años se ha observado cómo la minería ilegal se ha constituido en un negocio altamente rentable que no sólo sobrepasa en diversas zonas al narcotráfico, sino que se articula a este. Según el Censo Minero la ilegalidad se concentra en la explotación aurífera en particular, y se refleja en menor proporción, y en orden de importancia, en arcillas, arenas y carbón.

Tal como lo ha venido expresando el SAT en los últimos años, la explotación de todos estos minerales es vista por los grupos armados y organizaciones ilegales como un gran negocio, en especial el oro, donde al igual que ocurre con el narcotráfico, se configura en un eje importante de una cadena delictiva y de acumulación económica de las organizaciones armadas ilegales, con desmedidos impactos humanitarios en las zonas a donde se asienta<sup>50</sup>.

Según lo han venido reseñando reconocidos medios de comunicación en el país

*“Nadie tiene cifras exactas de cuántas de las 9.044 unidades de producción minera sin títulos ni licencias que cuenta el Ministerio de Minas, están tomadas por grupos armados. Ni cuántos de los 15.000 mineros informales están bajo su yugo. La Policía, en una separata de julio de 2011, reveló que en 151 municipios de 25 departamentos convergen la minería ilegal y los grupos armados. Un reciente estudio de la Fundación Ideas para la Paz denuncia que en más de la mitad de los municipios productores de oro hay presencia de bandas criminales.”*  
(Semana, 2013)

Según el Ministerio de Defensa la participación de los grupos armados al margen de la Ley en esta actividad se realiza a través de: 1) explotación directa 2) extorsión y 3) lavado de activos (CGN, 2013:165). Pero más allá de la explotación directa que puedan hacer los actores armados en los diferentes territorios del país, interesa poner el énfasis en esos contextos donde el provecho ilícito de esta actividad es obtenido a través de la extorsión. De acuerdo al trabajo de campo realizado para la presente investigación, fue posible identificar la extorsión por parte de grupos armados tanto subversivos como posdesmovilización en los departamentos de Risaralda (límites con el Chocó) y Antioquia (en la subregión de Bajo Cauca y del Nordeste<sup>51</sup>)<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> SAT, 2013. Hipótesis Nacional.

<sup>51</sup> Tal como ha señalado Villa y Franco (2013) citando a la Contraloría General de Antioquia (2011) “La Secretaría de Minas del Departamento y el Censo minero de Antioquia 2010 dieron a conocer que existen 2.025 explotaciones mineras, aproximadamente: 381 son legales correspondientes al 19% y 1.644 son ilegales correspondientes al 81%. Las subregiones con mayores problemáticas ambientales, sociales y de ilegalidad relacionadas con la minería, son: Bajo Cauca y Nordeste principalmente en los municipios de El Bagre, Nechí, Zaragoza, Tarazá, Amalfi, Anorí, Segovia y Remedios.”

<sup>52</sup> Vale la pena aclarar que los territorios acá enunciados hacen parte de los priorizados para realizar los estudios de caso de la presente investigación, pero es posible que éste fenómeno extorsivo no se limite a ellos, sino que por el contrario sea propio de otros territorios con condiciones económicas, sociales y políticas similares.

En las zonas donde esta minería se realiza de manera artesanal, los grupos armados efectúan cobros por barcaza<sup>53</sup>/mes, a cambio de permitir la extracción libremente. También se cobra un porcentaje de lo extraído mensualmente, lo cual es compatible con el llamado “impuesto sobre la riqueza”, sobre el que se ha hecho referencia. En aquellas zonas donde la minería se lleva a cabo de manera tecnificada o industrial, se paga por cada máquina que ingrese al territorio. Así, cuando se trata de cobro sobre el porcentaje de lo extraído, puede cobrarse entre el 5 y el 20% del oro y cuando se trata de maquinaria de mayor alcance, como dragas, es posible que se pague alrededor de cinco millones de pesos al mes. El ejercicio de la extorsión coopta todos los niveles de producción y comercialización del mineral, cobrando además un “impuesto” a quienes proveen insumos para la explotación minera y a quien compra el recurso extraído (10% sobre el total del mineral comprado).



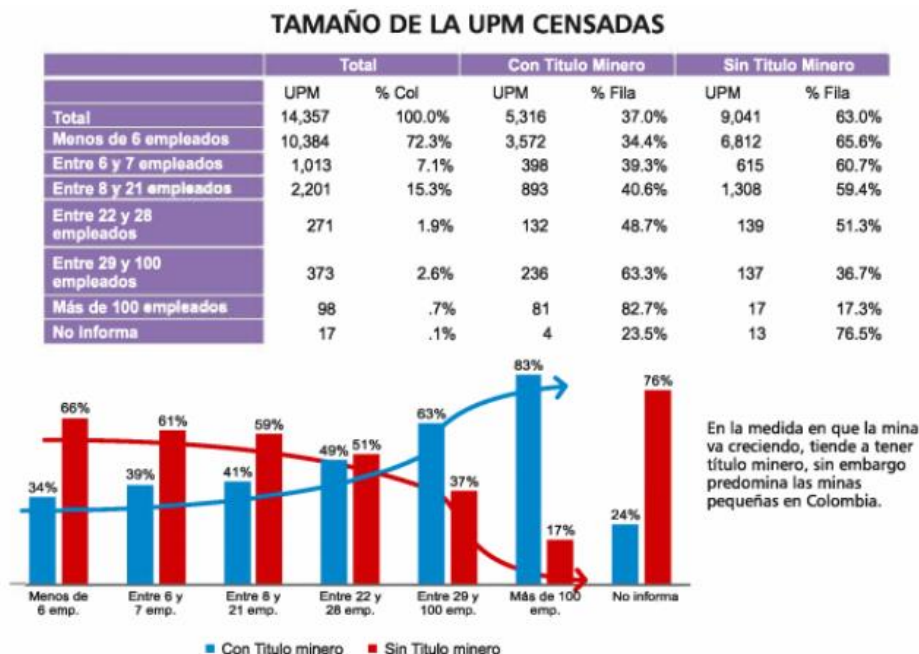
Foto: Sergio Arroyave A.

Es importante resaltar, en aras de identificar el escenario de riesgo particularmente ligado a la minería ilegal y la población directamente afectada, que el Censo Minero de 2012 permitió determinar que la ilegalidad minera se encuentra reflejada fundamentalmente en unidades de explotación más pequeñas, mostrando que de las 10.384 minas más pequeñas reseñadas (menos de 6 trabajadores) el 65,6% es ilegal (6.812 unidades). Sin embargo el fenómeno de la ilegalidad en ningún caso es exclusivo de los pequeños entables mineros, ya que 17 minas de 98 censadas, con más de 100 trabajadores cada una, son ilegales, es decir el 17.3% censado.

---

<sup>53</sup> Barca grande y descubierta que se utiliza para el transporte de carga entre barcos o entre un barco y tierra.

Gráfica 28.



Fuente: Censo Minero Departamental Colombiano 2011-2012

Lo realmente importante de esta cifra es que la población que está expuesta a ser víctima de extorsión en torno a la actividad minera, son sobre todo personas naturales, de bajos recursos económicos, con bajos niveles educativos (10% analfabetas y 61% primaria), donde el 10% son afrodescendientes, raizales, indígenas y Rom, con condiciones laborales precarias (50% vinculados laboralmente y 18% independientes o “a destajo”); con remuneraciones que siempre se reciben en efectivo (CNM, 2012), entre otros asuntos que en todo caso dan cuenta de una alta vulnerabilidad frente al actor armado y un alto nivel de riesgo ante la materialización de la amenaza proferida por el actor armado debido al no pago de la cuota extorsiva.

#### Contratación y tercerización por parte del Estado

En cuanto a la exigencia de porcentajes de los contratos por parte de los actores armados a grandes contratistas del Estado, puede señalarse que este tipo de extorsión funciona igualmente como un gravamen o tasa de contribución sobre la riqueza o el patrimonio económico que se posee, tanto en el nivel macro del gran contratista, como en el nivel micro del ciudadano contratado por la empresa que terceriza la prestación de un servicio. Para el caso de Medellín, fue posible identificar en los relatos de líderes sociales y de agremiaciones económicas, la exigencia del 30% de los recursos a los contratistas de grandes proyectos de desarrollo urbano y de movilidad de la ciudad; este cobro es realizado por grupos posdesmovilización que controlan la ciudad y que poseen una presencia histórica

de reconocimiento y consolidación, que les garantiza el poder para obtener el pago exigido. Esto mismo sucede en aquellas zonas de consolidación histórica y hegemónica de las FARC, donde se identificó que tras conseguir la lista de contratistas del Estado a través del Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP, se establece comunicación con el contratista y se exige un 10% del monto total objeto del contrato o del total de obras ejecutadas por una empresa en particular.

Frente a este tipo de extorsión a contratistas del Estado, se encontró que través de la articulación con grupos de delincuencia común, los grupos posdesmovilización exigen porcentajes de los contratos asignados o de los recursos a invertir, garantizando a cambio el libre desplazamiento por el territorio y la posibilidad de iniciar obras; es una extorsión que se da tanto sobre la prestación de servicios como sobre la obra misma. De igual manera, se trata de una extorsión que constriñe tanto a la persona jurídica que suscribe el gran contrato con el Estado, como a las personas naturales -en general mano de obra no calificada- que son contratadas por las empresas para operativizar su accionar. Así, por un lado se encuentra i) la exigencia de porcentajes de recursos sobre el total del monto del contrato con la persona jurídica y/o empresa, con el fin de obtener injerencia en la asignación de un número considerable de los pequeños contratos que se requieren para ejecutar la obra y ii) la asignación directa de estos pequeños contratos a habitantes de la zona por parte de los grupos armados u organizaciones delincuenciales a su servicio y el posterior cobro de un porcentaje mensual a cada uno de estas personas por el término del mismo.

Este tipo de fenómeno extorsivo es muy significativo en el Magdalena Medio, específicamente en la ciudad de Barrancabermeja, por parte de grupos posdesmovilización frente a empresas contratistas de Ecopetrol. Las empresas o contratistas afectados denominan a esta modalidad como “Intermediación laboral extorsiva” y señalan que “es posible que sea una pirámide de usufructo donde los grupos ilegales están en la parte más alta.” (Notas de campo, 2015)

Debe precisarse que es posible que la práctica presente una particular articulación entre actores armados y redes clientelares irregulares que se han estructurado en torno a espacios organizativos civiles de la zona, lo cual en ningún sentido significa que los espacios organizativos en su totalidad presenten este tipo de imbricación sino que en algunos casos las estructuras armadas se valen de la infiltración o cooptación de miembros de estos espacios para ejercer mayor presión sobre la empresa contratista; esto sucede exclusivamente en aquel tipo de extorsión donde se entregan contratos a personas naturales. En este tipo de constreñimiento ilegal es posible que puedan recaudarse hasta 60 millones/mes, tal como afirman algunos actores claves entrevistados (Notas de campo, 2015).

## Docentes

Se identifica también la extorsión realizada sobre personal docente <sup>54</sup> en territorios de alto control de grupos armados. Situación que puede comprenderse a la luz de dos elementos: por un lado el hecho que en las zonas rurales y lugares más apartados, los maestros son quienes en principio representan la institucionalidad y al Estado, incluso más allá de los servicios de salud o policía, de tal manera que extorsionarlos se convierte en una forma de generar control social, reduciendo la posible resistencia de la población frente a la presencia del grupo armado ilegal, logrando en algunos casos regularizar y determinar quién entra o sale de la región, la activación o suspensión de clases durante determinados periodos y la presión a padres de familia. Por otro lado, al ser los maestros uno de los pocos sectores con un ingreso mensual fijo, se convierten en sujetos que facilitan una renta estable y continúa al actor armado.

Este tipo de extorsión al sector educativo se caracteriza en su accionar por exigirle a los maestros cuotas mensuales para que puedan ingresar a los sitios de trabajo, en donde los porcentajes de cobro dependen de cada territorio, por lo que al principio o final de mes una persona motorizada y armada se acerca al plantel educativo para cobrar el porcentaje establecido, so pena de muerte.

Departamentos como Norte del Santander (especialmente en la zona del Catatumbo), Sucre y Córdoba (en las zonas del Alto San Jorge y el Alto Sinú), Caquetá, Antioquia (Bajo Cauca y Medellín, en zonas como la Nororiental) y Risaralda (en límites con el Chocó), pueden identificarse como territorios a donde los docentes padecen este flagelo sin mayores posibilidades de denuncia.

Es importante señalar que la amenaza y extorsión a docentes de zonas rurales, implica la posibilidad de reforzar intereses económicos más amplios, en donde los niños, niñas y jóvenes son vinculados a los grupos armados ilegales para que ejerzan en las aulas de clase actividades de matoneo escolar, micro tráfico y extorsión.

La situación de riesgo en que se encuentran los maestros se complejiza dado que los protocolos establecidos por la institucionalidad (Unidad Nacional de Protección y Secretarías de Educación) no logran interpretar y reconocer la conexidad entre las amenazas generalizadas a las que están expuestas los docentes y las amenazas de muerte que ejercen los grupos armados ilegales en relación con las extorsiones. De tal forma que, al diferenciar entre el riesgo por una amenaza y el riesgo generado por una extorsión, la valoración del mismo termina siendo simplificada y éste resulta siendo caracterizado como ordinario. A

---

<sup>54</sup> Debe señalarse que esta población es recurrentemente objeto de otro tipo de extorsión que no se enmarca en el escenario analizado en este apartado, pero del que daremos cuenta más adelante.

partir de esta valoración, la Secretaría de Educación, produce un acto administrativo mediante el cual le otorga al docente el estatus provisional de amenazado por 3 meses, iniciando así un proceso de reubicación del maestro de tal forma que se reduzca el riesgo.

Sin embargo, los alcances de este proceso de reubicación con una valoración del riesgo mediada por la diferenciación entre amenaza y extorsión, ha concluido en retornos en vez de reubicación, por lo cual el maestro queda doblemente expuesto frente al actor armado que lo señala como delator. Frente a esta situación los maestros víctimas de extorsiones, han optado, en algunos casos, por la no denuncia y aceptar el sometimiento a las imposiciones de los grupos armados.

Esta situación riesgo para los docentes de zonas rurales, ha tenido como consecuencia la dificultad para mantener las plazas de maestros. Estos terminan desplazándose como estrategia de autoprotección. Las consecuencias recaen sobre comunidad educativa y niñez vulneraba en su derecho fundamental a la educación<sup>55</sup>.

#### Programas gubernamentales y Revictimización

Tras la expedición de la Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, se ha puesto en marcha la Política de Asistencia, Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado, la cual ha significado una inversión estatal de más de 3 billones de pesos y la reparación de aproximadamente unas 500 mil víctimas del conflicto (Presidencia de la Republica, 2015). Estos recursos se han invertido, entre muchos otros aspectos, en la reparación vía administrativa para víctimas del conflicto armado y en la financiación de proyectos sociales de carácter colectivo, los cuales al no estar articulados con estrategias eficaces de desestructuración de redes criminales y garantías de no repetición, han sido aprovechados por los actores armados para extraer rentas como para ejercer un proceso de revictimización, el cual pasa por valerse de los repertorios de la guerra y de las vulnerabilidades emocionales que la primera victimización ha dejado sobre las víctimas reparadas. Este tipo de extracción de rentas a través de exacciones ilegales fue identificado en los departamentos de Sucre y de Santander (zona del Magdalena Medio).

Para el caso de Sucre la reparación por vía administrativa para víctimas del conflicto, es otro de los objetivos de los grupos armados ilegales que ejercen la extorsión, ya que, como lo señalan algunas víctimas, el día antes de ser pagada la indemnización, éstas reciben una llamada por parte de posibles integrantes de grupos pos desmovilización, quienes les amenazan de muerte si no les entregan el 50% del monto fijado para la reparación. De tal forma que, cuando se produce

---

<sup>55</sup> Para ilustrar este tipo de extorsión puede revisarse la Fecha Regional de la Costa Norte que se encuentra en el apartado de anexos de este informe.

la jornada de indemnización, las víctimas son objeto de seguimientos y llamadas para que entreguen el dinero exigido. En este contexto, para las víctimas surge la duda respecto a los protocolos de seguridad de información que maneja la Unidad de Víctimas, pues es esta instancia, la que conoce los montos y fechas para la entrega de la reparación (Entrevista grupal. Agosto de 2015).

Para el caso de Santander, representantes de asociaciones de pescadores del Magdalena Medio que han sido víctimas del conflicto armado por acción de grupos paramilitares, manifestaron recibir amenazas de muerte por no acceder a la entrega de porcentajes de recursos de los proyectos que han logrado gestionar para la recuperación ambiental de los ecosistemas que sustenta su actividad económica. Esta extorsión manifiesta ser realizada por grupos pos-desmovilización, quienes han seguido victimizando a este sector económico debido a que sus reivindicaciones ambientales afectan directamente los intereses económicos de proyectos de intervención sobre el río y las ciénagas, pero además porque la pesca es una actividad que se desarrolla exclusivamente en un ecosistema clave del Magdalena Medio para las economías ilegales ligadas al narcotráfico. La imposición de la contribución arbitraria sobre el proyecto de recuperación ambiental se constituye así tanto en mecanismo de obstaculización de la implementación del proyecto, como de revictimización de las agremiaciones pesqueras.

#### Más allá del control territorial

Existe un tipo de extorsión que no se realiza directamente a grupos poblacionales o actores económicos que habitan el territorio donde ejerce control hegemónico el actor armado. El caso de los departamentos de Villavicencio o Huila es clave para comprender esta situación. En territorios donde existió una presencia histórica y un importante control territorial de la insurgencia, aunque esa presencia no sea tan evidente en la actualidad, los repertorios de la guerra y la legitimación de su capacidad de ejercicio de la fuerza es tal que logra garantizar la efectividad de la extorsión e incluso la no denuncia de la misma.

Si bien este tipo de extorsión puede ser entendida únicamente como forma de financiación de los aparatos de guerra (como las que afectan a comerciantes, empresarios, ganaderos o finqueros que viven en las zonas urbanas apartadas de los territorios de influencia de los grupos armados), también están insertas en la lógica del conflicto armado debido a que son fuente de sostenimiento de sus estructuras e integrantes, soportadas en las capacidades logísticas y operacionales de estos grupos (por ejemplo, la intervención de milicias urbanas o la contratación de bandas delincuenciales para las labores de inteligencia en centros urbanos. Actividades desarrolladas, tanto por los grupos guerrilleros como por estructuras posdesmovilización de las AUC-).

Como tendencias generales, es posible afirmar que organizaciones armadas como las FARC son quizá de las pocas que aún practican la extorsión de altas cuantías a grandes empresas de manera sistemática, sobre todo a empresas de transporte o distribuidoras de mercancías. Sin embargo, las extorsiones realizadas por los grupos guerrilleros (FARC y ELN) han mostrado una variación en los montos exigidos: presentando una disminución de la proporción de extorsiones que exigen grandes montos de dinero (entre 2000-5000 millones de pesos) a exigencias de cifras menores (entre 50 y 100 millones de pesos).

Así mismo, frente a la extorsión realizada por grupos armados de carácter subversivo o grupos posdesmovilización, existen bajas posibilidades de éxito de la investigación y judicialización debido a que existe un alto control hegemónico del actor armado y por ende es mínimamente denunciada. La baja denuncia tiene como consecuencia que aún no se logre comprender la extorsión como un fenómeno sistemático y al mando de una organización estructurada, sino de manera individual y aislada como un hecho delincuenciales sin vinculación con el conflicto social y armado del país.

Finalmente, en los territorios donde no existe otro tipo de financiación para los grupos armados (como el tráfico de drogas o la minería ilegal), la extorsión es el mecanismo más utilizado (como pasa en los departamentos del Huila y Villavicencio); mientras que en los territorios donde existe otro tipo de actividades ilegales, la extorsión se articula a los distintos procesos económicos legales e ilegales y se desarrolla en todo caso en forma complementaria, funcionando además como herramienta de control socio-territorial.

### *3.2.2. Extorsiones con motivaciones económicas o de lucro*

Principales perpetradores: FARC, ELN, Grupos Posdesmovilización, bandas y estructuras de la delincuencia común y organizada, miembros de la Fuerza pública y funcionarios del INPEC.

Grupos poblacionales vulnerados: Población que habita en zonas bajo el dominio de bandas o estructuras armadas (en barrios marginales) entre ellos sectores de la economía como comerciantes, tenderos, trabajadores del sector informal, chanceros, personas que acceden a préstamos gota a gota, transportadores urbanos (de servicio público y de distribución de alimentos).

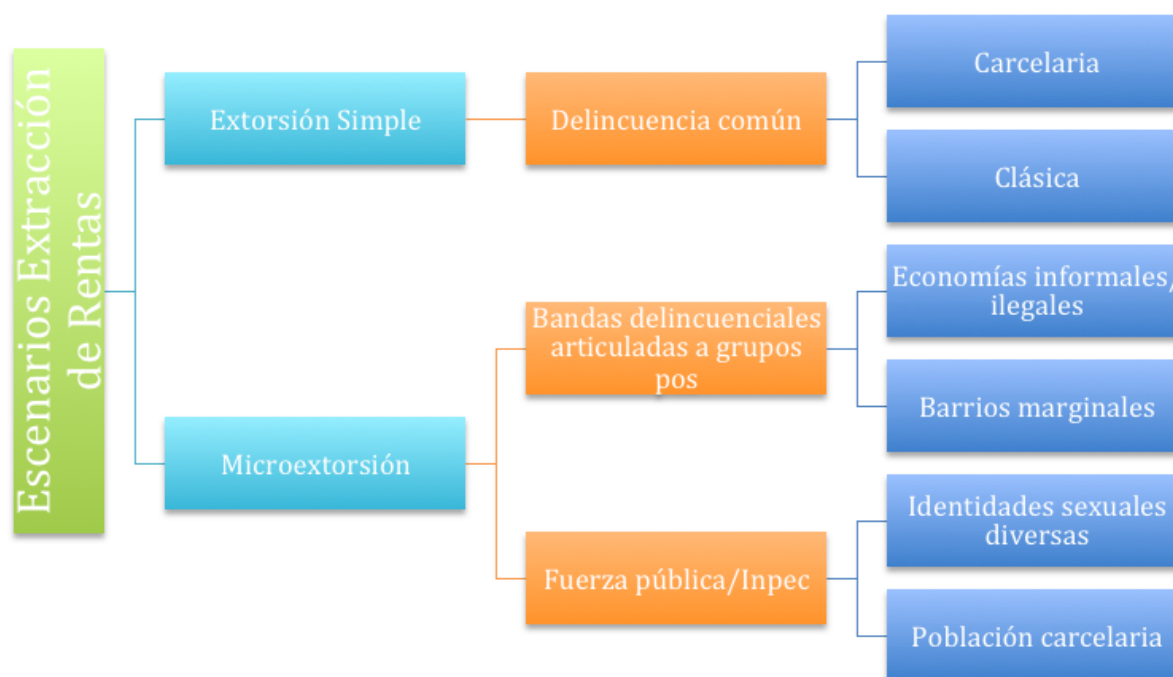
Tipologías de Extorsión: Extorsión simple, Extorsión carcelaria, Microextorsión y Contribuciones arbitrarias o exacción.

### Descripción:

Las extorsiones motivadas principalmente por razones económicas tienen diferentes manifestaciones y características, dependiendo del actor que la comete: ya sea una o más personas que conforman un grupo de delincuencia común, estructuras de la delincuencia organizada o si se enmarca dentro de un entramado más amplio y complejo en el que intervienen actores del conflicto (grupos posdesmovilización o grupos guerrilleros).

El siguiente es el esquema que da cuenta de los tipos de extorsión identificados en este segundo escenario, sus principales perpetradores y las principales poblaciones o sectores afectados:

**Gráfica 29. Tipos de extorsión y población afectada (II)**



#### 3.2.2.1. Extorsión simple

Hay un primer grupo de extorsiones con fines principalmente económicos que son cometidos por grupos delincuenciales sin estructura ni jerarquía. Se trata de extorsiones simples que pueden ocurrir una sola vez (no son sistemáticas) y apelan a las amenazas e intimidaciones directas para presionar el pago de algún monto. Dentro de este tipo de extorsiones pueden resaltarse dos:

Extorsión carcelaria

La extorsión desde los centros penitenciarios y carcelarios, se da como una mutación e innovación por parte de la población carcelaria, que ha encontrado en ésta una forma efectiva de obtención de recursos económicos, completamente funcional a sus condiciones de reclusión.

La extorsión carcelaria es quizá uno de las modalidades más generalizadas de este delito, pero sobre todo el tipo de extorsión más denunciada y con avances por parte de las instituciones en cuanto a la comprensión de su funcionamiento. Diferente a la percepción institucional y social que se tiene de éste tipo de extorsión, es posible señalar que desde hace ya varios años ha venido siendo identificada como en aumento y de prioridad para la atención institucional; así, desde el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 se ha catalogado como uno de los principios estratégicos que debían orientar la política criminal del país (PND, 2006: 59) y es quizá esta identificación temprana lo que puede sustentar su mayor comprensión desde la institucionalidad en la actualidad.

Para el año 2014 la Dirección Antisecuestro y Antiextorsión de la Policía Nacional reportó 400 casos de este tipo de extorsión en el país. Para lo que va del 2015 sin embargo esta denuncia ha alcanzado tan solo 197 casos, significando así una reducción del 51%.

**Tabla 10. Aumento Extorsión Carcelaria 2014-2015**

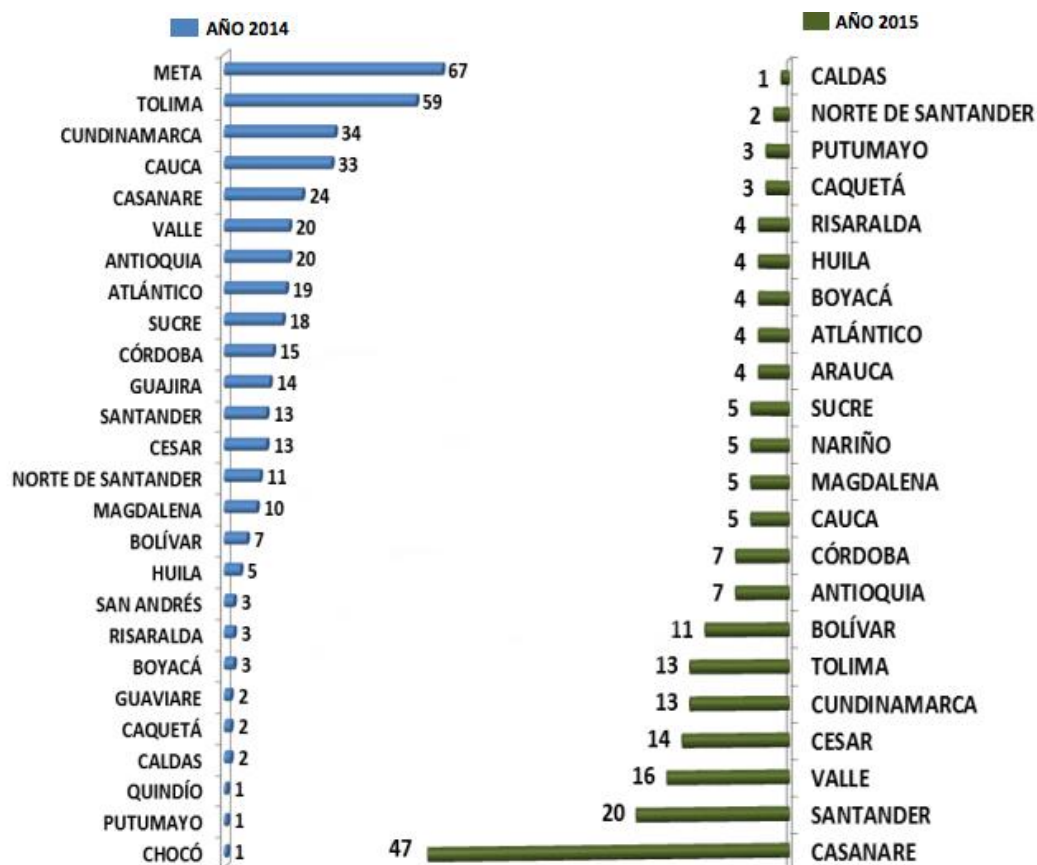
| AÑO  |      | VARIACIÓN |            |
|------|------|-----------|------------|
| 2014 | 2015 | ABSOLUTA  | PORCENTUAL |
| 400  | 197  | -203      | -51%       |

Fuente: Policía Nacional. Dirección Antisecuestro y Antiextorsión. Observatorio del Delito.

\*Cifras a noviembre de 2015

Esta reducción puede considerarse relativa debido a que la dinámica de la modalidad es cambiante y diversa en cuanto a su afectación. Como puede verse en el departamento de Casanare se registra un incremento del 96% y en departamentos como el Tolima y Cundinamarca se evidencia una reducción del 78% y 62% respectivamente.

**Gráfica 30. Comportamiento Extorsión Carcelaria por Dptos, 2014-2015**



Fuente: Policía Nacional. Dirección Antisecuestro y Antiextorsión. Observatorio del Delito.

\*Cifras a noviembre de 2015

Este tipo de extorsión es realizada casi exclusivamente a través de llamadas, por población carcelaria que se vale de repertorios de la guerra, haciéndose pasar por un grupo armado reconocido en el territorio de la víctima, con el fin de fortalecer su discurso intimidatorio y así aumentar la efectividad del delito haciendo que las víctimas accedan fácilmente a sus pretensiones<sup>56</sup>. Esto puede articularse con la variabilidad y dinamismo del comportamiento de este tipo de extorsión en las diferentes regiones, debido a que es posible que los autores de la extorsión centren su actividad criminal en aquellos departamentos del país, donde se presentan hechos violentos de alto impacto con el fin de presionar a las víctimas; también pueden concentrar su accionar en aquellos departamentos donde han podido previamente obtener información de potenciales víctimas, sea por redes internas de los establecimientos carcelarios, o por la existencia de articulaciones y comunicaciones con redes criminales externas.

56 En general se hacen pasar por los Rastrojos, Costeños, Paisas, Urabeños o Clan Úsuga, Águilas Negras, Autodefensas Gaitanistas y FARC.

Según lo registrado por la Policía Nacional existe un pequeño porcentaje de esta modalidad que usa otros medios diferentes a la llamada telefónica, encontrando que el 78,2% de las extorsiones carcelarias fueron a través de llamadas a celular, mediante llamadas a fijo con un 8,1%, de manera directa y mixta con un 6,1%, por mensajes de texto con un 1,0% y con un 0,5% mediante carta extorsiva (PONAL, 2015)<sup>57</sup>

Es importante resaltar que según las cifras presentadas por el INPEC para el año 2015, en la actualidad el 2,90% de la población privada de la libertad ha sido condenada por el delito de extorsión, lo cual significa que aproximadamente 5021 personas poseen experiencia en torno a la comisión de este delito. Si esto se cruza con otras modalidades como concierto para delinquir (7,61%), secuestro extorsivo (1,81%), fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego (1,75%), Secuestro simple (1,43%) y rebelión (1,18%), puede darse cuenta de un alto porcentaje de la población privada de la libertad con importantes repertorios de guerra, claves para la intimidación y efectividad de este tipo de extorsión.

**Tabla 10. Población privada de la libertad por modalidad delictiva**

| Modalidad delictiva                                                                       | Hombres       |                | Mujeres      |              | Total          | Participación % |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|----------------|--------------|--------------|----------------|-----------------|
|                                                                                           | Sindicados    | Condenados     | Sindicadas   | Condenadas   |                |                 |
| HOMICIDIO                                                                                 | 7.250         | 20.471         | 344          | 718          | 28.783         | 16,64%          |
| HURTO                                                                                     | 8.724         | 18.462         | 481          | 901          | 28.568         | 16,52%          |
| FABRICACION TRAFICO Y PORTE DE ARMAS DE FUEGO O MUNICIONES                                | 7.893         | 16.415         | 277          | 403          | 24.988         | 14,45%          |
| TRAFICO FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES                                            | 5.998         | 13.647         | 1.202        | 2.669        | 23.516         | 13,60%          |
| CONCIERTO PARA DELINQUIR                                                                  | 5.939         | 6.066          | 679          | 468          | 13.152         | 7,61%           |
| ACTOS SEXUALES CON MENOR DE CATORCE AÑOS                                                  | 2.383         | 3.346          | 19           | 40           | 5.788          | 3,35%           |
| EXTORSION                                                                                 | 2.018         | 2.688          | 157          | 158          | 5.021          | 2,90%           |
| ACCESO CARNAL ABUSIVO CON MENOR DE CATORCE AÑOS                                           | 1.785         | 2.563          | 21           | 25           | 4.394          | 2,54%           |
| FABRICACION TRAFICO Y PORTE DE ARMAS Y MUNICIONES DE USO PRIVATIVO DE LAS FUERZAS ARMADAS | 1.194         | 2.284          | 66           | 90           | 3.634          | 2,10%           |
| SECUESTRO EXTORSIVO                                                                       | 676           | 2.182          | 70           | 199          | 3.127          | 1,81%           |
| FABRICACIÓN, TRÁFICO, PORTE O TENENCIA DE ARMAS DE FUEGO, ACCESORIOS, PARTES O MUNICIONES | 1.362         | 1.538          | 85           | 43           | 3.028          | 1,75%           |
| ACCESO CARNAL VIOLENTO                                                                    | 821           | 2.099          | 8            | 11           | 2.939          | 1,70%           |
| SECUESTRO SIMPLE                                                                          | 735           | 1.577          | 60           | 96           | 2.468          | 1,43%           |
| REBELION                                                                                  | 712           | 1.098          | 95           | 138          | 2.043          | 1,18%           |
| Otros delitos                                                                             | 7.975         | 11.734         | 740          | 1.037        | 21.486         | 12,42%          |
| <b>TOTAL GENERAL</b>                                                                      | <b>55.465</b> | <b>106.170</b> | <b>4.304</b> | <b>6.996</b> | <b>172.935</b> | <b>100%</b>     |

Fuente: SISIPEC WEB - ENERO 2015

A través del trabajo de campo realizado para la presente investigación se pudo identificar que los Centros penitenciarios donde existe mayor porcentaje de personas recluidas por este delito son: La Cárcel Modelo y Cárcel Distrital de El

<sup>57</sup>Respuesta requerimiento de información Policía Nacional: Dirección Antisecuestro Y Antiextorsión. Observatorio Del Delito. 20 de noviembre de 2015.

Bosque, de Barranquilla, la Cárcel de máxima seguridad de Valledupar y con una especial representatividad el complejo carcelario y penitenciario de Ibagué Picalaña, "Coiba".

### Mapa 3. Principales centros penitenciarios.



Fuente:  
elaboración propia  
de acuerdo a  
información  
recolectada en  
campo.

El 99% de las extorsiones carcelarias registradas a través de denuncias por la Policía Nacional para lo que va del 2015, fueron realizadas por delincuencia común. De manera complementaria y de acuerdo a lo evidenciado en el trabajo de campo de esta investigación, es posible identificar, en algunos casos, una conexión organizativa de quien realiza la extorsión al interior de las cárceles y una estructura delincuencial amplia con capacidad de acción por fuera de éstas; conexión que en todo caso nunca fue evidenciada por las autoridades públicas entrevistadas. La existencia de esta posible articulación es fundamental para comprender y atender efectivamente el fenómeno extorsivo y mitigar con ello el riesgo de materialización del daño al que está expuesta la víctima.



Foto: Nelson Cárdenas

La población especialmente afectada fueron comerciantes en un 32,5%, actividades varias con un 20,3%, agricultores con un 16,2%, empleados con un 12,2%, profesionales con un 10,2%<sup>58</sup> y amas de casa con un 8,6% (PONAL, 2015)<sup>59</sup>.

Es común que en este tipo de extorsión en un primer momento se exijan implementos de difícil consecución (como medicamentos para la leishmaniosis, armamento, entre otros) para posteriormente exigir dinero en pequeñas cuantías. El dinero se recauda casi exclusivamente a través de la consignación de giros por empresas como 'effecty' o 'servientrega', para lo cual se requiere una persona fuera del centro penitenciario que reclame el giro. Es en ese momento que se hace efectiva la comisión del delito. En menor medida esta persona puede realizar el cobro de manera directa, recogiendo el paquete en un punto de entrega directo<sup>60</sup>.

### Respuesta Institucional

<sup>58</sup> Es importante señalar que según lo indagado en campo, este tipo de extorsión ha afectado de manera especial a la población docente, especialmente en territorios como Sucre y Risaralda donde de manera sistemática se efectuaron llamadas extorsivas a miembros del magisterio, obteniendo la información sobre sus datos personales y sus ingresos por nómina, directamente en las administraciones municipales, a través de engaños. La escogencia de este tipo de perfil en la víctima se debe en parte a que significan una garantía en cuanto a la disponibilidad de recursos ya que reciben ingresos permanentes.

<sup>59</sup> Respuesta requerimiento de información Policía Nacional: Dirección Antisecuestro Y Antiextorsión. Observatorio Del Delito. 20 de noviembre de 2015.

<sup>60</sup> Dentro de este tipo de extorsión se ha identificado una modalidad denominada institucionalmente por el Gaula como "Tío-Tío", la cual consiste en hacerse pasar por un familiar cercano que posee líos judiciales y requiere dinero urgente para que un agente de la fuerza pública le ayude a librarse. Esta modalidad de delito ha significado al interior del Gaula y en su interacción con la Fiscalía, una discusión inacabada sobre el límite entre la extorsión y la estafa, quedando al libre albedrío del fiscal la forma como se presenta y se sustenta el delito y a disposición del juez la decisión final. Como se expuso en el Marco jurídico del presente informe, la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado ya sobre la existencia de este límite difuso y ha afirmado además que *"en los casos de simulación de autoridad o de invocación de falsa orden de la misma, la extorsión presenta elementos afines con la estafa y resulta dudoso, a veces, determinar frente a cuál de ambos delitos se está. El criterio rector, en esos supuestos, debe ser el de establecer cuál elemento ha primado en el ánimo de la víctima: si el temor o el engaño"* (Acta # 11 de 7 de abril de 1972. Magistrado ponente: Humberto Barrera Domínguez). En general los planteamientos realizados por la Corte al respecto son muy antiguos, siendo incluso previos al actual Código Penal, lo cual evidencia la necesidad de una actualización de sus análisis y pronunciamientos a la luz de los fenómenos actuales; ayudando con ello a unificar los criterios para el manejo judicial de modalidades extorsivas como la del "Tío-tío".

Este tipo de extorsión tiene un mayor nivel de denuncia en la medida en que la institucionalidad ha comprendido considerablemente su funcionamiento y ha dimensionado la poca capacidad de materialización de la amenaza de una gran parte de estas extorsiones, incidiendo en la decreciente vocación de éxito y por ende en la baja sustancial del delito y en la materialización del mismo. Sin embargo, como se señaló anteriormente, esta comprensión aún se encuentra limitada en la medida en que no se ha dado cuenta de manera precisa del papel que pueden jugar estructuras armadas de mayor nivel en la intimidación violenta que es realizada para el pago de la extorsión por fuera de los centros penitenciarios.

En este mismo sentido fue posible evidenciar que en la totalidad de los casos abordados, se encontró que la estrategia más utilizada por el GAULA para iniciar el proceso de judicialización de este delito es a través de la captura en flagrancia, en medio de una situación que implica una entrega del pago de manera directa o una consignación a través empresas de giros.

En la puesta en marcha de esta estrategia fue posible identificar una dificultad central y es el hecho de que desconoce, en la mayoría de los casos, la utilización de terceros por parte del grupo armado ilegal para la comisión del delito; utilización que se hace a través del constreñimiento ilegal o a través del engaño (que implica desconocimiento de la comisión del delito mismo). Así, la estrategia ampliamente utilizada desconoce que para configurar este tipo de extorsión no sólo se está constreñiendo con fines de lucro a quien se le exige el pago, sino también a quien es instrumentalizado para recaudarlo; asunto que, en todo caso, puede aumentar el riesgo de vulneración de derechos de la población civil afectada.

En este mismo sentido y para el caso del sistema de investigación judicial, es posible señalar que en la intervención que se realiza frente a este fenómeno extorsivo, la cual se da de manera posterior a la captura, no logra dilucidar o analizar el fenómeno de manera sistemática, por el contrario en el mejor de los casos realiza un análisis fragmentado, pero en general despliega incentivos penales de disminución de penas para promover o incentivar la aceptación de cargos por parte del “tercero recaudador”, lo cual agiliza el trámite al interior de la entidad que investiga o juzga, pero que no necesariamente deviene en menos impunidad o desestructuración del accionar delictivo.

Por otro lado, tal como lo expresa la Policía Nacional, se han adoptado acciones decisivas frente a esta problemática, que van desde *“las actividades de prevención, la investigación y judicialización de internos y de sus colaboradores, hasta llegar al traslado de internos a centros penitenciarios de máxima seguridad; contrarrestando de manera estructural el fenómeno, lo cual se ha visto reflejado en la captura de 367 personas y la judicialización de 13*

*internos.” (Ponal, 2015)<sup>61</sup> Sin embargo, han sido evidentes algunos obstáculos al interior de las instituciones implicadas en el sistema carcelario, lo cual no ha permitido una desestructuración más amplia de esta modalidad extorsiva. Se trata del avance de redes de corrupción al interior de los centros penitenciarios y carcelarios, en las cuales los guardas poseen un papel central a través de la omisión de conductas no permitidas y de la permisividad de la circulación y uso de dispositivos móviles al interior de los centros de reclusión. Este hecho - sumado al aumento y generalización de la práctica de este tipo de extorsiones en el país-, evidencia que las estrategias planteadas por el Gobierno Nacional no han sido lo suficientemente eficaces, después de casi 10 años de implementación, cuando se plantean en pro del, “*diseño y puesta en marcha de mecanismos que permitan ejercer un efectivo control de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, con miras a erradicar la comisión de los delitos de secuestro y extorsión propiciados desde el interior de dichos centros. [Así como el requerimiento] de la aplicación de estrategias para el control y monitoreo de entrada de elementos prohibidos a estos centros, [y el] fortalecimiento de la investigación criminal*” (PND, 2006:60)*

En cuanto a obstáculos técnicos para la desestructuración del escenario que permite la comisión de este delito, se encuentra también la flexibilización que se ha venido dando frente a la comercialización de líneas de telefonía móvil y de las tarjetas SIM que posibilitan acceder a este servicio, debido a que estas tarjetas se pueden obtener fácilmente, sin necesidad de registro previo y por cantidades irrestrictas, todo lo cual dificulta la identificación del perpetrador de un delito que usa de manera exclusiva este medio de comunicación. Fue posible identificar la carencia de estrategias de articulación institucional entre las autoridades penitenciarias y de investigación judicial y las autoridades reguladoras de la prestación del servicio de telefonía móvil.

#### 3.2.2.1. Extorsión Clásica

Esta modalidad delictiva es ejecutada por grupos de delincuencia común que en general son o están relacionados con personas cercanas a la víctima, haciéndose pasar por un actor armado reconocido, solicitando altas sumas de dinero, utilizando información personal para ejercer la amenaza y pactando un punto de entrega del dinero. Como se señaló, este tipo de extorsión es asistemática, lo cual no implica que no pueda realizarse más de una vez sobre la víctima, sobre todo en casos donde se efectúa un primer pago y el grupo delincencial, tras el éxito del delito, decide eventualmente realizar un nuevo constreñimiento.

En general, la extorsión realizada por delincuencia común tiene un nivel de vocación de éxito de la investigación alto, en la medida en que existe una

---

<sup>61</sup> Respuesta requerimiento de información Policía Nacional: Dirección Antisecuestro Y Antiextorsión. Observatorio Del Delito. 20 de noviembre de 2015.

comunicación fluida entre la víctima y el victimario, que posibilita el rastreo de las comunicaciones y con ello el desmantelamiento del autor. Esta cercanía se debe, como señalábamos, a que es común que exista una relación de cercanía entre ambos, lo cual, además, posibilita que quien realiza la extorsión posea información detallada de la vida privada de la víctima y de sus prácticas cotidianas.

Este alto nivel de éxito en la investigación ha permitido una mayor comprensión del delito y su funcionamiento por parte de la institucionalidad y con ello una mayor confianza entre las víctimas y la institucionalidad pública, siendo así un tipo de extorsión que según la institucionalidad misma, es denunciado de manera considerable.

En términos de diferenciación o particularidades de la victimización en torno a este tipo de extorsión no es posible evidenciar diferencias regionales o territoriales fundamentales a lo largo y ancho del país, ya que casi cualquier persona podría estar expuesta a este tipo de delito; sin embargo es posible afirmar que sus afectados son en general medianos y pequeños empresarios o comerciantes (extorsionados por parte de sus empleados o ex empleados), personas con poder adquisitivo mayor que los demás miembros de su familia (extorsionados por dichos miembros), personas que han recibido altas sumas de dinero recientemente (extorsionados por amigos o personas cercanas que tienen información de la transacción), entre otras muchas situaciones que en todo caso pasan siempre por la existencia de relaciones sociales o económicas cercanas.

Como respuesta institucional frente a este tipo particular de extorsión, el Grupo de Acción Unificada por la Libertad Personal del GAULA ha optado por realizar campañas de prevención en torno al manejo de la información económica y financiera en los diferentes espacios o ámbitos de la vida pública y privada; de manera complementaria y como respuesta a la existencia de una situación extorsiva, es común la implementación del denominado “Plan Entrega” consistente en realizar la captura en flagrancia del presunto extorsionista, para lo cual se planea una entrega del dinero exigido con la participación conjunta de personal infiltrado de miembros del Gaula y la víctima del delito.



Fuente: Portal Policía Nacional de Colombia

Si bien esta participación de la víctima no es obligatoria, si se evidencia como generalizada, lo cual ha significado críticas en los territorios por parte de las agremiaciones económicas ya que consideran que *“la acción del Estado frente al problema es ponernos como carne de cañón”* (Notas de Campo, 2015). Este tipo de acciones sin duda puede aumentar el riesgo de la población civil víctima del delito extorsivo, no sólo exponiéndolo ante el delincuente que ejecuta el mismo, sino a incrementar el riesgo de la víctima, puesto que el responsable del cobro en muchos casos es solo el eslabón más débil de la red o estructura delictiva.

### Apuntes Finales

Ambas modalidades de extorsión simple (carcelaria y clásica) fueron identificadas de manera representativa en la totalidad de contextos territoriales abordados en la presente investigación <sup>62</sup> ; evidenciadas sobre todo por parte de la Institucionalidad pública (Policía, Ejército y Administraciones municipales) probablemente debido a la mayor comprensión que dicha institucionalidad ha conseguido sobre este tipo de situaciones extorsivas. Lo cual puede deberse por un lado a la menor complejidad del grupo delincuencia que la realiza, y por el otro, al hecho de que ésta no se enmarca necesariamente en estructuras o dinámicas propias del conflicto armado y sus actores.

En este mismo sentido, la posibilidad de que la amenaza se materialice es casi nula en ambos casos, ya que la capacidad de ejercicio de la violencia en el marco de una organización armada no existe, excepto en algunos casos de la carcelaria

<sup>62</sup> Montería, Sincelejo, Carmen de Bolívar, Cartagena, Barranquilla, Valledupar, Cúcuta, Barrancabermeja, Neiva, Florencia, Cali, Cartago, Pereira, Villavicencio, Medellín, Bogotá y Soacha.

donde se utilizan relaciones existentes con otros actores criminales para efectuar algún tipo de intimidación directa.

Sin embargo, cabe señalar que existe un factor que puede hacer que este tipo de extorsión aumente, como también que aumente el número de personas que incurrir en este delito y aumente considerablemente la vulnerabilidad de sus víctimas y el nivel de riesgo en los contextos donde actúan: se trata del hecho señalado por Tilly (1985), al argumentar que los delincuentes comunes, autores de las extorsiones simples, tienden a ser eliminados o son cooptados y pasan a ser parte de estructuras más amplias de la criminalidad organizada dedicadas no sólo a la extorsión sino también al contrabando, microtráfico, etc. Es de este tipo de cooptación de la que daremos cuenta en la caracterización del segundo tipo de extorsión que hace parte de este segundo escenario, donde las extorsiones poseen motivaciones principalmente económicas o de lucro.

#### 3.2.2.1. Microextorsión

Cuando se habla técnicamente de microextorsión en general se está haciendo referencia al hecho de que se está ejerciendo constreñimiento con fines de lucro, pero sobre un monto económico de baja cuantía (que puede oscilar entre \$1000 a \$500.000 aproximadamente); sin embargo, de acuerdo con la información recolectada y las situaciones que pudieron verificarse en campo para la presente investigación, es importante complementar esta comprensión señalando que además, se trata de una extorsión que -a diferencia de la extorsión simple ya descrita- se da de manera sistemática, es perpetrada por organizaciones criminales mucho más grandes y estructuradas, con capacidad logística para llevar a cabo estudios de inteligencia, intimidaciones personales por medio del uso de la violencia y el cobro correspondiente. Suelen estar articuladas a circuitos más amplios de las economías ilegales, tales como microtráfico, contrabando, control de la prostitución, entre otros negocios legales e ilegales. De manera similar, la extorsión simple está motivada principalmente por la extracción de rentas, pero para lograr ese objetivo puede articularse también a estrategias más amplias de control social y territorial.

Teniendo en cuenta la complejidad y relevancia que ha venido tomando este tipo de extorsión en el escenario nacional, es necesario plantear que una variable clave para diferenciar internamente este tipo de extorsión y sus alcances e impactos sobre la población civil y sus derechos, es el tipo de perpetrador o actor armado que ejecuta la acción. Se encuentra por un lado a grupos delincuenciales articulados a grupos posdesmovilización y por el otro, a miembros de la fuerza pública y/o funcionarios públicos.

## Cooptación de estructuras criminales y delincuenciales

Uno de los factores que ha influido en la cantidad y multiplicidad de extorsiones cometidas por estructuras delincuenciales y organizaciones criminales en los últimos años es su progresiva articulación, vía cooptación o subcontratación, por parte de grupos armados ilegales de mayor envergadura, tales como los grupos posdesmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).

Como se planteó en el marco teórico, este proceso ha sido ilustrado por Duncan (2005: 2-3) cuando señala que grandes jefes de las extintas AUC se embarcaron y triunfaron en un proceso de penetración masiva de las redes mafiosas en las ciudades colombianas, teniendo como objetivo alcanzar el monopolio de la coerción y la protección de una serie de actividades susceptibles al control del crimen organizado que generan enormes ganancias, como los mercados de abastos, la extorsión, el narcotráfico, y como un nivel superior, la apropiación del poder político en las ciudades; a este tipo de comprensiones apuntan relatos locales donde se señala que *“Si bien realizan actos de delincuencia común, como estructura son un para-estado, articulado a poderes nacionales y regionales (senadores y representantes) que blindan estas dinámicas y organizaciones”* (Notas de campo, 2015).

Este objetivo fue conseguido eliminando o sometiendo a la delincuencia de las ciudades cercanas a las zonas de su dominio con el objetivo de asegurar el monopolio sobre el uso de la violencia en los entornos criminales. Esta imbricación de actores armados, por una parte, y delincuentes comunes y criminalidad organizada por otra, ha venido presentado transformaciones importantes que deben ser tenidas en cuenta para este análisis. Grandes ciudades como Barranquilla, Cali, Bogotá y Medellín y otras intermedias como Cúcuta, Pereira, Barrancabermeja y Cartago son, sin duda, territorios claves para la comprensión de este fenómeno y sus transformaciones, ya que es allí donde se ha dado un proceso de incursión y adquisición del dominio de los circuitos de las economías (legales, ilegales e informales) por parte de grupos tales como los Rastrojos, Clan Úsuga, Urabeños, etc.

### *Estructuras armadas y niveles de acción*

Como se pudo constatar en el trabajo de campo, es posible afirmar que las organizaciones criminales funcionan por niveles espaciales de incidencia, teniendo como unidad básica de acción el *Barrio* y, en él, a un grupo de jóvenes entre 7 y 18 años que son instrumentalizados o utilizados para realizar labores básicas para la organización como, *campanear*<sup>63</sup> o hacer de *carritos*<sup>64</sup>, o llevar

---

<sup>63</sup> Vigilar los lugares donde se realizan las acciones delictivas, principalmente de microtráfico, y dar aviso a los jóvenes de mayor rango en caso de presentarse irregularidades. Los niños más pequeños y las mujeres, son usadas principalmente para esta labor.

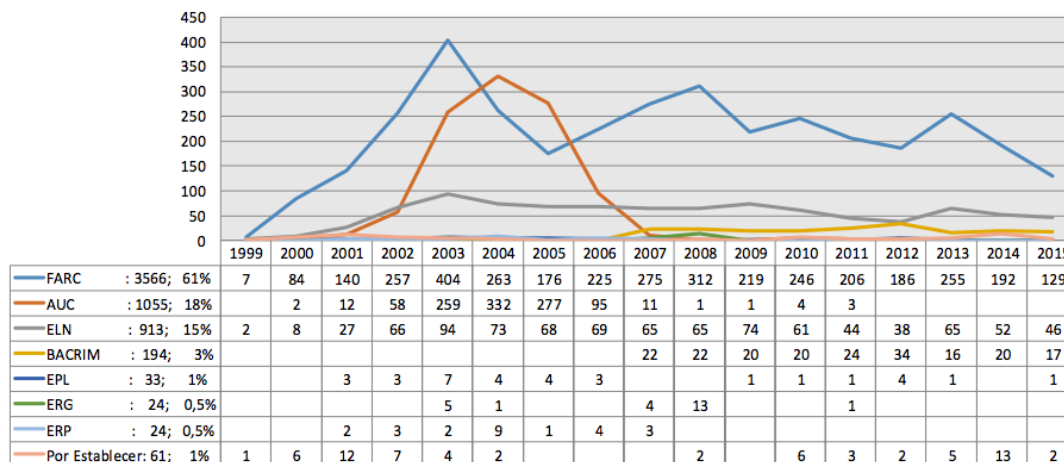
<sup>64</sup> Labor que consiste principalmente en transportar de un lugar a otro, pequeñas dosis de los alucinógenos que se comercian.

cabo labores de mayor responsabilidad dentro de este nivel como el la coordinación de la venta de estupefacientes en puntos determinados del barrio comúnmente denominados *ollas*. Estos grupos de base están conformados generalmente por pocos miembros de considerable cercanía entre ellos; los cuales no se encuentran necesariamente armados sino que tienen como herramienta central de su quehacer dispositivos móviles y teléfonos celulares, que sirven como vínculo directo con el siguiente nivel de la cadena de mando: *“usted encuentra que desmantelan una banda y eran un muchacho, su novia, un par de amigos y siete celulares”*, señala un líder de derechos humanos del Magdalena Medio (Notas de campo, 2015).

Estos jóvenes no tienen muy claro para quién trabajan y dependen de sus propias habilidades y redes sociales o delincuenciales para protegerse en el territorio, estando mucho más expuestos a la confrontación directa, a la captura o a la materialización de daños ante la vida. Por estar circunscritos en su accionar a unas cuantas cuadras o a un barrio, pueden configurar alianzas con otros grupos que actúan en zonas cercanas; asunto que depende en todo caso de las determinaciones que se tomen en niveles más altos de la organización ya que, como se ha expuesto, la disputa por el territorio entre varios bandos o el control hegemónico sobre éste puede determinar la intensidad de las acciones criminales que apuntan a la obtención del monopolio de la violencia sobre una zona y que sirven para emitir un mensaje público sobre la nueva situación de “protección” y dominio criminal. Es decir, la confrontación entre pequeños grupos y por ende su ejercicio de la violencia a través de amenazas o extorsiones indican el grado de competencia por el control de las actividades criminales que se desarrollan en los territorios.

Como puede verse en el siguiente gráfico (que da cuenta del ingreso de esta población al Programa Especializado para NNA Desvinculados de Grupos Armados del ICBF) la vinculación de niños, adolescentes y jóvenes menores de edad a grupos posdesmovilización, como las denominadas por las autoridades gubernamentales, “Bacrim”, se ha incrementado de manera representativa desde el año 2006 hasta hoy, lo cual sustenta la existencia de una estrategia de incorporación de este grupo etario a estructuras criminales de mayor envergadura, teniendo como incentivo para ello no sólo las limitaciones penales existentes con respecto a este grupo poblacional (las cuales garantizan una menor judicialización de sus miembros) sino las condiciones de vulnerabilidad de dicha población, haciendo de ellos blanco predilecto de reclutamiento, explotación y utilización.

**Gráfica 31. Ingreso NNA al Sistema de Información Programa Especializado ICBF**

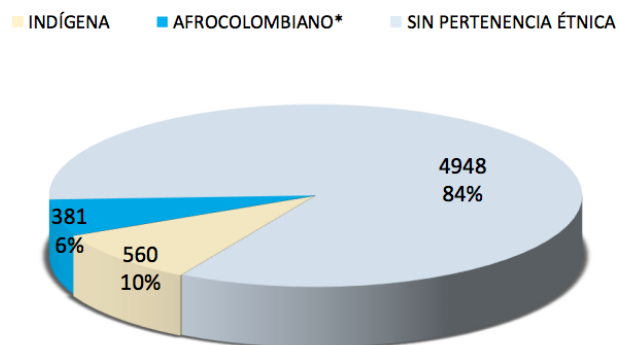


FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, AUC: Autodefensas Unidas de Colombia, ELN: Ejército de Liberación Nacional, EPL: Ejército Popular de Liberación, ERP: Ejército Revolucionario del Pueblo, ERG: Ejército Revolucionario Guevarista, BACRIM: Bandas Criminales.

Fuente: Sistema de Información Programa Especializado ICBF Fecha de Corte: octubre 31 de 2015

Del total de estos niños, jóvenes y adolescentes el 16% poseen una pertenencia étnica particular (afrodescendiente o indígena), lo cual da cuenta de una especificidad en el nivel de riesgo de éstos, dentro de este grupo etario.

**Gráfica 32. NNA al interior del SPPA por pertenencia étnica**



\* La variable afrocolombiano se consolida en el sistema de información del programa especializado desde el 1 de Julio de 2008

Fuente: Sistema de Información Programa Especializado ICBF Fecha de Corte: octubre 31 de 2015

Dentro de la estructura armada, es sin duda este nivel el que evidencia un mayor escenario de riesgo en términos de vulneración de derechos humanos por su condición de menores de edad, que si bien realizan actividades delincuenciales, están siendo instrumentalizados para ello.

En un segundo nivel dentro de la estructura criminal y espacial se encuentran las denominadas “Bandas”, las cuales tienen un ámbito espacial de acción más amplio ligado a la comuna, conformada por *comandantes* o *líderes* de Bandas. Se trata de un nivel intermedio dentro de la estructura armada, el cual posee mayor información sobre el funcionamiento de la misma y sobre sus miembros, por lo cual también poseen unos mecanismos de protección más fuertes que pasan sobre todo por la posesión de armamento y redes de seguridad. En general estos líderes son exmiembros de las AUC y oscilan entre los 20 a 35 años de edad.

Finalmente, en el nivel nacional, se encuentran los mandos altos, liderados por excomandantes de las AUC o quienes, tras su desmovilización o extradición, se disputaron el control de sus antiguos territorios y quedaron al mando del manejo de las actividades económicas legales e ilegales de éstos y de las redes criminales que las sustentan. Estos altos mandos pueden dirigir las trayectorias de la estructura armada, así como de sus intereses y fines en sus diferentes niveles, sea desde la cárcel (fuera o dentro del país) o desde otros territorios alejados, donde poseen mayor control territorial, por lo que se encuentran más blindados ante las autoridades o ante la acción de sus enemigos de guerra. De manera complementaria, es clave resaltar que estos actores tejen alianzas con actores políticos, agentes estatales, miembros de la fuerza pública e incluso del sector judicial, todo lo cual contribuye a ocultar su accionar y a blindarlos de posibles procesos incriminatorios.

Debe señalarse la importancia de los medios electrónicos para la construcción y mantenimiento del vínculo entre los diferentes niveles de la estructura criminal o armada<sup>65</sup> y por ende de la ruptura orgánica que posee ésta estructura, disminuyendo con ello no sólo los costos operativos y militares de la misma, sino el nivel de exposición de los mandos más altos ante la intervención estatal.

La importancia de comprender a grandes rasgos la forma como se ha estructurado este accionar criminal y esta articulación y cooptación de estructuras de diferente nivel y capacidad de incidencia territorial, reside en el hecho de que es en el nivel más bajo, conformado por jóvenes y adolescentes que pertenecen a grupos delincuenciales barriales, donde se encuentra la utilización de la extorsión como el mecanismo de extracción de rentas, que permite: i) la financiación del grupo delictual y ii) el control territorial necesario para desarrollar actividades criminales centrales y verdaderamente lucrativas para la totalidad de la estructura armada, es decir, el microtráfico o expendio de drogas. Se hace referencia con ello a lo señalado por Volkov

---

<sup>65</sup> A esta construcción de las estructuras a través de medios electrónicos se refiere el Informe sobre Reclutamiento, Utilización y Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes que también publica el SAT de la Defensoría del Pueblo.

(2002:21 en Bedoya, 2010: 50) al hablar de ‘dominios monopolizados’ del uso de la violencia, es decir, cuando se posee la habilidad de imponer una exacción forzosa en cierto barrio considerado como inseguro (Bedoya, 2010: 58), pero también se detenta el control físico y, en algunos casos, hasta ejecutan labores de regulación social (Bedoya, 2010: 51).

#### *Ámbitos de la microextorsión*

Para la comisión de este tipo de extorsión y el control de los circuitos de la economía ilegal, las bandas y organizaciones criminales articuladas o cooptadas por los grupos posdesmovilización tienen interés por adquirir y ejercer el control social y territorial en dos ámbitos principales i) los negocios legales que requieren de transacciones ilegales y que por ello el Estado no regula y ii) Barrios marginales donde el Estado tiene una baja o nula presencia en materia de prestación de servicios. Es importante aclarar que, a diferencia del control social y territorial de los grupos armados en contextos de conflicto, el control ejercido por este tipo de estructuras tiene como fin primordial la extracción de rentas de los circuitos de la economía ilegal, mas no necesariamente la implantación y defensa de órdenes sociales particulares. Esto, sin embargo, no invalida el hecho de que, en algunos casos, bandas y organizaciones criminales se inmiscuyen en la regulación de la vida social y profieren amenazas contra población socialmente estigmatizada, por el contrario, lo que ha logrado evidenciarse es que este control socio-político garantiza cada vez más su hegemonía territorial.

Para el caso del primer ámbito, relacionado con negocios legales que requieren transacciones ilegales, se hace referencia principalmente economías informales como venta de lotería o *chance*, préstamos gota a gota<sup>66</sup>, Sanandresitos, mercados de abastos, transporte informal como mototaxistas, colectivos *piratas*, entre otros.

Para el caso de este tipo de economías informales es posible evidenciar una doble incidencia por parte de los actores armados, por un lado -y como una estrategia direccionada y manejada desde los niveles más altos de la estructura criminal-, se encuentra una inversión directa de capital financiero en estas actividades o negocios. Por otro lado, se halla la imposición de exacciones a cambio de permitir que terceros puedan realizar o invertir en ellas.

Dos de estas actividades merecen algunas precisiones fenomenológicas, la primera por la representatividad que viene tomando en los contextos territoriales, y la segunda por la incidencia o impacto real que puede tener en la garantía de derechos, especialmente del derecho a la vida, en los distintos contextos.

---

<sup>66</sup> El caso de los “paga diario” o “gota a gota” exige un análisis especial en la medida en que se encuentran casos donde este sistema de crédito informal y con altos porcentajes de intereses son controlados directamente por el actor armado, incluso teniendo como capital base del negocio los recursos que recaudan a través de la extorsión. Pero también sucede, que algunos de estos negocios no pertenecen a estos grupos armados y, por el contrario, resultan siendo víctimas de extorsión.

### 1. “Paga diario” o “gota a gota”:

La extorsión sobre esta actividad económica exige un análisis especial en la medida en que es un fenómeno que ha venido creciendo en términos de representatividad en el monitoreo realizado por el SAT de la Defensoría del Pueblo, como una actividad que, junto con la extorsión, pone en riesgo los derechos fundamentales de comerciantes, transportadores, ganaderos, agricultores, campesinos, mineros, docentes, contratistas, tenderos, entre otros (SAT, 2013).

Específicamente se encuentran casos donde este sistema de crédito informal y con intereses de usura, son controlados directamente por el actor armado, incluso teniendo como capital base los recursos que recaudan a través de la extorsión (tal como pudo evidenciarse en la ciudad de Medellín y el municipio de Cartago). También sucede, que algunos de estos negocios no pertenecen a estos grupos armados y, por el contrario, resultan siendo víctimas de extorsión o presiones a través del cobro de un porcentaje de las ganancias recibidas por cada préstamo (como en el caso de Pereira y Cali). Existe además una tercera forma de articulación y cooptación de esta actividad económica por parte de la estructura criminal y es a través de la utilización de los grupos delincuenciales locales por parte de los prestamistas, para llevar a cabo los cobros directos o ejercer intimidación violenta, utilizando así el constreñimiento como un mecanismo extrajurídico de cobro.

Situaciones similares de utilización del constreñimiento ilegal para la realización de cobros de obligaciones financieras han sido analizadas por la Corte Constitucional<sup>67</sup>, reconociendo el alto estado de indefensión de las personas sobre quienes se realiza el cobro. Se señala que: *“Cuando una persona es constreñida mediante una conducta ilícita a realizar el pago de una obligación, se encuentra en una clara situación de indefensión, pues ante un cobro extra-proceso, no puede ejercer el derecho de defensa ni las garantías consagradas en el ordenamiento jurídico, como si ocurre ante un juez, quien velará por el respeto al debido proceso como derecho constitucional fundamental”* (Sentencia T-494/02). Este reconocimiento del estado de indefensión permite evidenciar que, si bien frente a la extorsión ejercida sobre al préstamo de dinero con usura) pueden ser múltiples las víctimas, entre ellas el prestamista. Pero es en el caso del deudor donde se manifiesta de forma más recurrente el uso de la violencia y del ejercicio del constreñimiento y donde se configura una situación de riesgo mayor en términos de derecho a la seguridad personal, la libertad y la vida para sectores de población vulnerable.

---

<sup>67</sup> Como se señaló en el Marco jurídico, en diversas ocasiones la Corte Constitucional ha tenido ocasión de ocuparse de establecer algunos criterios acerca de los límites a las facultades de cobro extraprocesal, a saber: sentencia T-412/1992, sentencia T-340/1993, sentencia T-228/1994, sentencia T-411/1995, sentencia T-494/2002, sentencia T-814/2003

## *2. Centro de abastos y provisión de alimentos*

En ciudades donde por sus dinámicas económicas se requiere el ingreso de productos básicos de la canasta familiar para consumo local desde otras regiones o ciudades, los grupos posdesmovilización, a través de las bandas delincuenciales que controlan los barrios, ejercen extorsión sobre la provisión de alimentos, no sólo sobre el gran distribuidor de alimentos, sino sobre el transportador que los ingresa al territorio; además de imponer exacciones a los propietarios o administradores de los espacios espacio donde se comercializan los alimentos, es decir plazas de mercado o “galerías”. Este tipo de extorsión se encontró como una tendencia generalizada de las principales ciudades.

Sin embargo es posible identificar una particularidad clave en las ciudades de Buenaventura y Medellín, donde el actor armado se ha involucrado directamente en la comercialización de los productos y garantiza, a través de amenazas, el monopolio y el control de la cadena completa de distribución y comercialización de determinados alimentos. La particularidad de este tipo de extorsión reside en el control sobre los productos básicos que terminan por condicionar la subsistencia de los habitantes de determinados sectores urbanos. Esta extorsión se impone a comerciantes formales e informales, que venden estos productos al detal al interior de las ciudades, sobre todo en plazas de mercado o “galerías” a cambio de un supuesto servicio de seguridad o vigilancia o a cambio de poder usar una porción del espacio público disponible en torno a estos centros de acopio.

Para el caso del segundo ámbito, el de los barrios marginales o periféricos con baja presencia estatal, es posible evidenciar de manera complementaria a lo planteado, extorsiones sobre economías legales propias de las dinámicas comerciales del nivel local. En este ámbito se hace más explícito el doble carácter de la microextorsión (como forma de financiación permanente y expandida y como mecanismo de control territorial), ya que es en el nivel territorial local donde las estructuras armadas, a través de sus miembros rasos, dinamizan el mercado del microtráfico.

La microextorsión en este ámbito es llevada a cabo directamente por los miembros de los grupos o bandas, teniendo para ello la capacidad de decisión sobre la población objetivo, las formas de cobro y los montos de la misma. Como práctica recurrente se encuentra el cobro sobre la circulación y la movilidad de vehículos empresariales (tanto de transporte público como de distribución de productos) y de las personas que habitan los barrios y las actividades que estas realizan. Este tipo de extorsión se lleva a cabo además, sobre pequeños comerciantes del barrio o comuna, con un pago que oscila entre \$5.000COP a \$2.000COP a cambio de un supuesto servicio de seguridad o vigilancia.

La ciudad de Pereira en los barrios Villasantana y Tokio; Cali en el Distrito de Aguablanca, específicamente en el barrio Potrero Grande; Medellín en la Comuna 13 en el sector del Salado, Comuna 10 en el centro de la ciudad y Comuna 1, 4 y 8; la Zona Metropolitana de Cúcuta, es decir, Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios y, Villavicencio en barrios populares como Porfía, Montecarlo y 20 de Julio son exponentes de este tipo de prácticas delictivas.



Foto: Nelson Cárdenas.

Por otro lado, en estos contextos barriales, se ha logrado identificar la existencia de una forma de micro extorsión articulada a la consolidación de una base social que contribuya o colabore en el desarrollo de las actividades del grupo delincuencial, la cual se expresa a través de la realización de fiestas comunitarias para las que se exigen aportes obligatorios a todos los miembros de la comunidad. Este aporte es recaudado puerta a puerta por miembros de estos grupos ilegales. La fiesta de la madre, la fiesta de los niños, las fiestas navideñas, son escenarios clave para la implementación de esta extorsión. Este tipo de contribución arbitraria fue identificada como imposición de los grupos posdesmovilización exclusivamente en la ciudad de Medellín.

Finalmente, en las ciudades de Barrancabermeja, Soacha, Pereira, Medellín y Cali fue posible evidenciar que el control territorial realizado por los grupos posdesmovilización a través de la cooptación de otras estructuras criminales, el cual pasa por el repoblamiento de estos barrios marginales, bien a través de invasiones o bien, producto de reubicaciones formales. Estas estrategias de repoblamiento del territorio pasan por la utilización de la amenaza y la extorsión como herramienta de despojo, llevando a que propietarios de viviendas o terrenos situados en zonas periféricas, de asentamiento o reubicación, sean amenazados con el fin de obligarlos a abandonar sus predios o viviendas, las cuales son entregados a los miembros de las bandas o grupos, quienes se encargan de “reasignar” su propiedad a un nuevo poseedor, generalmente vinculado de alguna manera al grupo armado.

La compleja articulación entre amenaza, extorsión y despojo que se da en este tipo de situaciones, permite plantear la necesidad de comprender y atender los fenómenos extorsivos de manera sistémica, lo cual implica, entre otros, i) la comprensión jurídica de la amenaza, el constreñimiento y la extorsión como delitos que se entrelazan para la consecución de los fines estratégicos de los grupos armados, y, ii) la comprensión fenomenológica, por parte de las instituciones del Estado, del conflicto armado, sus intereses políticos, enlazados a economías ilegales, como múltiples trayectorias de una misma dinámica.

Las situaciones evidenciadas en torno a la micro-extorsión se encuentran de manera generalizada en barrios marginales de las grandes y medianas ciudades del país, sin embargo de manera específica se encontraron referencias de manera representativa y situada en la ciudad de Pereira en los barrios Villasantana y Tokio; en Cali en el Distrito de Aguablanca, en el barrio Potrero Grande y en la Urbanización Llano Verde; en Medellín en la Comuna 13 en el sector del Salado, Comuna 10 en el centro de la ciudad y Comunas 1, 4 y 8, con referencia a las urbanizaciones Villa Santa fé de Antioquia Etapa I y II; en la Zona Metropolitana de Cúcuta, es decir, Cúcuta, Villa del Rosario y Los Patios; en Soacha específicamente en el Conjunto Residencial Torrentes; en Villavicencio en barrios populares como Porfía, Montecarlo y 20 de Julio<sup>68</sup>.

### 3. Seguridad privada

Debe señalarse como generalidad y como característica central de las extorsiones descritas en este apartado, la articulación de la extracción de rentas obtenidas ilegalmente con la supuesta “venta” de seguridad privada; con el pretexto de proveer seguridad y de proteger de ladrones, atracadores y otros grupos armados a comerciantes y otros sectores de la población, a través de lo cual se impone el pago de ciertos montos. Este servicio de seguridad privada es, sin duda, una estrategia de consolidación del monopolio sobre la coerción y la protección que antes era prestada por diversos y pequeños grupos y que ahora está direccionada por los grupos posdesmovilización.

La articulación de exacciones o contribuciones arbitrarias con la prestación de seguridad privada configura entonces lo que Duncan ha denominado *el nuevo orden social impuesto por los señores de la guerra*, donde se cumplen dos funciones básicas del monopolio del Estado “*la extracción de recursos y la prestación del servicio de protección a los habitantes del territorio*” (Duncan, 2006:16).

---

<sup>68</sup> Es importante resaltar en este punto la recurrente referencia a las particulares situaciones de riesgo (complejas y de creciente representatividad) en algunos proyectos de interés prioritario del país, como es aquel que se desarrolla a través de la Ley de Vivienda de Interés prioritario como herramienta jurídica para la construcción de las 100 mil viviendas gratis; programa que da prioridad a familias desplazadas, y a los sectores más vulnerables de cada una de las ciudades donde se desarrolla.

Este objetivo de monopolización de la coerción y la protección en torno a actividades económicas legales e ilegales, tiene como nivel superior -siguiendo a Duncan (2005)- “la apropiación del poder político en las ciudades”; fenómeno que puede ser comparable con lo evidenciado en la ciudad de Cartago, al Norte del Valle del Cauca, donde, como herencia de la importante influencia del antiguo Cartel del Norte del Valle y de la reconfiguración de éste a través de la disputa entre Los Rastrojos y el Clan Úsuga, se ha desplegado una estrategia de extracción de rentas que pasa por la cooptación de recursos públicos a través de presupuestos locales; estrategia que se ha impuesto a sangre y fuego y que ha derivado en homicidios de candidatos y líderes políticos y amenazas a funcionarios públicos.

#### *Fuerza Pública y Funcionarios públicos del INPEC*

Finalmente, en la caracterización de la micro-extorsión, es importante señalar aquella en la que participan activamente funcionarios públicos o miembros de la fuerza pública. Esta modalidad delictiva se basa en un interés central de extracción de rentas, donde la conducta de *abuso de autoridad* (estipulada en el artículo 416 y 417 del código penal colombiano) está claramente configurada como mecanismo para su materialización.

Dentro de las poblaciones victimizadas se encuentran los integrantes de grupos sociales con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (principalmente aquella que trabaja en calle y prestando servicios sexuales) y la población privada de la libertad. Este tipo de extorsión se realiza a cambio de “perdonar” la realización de una conducta no permitida o para posibilitar la consecución de ésta.

Para el primer caso es necesario precisar que las diferentes organizaciones de defensa de los Derechos Humanos de esta población han denunciado reiteradamente la existencia de “*actos de hostigamientos, insultos, detenciones arbitrarias, aplicación selectiva de la ley, tratos crueles, inhumanos y degradantes, procedimientos policiales indebidos y en general actos discriminatorios y abusivos cometidos por los agentes de policía, en ejercicio de sus funciones, contra la población LGBT.*” (Colombia Diversa, 2011). Según la organización Transgender Europe, Colombia es el tercer país del mundo con las cifras más altas de asesinato contra personas transgénero: entre 2013 y 2014 se registraron 222 casos de abuso policial, de los que el 50% afectaron a las personas transgénero <sup>69</sup>. Como pudo contrastarse en el marco de esta investigación, las ciudades de Bogotá, Medellín y Cali registran informaciones sobre esta problemática, ejemplificadas en supuestos abusos policiales relacionados con la comisión de extorsiones. Vale señalar que estas ciudades

---

<sup>69</sup> Como afirma la organización nacional Colombia Diversa

concentran a su vez la mayor parte de la población y de organizaciones y grupos de población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

La situación extorsiva de la que es víctima esta población consiste en: i) la supuesta exigencia por parte de miembros de la Policía del dinero producido en una jornada de trabajo, cuando ha sido descubierta teniendo relaciones sexuales en sitios no autorizados para ello, o ii) de un porcentaje de ese producido, para dejarles moverse trabajar en el territorio. Estos casos ocurren principalmente contra travestis dedicados al ejercicio de la prostitución, actividad económica que puede ser considerada de alto riesgo, si se tiene en cuenta la discriminación y estigmatización como un motivador de acciones violatorias de los derechos humanos. Así mismo porque dicha actividad económica se ejerce generalmente en espacios públicos exponiéndose a actos de asedio por parte de miembros de la fuerza pública.

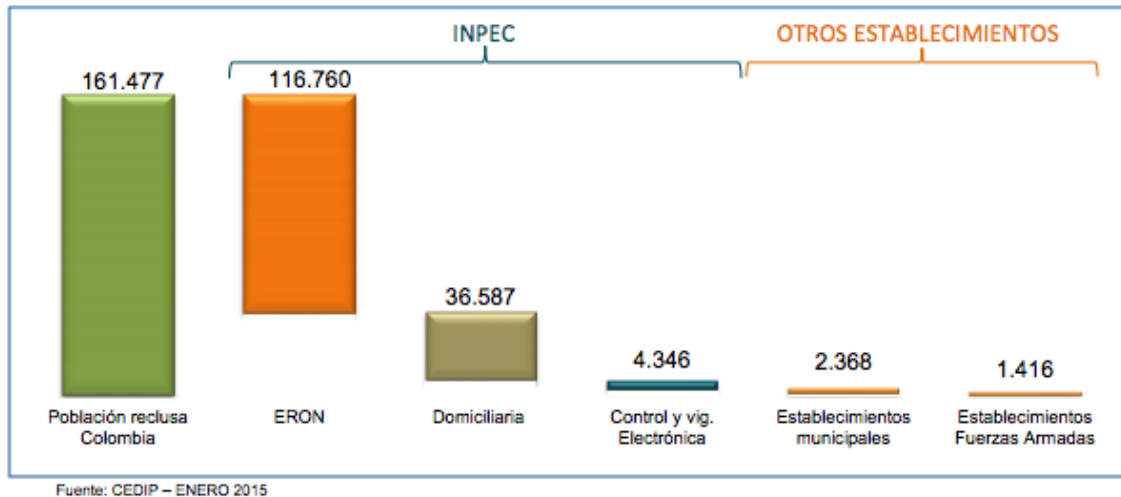
Para el segundo caso (población privada de la libertad), se han identificado conductas de omisión que van desde el ingreso de dispositivos móviles, alucinógenos o armas al interior de los centros carcelarios, a cambio de sumas de mediana cuantía, hasta el cobro en menor cuantía por obtener privilegios o no sancionar a los internos ante el incumplimiento de normas del establecimiento carcelario, como no cumplir los horarios, no llegar al conteo de presos, no realizar aseo, entre otros.



Foto: Nelson Cárdenas

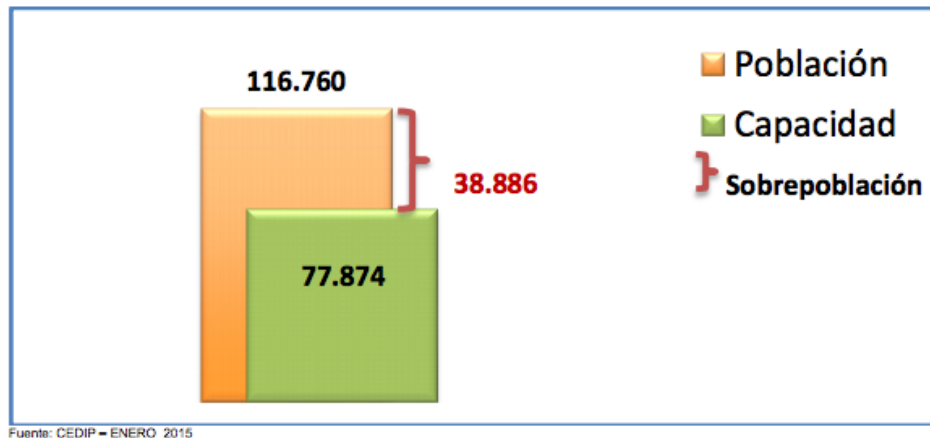
Es importante anotar que la población expuesta a este tipo de extorsión podría ser la totalidad de las personas privadas de la libertad en todo el país, es decir, más de 160.000 personas. En los relatos de las personas entrevistadas en los centros carcelarios, fue posible evidenciar el nivel de vulnerabilidad de esta población frente a los órdenes sociales impuestos tanto por los guardas de seguridad como por las estructuras de poder y redes criminales que operan al interior de los establecimientos.

**Gráfica 33. Población privada de la libertad en Colombia**



Una condición que aumenta el riesgo de esta población, es sin duda la condición de hacinamiento de los centros de reclusión. Esto significa una competencia constante por los recursos y el territorio. Este hacinamiento pasa por la existencia de casi 40.000 reclusos más de la capacidad actual de la infraestructura carcelaria.

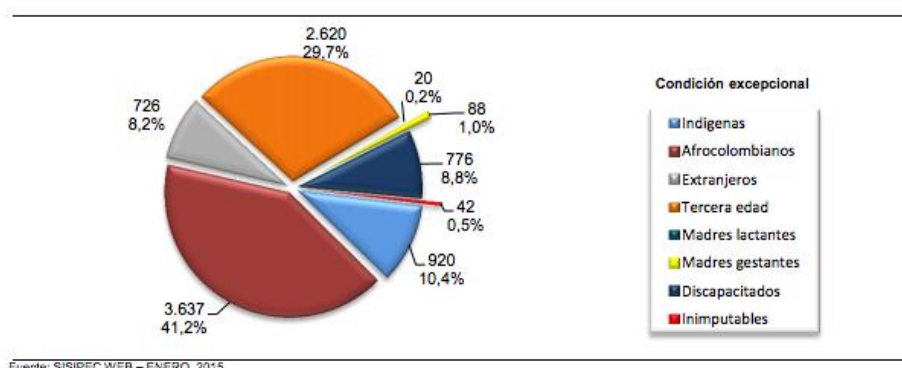
**Gráfica 34. Capacidad institucional penitenciaria.**



Finalmente, el nivel de riesgo de esta población puede aumentar teniendo en cuenta además, aspectos como la pertenencia étnica, la edad, el sexo u otras condiciones especiales. Como puede verse en el siguiente gráfico, el 50 % de la población se reconoce como afrodescendiente o indígena, el 8% de la población posee alguna discapacidad, el 1,2 % son madres en proceso de gestación o

lactancia y casi el 30% alcanzan la tercera edad. Todo ello evidencia un panorama de alta vulnerabilidad en los espacios carcelarios.

**Gráfica 35. Población distribuida según condiciones etarias, étnicas, de procedencia y, sexo, al interior de los centros carcelarios**



Es importante señalar que organizaciones defensoras de DDHH de población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, han denunciado la extorsión a miembros de esta colectividad al interior de los centros penitenciarios, a través de la comercialización de sus servicios sexuales y la exigencia de un porcentaje de los recursos recibidos a cambio.

Según el censo del INPEC, en los últimos cuatro años, el número promedio de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas que se encuentran privadas de la libertad es de 800, entre las cuales las mujeres lesbianas y bisexuales representan la mayor densidad poblacional, seguidas de los hombres gay y de las personas transgeneristas, tal y como puede verse en la siguiente tabla<sup>70</sup>.

**Tabla 11.**

| Población autoreconocida como LGBTI según el INPEC |      |      |      |      |          |
|----------------------------------------------------|------|------|------|------|----------|
| Población                                          | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Promedio |
| Lesbianas                                          | 222  | 350  | 477  | 350  | 349,75   |
| Gay                                                | 136  | 161  | 217  | 161  | 168,75   |
| Bisexuales                                         | 198  | 198  | 183  | 198  | 194,25   |
| Transgeneristas                                    | 48   | 102  | 108  | 102  | 90       |
| Intersexuales                                      | 5    | 4    | 10   | 4    | 5,75     |
| Total                                              | 609  | 815  | 995  | 815  | 808,5    |

Fuente: INPEC, octubre de 2014.

<sup>70</sup> Debe especificarse que según Colombia Diversa (2015) el 31% de las cárceles reconoce que no ha realizado censo sobre población LGBT. Es evidente que, debido a las falencias de información, el censo tiene un nivel alto de subregistro.

Las organizaciones defensoras de DDHH de la población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas han denunciado que miembros de su comunidad reclusos en establecimientos carcelarios *“son víctimas de violencia física y psicológica. Se ha conocido casos de conductas violatorias de los derechos humanos relacionadas con abusos sexuales, tratos crueles, inhumanos o degradantes, represión de la identidad sexual y restricciones arbitrarias a la visita íntima de parejas del mismo sexo”* (Colombia Diversa, 2015).

En cuanto a la extorsión y contribuciones arbitrarias ligadas al comercio y trabajo sexual, se ha evidenciado que *“el trabajo sexual al interior de las cárceles es una práctica en la que casi nadie quiere intervenir. De hecho, ni el INPEC ni las personas privadas de la libertad ni ninguna institución pública que trabaje al interior de las cárceles ha adoptado medidas claras sobre este tema. Esto tiene efectos negativos en la práctica, en especial por temas de prevención de la violencia y de respeto de los derechos sexuales y reproductivos de los internos y de sus familias”*. (Colombia Diversa, 2015:33).

Es importante precisar en cuanto a la respuesta institucional para este tipo de extorsión, que en la actualidad, existen algunos mecanismos en el ordenamiento jurídico colombiano destinados a la protección de los derechos de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas privadas de la libertad, tales como: (i) la Directiva Permanente núm. 10 del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- del 5 de julio de 2011; (ii) las órdenes de la Corte Constitucional de Colombia en materia carcelaria, en especial la sentencia T-062 de 2011; (iii) y el nuevo Código Penitenciario y Carcelario expedido en el año 2014 a través de la Ley 1709. Sin embargo, tal como lo denuncian representantes de estas organizaciones, *“en la práctica, persiste el déficit de protección frente a la garantía y el goce efectivo de los derechos de las personas LGBT reclusas en centros carcelarios. En la medida en la que este marco legal no es suficiente, hay vacíos y malas prácticas que no son investigados ni sancionados y que se repiten cada día”*. (Colombia Diversa, 2015: 10)

En los casos de extorsión realizada por miembros de la fuerza pública y del INPEC, por las condiciones mismas en las que se presenta esta práctica delictiva, pocas veces es denunciado o evidenciado, al mismo tiempo que no se han identificado estrategias institucionales o sociales para hacerle frente.

Es importante señalar en este punto, que tal como se evidenció para el caso de las amenazas proferidas por miembros de la fuerza pública y de las problemáticas generadas tras las conductas omisivas por parte de las entidades estatales responsables de la protección de los líderes sociales y defensores de DDHH, en el caso de la participación de miembros de la fuerza pública y/o funcionarios públicos en la comisión del delito de extorsión o la falta de respuesta diligente a éste hecho por parte de la institucionalidad, puede igualmente terminar afectando la responsabilidad internacional del Estado en la protección de los derechos humanos, específicamente por tolerancia o complicidad con particulares que atentan contra los derechos humanos, así como por la falta de diligencia para prevenir un acto de un particular que viola estos derechos. (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, SF)

#### 3.2.2.4. Tendencias generales del fenómeno extorsivo

- El delito de la extorsión es cada vez más complejo. En éste, los actores involucrados, los medios que utilizan y los fines que buscan, son cada vez más difíciles de identificar (FIP, 2013:11), lo cual constituye un reto institucional enorme.
- Es posible identificar una importante extensión de la cobertura poblacional y territorial del fenómeno, al mismo tiempo que la disminución en el monto exigido.
- El fenómeno de la extorsión se ha convertido en una de las fuentes de financiación más importantes para los grupos armados, particularmente, grupos posdesmovilización de las AUC, junto con la minería ilegal, y el narcotráfico. (FIP, 2013)
- El nivel de ilegalidad o informalidad de la actividad económica condiciona el nivel de regulación que el actor armado ejerce sobre ella (minería ilegal, paga diario, etc.).
- Las zonas de mayor vulnerabilidad se encuentran en las periferias o márgenes de las ciudades, relacionadas generalmente con barrios de poblamiento irregular, territorios donde se localiza población víctima del conflicto y del desplazamiento en condiciones de reubicación irregular y marginalidad. En estas zonas tiende a concentrarse la presencia y accionar de los grupos armados y delincuenciales que imponen dinámicas basadas en la comisión de amenazas y extorsiones.

Este informe se ocupa del estudio de las amenazas y las extorsiones que padece la población civil en Colombia. Su objetivo consiste en analizar y caracterizar estos dos fenómenos con el fin de identificar los factores, las lógicas y motivaciones que explican su ocurrencia, las regiones y territorios afectados, las poblaciones victimizadas, así como los responsables de estos delitos.

Se buscó comprender las amenazas y las extorsiones como un recurso instrumental de los grupos armados ilegales y las estructuras delincuenciales para la consecución de sus intereses particulares: objetivos bien sean de carácter político, de usufructo y administración de las economías ilegales, o una articulación de ambos según el contexto y sus necesidades estratégicas.

Las amenazas fueron definidas como aquel acto que intimida o atemoriza a una persona, comunidad, colectivo o institución, cuyo objetivo sea causar zozobra, alarma, pánico o terror. Las amenazas, además de ser un delito, se constituyen en una violación potencial de los derechos fundamentales (a la vida, la integridad y la libertad) de las personas victimizadas.

Las extorsiones, por su parte, fueron comprendidas como actos cuyo objetivo es el constreñimiento a otro para hacer, tolerar u omitir alguna cosa con el propósito de obtener provecho ilícito para sí o para un tercero y donde se señala como circunstancias de agravación punitiva la utilización de la amenaza de ejecutar acto del cual pueda derivarse calamidad, infortunio o peligro común (art. 245 Código Penal).

En este sentido, las amenazas y las extorsiones son dos fenómenos estrechamente vinculados. No solo porque la ejecución de una extorsión implica la comisión de una amenaza contra la vida e integridad de la víctima con el fin de forzar pagos o conductas, sino además porque ambas (tanto las amenazas como las extorsiones) pueden ser utilizadas por los violentos para disputar, consolidar y defender el control sobre un territorio y una población.

Así, es clave señalar que el conflicto armado en el país ha mutado y las economías legales e ilegales se han convertido en ejes claves de la expansión y fortalecimiento de las organizaciones armadas. Las amenazas y extorsiones se encuentran cada vez más articuladas a las lógicas e intereses de estas estructuras de poder territorial. Como lo ha planteado *“La jurisprudencia de la Corte Constitucional (2009a; 2012b; 2012c) el conflicto armado colombiano debe ser entendido en sentido histórico y amplio. Lo anterior quiere decir que el conflicto no es solamente bélico sino también de carácter social e involucra una serie de intervenciones territoriales que guardan una relación de funcionalidad con el actuar de grupos armados al margen de la ley, o como se ha expresado aquí, estructuras macro-criminales que cometen violaciones graves a los derechos humanos con carácter masivo y sistemático.”* (CGR, 2013:60). En este sentido puede afirmarse que la amenaza como parte de una intención o interés político- territorial; el constreñimiento, como mecanismo de implantación de normas y ordenes sociales y la extorsión como mecanismo para la obtención de

lucro, son dimensiones de un mismo fenómeno que contribuye al fortalecimiento de estructuras armadas que asumen el control económico y político de distintos territorios, en un proceso permanente en el cual estas prácticas a su vez impulsan la evolución y ponen permanentemente a prueba las capacidades de estas organizaciones.

Ahora bien, a pesar de que las amenazas y las extorsiones son dos fenómenos articulados, en este informe se propone una división analítica que facilita su caracterización y comprensión:

- De un lado, las amenazas y extorsiones motivadas y que ocurren bajo la lógica del conflicto armado o que tienen un trasfondo político.
- De otro lado, las amenazas y extorsiones cuyas motivaciones son fundamentalmente económicas y que en su mayoría suelen provenir de organizaciones criminales y delincuenciales, como también de la imbricación compleja de estas estructuras con grupos armados ilegales de mayor envergadura.

**El primer hallazgo** de esta investigación es el aumento exponencial y sostenido de las amenazas y las extorsiones durante los últimos años en Colombia. En efecto, durante el período 2006-2015, la tasa de amenazas por cada 100 mil habitantes en Colombia pasó de 6,1 a 100,7, un aumento de casi diecisiete veces. Los complejos procesos sociales y políticos por los que ha atravesado el país - tales como el proceso de desmovilización de las AUC y la promulgación e implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras-, junto con la existencia de diversos factores de conflictividad social y la persistencia del conflicto armado en diversos territorios, han configurado un contexto en el que la utilización de las amenazas en contra de la población civil ha proliferado.

La tasa de extorsiones, por su parte, pasó de 1,5 en 2006 a 12,6 en 2013, lo que supone un acrecentamiento de más de ocho veces. Este pronunciado crecimiento se explica en gran parte por un proceso gradual de reducción relativa del secuestro como mecanismo de financiación de los grupos armados ilegales (tales como las FARC, el ELN y otros grupos armados) y la progresiva utilización de la extorsión no solo como herramienta de financiación sino como estrategia central de posicionamiento territorial ligada a las economías ilegales y a la captura de rentas. Las extorsiones, además, no solo se han incrementado sino que se han extendido y diversificado en multiplicidad de formas y métodos delictivos (tales como la extorsión carcelaria o la microextorsión, por ejemplo).

**El segundo hallazgo** se refiere a la lógica y a las motivaciones de las amenazas y las extorsiones cometidas en el marco del conflicto armado o que poseen un trasfondo político.

Las amenazas ocurridas con ocasión del conflicto armado, en líneas generales, están ligadas a la consecución de ciertos objetivos estratégicos por parte de los grupos armados ilegales. En este informe se desarrolló la siguiente tipología de las amenazas:

- Las Amenazas como estrategia de control social y territorial
- Las Amenazas como táctica de confrontación militar
- Las Amenazas como mecanismo para salvaguardar los intereses económicos y estratégicos de los grupos armados ilegales
- Las Amenazas relacionadas con la disputa por la propiedad, uso y acceso a la tierra
- Las Amenazas relacionadas con la disputa por la propiedad, uso y acceso a la tierra
- Las Amenazas relacionadas con la interferencia y cooptación de procesos electorales
- Las Amenazas proferidas por algunos miembros de la fuerza pública
- Las Amenazas motivadas por conflictos internos o entre líderes y defensores de derechos humanos

Los principales responsables de las amenazas en Colombia en los últimos años han sido los grupos posdesmovilización de las AUC, las FARC y el ELN. También se destacan en algunas situaciones y contextos particulares los comportamientos irregulares de algunos miembros de la fuerza pública.

Es importante mencionar que a pesar de los esfuerzos del Gobierno Nacional por desarticular a los grupos posdesmovilización de las AUC, estas estructuras armadas son las que tienen mayor responsabilidad en las amenazas contra la población en Colombia. Las FARC si bien han disminuido su actividad militar ofensiva con ocasión del cese al fuego unilateral declarado a partir de diciembre de 2014, la comisión de amenazas no solo ha continuado sino que ha tendido a aumentar. El ELN, por su parte, ha acrecentado en los últimos meses su actividad violenta, lo que ha implicado un incremento de las amenazas (tendencia que se espera se atenúe con el inicio de las negociaciones formales de paz con esta guerrilla). En cuanto a la Fuerza Pública, se identificó que algunos de sus miembros han desplegado prácticas de estigmatización y amenazas en distintos territorios.

Los métodos utilizados para proferir las amenazas en Colombia han sido en primer lugar los panfletos, los medios electrónicos (mensajes de texto, mensajes a través de la aplicación ‘Whatsapp’, o correos electrónicos), la amenaza personal y las llamadas telefónicas.

Si bien el pronunciado aumento de las amenazas ha afectado a gran parte de la población civil en Colombia, se identificaron una serie de grupos poblacionales que han sido vulnerados de forma específica y sistemática:

- Defensores de Derechos Humanos, líderes sociales y comunitarios y líderes ambientales
- Líderes de procesos de restitución y reclamantes de tierras

- Niños, niñas y adolescentes en riesgo de reclutamiento y utilización
- Comunidades indígenas y afrocolombianas
- Sindicalistas
- Docentes
- Periodistas
- Funcionarios Públicos
- Población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas
- Candidatos a cargos de elección popular
- Población Desmovilizada
- Población socialmente estigmatizada

Los departamentos más golpeados por las amenazas durante los últimos años (2006-2015) han sido Meta, Caquetá, Córdoba, Huila y Norte de Santander. En líneas generales, las amenazas han suscitado desplazamiento forzado, al mismo tiempo que se conjugan con la práctica del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes en las diversas regiones del país.

Por otro lado, las extorsiones ocurridas en el marco del conflicto armado son, de forma simultánea, una valiosa fuente de financiación de las estructuras armadas y un mecanismo para dar continuidad a su estrategia de control social y territorial en sus zonas de dominio. El principal tipo de extorsión identificado en este escenario es:

- **La Exacción o contribución arbitraria**

Las FARC, el ELN y los grupos posdesmovilización de las AUC imponen las exacciones o contribuciones arbitrarias en las diversas regiones donde ejercen dominio. Estos grupos armados ilegales utilizan este tipo de extorsiones no solo para alcanzar el control social y regular la vida cotidiana de las comunidades (códigos de conducta, restricciones a la movilidad), sino además para administrar y defender el dominio sobre las economías ilegales e informales que se asientan sobre los territorios bajo su influencia (tales como el narcotráfico, el contrabando, la minería ilegal, etc.). El pago en esos lugares es generalizado pues la certeza de la materialización de la amenaza y del ejercicio de la fuerza sobre la víctima es muy alta. Este tipo de extorsión afecta especialmente a:

- La población civil que vive en los territorios de control hegemónico de los grupos armados ilegales (campesinos, ganaderos, finqueros, empresarios y pequeños y grandes comerciantes, proyectos agroindustriales)
- Los transportadores (vehículos y empresas transportadoras)

- Empresas extractivas (petroleras y de carbón)
- Minería (legal e ilegal)
- Contratistas del Estado (proyectos de desarrollo urbano y movilidad)
- Docentes
- Programas gubernamentales y población registrada como víctima del conflicto armado

Los métodos más comunes para perpetrar las extorsiones en este escenario son las llamadas extorsivas, las cartas y la intimidación o cobro directo. Los departamentos donde se presentaron mayores niveles de extorsión en el país fueron Meta, Huila y Caquetá.

*El tercer hallazgo* tiene que ver con las lógicas y las motivaciones de las amenazas y extorsiones cuyo objetivo principal es la extracción de rentas ilegales. Los principales tipos de extorsión en este escenario son:

- La extorsión simple
- La extorsión carcelaria
- La microextorsión

Las extorsiones motivadas principalmente por razones económicas tienen diferentes manifestaciones y características, dependiendo del actor que la comete: ya sea una o más personas que conforman un grupo de delincuencia común, estructuras de la delincuencia organizada o entramados más amplios y complejos, en los que intervienen actores del conflicto (grupos posdesmovilización o grupos guerrilleros). Se trata, principalmente, de extorsiones que ocurren en el ámbito urbano. En este sentido, se identificó que los principales responsables de las extorsiones en los últimos años han sido los grupos posdesmovilización de las AUC. Las extorsiones se han convertido una de las fuentes de financiación más importantes para estas estructuras armadas (junto con la minería ilegal y el narcotráfico).

La extorsión simple, por ejemplo, es cometida usualmente por delincuentes comunes (sin estructuras complejas) de forma aislada y asistemática. Dentro de esta categoría se identificó a la extorsión carcelaria como una de las modalidades más extendidas y que mayor crecimiento ha tenido en los últimos años. Los más afectados por la extorsión simple (incluida la carcelaria) son pequeños y grandes comerciantes, empresarios, transportadores y personas con alto poder adquisitivo.

La microextorsión, por su parte, es un tipo de extorsión que se comete de forma sistemática; es perpetrada por organizaciones criminales mucho más grandes y estructuradas, con capacidad logística para llevar a cabo seguimientos previos y conocimiento sobre la víctima que se expresan en intimidaciones personales y

amenazas violentas. Estas estructuras suelen dominar otros circuitos de la economía ilegal como el microtráfico, el contrabando, los centros de abastos, la prostitución y los préstamos ‘gota a gota’). Si bien este tipo de extorsión está motivado principalmente por la extracción de rentas, lograr ese objetivo suele articularse a estrategias más amplias de control social y territorial. Se identificó que los principales responsables de la comisión de estas extorsiones son grupos delincuenciales que son controlados, cooptados o subcontratados por grupos posdesmovilización de las AUC.

Adicionalmente, esas mismas estructuras han desplegado estrategias de venta de supuestos ‘servicios de seguridad privada’ que implican la imposición de cobros para ‘defender’ a comerciantes y empresarios de ladrones, atracadores y otros delincuentes. Esta modalidad de extorsión encubre una estrategia de consolidación del monopolio sobre la coerción y la protección por parte de grupos posdesmovilización y de sus estructuras subsidiarias en los ámbitos urbanos. En este sentido, se estableció que las zonas de mayor vulnerabilidad se encuentran en las periferias de las ciudades, generalmente barrios de poblamiento irregular o territorios donde se localiza población víctima en condiciones de reubicación irregular y marginalidad.

Como consecuencia de las extorsiones, se vulnera el derecho a la libertad de autodeterminación y al patrimonio económico, así mismo se generan situaciones de desplazamiento forzado interno e intra-urbano, confinamiento y e impedimento de la satisfacción de necesidades básicas de la población (como la alimentación).

Es importante mencionar, además, la participación de algunos miembros de la fuerza pública y funcionarios estatales en la comisión de ciertas formas de microextorsión con el interés de extraer rentas de forma ilegal. Estas extorsiones, que se basan en el abuso de autoridad (artículos 416 y 417 del código penal), afectan principalmente a los integrantes de grupos sociales con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (principalmente personas que ejercen la prostitución) y la población privada de la libertad.

***El cuarto hallazgo*** es la existencia de un preocupante subregistro de los fenómenos de amenaza y extorsión en el país. Esto sucede, entre otras razones, porque en zonas donde hay control territorial de los actores armados y debilidad en la presencia institucional, es poco probable la denuncia por parte de las víctimas. Así por ejemplo, las cifras de extorsión se concentran desproporcionadamente en las zonas urbanas: allí han se registrado en los últimos 4 años el 87% de las extorsiones frente al 13% en las zonas rurales.

***El quinto hallazgo*** está relacionado con la centralidad del control social y territorial para los intereses de los grupos armados ilegales y las estructuras de la

delincuencia común. Todos los grupos armados se han valido de las amenazas y las extorsiones para alcanzar y consolidar el control de la población y de áreas estratégicas con objetivos diversos. Mientras los grupos armados como las FARC y el ELN suelen hacerlo para la implantación de órdenes sociales alternos, cumplir con las funciones del Estado (tales como la administración de justicia o la tramitación de conflictos cotidianos) y asegurarse el sostenimiento de sus aparatos de guerra; las estructuras delincuenciales y de la criminalidad organizada (incluidos los grupos posdesmovilización) suelen ejercer el control social y territorial en los ámbitos urbanos con el objetivo principal de hacer más eficientes la administración y el usufructo de las economías ilegales bajo su dominio. Se evidenció por ejemplo, que en algunos casos bandas y organizaciones criminales se inmiscuyen en la regulación de la vida social y profieren amenazas contra población socialmente estigmatizada para garantizar su hegemonía en el territorio.

En este sentido, el control social no debe entenderse como un objetivo en sí mismo, sino como un recurso instrumental para la consecución de otros fines ulteriores, más refinados. La búsqueda y consolidación del control social es entonces un proceso complejo que, dependiendo del contexto, de los intereses en juego y de los actores armados inmiscuidos, puede tomar diferentes formas y expresiones. En el caso de los grupos posdesmovilización y de su paulatina penetración en las economías legales e ilegales urbanas, el control social no solo es una estrategia para hacer más fácil la extracción de rentas, sino también una herramienta de más largo alcance para hacerse con el control político y económico en el territorio (en alianza, infiltrando o cooptando a políticos, instituciones y élites regionales y locales).

***El sexto hallazgo*** se refiere a la existencia de una comprensión limitada por parte de las instituciones, sobre los fenómenos de amenaza y extorsión (de sus lógicas, motivaciones subyacentes y diferencias contextuales). En la práctica se presenta una compleja articulación entre las amenazas y las extorsiones, a través de las cuales los grupos armados pretenden alcanzar diversos objetivos que suelen incluir la financiación económica y el control social del territorio. Dinámicas que generan múltiples vulneraciones de los derechos a la población, incrementando los riesgos que enfrentan las poblaciones más vulnerables (como niños, niñas y adolescentes o la población víctima).

Específicamente, en el caso de la extorsión, es posible señalar la falta de comprensión integral de este fenómeno: de sus características centrales, de sus transformaciones recientes y de los ámbitos de afectación a la población. En líneas generales, la extorsión ha sido entendida por las instituciones públicas solamente como un delito económico (se tiende a valorar el delito a partir de la cuantía del cobro forzoso), como una mera forma de financiación usada por delincuentes y grupos armados ilegales. Así, se ha pasado por alto que la

extorsión es también una forma de control social y territorial, una estrategia de poder sobre el territorio. Esto, además, se ha visto reflejado en la comprensión de los responsables de la comisión de este delito como grupos aislados y sin jerarquía que están al margen del conflicto armado, (excepto en el caso de las extorsiones realizadas por los grupos subversivos).

En este sentido, la reconfiguración de las estructuras armadas posdesmovilización de las AUC y su gradual articulación con estructuras de la delincuencia en las principales ciudades del país, ha sido también un proceso que tiende a ser desconocido o minimizado tanto por las autoridades como por la Fuerza Pública. Esta situación ha impedido la comprensión completa del fenómeno de la extorsión y su entrelazamiento complejo con las amenazas y otras formas de intimidación a la población, así como la diversificación y ampliación de la interferencia y control de actividades de la economía informal e ilegal (como los ‘paga diarios’, las contribuciones forzosas para participar en juegos de azar o la minería ilegal).

De esta manera, el enfoque de la respuesta institucional ante el complejo desafío de las extorsiones ha sido el de la política criminal (el ejercicio de la violencia estatal contra las estructuras criminales), antes que el de la garantía de la ‘seguridad territorial’<sup>71</sup>. Se trata de un enfoque principalmente reactivo y de persecución judicial que no ha tomado en consideración otras dimensiones que dan estabilidad y permiten a la población el goce efectivo de sus derechos en el territorio. Es decir, dimensiones tales como la seguridad alimentaria, la provisión de bienes y servicios básicos (salud, educación, vivienda, etc.), la garantía de acceso al empleo y la generación de recursos, así como la existencia de una serie de instituciones y reglas de juego claras (leyes y normas) que permiten el desarrollo de las capacidades individuales y la garantía y realización de los derechos de los ciudadanos.

***El séptimo hallazgo*** se refiere a la configuración de un auténtico circuito de impunidad en el caso de las amenazas y las extorsiones en Colombia. Se trata de un ciclo perverso que confluye en una muy escasa persecución y castigo penal efectivo a los responsables de estos delitos:

- Este circuito de impunidad inicia con la comisión de la amenaza o extorsión (pueden ser ambos simultáneamente), en territorios controlados o donde los grupos armados ilegales y las estructuras delincuenciales hacen presencia y ejercen influencia.

---

<sup>71</sup> El concepto de seguridad territorial, siguiendo a Wilches-Chaux (2008), puede definirse como como “la capacidad de un territorio para ofrecerles a sus habitantes determinadas condiciones de “estabilidad”, que impiden que amenazas de distinto origen (naturales, socio-naturales, antrópicas) procedentes del propio territorio o del exterior, puedan convertirse en desastres”. Ver Wilches-Chaux (2008) “Introducción al concepto de seguridad territorial”, Recuperado el 20 de Abril del 2016 en: <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0025/articulo05.pdf>

- Luego, en la mayoría de los casos, y justamente por el grado de control social y territorial violento de los grupos al margen de la ley, las víctimas se abstienen de denunciar y de poner en conocimiento de las autoridades la vulneración de sus derechos. En esos lugares, además persiste una gran desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones estatales, lo que ocasiona a su vez el alto subregistro de estos delitos.
- En el caso de que las denuncias por amenazas o extorsiones lleguen a conocimiento de las autoridades competentes, varios problemas y dificultades en la respuesta institucional entran en juego: (i) Los problemas de atención a las víctimas y el manejo de la información de las denuncias por parte de los funcionarios en el territorio que puede, eventualmente, llegar a conocimiento de los victimarios, lo que a su vez pone en una situación de riesgo al denunciante; (ii) La infiltración de miembros de los grupos armados en esas instituciones; (iii) La demora de los procedimientos de evaluación de riesgo y adjudicación de medidas de protección por parte de la UNP (en el caso de las amenazas); o la limitada respuesta por parte del Gula (en el caso de las extorsiones); iv) la deslegitimación de las denuncias por parte de los funcionarios encargados de recepcionarlas como resultado de una naturalización o desvirtuación del riesgo de manera arbitraria.
- Adicionalmente, la desarticulación de la Fiscalía General de la Nación con respecto a las otras entidades encargadas de hacer frente a las amenazas y las extorsiones (como la UNP, los grupos Gula) y las falencias en términos de recursos y capacidades para llevar a cabo investigaciones que permitan individualizar y castigar a los responsables, contribuyen a alimentar este ciclo de impunidad.
- Finalmente, frente a la limitada respuesta judicial ante las denuncias por amenazas y extorsiones, se completa el circuito de impunidad con la persistencia de una alta desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones estatales y el incremento del subregistro de estos delitos, lo que lleva a las autoridades a negar la magnitud del fenómeno. Todo esto contribuye, en últimas, al afianzamiento de una situación en la que la justicia es inexistente.

En este sentido, la configuración y reproducción de este circuito de impunidad posibilita y facilita el accionar de los grupos armados ilegales y de las estructuras delincuenciales en el territorio: esto es, la comisión de nuevas amenazas, extorsiones y demás vulneraciones de los derechos fundamentales de la población. Todos y cada uno de los eslabones de este circuito podría sin duda afectar, como ya hemos señalado reiterativamente la responsabilidad internacional del Estado en la protección de los derechos humanos, sea por la tolerancia o complicidad con particulares que atentan contra los derechos humanos o por la falta de diligencia para prevenir un acto de un particular que los viole.

Dada la magnitud y extensión de estos dos fenómenos en los diferentes territorios de la geografía nacional, así como por su impacto sobre el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población (el derecho a la vida, la integridad personal, la seguridad personal y la libertad económica), las amenazas y las extorsiones constituyen un verdadero desafío a la paz territorial y a la implementación de los acuerdos a que eventualmente se llegue con las guerrillas de las FARC (y del ELN).

## 5. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

### DEL ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD TERRITORIAL<sup>72</sup>

#### Hallazgo 1: Complejización del fenómeno.

Las amenazas y las extorsiones son dos fenómenos ampliamente extendidos contra ciertos grupos poblacionales en diversos territorios por la presencia y control de los grupos armados ilegales y las organizaciones delincuenciales. Hay además una diversificación de estos dos fenómenos, lo que obstaculiza su

---

<sup>72</sup> Con seguridad territorial nos referimos a "la seguridad integral del ser humano, es el resultado de la interacción compleja entre múltiples factores, que les garantizan a los integrantes de las generaciones presentes y futuras, las condiciones necesarias para ejercer el derecho a la vida con calidad y dignidad." (Wilches-Chaux, 2006). Este concepto de seguridad territorial recoge y acoge el de Seguridad humana que desde hace varios años vienen promoviendo las Naciones Unidas, en cuanto hace referencia al componente humano del territorio, es decir, a la protección de las comunidades y a la reducción de su vulnerabilidad frente a amenazas de distintos orígenes.

comprensión integral pues se mimetizan en distintos procesos sociales y relaciones económicas complejas.

### **Respuesta Institucional.**

Existe una limitada comprensión de los dos fenómenos que impide que se brinde una respuesta acertada para su superación. De forma recurrente tanto miembros de la Fuerza Pública como funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, desestiman las conexiones e interdependencia existentes entre las amenazas, las extorsiones y las expresiones del conflicto armado en los diferentes territorios del país.

Esto, por ejemplo, ocasiona que analistas de la UNP o miembros del Ejército y la Policía comprendan ciertas amenazas como fenómenos aislados y criminales, sustrayéndole sus implicaciones y alcances de tipo político. De igual forma, este problema implica que, en algunos casos, miembros del GAULA y fiscales e investigadores se aproximen al esclarecimiento de las extorsiones como comportamientos meramente delincuenciales y asistemáticos. Esto pasa por alto que en ciertos casos la extorsión es también una herramienta útil para el ejercicio del control social y territorial por parte de los grupos armados ilegales.

Esto tiene consecuencias importantes en la medida en que impide que las víctimas sean reconocidas como tales en el marco del conflicto y se les niegue su derecho a la reparación establecida por la Ley 1448 de 2011. A pesar de que entidades estatales tales como el Ministerio del Interior y la Fiscalía General de la Nación han dado cuenta de la existencia y accionar de estructuras armadas surgidas con posterioridad a la desmovilización de las AUC en varias zonas del país, la fuerza pública (tanto el Ejército como la Policía) niega sistemáticamente los impactos humanitarios que estas generan. La Defensoría del Pueblo ha advertido en múltiples ocasiones sobre el riesgo que para la población civil supone la presencia y accionar de los grupos posdesmovilización en el territorio colombiano. Para mencionar algunos ejemplos: el informe de riesgo 027-08 para los municipios de Barranquilla, Soledad, Galapa, Malambo y Puerto Colombia; el Informe de riesgo 038-07 para Valencia, Córdoba; el Informe de Inminencia 026-12 para Medellín (Comuna 13); y la Nota de seguimiento 002-15 para el Municipio de Soacha.

### **Recomendaciones.**

#### *A los Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal, GAULA*

Para que **evalúen las estrategias y mecanismos de acción en los territorios** a la luz de las dinámicas regionales del conflicto armado y de un enfoque de derechos. Esto con el fin de disminuir al mínimo la incidencia de las organizaciones

delincuenciales y de las estructuras armadas posdesmovilización de las AUC en el aumento de los niveles de riesgo por extorsión en el país. Dicha evaluación debe llevar a un replanteamiento de las estrategias y mecanismos de investigación, disuasión y control, con un enfoque diferencial y, especialmente, contextual.

*A la Fiscalía General de la Nación, la Unidad Nacional de Protección y las Fuerzas Armadas*

Para que fortalezcan y articulen sus unidades de análisis y contexto y demás mecanismos de inteligencia, de manera que sea posible comprender el fenómeno extorsivo más allá de su carácter de conducta delictiva, y se lo observe en su verdadera dimensión: articulado a las economías legales, ilegales e informales, y a los grupos delincuenciales y estructuras armadas posdesmovilización de las AUC implicadas.

**Hallazgo 2. Militarización de la respuesta institucional.**

En la actualidad, existe una perjudicial militarización de la respuesta estatal en materia de atención y superación de los fenómenos de amenazas y extorsiones en el país. Este enfoque, que no acompaña a las comunidades y personas en riesgo sino que se ocupa principalmente del combate contra los grupos armados ilegales, puede ocasionar consecuencias graves: el aumento del riesgo para la población en zonas de alto control de grupos armados ilegales, la estigmatización o criminalización de individuos y comunidades habitantes de zonas golpeadas por el conflicto y la incapacidad de desestructurar de forma efectiva los escenarios de riesgo existentes<sup>73</sup>.

Esta respuesta militarizada además ha consistido en el despliegue de estrategias y programas que pueden aumentar el riesgo de las víctimas y la vulneración de sus derechos. Se trata de acciones tales como retenes para evitar el pago de las extorsiones en los lugares de recaudo; los planes de captura en flagrancia en los que la víctima participa directamente de los operativos policiales; las actividades de inteligencia con participación de las víctimas; o la asignación de medidas de protección en contextos rurales de presencia y control hegemónico de grupos armados ilegales (como en Caqueta o Arauca), que implica el acompañamiento policial o el uso de implementos oficiales como chalecos antibalas.

---

<sup>73</sup> La falta de comprensión integral del fenómeno extorsivo, y principalmente su comprensión unívoca como fenómeno delictivo más que como fenómeno con implicaciones profundamente políticas, explica el hecho de que la respuesta institucional haya tendido a ser una respuesta militarizada y policial y no una respuesta que procure desestructurar un fenómeno complejo de violación de derechos humanos que requiere acciones integrales por parte del Estado. Vale decir, además, en aras de nutrir lo hasta ahora descrito, que para el caso de la extorsión en ninguno de los casos analizados en la presente investigación, las estrategias puestas en marcha por los Grupos de Acción Unificada para la Libertad Personal (GAULA) responden a lógicas locales o regionales de intervención. Por el contrario, en todos los casos se trata de planes y programas de carácter nacional, estandarizados, que se implementan en lo local como estrategias direccionadas para la disminución de la extorsión.

## **Respuesta Institucional.**

El Estado posee una comprensión limitada de la seguridad, comprendida principalmente como producto que puede obtenerse a través de las armas, y no como un proceso en permanente construcción en el cual la fuerza, en determinadas circunstancias, puede jugar un cierto papel, pero cuyas múltiples dimensiones se extienden mucho más allá (Wilches-Chaux, 2006). Así, existe una respuesta eminentemente reactiva y a posteriori con respecto a las amenazas y las extorsiones, ya que son vistas por las autoridades como meras expresiones de violencia, de manera que el accionar institucional se enfoca principalmente en sanciones punitivas o la persecución policial y militar de los fenómenos. Este asunto se ve agravado con el hecho de que en territorios aislados y con influencia de actores armados ilegales, la presencia de la institucionalidad se ha expresado principalmente por medio de la presencia de la fuerza pública y el ejercicio de la fuerza legítima, constituyéndose ésta como la única respuesta efectiva ante la mayoría de las problemáticas en el territorio. Todo lo cual impide una proximación más amplia que tome en cuenta los factores sociales y estructurales que explican la ocurrencia de los diferentes delitos.

Con el propósito de contribuir a la desestructuración de los escenarios de riesgo de manera integral, se requiere avanzar hacia la comprensión de la seguridad como un proceso complejo y esencialmente “civil”. Esto porque una seguridad basada exclusivamente en la fuerza es poco sostenible en el tiempo y, paradójicamente, puede convertirse en un factor de riesgo adicional (Wilches-Chaux, 2006).

## **Recomendaciones.**

*Al Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, UNP, Fiscalía General de la Nación, Direcciones Seccionales de Fiscalía y Alcaldías municipales*

Es necesario avanzar hacia un enfoque más amplio de la seguridad en los territorios golpeados por las amenazas y las extorsiones, esto es, un enfoque de seguridad territorial. Una aproximación desde la seguridad territorial para la superación de las amenazas y las extorsiones implica ir más allá de las tradicionales medidas de tipo militar y de respuesta judicial, e incluir también estrategias de prevención (de carácter eminentemente civil) que apunten al goce efectivo de los derechos y las libertades de los ciudadanos en riesgo: esto implica, entre otras cosas, garantizar los medios de subsistencia y la dignidad de los habitantes, la reducción de los factores de vulnerabilidad de las personas (alimentación, pobreza, salud y educación) y el mejoramiento de la capacidad de las instituciones regionales y locales para responder a esas demandas sociales.

En este sentido, se requiere la formulación e implementación de estrategias multisectoriales que, además de atacar las fuentes directas de las amenazas y las extorsiones por medio de la fuerza pública, se ocupen de dar respuesta a necesidades tales como: alimentación, déficit nutricional y oferta educativa para NNA; superación de la pobreza y generación de oportunidades laborales para población vulnerable como NNA, población en situación de desplazamiento y víctimas del conflicto, así como también para los desmovilizados; y programas de acceso a la salud y tratamiento médico de la población en territorios con alta presencia de grupos armados y precaria institucionalidad, entre otras medidas. Se trata de un enfoque que combina componentes de reacción militar y judicial para la protección de los grupos poblacionales en mayor riesgo, con estrategias de prevención y superación de las vulnerabilidades estructurales de la población en los territorios donde hay control y accionar de grupos armados ilegales.

#### *Al Ministerio del Interior y a la Unidad de Nacional de Protección (UNP)*

Es necesario el **diseño de estrategias de protección que trasciendan los esquemas exclusivamente armados**. Se requiere formular e implementar estrategias comunitarias o colectivas de protección y apoyo como alternativa de mitigación del riesgo y complemento a la garantía de la seguridad personal y de la vida. Entre otras medidas, **es importante el fortalecimiento de los procesos organizativos y comunitarios en las regiones en términos de construcción de capacidades de sus integrantes** (por ejemplo, en lo concerniente a la prevención y manejo de situaciones de riesgo, así como de trámite de conflictos cotidianos). De igual forma, **se requiere el fortalecimiento de los canales de comunicación entre las organizaciones sociales y comunitarias y la institucionalidad (Alcaldías, Policía, UNP)**. Así mismo, **es importante diseñar estrategias de acompañamiento, legitimación y ‘protección política’ de los procesos organizativos por parte del Gobierno Nacional y de las instituciones encargadas de la defensa y promoción de los derechos humanos (como la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior)**.

#### **Hallazgo 3: Circuito de impunidad.**

Existe un circuito de impunidad en el caso de las amenazas y las extorsiones en Colombia, el cual está configurado por: i) los obstáculos y limitaciones para la denuncia que desembocan en un alto nivel de subregistro de los delitos; ii) la falta de eficiencia y rigurosidad en el análisis institucionales, que lleva a que se dilate o se niegue el otorgamiento de la medida de protección y a que se dificulte el esclarecimiento de los hechos a través de la respectiva investigación; y iii) la falta de justicia a través del castigo penal a los responsables de los delitos. Todo lo cual se enmarca en un complejo escenario de interferencia por

parte de grupos armados ilegales sobre la población y sectores de la institucionalidad local.

### **Respuesta Institucional.**

En cuanto a la UNP, se identificaron problemas relacionados con la falta de celeridad y eficiencia en la realización de estudios de riesgo y la asignación de medidas de protección a las personas amenazadas. En lo relacionado con el análisis de riesgo, los procedimientos para su activación y las dificultades burocráticas del proceso pueden significar largas demoras en la asignación de medidas. La centralización administrativa de la entidad encargada de asignar las medidas de protección o de llevar a cabo la estrategia de acción -UNP o Gaula, respectivamente- hace que el proceso de toma de decisiones y la pertinencia y eficacia de las mismas sea limitada, lo que eleva el riesgo o equivale a una desprotección de las personas amenazadas o extorsionadas. En algunos casos, esto puede llevar incluso a que las medidas de protección se brinden demasiado tarde para prevenir el daño o la vulneración de los derechos (tal como lo señala Somos Defensores en los casos de 5 líderes asesinados)<sup>74</sup>.

En cuanto al seguimiento a los procesos y medidas de protección asignadas, cabe señalar que:

- i) No existen estrategias que permitan a las personas amenazadas hacer seguimiento de sus denuncias y al análisis de riesgo que se les realiza. Esto puede generar un ambiente de incertidumbre de las personas y por ende una percepción de ineficiencia de las instituciones.
- ii) En algunos casos, los solicitantes de medidas de protección no son informados sobre los resultados de sus evaluaciones porque las autoridades competentes consideran que éstos no son de carácter público, lo cual incrementa la sensación de inoperancia y la falta de confianza hacia las instituciones encargadas de brindar protección.
- iii) No existen mecanismos idóneos para controvertir los resultados de los estudios de evaluación de riesgo y protección o solicitar su revisión o complemento. En muchos casos se solicita la reevaluación del nivel de riesgo pero el resultado suele ser el mismo que se da inicialmente.

En cuanto al avance de la investigación del delito y el proceso de judicialización y castigo penal de los responsables, fue posible evidenciar una situación generalizada en la cual los procesos por amenazas se encuentren archivados o inactivos, debido a múltiples inconvenientes que van desde la insuficiencia de la información acopiada con la denuncia, la existencia de ambigüedades jurídicas, o la falta de herramientas de investigación y análisis actualizadas y pertinentes.

---

<sup>74</sup> Somos Defensores (2014) p. 19-25.

En las entrevistas realizadas a víctimas de amenazas, en ningún caso pudo constatar la culminación de la investigación judicial en contra de los responsables.

## **Recomendaciones.**

### *A la Unidad de Nacional de Protección (UNP) y al Ministerio del Interior*

Es necesario que **los funcionarios de los niveles locales y regionales** tengan claridad sobre la normatividad que sustenta los programas de protección, así como sobre la obligación de **tramitar todas las solicitudes con igual importancia y celeridad**.

Es necesario diseñar **mecanismos que posibiliten cuestionar los resultados de los estudios de evaluación de riesgo y protección**. Esto supone trascender la mera reevaluación del nivel de riesgo, lo que incluye, por ejemplo, la inclusión de segundos evaluadores o segundas instancias.

**Se requiere reevaluar la pertinencia de las actuales medidas de protección** que se han identificado como ineficaces, tales como la asignación de chalecos antibalas y escoltas en contextos rurales donde hay control social de grupos armados ilegales. Es necesario diseñar y estructurar medidas de protección alternativas acordes al contexto donde serán aplicadas.

Es fundamental diseñar e implementar estrategias y medidas novedosas, así como evaluar los procedimientos ya existentes, con el objetivo de hacer más eficientes los procesos de análisis de riesgo y asignación de medidas de protección. La celeridad en casos de riesgo extraordinario para personas amenazadas es uno de los factores más importantes para proteger y garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

**Se requiere el diseño e implementación de reformas administrativas** que, por ejemplo, contemplen la posibilidad de descentralizar las funciones y de la decisión sobre la asignación de medidas de protección hacia las regiones, teniendo en cuenta condiciones y protocolos de seguridad pertinentes. Esto contribuiría a hacer más expeditos los procedimientos necesarios para la adjudicación de medidas de protección.

Con el fin de atender integralmente a las víctimas y a las poblaciones en riesgo, es importante **diseñar estrategias de comunicación y seguimiento confidencial de los procesos de denuncia y análisis del riesgo**. Esto permite al denunciante hacer seguimiento de su proceso, logrando con ello mayor transparencia en la gestión y administración de los programas de protección. Además, también se

contribuye a mitigar el ambiente de incertidumbre y zozobra que habitualmente experimentan las personas amenazadas.

Se requiere un **manejo transparente y abierto de los resultados del análisis de riesgo**. Especialmente, con respecto a la víctima que denuncia la amenaza ya que en muchos casos no se informa a estas personas los resultados ni los criterios que sustentaron su evaluación de riesgo.

*A la Unidad Nacional de Protección, la Fiscalía General de la Nación, al Ministerio del Interior, a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos*

**Es necesario el diseño de estrategias de trabajo en red entre las entidades competentes en materia de protección.** Esto permitirá la implementación de acciones más eficientes, eficaces y pertinentes para la atención, evaluación, apoyo y seguimiento a la víctima que sufre y denuncia una amenaza. Todo esto, en el marco de lo establecido en el artículo 213 del decreto 4800: “...los programas de protección deberán articularse con los programas de atención a las víctimas en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011”. **Es menester establecer espacios de articulación entre las Alcaldías, Gobernaciones, el Ministerio del Interior, la UNP y la Policía Nacional, entre otras entidades, para asegurar un trabajo armónico en las tareas de protección de las personas y las comunidades en riesgo.** Así mismo, es importante el diseño de un sistema de información o base de datos de los casos de protección y prevención de riesgos (información manejada por la UNP y el Ministerio del Interior), para que los entes territoriales estén al tanto de la situación y necesidades de protección en sus regiones.

*Al Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, UNP, Fiscalía General de la Nación, Direcciones Seccionales de Fiscalía y Alcaldías municipales*

**Es de vital importancia adelantar procesos integrales de depuración y prevención de infiltración e interferencia de miembros de grupos armados ilegales en las instituciones estatales encargadas de recepcionar e investigar denuncias y casos de amenazas y extorsiones.**

*A la Fiscalía General de la Nación y la Unidad Nacional de Protección*

**Es necesario que se lleven a cabo evaluaciones periódicas sobre los cambios en el nivel de riesgo de los beneficiarios de esquemas de protección.** Esto tanto desde la entidad que otorga la medida de protección, como desde aquella que lleva los procesos judiciales o investigativos, con el fin de tener en cuenta los cambios y las dinámicas que ocasionan la posible disminución, incremento o

desaparición del riesgo, y por ende, que llevan a adecuar las medidas de protección necesarias.

*Al Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, a la Fiscalía General de la Nación, al Grupo de Acción Unificada por la Libertad Personal GAULA, a la Policía Nacional y al Ejército Nacional:*

**Para que avance en la comprensión de aquellos tipos de extorsión en los que eventualmente participan miembros de la Fuerza pública o en connivencia con organizaciones delictivas, y se desplieguen estrategias de mitigación del riesgo de la población afectada por estas conductas.**

*A la Fiscalía General de la Nación:*

**Fortalecer la capacidad investigativa y operativa de la Fiscalía General de la Nación en términos de infraestructura (oficinas, laboratorios, etc.), suficientes recursos humanos calificados (fiscales, investigadores, Policía Judicial), así como presencia institucional en los territorios más afectados por las extorsiones. Esto con el objetivo de reducir al mínimo la impunidad en casos de extorsión, avanzando con ello hacia la desestructuración de los escenarios de riesgo advertidos en este informe.**

*Al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, con la supervisión y acompañamiento de la Procuraduría General de la Nación*

**Impulsar investigaciones y procesos disciplinarios contra funcionarios públicos que puedan estar incurriendo en conductas delictivas o faltas disciplinarias al interior de los centros penitenciarios, así como garantizar la celeridad y eficacia de estos procesos. Esto con el objetivo de aumentar la percepción sobre la respuesta institucional efectiva, la sanción y la superación de la impunidad frente a las irregularidades en el Instituto Nacional Penitenciario. Con ello se desestimula la posibilidad de vinculación o interferencia de redes delincuenciales o prácticas delictivas por parte de servidores de esa institución.**

*Al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, al Ministerio de Justicia y al Ministerio del Interior*

**Con el fin de contribuir a superar o disminuir el riesgo que generan las redes delincuenciales al interior de las cárceles y de la vinculación de la población reclusa a estas redes, es fundamental fortalecer las estrategias de resocialización y reintegración de esta población en los centros penitenciarios. Todo ello, de manera articulada con otras instituciones públicas y privadas, que puedan contribuir en dicho proceso de resocialización.**

### *Al Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y el Ministerio público*

Para que genere protocolos de comunicación y garantías de protección que permitan a los internos informar y denunciar a las instituciones estatales responsables, situaciones irregulares y conductas delictivas al interior de los centros carcelarios que puedan poner en riesgo el goce de derechos y la integridad de los internos.

#### **Hallazgo 4: Desarticulación o falta de coordinación de la respuesta institucional.**

No existe una articulación o coordinación entre la UNP y los GAULA para la reducción y mitigación del impacto que las amenazas y las extorsiones tienen sobre las condiciones de vida y la garantía de derechos de la población. Se identificó la ausencia de canales de comunicación entre estas dos entidades, lo que les impide tener una comprensión integral de estos dos fenómenos: así, por ejemplo, existe poco entendimiento sobre el hecho de que en algunos casos las extorsiones (o la posibilidad de ser extorsionado) pueden aumentar el nivel de riesgo de personas o grupos poblacionales particulares. Tal es el caso de los docentes y la población víctima beneficiaria de programas de reparación colectiva o administrativa que, además de los riesgos de sufrir vulneraciones a sus derechos por sus labores cotidianas, pueden además enfrentar extorsiones como una estrategia de los grupos armados de mantenerlos subyugados o bajo su control.

Así mismo, existen dificultades en la articulación entre la UNP, el Ministerio del Interior (entidades encargadas de otorgar las medidas de protección) y la Fiscalía General de la Nación (responsable de la investigación judicial de los responsables de las amenazas). Aunque un sinnúmero de medidas de protección han sido asignadas en los últimos años, esto no ha sido acompañado de un proceso de coordinación o articulación que también impliquen la identificación, judicialización y sanción de los responsables de las amenazas o intimidaciones. Este aspecto resulta esencial para superar la impunidad, frenar y desactivar el circuito de violencia y el origen de las amenazas y de otras formas de violación a los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Finalmente, es importante señalar la desarticulación institucional existente entre los diferentes niveles territoriales. Es posible identificar que los lineamientos y políticas desarrollados desde el nivel nacional no siempre son suficientemente comprendidos y apropiados por parte de los funcionarios públicos y líderes sociales y políticos en lo local, lo cual puede dificultar su aplicación. Así mismo, las realidades locales y especificidades de las situaciones que devienen en la vulneración de derechos no siempre son tenidas en cuenta e integradas de manera rigurosa y pertinente por las políticas nacionales.

## Respuesta Institucional.

No se identificó una estrategia de articulación interinstitucional que parta de un principio de actuación y respuesta integral del Estado las amenazas y las extorsiones. Tampoco se constató la existencia de un marco o ruta de acciones comunes que permitan aclarar los mecanismos y las formas de articulación de las distintas entidades del Estado para la adopción de medidas de prevención, protección, y atención de las víctimas, así como para adelantar el proceso investigativo y judicial para la consecuente desestructuración de las redes delictivas y de las organizaciones armadas responsables de estos delitos. Por el contrario, los lineamientos y políticas suelen desarrollarse de forma autónoma, asilada, por parte de cada entidad en el marco estricto de sus competencias.

## Recomendaciones

*Al Ministerio del Interior, la Unidad Nacional de Protección, al Grupo de acción unificada por la libertad personal GAULA, la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial*

Con el objetivo de consolidar un enfoque interinstitucional consistente y coherente para la investigación, esclarecimiento y respuesta en casos de amenaza y extorsión, **se requiere diseñar estrategias y protocolos claros de articulación entre las diferentes instituciones competentes**, con el fin de avanzar coordinadamente en la desestructuración de los escenarios de riesgo a través de acciones específicas para la prevención, protección y atención a víctimas, así como en la investigación, judicialización y sanción de los responsables.

*Al Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, UNP, Fiscalía General de la Nación, Direcciones Seccionales de Fiscalía y Alcaldías municipales*

Es fundamental establecer criterios orientadores transversales para todas las instituciones y niveles de Gobierno competentes en temas de amenazas y extorsiones. La existencia de lineamientos generales es útil para la formulación e implementación de políticas públicas y programas coherentes y sostenibles que apunten a contrarrestar las amenazas y extorsiones, así como otras formas de violación a los derechos humanos de la población.

En el caso de las amenazas, por ejemplo, las directrices trazadas por la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas (CIAT) pueden servir como lineamientos transversales a todas las instituciones concernidas en materia de prevención y protección a personas en riesgo. Así, tanto las instituciones de

carácter civil como la fuerza pública tendrían criterios de acción común en los diversos territorios del país.

#### *Al Ministerio de Defensa Nacional*

Se requiere una mejor articulación y coherencia entre las acciones realizadas por la fuerza pública y las estrategias y políticas de prevención y protección de las autoridades civiles en el nivel nacional, departamental y local. Específicamente, debe evitarse utilizar las acciones de prevención y protección que realice la fuerza pública como herramienta de inteligencia y acopio de información susceptible de ser utilizada en la lucha contra los grupos armados ilegales, toda vez que esto puede incrementar el nivel de riesgo de las personas y comunidades en riesgo, especialmente de los líderes sociales y de los funcionarios públicos.

#### *Al Ministerio del Interior y a las Administraciones regionales y locales*

Es necesario diseñar estrategias para lograr una mejor articulación y coordinación entre el nivel nacional y las entidades territoriales en materia de prevención y protección de la población en casos de amenazas y extorsiones. Para ello, es importante contar con una ruta de atención clara, en la que se especifique qué entidades intervienen, a qué nivel de gobierno pertenecen, y cuáles son sus competencias específicas.

Adicionalmente, es fundamental brindar formación y capacitación a los funcionarios públicos y a los líderes regionales y locales sobre los programas de protección, las entidades responsables de brindarlos y la normatividad que los sustenta y rige.

#### *A la Unidad Nacional de Protección, la Fiscalía General de la Nación, al Ministerio del Interior, a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos*

Es necesario revisar y ajustar los mecanismos para la coordinación entre las instituciones del nivel nacional y territorial encargadas de la implementación del programa de prevención y protección de personas y comunidades en riesgo. Esto, de acuerdo con lo establecido por el Decreto 4912 de 2011 (artículo 2) que, si bien designa a la UNP, a la Policía Nacional y al Ministerio del Interior como las entidades encargadas de dicho programa, establece que éstas deben trabajar ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónicamente con las demás autoridades del orden nacional, departamental y municipal. Específicamente, se requiere un sistema de información o base de datos, con acceso a todas las entidades concernidas, sobre la situación de riesgo, las necesidades de protección y el estado actual del programa de prevención y

**protección en los niveles departamental y municipal.** Esto con el objetivo de que tanto las instituciones del nivel nacional, como las autoridades territoriales manejen la misma información y formulen estrategias armónicas, coherentes y coordinadas para responder a las necesidades de protección de la población.

#### *Al Ministerio del Interior*

Articular acciones de carácter preventivo que impliquen el **fortalecimiento organizativo** de las iniciativas y procesos de reivindicación de derechos de las organizaciones de víctimas y la **capacitación y fortalecimiento** de líderes y defensores en materia de resolución pacífica de conflictos. Esto como estrategia para **desescalar conflictos internos** que pueden poner en riesgo a sus integrantes.

Fortalecer las **capacidades de autoprotección de los grupos poblacionales más expuestos a enfrentar amenazas** por medio del aprendizaje de técnicas individuales y el diseño de estrategias colectivas de auto protección.

#### **Hallazgo 5: Enfoque Diferencial**

Se ha identificado una afectación diferenciada de las amenazas y extorsiones sobre ciertos grupos poblacionales. Tal es el caso de los Niños, niñas y adolescentes (NNA), quienes enfrentan riesgos de ser utilizados, explotados y reclutados por parte de los grupos armados para sus actividades ilegales, tales como el expendio de drogas, la microextorsión, el sicariato, el transporte de armamento, la fabricación de explosivos, el cobro de extorsiones, actividades de inteligencia y vigilancia, la explotación sexual y la prostitución forzada, entre otros.

También son objeto de amenazas y ataques los integrantes de grupos étnicos como los afrocolombianos e indígenas debido a que habitan territorios en los que existen disputas por múltiples intereses tales como los relacionados con las economías extractivas, los cultivos de uso ilícito y las rutas estratégicas de movilidad de grupos armados ilegales.

De otro lado, como se documentó en este informe, la población reclusa o carcelaria es frecuentemente afectada por dinámicas extorsivas y amenazas. Su confinamiento obligatorio en centros carcelarios aumenta el riesgo de vulneraciones, resultado de procedimientos irregulares, presiones de redes delincuenciales y actos de corrupción.

Por otra parte, integrantes de los grupos sociales con identidades sexuales diversas también son especialmente vulnerables ante amenazas y extorsiones. Ya sea por su liderazgo en la reivindicación de sus derechos o por su trabajo directo

en el espacio público (de manera representativa como trabajadoras y trabajadores sexuales), esta población resulta cada vez más victimizada. Esto porque se trata de una población organizada y visible que hace resistencia a los múltiples procesos de discriminación en su contra, en contextos en los que los grupos armados ilegales ejercen la violencia para lograr el control social y territorial.

## **Respuesta institucional**

La respuesta institucional ante los fenómenos de amenazas y extorsiones, en líneas generales, no toma en consideración las diferencias y particularidades que impone la implementación de acciones para atender a grupos poblacionales distintos (en términos de género, etnia, orientación sexual, etc.), tanto en contextos rurales como en los urbanos o los carcelarios. Así, por ejemplo, algunas medidas de la UNP no se ajustan a la necesidades de mujeres o campesinos en riesgo (como el uso de pesados chalecos antibalas en zonas tropicales, que obstaculizan sus labores cotidianas); no toman en cuenta las necesidades y particularidades de la protección de comunidades afro en lugares como las cuencas del río Atrato o Baudó, en el Chocó (donde no hay carreteras y no tiene sentido otorgar vehículos para la movilización de las comunidades en riesgo). Para el caso de las extorsiones, los mecanismos de denuncia y posibilidades de acceso a rutas institucionales, especialmente para internos o miembros de grupos sociales con identidades sexuales diversas, es evidentemente precaria.

Así mismo, las medidas de protección otorgadas por la UNP no son concertadas con las víctimas, de manera que puedan ser adoptadas de acuerdo con las particularidades de cada caso, atendiendo a un enfoque diferencial, tal como lo establece el artículo 32 de la Ley 1448 o Ley de Víctimas. Como se identificó en este informe, las actuales medidas de protección tienen un carácter estandarizado (la adjudicación de celulares, ayudas de transporte, chalecos antibalas) que en muchas ocasiones no solo son poco efectivos para reducir el riesgo de las personas amenazadas, sino pueden llegar a incrementar su riesgo. Tal es el caso de la adjudicación de camionetas y escoltas a personas que viven en corregimientos apartados donde escasamente hay vías para su circulación.

De manera específica, para el caso de los reclamantes de tierras, sus procesos organizativos constituyen uno de los factores que más riesgos y victimizaciones generan, siendo estos líderes especialmente vulnerables ante amenazas y otras violaciones de derechos humanos. Sin embargo, no existen medidas o protocolos especiales para la protección de esta población que, además, suele habitar en zonas rurales.

En general, puede señalarse que el enfoque diferencial incorporado por el decreto 4912 de 2011 para la evaluación de riesgo y la adopción de medidas de protección no ha desembocado en el establecimiento de medidas de protección claras y concretas que respondan a criterios de enfoque diferencial y vulnerabilidad: por edad, etnia, género, discapacidad, orientación sexual y procedencia urbana o rural. Esto limita el enfoque diferencial a una mera declaración formal establecida en la ley, pero sin aplicación práctica.

## **Recomendaciones**

### *A la Unidad de Nacional de Protección (UNP) y al Ministerio del Interior*

**Es necesario diseñar esquemas de seguridad que se ajusten a las diversas necesidades de los distintos grupos poblacionales en riesgo**, con un enfoque diferencial que tenga en cuenta las particularidades de los ámbitos rural y urbano. Para hacerlo es crucial la consulta, participación y concertación con las personas en riesgo que son sus beneficiarios.

Se requieren **mecanismos para evaluar la efectividad de las medidas de protección adoptadas**, a partir de las especificidades y vulnerabilidades particulares de los distintos grupos poblacionales. Esto es, teniendo en cuenta criterios como edad, etnia, género, discapacidad, orientación sexual y procedencia urbana o rural. Esto deberá servir como insumo para la reevaluación permanente de los niveles de riesgo de los solicitantes, la pertinencia de las medidas y la adopción de las medidas correctivas necesarias.

**Diseñar, según sea el caso, medidas de protección colectivas para los contextos rurales y los urbanos.** Esto implica una modificación en la metodología de valoración del riesgo, a fin de que las medidas de protección se brinden teniendo en cuenta el contexto de riesgo dependiendo del territorio y de las actividades realizadas por las comunidades a proteger.

Se requiere una **evaluación particular para el escenario de riesgo propio de los líderes y reclamantes de tierras**, así como el diseño de estrategias y/o medidas de protección que resulten más efectivas en contextos rurales.

### *Al Ministerio de Defensa Nacional*

En el caso específico de la restitución de tierras, es importante que las acciones de protección que se adelanten en el marco de la estrategia del Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras, respondan a los principios establecidos en la Ley de Víctimas y sus decretos reglamentarios. Esto es, que se articulen con las acciones que en materia de prevención y protección adelanten

las autoridades civiles en el nivel nacional y departamental, y que, tal como se expuso en el apartado anterior, **no sean usadas como herramienta de inteligencia de la fuerza pública**, como quiera que esto puede incrementar el nivel de riesgo de líderes, reclamantes y los funcionarios que participan en los procesos judiciales y administrativos de restitución de tierras.

*Al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, al Ministerio de Justicia y al Ministerio del Interior*

**Diseñar programas y acciones con enfoque diferencial al interior de los centros penitenciarios** con el fin de garantizar el trato digno y la garantía de derechos a poblaciones de mayor vulnerabilidad como son aquellas con identidades sexuales diversas o que hacen parte de comunidades étnicas.

**Hallazgo 6: NNA: Niños, Niñas y Adolescentes.**

La población integrada por NNA cada vez es más funcional a los intereses de grupos armados ilegales y de la delincuencia organizada. Esta situación es particularmente crítica debido a que las redes delincuenciales controladas por los actores armados que se lucran de los circuitos de ilegalidad, se dirigen cada vez con mayor intensidad hacia los niños, niñas y adolescentes por ser una franja poblacional particularmente vulnerable y fácil de cooptar para el desarrollo de sus actividades.

Por sus características, los NNA se han convertido en el nicho de la delincuencia. Presionados por sus circunstancias socioeconómicas y culturales, los NNA se constituyen en un recurso humano flexible y de bajo costo para los grupos armados y las estructuras delincuenciales.

Así pues, la vinculación de NNA a estas organizaciones es una estrategia sistemática e intencionalmente diseñada por las estructuras armadas, que sirve a sus intereses estratégicos. En este sentido, actividades como la extorsión, el narcotráfico y el sicariato no deben ser entendidas como comportamientos individuales o aislados cometidos por los adolescentes. Estas deben verse en relación con la estructura, los propósitos y los modos de actuación de las complejas organizaciones que se encuentran tras ellos, sea cual fuere la denominación de las mismas. Esta comprensión facilita la formulación de estrategias de prevención más efectivas y ajustadas a la realidad del conflicto armado en el país<sup>75</sup>.

## **Respuesta Institucional**

---

<sup>75</sup> Para profundizar sobre este tema debe remitirse al Informe Estructural "Los Niños Invisibles del Conflicto: Adolescentes víctimas de reclutamiento y utilización dentro del SRPA" de esta misma Defensoría Delegada.

La vinculación a los grupos y las consecuentes dinámicas de utilización y explotación con fines delincuenciales, ocurren en un marco de inobservancia de derechos, como se ha denunciado en algunos documentos sobre criminología crítica y se reafirma en el informe de la Defensoría del Pueblo sobre la situación de derechos humanos de los NNA dentro del SRPA:

*“Las condiciones estructurales de desigualdad, marginación y pobreza a las que están sometidos niños, niñas y adolescentes en nuestro país, demandan de la sociedad, el Estado y sus instituciones, mayores esfuerzos para que entre otros objetivos, eviten que encuentren en la ilegalidad y el delito una opción de vida, ante la falta de oportunidades o la deficiente presencia del Estado” (Defensoría del Pueblo, 2015b).*

En este sentido, las estrategias de prevención de reclutamiento están resultando insuficientes porque no logran proteger a NNA de la vinculación a las redes delincuenciales controladas por los actores armados, ni logran superar la situación de vulneración de sus derechos que se encuentra en la base del fenómeno del reclutamiento y la utilización. Así, por ejemplo, existen falencias en la aplicación de las rutas de prevención, protección y restablecimiento de derechos de los NNA que han sido vinculados o utilizados por grupos armados ilegales. Tal es el caso del Documento CONPES3673 de 2010 y el Decreto 052 de 2012.

## **Recomendaciones**

### *A La Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento CIPRUNNA*

Es necesario **fortalecer los procesos locales de prevención del reclutamiento**, especialmente en las zonas advertidas con mayor riesgo de reclutamiento NNA, y adoptar medidas que garanticen la desvinculación efectiva de las personas menores de edad que están siendo utilizadas con fines delincuenciales como el cobro extorsivo.

**Implementar lo dispuesto en el Documento CONPES 3673 de 2010 y el Decreto 0052 de 2012**, en materia de rutas de prevención, protección y restablecimiento de los derechos de los NNA que han sido vinculados o utilizados por grupos armados ilegales.

Generar estrategias para que NNA que están siendo utilizados por estructuras armadas con fines delincuenciales como los cobros extorsivos, puedan ser **reconocidos como víctimas de reclutamiento e ingresen al Programa Especializado para NNA desvinculados de grupos armados al margen de la ley, del ICBF.**

### *A la Fiscalía General de la Nación*

A la Unidad de Análisis y Contexto, incluir en sus investigaciones variables que permitan identificar en qué casos los NNA cometen delitos asociados a las actuaciones de los grupos armados al margen de la ley, para develar posibles conexiones entre la delincuencia juvenil y el conflicto armado.

Para avanzar hacia una **comprensión integral del fenómeno de reclutamiento y utilización de NNA**, tanto en escenarios de conflicto armado como en aquellos asociados a la criminalidad organizada, se requiere elaborar un diagnóstico que permita medir y desarrollar una línea de base sobre las dimensiones de la vulneración de los derechos de los NNA en Colombia.

### *Al Departamento Nacional de Planeación*

Dado que el documento Conpes sobre la política pública de prevención de la delincuencia en adolescentes y jóvenes y el documento Conpes 3673 de 2010 para prevenir el reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes están próximos a vencerse, es necesario que **sean expedidos sendos acuerdos normativos y lineamientos de política que reconozcan la especificidad del conflicto colombiano y los especiales riesgos que por ello enfrentan los NNA**. Estos documentos, además, deben estar articulados y diseñados para asegurar una intervención integral frente a esta problemática.

### *Hallazgo 7: Planeación territorial de zonas urbanas.*

Las zonas periféricas o marginales de los grandes centros urbanos son lugares de alta vulnerabilidad. Allí se concentra la presencia e influencia de grupos armados ilegales y de estructuras de la delincuencia común que atacan de forma sistemática contra los derechos humanos de la población civil. Se trata de barrios o urbanizaciones producto de poblamientos irregulares, reubicaciones o desplazamiento forzado en los que suelen habitar grupos poblacionales especialmente vulnerables ante las amenazas y extorsiones (como población víctima, NNA o miembros de comunidades étnicas). Además, estas son zonas donde suelen funcionar economías ilegales (tales como el microtráfico o el contrabando), controladas o en disputa por parte de los grupos armados ilegales.

### **Respuesta Institucional:**

Existe una clara y fuerte línea gubernamental orientada a disminuir el déficit cuantitativo de vivienda para la población más vulnerable del país, sin embargo los programas que se han conformado en torno a esto no están articulados a una política integral de vivienda y hábitat, que sirva como mecanismo de planificación dirigido a la consecución de un hábitat digno y adecuado para todos

los habitantes de los territorios y que permita obtener sostenibilidad y consolidación de un modelo de ocupación territorial basado en criterios de equidad.

#### **Recomendación:**

*Al Ministerio de Vivienda, El Departamento nacional de Planeación y El Ministerio de Ambiente*

Para que **elabore una política integral de vivienda y hábitat**, que fundamentados en el concepto de seguridad territorial realice una comprensión y planificación del territorio que reconozca las diferentes dimensiones de éste (naturales y culturales) a través de la relación sistémica entre los ámbitos jurídico institucionales, económicos, sociales y ecológicos y cree con ellos reales condiciones para el pleno desarrollo de las capacidades de las comunidades y fortalezca el ecosistema que habitan.

#### **DE LOS PROCESOS ECONÓMICOS**

##### **Hallazgo 8: Cooptación de redes económicas**

A través de las redes extorsivas se configuran mecanismos a través de los cuales los grupos armados ilegales o delincuenciales se apropian de las actividades económicas de los territorios. Esto es posible en la medida en que la extorsión se ha constituido cada vez más en una herramienta de control social y económico. Así, los préstamos denominados “paga diario”, por ejemplo, constituyen el tipo de constreñimiento que posibilita el control de diferentes economías informales. A ello se suman otras formas económicas ilegales como el microtráfico, o informales o irregulares como el mototaxismo y la seguridad privada. Este tipo de prácticas económicas se anudan al control que ejerce el actor armado para el ingreso y salida de vehículos de una zona y, junto con ello, al control sobre mercancías y otros productos básicos para la subsistencia de las comunidades. De igual manera sucede con las contribuciones arbitrarias que se imponen sobre actividades extractivas, las cuales además de posibilitar la captación de rentas sobre una actividad económicamente rentable, permiten el control sobre distintos procesos económicos articulados a éstas, dentro y fuera del territorio.

Resulta difícil considerar que este tipo de control territorial complejo, que combina el constreñimiento a las comunidades, junto con el control efectivo de los principales procesos económicos locales, de carácter legal, ilegal e informal, pueda llevarse a cabo sin ningún tipo de participación o permisión de agentes del Estado. Al mismo tiempo, resultaría lógico que, en la medida en que la organización armada accede al control territorial, tenga también pretensiones

sobre la gestión y la administración política del territorio, no solamente en la medida en que alcanzar este escaño le permite ampliar sus rentas, por medio de la interferencia y exacción a la inversión y el erario público local, sino porque, al intervenir en la selección de los administradores públicos, o ejercer formas de cooptación o constreñimiento contra éstos, se le facilita su operación y dominio territorial completo.

### **Respuesta Institucional:**

La extorsión, como ya se señaló en el Hallazgo 1, es entendida y tratada como un fenómeno delincuencial simple, con una finalidad enfocada a la extracción y acumulación de rentas ilegales. Se desconoce con ello la complejidad y alcance de esta práctica delictiva y las distintas redes en que se soporta el poder del actor armado responsable, así como las pretensiones en materia de control político - territorial.

### **Recomendaciones.**

*A la DIAN, Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia*

Elaborar **diagnósticos y análisis de contexto** de aquellos territorios que poseen mayor afectación por la problemática de las extorsiones y las amenazas, enfocándose en comprender el real funcionamiento de las redes, las dinámicas, formas de operación y articulación con procesos económicos legales, ilegales e informales, los distintos actores económicos, políticos y los factores institucionales que intervienen, así como las formas de adaptación, resistencia o resiliencia de las comunidades. A partir de allí, diseñar en forma concertada **con las comunidades y las administraciones públicas de los diferentes niveles territoriales, estrategias que permitan que la seguridad, la justicia y la tributación se configuren como elementos propios de la presencia estatal en los territorios**, impulsadas a través de comprensiones y acciones pertinentes y transparentes en lo local, que faciliten que las comunidades encuentren en ellas una figura legítima y eficaz para proveerlas.

## **DE LO JUDICIAL**

### **Hallazgo 9: Subregistro, falta de denuncia e impunidad**

Se evidencia una preocupante situación de impunidad en los casos de amenazas y extorsiones en Colombia. Las denuncias que interponen las víctimas de amenazas, por ejemplo, difícilmente terminan con el esclarecimiento de la fuente del riesgo y el castigo judicial a los responsables. En el caso de cierto tipo de extorsiones, como aquellas perpetradas en zonas de control predominante de

un grupo armado, tampoco prosperan o ni siquiera llegan a conocimiento de las autoridades judiciales (por los problemas relacionados con la falta de denuncia y el control violento de los grupos armados sobre el territorio).

Se señala en las entrevistas recogidas en esta investigación que la falta de voluntad de algunas instituciones y funcionarios para acompañar y adelantar el proceso de denuncia, así como el posterior análisis de riesgo, profundiza la desconfianza de las víctimas en las autoridades. Esto estaría incentivando la decisión de no denunciar, al mismo tiempo que incrementa el subregistro. Así mismo estaría obstaculizando el proceso de investigación y acopio de pruebas tendientes al esclarecimiento de los hechos y a la identificación e individualización de los responsables de la amenaza o la extorsión.

En algunas regiones, las largas distancias que se deben recorrer para instaurar las denuncias se constituyen en un obstáculo para la actuación de las instituciones judiciales y administrativas. Especialmente en zonas rurales, la localización de las oficinas administrativas y judiciales es un factor que dificulta el acceso a la denuncia y a la protección.

El subregistro de la ocurrencia de los fenómenos de amenazas y extorsiones en las zonas rurales puede estar relacionado con tres factores centrales:

- (i) Una situación de control social y territorial hegemónico de un grupo armado ilegal o una estructura criminal sobre los territorios, lo que a su vez impide y desincentiva la denuncia;
- (ii) La falta de confianza ciudadana hacia las instituciones del Estado, y;
- (iii) La falta de presencia y capacidad institucional en los ámbitos rurales.

El subregistro de estos fenómenos no solamente invisibiliza los graves riesgos que allí enfrenta la población civil, sino que dificulta una comprensión integral de este problema por parte de las autoridades y, por tanto, el diseño de políticas y programas claros que apunten a su superación.

### **Respuesta Institucional**

En general, es posible señalar que hay falta de presencia y capacidad institucional en los territorios más golpeados por las amenazas y las extorsiones, sobre todo en contextos rurales. Esto se traduce en ineficiencia de las entidades públicas como la Fiscalía -por alta carga laboral, falta de herramientas y capacidades investigativas-, así como la ausencia de políticas públicas claras para atacar la corrupción y la infiltración de intereses ilegales en las instituciones públicas.

De igual manera, algunos de los funcionarios del nivel departamental y municipal, desconocen los programas de protección existentes y la ruta de acceso a ellos. Esto genera dificultades para que las víctimas que requieren medidas de protección urgentes encuentren una respuesta satisfactoria por parte de la institucionalidad.

## **Recomendaciones**

### *A la Fiscalía General de la Nación:*

**Es necesario diseñar protocolos de recepción y trámite de denuncias con garantías de seguridad para los denunciantes**, aplicables en los diferentes niveles territoriales y los contextos rurales y urbanos, previniendo con ello la filtración de información y por ende la exposición del denunciante ante el actor armado ilegal que profiere las amenazas.

**Fortalecer los mecanismos de recepción de la denuncia** en aras de obtener información precisa y clara desde el inicio del proceso judicial y garantizar con ello mayor celeridad en el trámite.

### *Al Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, UNP, Fiscalía General de la Nación, Direcciones Seccionales de Fiscalía y Alcaldías municipales*

**Es necesario diseñar medidas que fomenten y mejoren la confianza ciudadana en la institucionalidad y en los funcionarios encargados de atender y proteger a la población víctima de amenazas y extorsiones.** Para hacerlo no solo se requiere adelantar procesos de capacitación de los funcionarios sobre las rutas de atención en casos de amenazas y extorsiones, sino también adelantar procesos de depuración de las entidades públicas y de prevención de corrupción e infiltración de grupos armados o estructuras delincuenciales. En este sentido, también es fundamental diseñar o mejorar los protocolos de seguridad para el manejo de información sensible evitando que llegue a manos de grupos armados ilegales e incrementando el riesgo de violaciones a los derechos humanos de víctimas y denunciantes. El incremento de la confianza de la ciudadanía con respecto a las instituciones del Estado y sus funcionarios es un paso clave para aumentar los niveles de denuncia y ajustar la respuesta institucional en casos de amenazas y extorsiones.

**Es necesario diseñar estrategias de acción e intervención focalizadas en los territorios más golpeados por el conflicto, en especial aquellos ubicados en zonas rurales o marginales.** Como se evidenció en este informe, las zonas donde los grupos armados ejercen presencia y control social tiende a concentrarse el subregistro y se hace más difícil la respuesta institucional ante las amenazas y extorsiones. En un eventual contexto de posacuerdo con la guerrilla de las

**FARC es fundamental diseñar esquemas de respuesta y atención estatal eficientes en esta materia** con el fin de proteger y garantizar el goce de derechos a todos ciudadanos.

*A la Fiscalía General de la Nación y a los Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal GAULA*

Frente al subregistro de actividades extorsivas con mayor afectación en el nivel de riesgo de la población civil (como las exacciones realizadas por grupos armados con amplio control territorial) las autoridades deben superar la dependencia de la denuncia para registrar y comprender el fenómeno extorsivo. Es necesario utilizar **vías alternativas como la apertura de investigaciones oficiosas y el fortalecimiento de las unidades de análisis y contexto y de los mecanismos de inteligencia**, para lograr comprender el fenómeno extorsivo en su verdadera dimensión: esto es, como una problemática articulada a las economías y organizaciones delictivas implicadas.

*A la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial*

**Es necesario implementar medidas que apunten a cualificar las investigaciones penales en casos de amenazas y extorsiones.** Esto implica establecer mecanismos para el fortalecimiento de las capacidades de los operadores judiciales, así como el acceso a recursos técnicos para adelantar las investigaciones y pesquisas pertinentes. Esto con el objetivo de lograr el éxito jurídico en la investigación, el juzgamiento y sanción de los responsables.

#### **Hallazgo 10. Naturalización / normalización del riesgo**

De manera complementaria al hallazgo anterior, puede señalarse que en territorios donde hay presencia y control hegemónico de grupos armados ilegales, existe cierta ‘naturalización’ del riesgo que corre la población civil que allí habita. Esto puede obstaculizar la denuncia por parte de la población, pues tanto la institucionalidad como las comunidades perciben como normal tanto la presencia de actores armados como las acciones de constreñimiento y cooptación que llevan a cabo contra la población.

Con frecuencia, los entrevistados señalaron que cuando la “naturalización” proviene de la institucionalidad, las autoridades judiciales restan seriedad a las amenazas. Señalan que, como consecuencia de esto, las denuncias no se tramitan con la celeridad requerida e incluso, en algunos casos, los funcionarios se niegan a recibirlas.

**Respuesta institucional:**

Suele suceder que cuando las personas victimizadas deciden denunciar amenazas o extorsiones, los funcionarios consideran su nivel de riesgo como ordinario en la medida se valora como una problemática generalizada que afecta al total de la población.

Así mismo, fue posible verificar a través de entrevistas con los funcionarios públicos que existe:

- i) Una alta carga laboral en los organismos judiciales y de investigación, lo que limita la eficacia del aparato judicial
- ii) Falta de esfuerzos adicionales en la investigación e individualización del autor, especialmente en aquellos casos a donde la amenaza no llega a materializarse. Todo ello ha llevado a que varios funcionarios opten por no recepcionar formalmente las denuncias y no abrir los respectivos procesos investigativos y judiciales, sino limitar la atención a la víctima a asesorías personalizadas e indicación de medidas de autoprotección.

## **Recomendaciones.**

### *A la Unidad de Nacional de Protección (UNP) y al Ministerio del Interior*

**Se recomienda diseñar estrategias de descentralización y contratación de personal cualificado con el fin de que se responda oportuna y suficientemente todas las solicitudes de protección interpuestas.** Esto con el propósito de evitar que el riesgo de daño contra las personas y comunidades amenazadas se materialice, y al mismo tiempo, se mejoren los niveles de confianza en la institucionalidad por parte de los beneficiarios.

**Diseñar medidas de protección colectivas que no solo tengan en cuenta a aquellos que reciben directamente amenazas directas y explícitas, sino también para las demás personas que se encuentran en contextos de riesgo por la presencia de actores armados. En este sentido, también se recomienda elaborar metodologías de análisis del riesgo que corren comunidades o colectivos, principalmente aquellos que habitan y trabajan en zonas rurales.** Esta metodología para establecer los niveles de riesgo colectivo debe tener además un enfoque diferencial según la edad, etnia, orientación e identidad sexual, etc.

### *A la Fiscalía General de la Nación:*

**Diseñar estrategias alternativas para el manejo de situaciones consideradas de “menor riesgo”** que permitan la descongestión del sistema judicial, mediante protocolos de atención claros, y que generen además el registro formal de la conducta punible junto con la denuncia. Con esto, es posible adelantar análisis e

investigaciones sobre la base de la información y la percepción del riesgo que expresa la población.

## **DE LAS POLÍTICAS, ACTORES SOCIALES Y GARANTÍAS EN EL TERRITORIO.**

**Hallazgo 11: De la pertinencia de las medidas.**

En primer lugar, se evidenció algunos casos en los que las medidas de protección o atención otorgadas a las víctimas de amenaza o extorsión pudieron incrementar el riesgo. Tal es la situación de las medidas que incluyen esquemas con escolta armado, ronda policial o chaleco antibalas y que son otorgadas a personas que viven en zonas donde hay control e influencia importante de grupos armados ilegales. Situación similar sucede con algunas de las acciones emprendidas por los Grupos GAULA, quienes a través de la ejecución de los denominados “Planes Entrega” (captura del cobrador de la extorsión) o de la obstaculización física del pago por parte de la víctima a través de la implementación de estrategias como retenes en las vías de acceso a los centros de recaudo del grupo armado o delincuencia, exponen a la víctima a una posible confrontación armada entre la fuerza pública y el perpetrador del delito, o a actos de violencia contra el denunciante por parte del grupo armado, que, al ver frustrado el pago y capturado a uno de sus integrantes, toma represalias contra éste.

En segundo lugar, se encontró que las medidas de protección asignadas no son eficientes, tal como sucede con el otorgamiento de celulares en lugares donde no hay cobertura de señal o la asignación de vehículos para el transporte que no pueden ser utilizados por la falta de vías de acceso terrestre a los sitios de residencia de las víctimas. Para el caso de la extorsión, se evidenciaron falencias en los procesos de análisis y comprensión integral del fenómeno (por ejemplo, las diferencias regionales en su manifestación, así como el uso diferenciado de este delito por parte de los grupos armados y las estructuras delincuenciales), lo que obstaculiza la formulación de estrategias más eficaces para enfrentar la extorsión.

Finalmente, en algunos casos las medidas de protección no incluyen a los miembros de la familia de las personas amenazadas, lo que puede contribuir a situaciones de desintegración familiar. Esto desconoce el hecho de que muchas veces la amenaza o el riesgo también se dirige a los parientes cercanos de las víctimas como un mecanismo de intimidación por parte de los actores armados. Los programas de protección no toman en consideración el hecho de que la composición de las familias no siempre responde a la “familia nuclear”, propia de la sociedad occidental moderna, y que en poblaciones afro, indígenas o campesinas, la “familia extensa” puede ser la estructura predominante, resultando afectada indirectamente por el riesgo.

### **Respuesta institucional**

El diseño de las medidas de protección y las estrategias de acción frente a los casos de amenazas o extorsiones se realizan a través de criterios que desconocen las valoraciones y percepciones de las comunidades directamente afectadas. En muchos casos los análisis poseen una comprensión limitada y asistémica de los delitos y de los escenarios de riesgo. En el caso de las amenazas, existen esfuerzos para ampliar el enfoque individual del riesgo, como la Resolución 1085 de 2015 en la que se establece el protocolo para la implementación de la ruta colectiva del programa de prevención y protección del Ministerio del Interior y la UNP.

## **Recomendaciones**

### *A la Fiscalía General de la Nación*

**Fortalecer las unidades de análisis de contexto con el fin de avanzar en la comprensión integral y compleja de los contextos de riesgo**, donde se reconozcan las especificidades propias de contextos complejos de violencia en los que intervienen diversas estructuras criminales y se articulan con economías ilegales.

*Al Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, al Grupo de Acción Unificada por la Libertad Personal GAULA, a la Policía Nacional y al Ejército Nacional*

**Fortalezca sus unidades de análisis o direcciones de inteligencia, así como la profundidad y rigurosidad de los análisis** que allí se realizan. Esto, a través la la cualificación del analista, así como también por medio de la coordinación institucional en materia de diagnósticos realizados.

### *A la Unidad de Nacional de Protección (UNP) y al Ministerio del Interior*

Es necesario diseñar medidas de protección de manera **concertada con las personas beneficiarias**. En el artículo 32 de la Ley 1448 de 2011, se establece como criterio orientador la proporcionalidad frente al nivel de riesgo de la víctima y las particularidades contextuales de cada caso, atendiendo a un enfoque diferencial.

**Es necesario adoptar medidas preventivas de protección** que sean aplicables tanto en un posible contexto de posacuerdo, (resultante de las negociaciones de paz con las FARC), como en uno de persistencia del conflicto armado y nuevos riesgos. **Estrategias de fortalecimiento de los procesos organizativos y comunitarios, de capacitación de los líderes en temas de autoprotección y de resolución pacífica de conflictos, así como procesos de legitimación y**

**acompañamiento por parte del Gobierno Nacional pueden ser medidas clave de prevención para las personas y comunidades en riesgo.** En la formulación y aplicación de estas medidas deben tenerse en cuenta, además, las particularidades de los diferentes grupos poblacionales vulnerables (defensores de derechos humanos, niños, niñas y adolescentes, mujeres, periodistas, comunidades afro e indígenas, etc.), como también de los distintos contextos de aplicación (como lo rural y lo urbano).

**Precisar la aplicación del enfoque diferencial dispuesto en la Ley 1448 de 2011,** en sus artículos 31 y 32, para que las medidas sean adoptadas de acuerdo a las particularidades de cada caso, teniendo en cuenta las características de los núcleos familiares de las personas amenazadas.

**Es necesario que las medidas de protección otorgadas por la UNP puedan extenderse a aquellos familiares o personas que,** en razón de su vínculo y debido a su cercanía con la persona directamente amenazada o en riesgo, puedan estar expuestas a riesgos o daños. Para avanzar en esta línea es importante que los procedimientos establecidos en el decreto 4912 de 2011 (que organiza el programa de prevención y protección del Ministerio del Interior y de la UNP), sean aplicados en consonancia con lo establecido en la Ley de Víctimas, especialmente en sus artículos 31 y 32, que establecen la posibilidad de beneficiar con las medidas de protección, cuando así lo amerite la situación de riesgo, al núcleo familiar de las personas directamente amenazadas.

*Al Ministerio de las TIC, la Comisión de Regulación de Comunicaciones y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario*

**Para que evalúe y haga seguimiento permanente a las disposiciones que regulan el uso de dispositivos móviles al interior de los centros penitenciarios y de manera conjunta revisen y actualicen las disposiciones necesarias para garantizar la mayor efectividad de éste control.**

*Al Ejército Nacional, la Policía Nacional, el Ministerio de Defensa y La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad privada*

**Para que regulen los mecanismos de prestación del servicio de seguridad privada con un especial enfoque y comprensión del contexto territorial en aquellas zonas urbanas que pueden presentar mayores niveles de riesgo en la vulneración de derechos, así como en aquellas donde se evidencia presencia predominante de economías ilegales o informales.**

**Hallazgo 12: Política pública y avances normativos.**

Los lineamientos de política emitidos por los diferentes organismos responsables han evidenciado la necesidad de *“Diseñar y ejecutar un Plan Nacional contra la Extorsión”, “Implementar reformas legislativas que faciliten la investigación, judicialización y condena de los responsables de las distintas modalidades de extorsión” y “Establecer acuerdos de cooperación técnica y judicial entre la Dirección Operativa para la Defensa de la Libertad Personal y el INPEC, con el fin de crear las condiciones al interior de los recintos penitenciarios y en su entorno con el fin de impedir la extorsión carcelaria.”* (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012)

Frente al primer asunto, a la fecha tan solo se han desarrollado algunas estrategias locales de intervención conocidas como *“Plan de Choque contra la extorsión”*, las cuales han implementado acciones frente a situaciones coyunturales pero que no responden a un plan nacional que estructure una propuesta de política pública. Lo mismo sucede para el caso de las reformas legislativas. Si bien en los dos últimos periodos legislativos el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Justicia y la Fiscalía General de la Nación han radicado ante el Congreso de la República dos proyectos de ley (proyecto de ley 091 de 2013 y proyecto de ley 224 de 2015) que buscan establecer herramientas para afrontar de forma más eficaz las dinámicas de ciertos fenómenos criminales - como es el caso de la microextorsión y grupos posdesmovilización-, dichos proyectos no avanzaron en su trámite legislativo siendo archivados por tránsito de legislatura. Esto da cuenta de una falta de acción decidida por parte de las diferentes ramas del poder. Finalmente, para el caso de acuerdos de cooperación técnica y judicial entre la Dirección Operativa de la Política y el INPEC, no fue posible verificar el funcionamiento de estos acuerdos, ni tampoco dimensionar sus impactos o hacer observaciones sobre sus mecanismos de articulación.

## **Recomendaciones**

### *Al Ministerio del Interior y las Alcaldías Municipales*

**Se recomienda formular planes y estrategias específicas para la prevención y protección en casos de extorsión y amenazas, más allá de los esquemas GAULA y de manera más pertinente con las condiciones regionales y locales.** Se trata, como ya se ha mencionado, de un enfoque que combine la respuesta de carácter militar, con programas que beneficien y apunten a la superación de la situación de vulnerabilidad de los grupos poblacionales más expuestos a las amenazas y las extorsiones, tales como NNA, comunidades étnicas, defensores de derechos humanos, entre otros.

### *Al Ministerio de Defensa Nacional*

**Es necesario revisar y mejorar el esquema de funcionamiento actual de los GAULA tanto de la Policía Nacional como del Ejército. Para hacerlo, se**

requiere superar la respuesta e implementación de programas estandarizados, así como ajustar las estrategias de acción de acuerdo con el contexto regional y las lógicas y características complejas del fenómeno extorsivo. Además, se debe incluir de forma transversal una perspectiva de respeto y promoción de los derechos humanos. Así mismo, la revisión del enfoque de acción de los GAULA debe incluir un enfoque diferencial, lo que quiere decir brindar atención de acuerdo con las necesidades de las poblaciones más vulnerables, tales como NNA, docentes, campesinos, etc.

Es necesario **hacer énfasis en la defensa de los DDHH y el respeto al DIH dentro de la Fuerza Pública**, resaltando la importancia de proteger y garantizar el goce de sus derechos a la población civil que viven en zonas golpeadas por el conflicto. Se debe evitar que los miembros de la fuerza pública se inmiscuyan o realicen acciones que puedan desembocar en la estigmatización de líderes y defensores de derechos humanos o la participación ciudadana; todo esto en el marco de la Directiva 009 de 2003, emitida por el Ministerio de Defensa en materia de protección de los derechos humanos de sindicalistas y Defensores de Derechos Humanos<sup>76</sup>, Así como las 15 medidas elaboradas por este Ministerio en desarrollo del informe de la Comisión Especial para el fortalecimiento de la protección de los derechos humanos (DDHH), las cuales fueron dadas a conocer durante la primera rendición pública de cuentas el 17 de noviembre de 2008 por el el Ministro de Defensa y el Comandante General de las Fuerzas Militares. El Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM) expidió el 20 de noviembre de 2008 la Directiva Permanente No. 208 que impartió instrucciones particulares a las Fuerzas Militares para implementar estas 15 Medidas, las cuales comprenden acciones en instrucción, doctrina, inteligencia, operaciones, control administrativo y disciplinario, planeación, responsabilidad del mando, cooperación con autoridades judiciales y atención a quejas de la población, “con el propósito de fortalecer las políticas del Ministerio de Defensa Nacional y el CGFM en materia de respeto y protección de los DDHH y aplicación del Derecho Internacional Humanitario (DIH) en el marco de las operaciones militares a nivel táctico, operacional y estratégico.” (Mindefensa, 2010:3)

---

<sup>76</sup> De manera complementaria deben tenerse en cuenta las Directivas No. 09 de 2005 sobre población en condición de desplazamiento, Directiva No. 01 de 2007 sobre Retorno desplazados, Directiva No. 06 de 2006 sobre Desaparición Forzada, Directiva No. 16 de 2006 referente a población Indígena, Directiva No.13 de 2007 sobre Red de Cooperantes, Directiva No. 07 de 2007 sobre población Afrocolombiana, Directiva No. 10 de 2007 sobre Homicidios en Persona Protegida y Directiva Permanente. No. 300-28 de 2007.

*Al Ministerio del Interior, Unidad Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas del Conflicto Armado, UARIV, Agencia Colombiana para la Reintegración y Ministerio de Defensa Nacional*

**Es necesario adoptar medidas que eviten la revictimización y garantías de no repetición en los procesos de retorno o reubicación de la población víctima y la población desplazada, donde se tengan en cuenta sus condiciones particulares de riesgo y vulnerabilidad. En este sentido, deben diseñarse programas y proyectos para adelantar una intervención integral del Estado en barrios y zonas periféricas de las ciudades, que incluyan el mejoramiento, con un enfoque diferencial, de las condiciones sociales y económicas de los diversos grupos poblacionales allí presentes; además es necesario que estos proyectos estén articulados con una Política Nacional de Vivienda y Habitat para el país.**

**Se requiere el diseño e implementación de medidas para la garantía de los derechos de la población víctima, la población desplazada y otros grupos poblacionales vulnerables que habitan un mismo espacio geográfico pues, en ocasiones, la convivencia entre se suscitan conflictos y dinámicas violentas que pueden incrementar el riesgo de las personas. Tal es el caso de los problemas que enfrenta la población víctima que se ve obligada a convivir con sus victimarios en un mismo barrio o urbanización.**

*Al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario:*

**Es necesario evaluar y redefinir los protocolos y procedimientos institucionales relacionados con la selección de personal que hace parte de ésta institución, en especial aquellas que tienen contacto directo con la población carcelaria, en aras de aumentar la rigurosidad de la selección y con ello avanzar en la desestructuración de redes delincuenciales al interior de los centros penitenciarios y su articulación con redes y prácticas de corrupción por parte de los funcionarios de dichos centros.**

**Generar incentivos que estimulen y fortalezcan las buenas prácticas y la transparencia al interior de la institución, en especial con aquellos funcionarios que poseen contacto directo con la población reclusa.**

## 6. ANÁLISIS REGIONAL

### 6.1. Subregión Nororiental

#### 6.1.1. Norte de Santander y Cúcuta

| Ficha Regional de Norte de Santander y Cúcuta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Contexto Histórico y Generalidades del Conflicto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Las particulares condiciones geoestratégicas de Norte de Santander han facilitado la presencia histórica y el accionar de los diversos grupos armados ilegales que ejercen influencia en la región, a saber: las FARC, el ELN, el EPL y algunos grupos surgidos con posterioridad a la desmovilización de las AUC tales como Águilas Negras, Rastrojos y Urabeños. El carácter fronterizo de este departamento con la República Bolivariana de Venezuela ha posibilitado la consolidación de circuitos económicos ilegales como el narcotráfico (en sus eslabones de cultivo, procesamiento y comercialización), el contrabando y el tráfico de personas y de armas, que han servido para el sostenimiento |

y fortalecimiento de esas estructuras armadas. Adicionalmente, la ubicación geográfica de Norte de Santander (al nororiente de Colombia), ha sido útil a los grupos armados ilegales para establecer múltiples corredores de movilidad que conectan esta región con el Urabá antioqueño, y que además comunican los departamentos de la costa Caribe con los llanos orientales.

Este es un departamento con una gran riqueza natural, de zonas montañosas y valles tropicales, que además de contar con un conjunto de áreas naturales protegidas<sup>77</sup>, tiene significativas reservas de petróleo, carbón y otros minerales. Es importante mencionar que Norte de Santander está atravesado por el oleoducto Caño Limón - Coveñas que, junto con las otras empresas extractivas de esta parte del país, ha sido atacado y sometido a extorsiones, sabotajes y secuestros a sus trabajadores por parte de los grupos armados ilegales como forma de financiación y de control territorial.

En la subregión del Catatumbo, extenso territorio conformado por los municipios que hacen parte de la cuenca del río Catatumbo y sus afluentes (municipios de Abrego, Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, La Playa de Belén, Ocaña, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú), proliferan los cultivos de uso ilícito, la producción y tráfico de coca, así como el contrabando de gasolina y otras mercancías. En esta zona fronteriza, las guerrillas de las FARC (Frente 33, compañía Resistencia Catatumbo y las columnas móviles Antonia Santos y Ruiz Barí), el ELN (Frente Carlos Armando Cacua, Colectivo Héctor y Compañía Comandante Diego) y el EPL (Frente Libardo Mora Toro) buscan ejercer, consolidar y en ocasiones disputar el control del territorio y de la población con el fin de sacar provecho y ejercer como agentes reguladores de los circuitos de las economías ilegales en el territorio.

De acuerdo con el monitoreo del SAT, si bien en la actualidad las FARC es el grupo guerrillero con mayor capacidad armada en el Catatumbo, desde los primeros meses de 2015 su accionar armado disminuyó ostensiblemente por la declaratoria del cese unilateral al fuego en el marco de las negociaciones de paz de La Habana. Sin embargo, “el ELN y EPL asumieron (...) acciones bélicas en el territorio. En este contexto, estas agrupaciones guerrilleras continúan realizando acciones armadas contra los puestos de control y unidades de la Fuerza Pública en la región, así como la presión y establecimiento de mecanismos de control de la población” (Informe de Riesgo N° 013 de 2015). En este sentido, se han presentado hostigamientos, ataques a la fuerza pública bajo la modalidad de francotirador, el acondicionamiento de vehículos con explosivos y atentados contra puestos militares y de policía ubicados en las cabeceras municipales o en sus proximidades, ataques con artefactos explosivos improvisados, que son de carácter indiscriminado y afectan a la población y bienes civiles. Tal es el caso del riesgo que enfrenta la población del municipio de Hacarí por los “posibles ataques y hostigamientos de la guerrilla contra la guarnición militar que se halla instalada en la vereda Guayabal, a aproximadamente 40 minutos de la cabecera municipal” (Ibíd.); y de “los constantes ataques y hostigamientos de los grupos subversivos contra las estaciones de policía, garitas y la base militar emplazadas” en el municipio de San Calixto (IR N° 011-14). Adicionalmente, el SAT ha llamado la atención sobre la instalación de minas antipersonal por parte de los grupos guerrilleros para frenar el avance del Ejército Nacional, el abandono de remanentes de guerra sin explotar (cerca de escuelas y centros de salud), la ocurrencia de enfrentamientos armados con interposición de la población civil y desplazamientos masivos intermunicipales e intraurbanos en los municipios de El

---

<sup>77</sup> El Parque Nacional Natural Catatumbo Barí, la Zona de Reserva Forestal de la Serranía de los Motilones y el Área Natural Única Los Estoraques.

Tarra, Teorama, Convención, San Calixto y Hacarí.

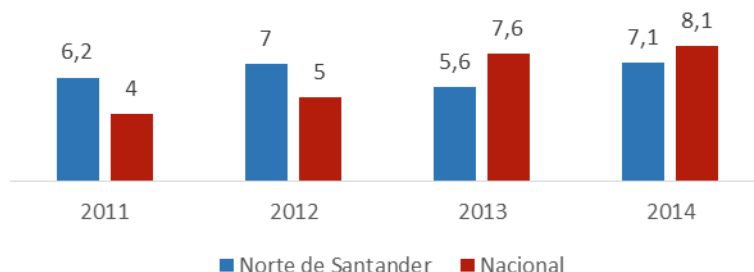
En la zona metropolitana de Cúcuta, por su parte, las lógicas de los grupos armados ilegales giran en torno a la dinámica fronteriza y la extracción de rentas del narcotráfico, el contrabando de gasolina y de otras mercancías, el microtráfico y la extorsión. En esta zona, luego de la desmovilización de las AUC en el año 2004, se presentó un proceso de reconfiguración de las estructuras armadas al margen de la ley alrededor de la disputa por el control de rentas ilegales. En septiembre de 2012, el SAT “emitió el Informe de Riesgo No. 020-12 para los municipios San José del Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios, El Zulia y Puerto Santander, en el que se describía la disputa territorial entre Los Rastrojos y Los Urabeños por el dominio del negocio del narcotráfico, el contrabando de hidrocarburos, armas y mercancías en la zona de frontera, así como por el control de las actividades del comercio formal e informal” (NS N° 005-14 A IR N° 020-12 A.I.). Los grupos guerrilleros, por su parte, si bien se han replegado hacia la zona del Catatumbo, continúan ejerciendo influencia en la periferia de Cúcuta y su Área Metropolitana por medio de milicias urbanas con el objetivo de asegurarse alguna participación en los circuitos ilegales de la frontera. En el caso del ELN, se tiene información de la existencia del control de corredores de movilidad en Villa del Rosario, mientras que el EPL también buscaría “influir en el control del negocio del narcotráfico lo que podría exacerbar las situaciones de violencia en la región” (Ibíd). El control, la disputa constante y la regulación violenta de las economías ilegales e informales por parte de los grupos posdesmovilización (Los Rastrojos y Los Urabeños) se ha traducido en la comisión de amenazas, homicidios selectivos, reclutamiento de NNA, desplazamiento forzado y ataques con explosivos contra la población civil.

#### **Extorsiones**

Las denuncias por extorsión en el departamento de Norte de Santander han permanecido constantes en los últimos años. Si bien entre 2011 y 2012 la tasa de denuncias por extorsión por cada 100 mil habitantes estuvo por encima del promedio nacional (con 6,2 y 7), y entre 2013 y 2014 estuvo por debajo de la tasa nacional (con 5,6 y 7,1), la fluctuación año a año de esta cifra no sobrepasó los 2 puntos.

En términos comparativos, la tasa de extorsión por cada 100 mil habitantes durante el año 2014 para Norte de Santander (7,1) estuvo muy por debajo de la tasa del Meta, lugar donde se registró la tasa más alta de los territorios priorizados en esta investigación (con 35,5). No obstante, más que mostrar bajos niveles de la comisión de este delito en el departamento, esta tasa de 7,1 permite inferir la existencia de un alto subregistro y desconfianza ciudadana para denunciar tanto en el Catatumbo, como en Cúcuta y su Área Metropolitana.

## Tasa Extorsión Norte de Santander



Fuente: Policía Nacional

Los grupos poblacionales más afectados por la extorsión en Norte de Santander han sido el sector petrolero y minero (y sus contratistas), empresarios, transportadores, comerciantes, docentes, amplios sectores de la economía informal (como los prestamistas gota a gota o los cambistas) y la población que habita en las zonas donde los grupos armados ejercen control.

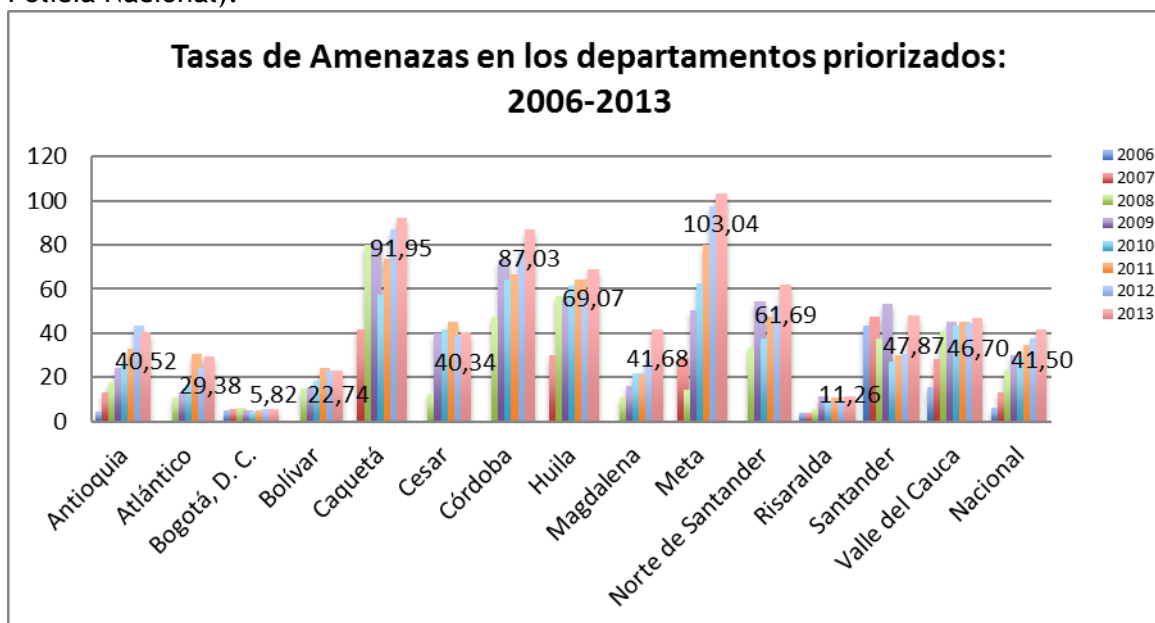
En la subregión del Catatumbo las extorsiones suelen tomar la forma de exacciones o contribuciones arbitrarias por parte de los múltiples grupos armados que allí ejercen influencia. El sector petrolero, desde las décadas de 1970 y 1980 ha sido blanco de extorsiones y ataques a su infraestructura, con nefastas consecuencias medioambientales por los derrames de crudo y la contaminación de fuentes hídricas (principalmente por parte del ELN). Es importante mencionar que las exacciones arbitrarias en este contexto no solo suponen una fuente de financiación para los grupos ilegales, sino además son una forma de ejercer control social y territorial. De acuerdo con informaciones recopiladas durante las visitas de campo, se logró determinar que uno de los grupos poblacionales más vulnerables a las extorsiones como forma de control en el Catatumbo son los docentes. Ser docente es un oficio que confiere visibilidad e importancia social, y más en las zonas rurales, razón por la cual los grupos armados victimizan a esta población. Según versiones recopiladas, en ocasiones los maestros suelen ejercer la auto censura en la enseñanza de ciertas materias (como ciencias o religión) para no “herir las susceptibilidades de los grupos armados que hacen presencia en la región” -tal como aseguró un entrevistado-.

En la ciudad de Cúcuta, por su parte, la tasa de extorsión muestra una tendencia a la continuidad durante los últimos años. Si bien entre 2011 y 2014 la tasa de extorsión de la capital Nortesantandereana estuvo por encima de la tasa nacional, al mismo tiempo no se presentaron incrementos ni disminuciones abruptas para ninguno de los años de dicho período.

Adicionalmente, la tasa de extorsión de Cúcuta (13,4) para el año 2014 es notoriamente más baja que la de Villavicencio (ciudad con la tasa de extorsión más alta de las ciudades tomadas en consideración en esta investigación (con 49,8). Esto no indica que Cúcuta tenga bajos niveles de extorsión, sino puede ser muestra del nivel de control que los grupos ilegales ejercen sobre la vida de los habitantes de la ciudad (lo que impacta en los bajos niveles de denuncia y subregistro de este delito).



2006-2013 se situó en 61,9, lo que sobrepasa por 20 puntos la tasa promedio nacional. Norte de Santander, además, registró un aumento de alrededor 21% en la denuncia de amenazas entre los años 2013 y 2014, al pasar de 691 a 885 casos (según cifras de la Policía Nacional).



Fuente: Policía Nacional

Los grupos poblacionales más afectados por las amenazas en Norte de Santander han sido líderes y defensores de DDHH, sindicalistas, población víctima, reclamantes de tierras, funcionarios públicos, líderes políticos y la población que vive en los territorios donde los diversos grupos armados ilegales ejercen influencia.

Las amenazas han sido utilizadas de forma recurrente en este departamento como mecanismo para implantar terror o como forma de controlar a la población. Los tipos más comunes han sido: las amenazas como estrategia de control social y territorial; como mecanismo para lograr el reclutamiento o utilización de niños, niñas y adolescentes (NNA); amenazas vinculadas con la celebración de comicios electorales; y como mecanismo para salvaguardar intereses económicos y estratégicos de los grupos armados ilegales.

Ejemplo de las amenazas como estrategia de control social por parte del EPL en el municipio de Hacarí, es la implantación de códigos de conducta, restricciones a la movilidad y “la interferencia de los actores armados en los conflictos comunitarios a través de amenazas, imposición de trabajos forzados y retenciones. En el mes de septiembre de 2014, dos familias fueron desplazadas de las veredas Molina y Buenos Aires, luego de que sus hijos fueran amenazados bajo la acusación de conformar una banda dedicada al hurto” (Informe de Riesgo N° 013 de 2015). Por medio del trabajo de campo, además, fue posible establecer que en otros municipios como Tibú, Teorama, El Tarra San Calixto y La Playa se presenta una situación de amenazas sistemáticas en contra de la población civil por parte de los grupos guerrilleros, especialmente contra docentes, población socialmente estigmatizada y líderes de víctimas. Según versiones recopiladas por la Defensoría del Pueblo, uno de los integrantes de este espacio de participación en el municipio de Puerto Santander, fue citado y tuvo que ir a ‘rendir cuentas’ de su trabajo ante el comandante de un grupo posdesmovilización

(presuntamente Los Rastrojos).

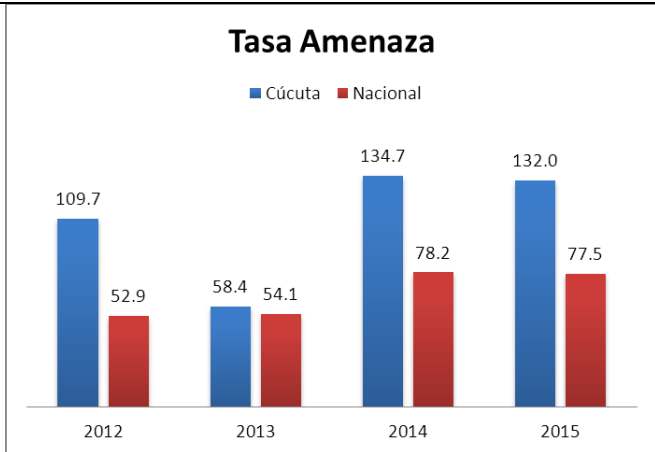
Otro tipo de amenazas que ocurren con frecuencia en Norte de Santander son las que tienen como objetivo lograr el reclutamiento o la utilización de niños, niñas y adolescentes (NNA) en actividades ilegales por parte de los grupos armados o estructuras de la delincuencia común. En Convención, Teorama, El Tarra, San Calixto y Hacarí, por ejemplo, se ha tenido noticia de intimidaciones de todos los grupos guerrilleros (FARC, ELN y EPL), que han llevado al desplazamiento forzado de familias enteras para evitar el reclutamiento de sus hijos. Los actores consultados en la región coinciden en que el reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados y de la delincuencia común es un fenómeno sistemático y silencioso. De acuerdo con ACNUR, por ejemplo, el número de casos de reclutamiento y utilización de NNA atendidos por esta entidad en Norte de Santander aumentó poco más del 43% entre 2014 y 2015. Según sus registros, mientras que en 2014 atendieron 58 casos de protección por el riesgo que enfrentaban los NNA, en 2015 esa cifra ascendió a 83 casos<sup>78</sup>.

Las amenazas en el marco de coyunturas electorales es otra de las prácticas de violencia recurrentes en Norte de Santander. De acuerdo con el Informe Especial de Riesgo Electoral del Sistema de Alertas Tempranas, durante los comicios electorales del año 2015 en Norte de Santander se presentaron amenazas contra varios candidatos a cargos de elección popular en el Área Metropolitana de Cúcuta, así como contra la candidata a la Gobernación del departamento por el partido Unión Patriótica y ataques contra las sedes de su campaña en Cúcuta, Ocaña y Pamplona. En este sentido, como anotaba el Informe de Riesgo N° 013 de 2015, “La fuerte influencia de los grupos guerrilleros en la subregión del Catatumbo prevé que las elecciones de autoridades territoriales, que se llevarán a cabo en octubre de 2015, constituirán un escenario en el que las guerrillas buscará constreñir o presionar a los electores con el fin de mantener influencia en la región de cara a la implementación de los acuerdos que se logren dentro proceso de negociación en curso del Gobierno con las FARC” (Informe de Riesgo N° 013 de 2015).

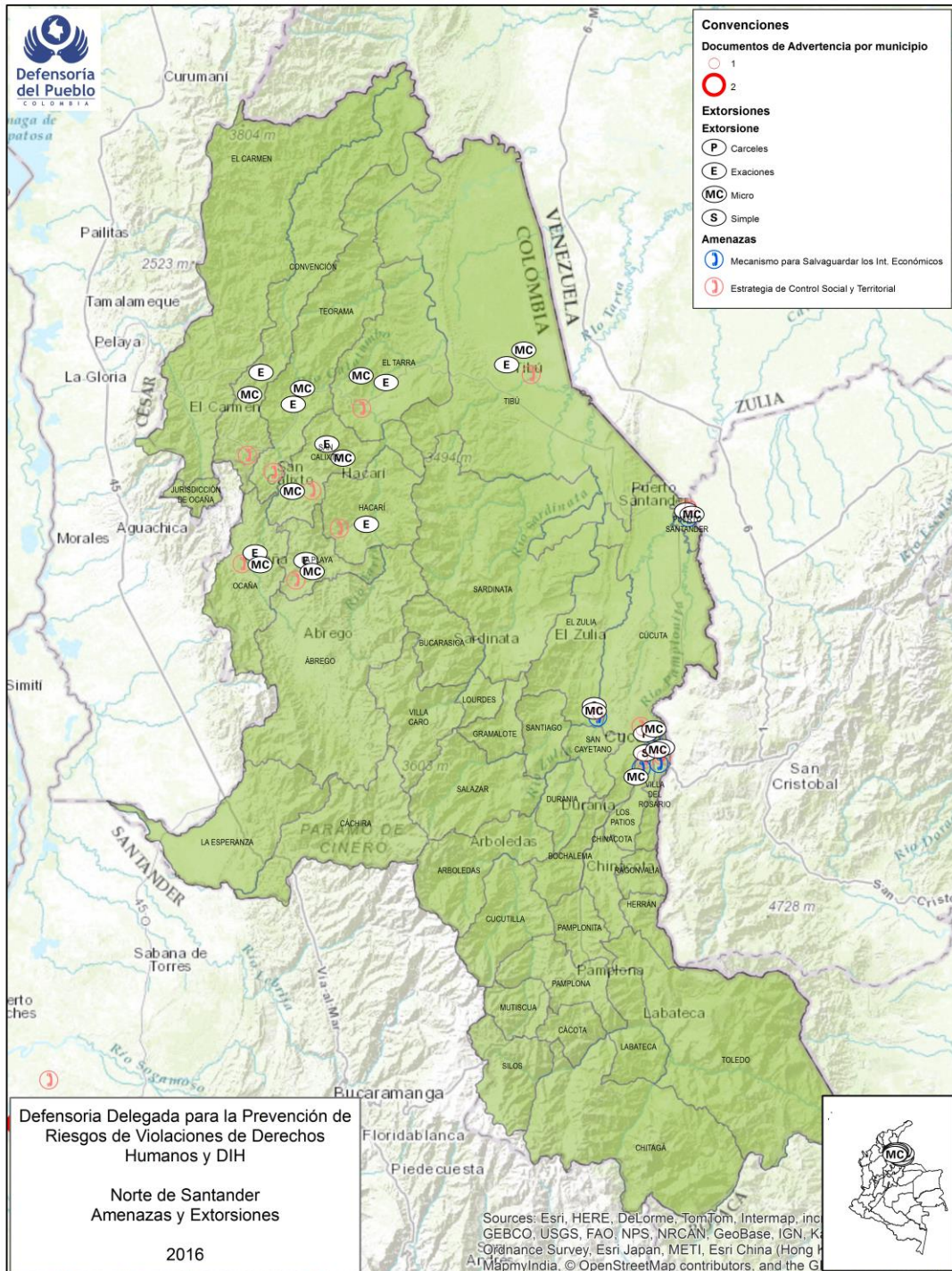
En Cúcuta, por su parte, la tasa de denuncias por amenazas ha estado por encima de la tasa nacional durante el período 2012-2014. Salvo en 2013 cuando la diferencia entre la tasa de la capital de Norte de Santander y la tasa nacional estuvo por el orden de los 4 puntos, en los otros dos años dicha brecha se situó alrededor de los 56 puntos. La problemática situación de Cúcuta y su Área Metropolitana en relación con la comisión de amenazas tiene que ver con las dinámicas fronterizas de control y disputa de las economías ilegales que allí se asientan.

---

<sup>78</sup> PNUD. (marzo 2016) Briefing Regional Norte de Santander.

| <div><p style="text-align: center;"><b>Tasa Amenaza</b></p><p style="text-align: center;">■ Cúcuta ■ Nacional</p><table><tr><th>Año</th><th>Cúcuta</th><th>Nacional</th></tr><tr><td>2012</td><td>109.7</td><td>52.9</td></tr><tr><td>2013</td><td>58.4</td><td>54.1</td></tr><tr><td>2014</td><td>134.7</td><td>78.2</td></tr><tr><td>2015</td><td>132.0</td><td>77.5</td></tr></table><p style="text-align: center;">Fuente: Policía Nacional</p><p>Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente)</p><p>Congruente con lo anterior, aparecen las amenazas como mecanismo para defender los intereses de los grupos armados ilegales, como otro de los tipos de intimidación recurrentes en Norte de Santander. Los grupos posdesmovilización de las AUC, victimizan a la población civil no solo con el objetivo de hacerse con el control social y territorial de zonas estratégicas, sino con el propósito de defender sus intereses económicos en el territorio.</p><p>El control ejercido por los grupos posdesmovilización en ciertas zonas periféricas de Cúcuta y su Área Metropolitana, se manifiesta con la implantación de toques de queda “que son informados a la comunidad a través de panfletos en los que se establecen restricciones para permanecer en las calles en horas de la noche” (NS N° 005-14 A IR N° 020-12 A.I.). Adicionalmente, se tiene información de que estos grupos amenazan a defensores de derechos humanos, sindicalistas (por ejemplo integrantes de sintragasolina, USO, CUT, Asinort, Sintransporte), líderes comunales y docentes, con el objetivo de hacer que desistan de cualquier intención de denunciar y poner en conocimiento de las autoridades el control y la violencia ejercida contra los habitantes de los barrios bajo su dominio. En la Comuna 8 de Cúcuta, por ejemplo, hay indicios de patrullajes en moto de personas con prendas de uso privativo de las Fuerzas Militares a plena luz del día, intimidando a los vecinos del sector.</p></div> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Año      | Cúcuta | Nacional | 2012 | 109.7 | 52.9 | 2013 | 58.4 | 54.1 | 2014 | 134.7 | 78.2 | 2015 | 132.0 | 77.5 |  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|--------|----------|------|-------|------|------|------|------|------|-------|------|------|-------|------|--|
| Año                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Cúcuta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Nacional |        |          |      |       |      |      |      |      |      |       |      |      |       |      |  |
| 2012                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 109.7                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 52.9     |        |          |      |       |      |      |      |      |      |       |      |      |       |      |  |
| 2013                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 58.4                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 54.1     |        |          |      |       |      |      |      |      |      |       |      |      |       |      |  |
| 2014                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 134.7                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 78.2     |        |          |      |       |      |      |      |      |      |       |      |      |       |      |  |
| 2015                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 132.0                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 77.5     |        |          |      |       |      |      |      |      |      |       |      |      |       |      |  |
| <div><p><b>Respuesta Institucional</b></p></div>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <div><p><b>Extorsiones:</b></p><ul style="list-style-type: none"><li>• A pesar de las medidas implementadas por las autoridades para la mitigación y prevención de las extorsiones en el departamento, no se ha logrado superar la situación de vulnerabilidad que corren amplios sectores de la población ante las prácticas extorsivas de diversos actores armados.</li><li>• Existen dificultades de las autoridades de policía y los organismos de seguridad para identificar, comprender de las lógicas y dinámicas de las prácticas extorsivas en el departamento, así como para formular medidas para su superación.</li><li>• Si bien el Gaula de la Policía ha adelantado campañas de información y prevención contra la extorsión (como la campaña ‘Yo no pago, yo denuncio’), persisten altos</li></ul></div> |          |        |          |      |       |      |      |      |      |      |       |      |      |       |      |  |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>niveles de desconfianza ciudadana hacia las instituciones, lo que se traduce en bajos niveles de denuncia.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existen deficiencias logísticas y de personal de los organismos de investigación judicial encargados de recolectar las pruebas en casos de extorsión, lo que además limita las posibilidades de realizar el análisis de contexto de manera más rigurosa.</li> <li>• Pese a la instalación de inhibidores de señal en los centros penitenciarios y otras medidas para contrarrestar el fenómeno de la extorsión carcelaria, este no solo se sigue presentando sino tiende a aumentar en Norte de Santander.</li> </ul> <p><b>Amenazas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La UNP ha implementado medidas y esquemas de protección a sinnúmero de personas en riesgo, pero su trabajo es constantemente criticado por parte de sus beneficiarios por varios temas: el tiempo que se toman para realizar el análisis de riesgo de las personas amenazadas, el atraso en los pagos a las personas que tienen asignados esquemas de protección, así como la pertinencia de las medidas aplicadas en el territorio (el otorgamiento de un celular o de un chaleco antibalas).</li> <li>• A pesar de los esfuerzos realizados por la Fiscalía General de la Nación, en términos generales las investigaciones para identificar y judicializar a los autores materiales e intelectuales de las amenazas en contra de la población en riesgo no arrojan resultados. Como consecuencia, impera en la población una percepción de impunidad y falta de operación de las autoridades judiciales en el departamento.</li> </ul> |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|



### 6.1.2. Barrancabermeja

| Ficha Regional de la Ciudad de Barrancabermeja                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Contexto Histórico y Generalidades del Conflicto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <p>El Magdalena Medio en general, y la ciudad de Barrancabermeja como su centralidad, es clave para la comprensión de las dinámicas conflictivas y de violencia del país. Por su posición geográfica, en este territorio confluyen diversos intereses y actores en disputa. Tal como lo ha señalado el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo en su Nota de Seguimiento N° 009-14, al Informe de Riesgo N° 021 de 2012, emitido el 25 de septiembre de 2012, “Tras la desmovilización del Bloque Central Bolívar de las Autodefensas Unidas de Colombia, emergieron en el puerto petrolero nuevas estructuras armadas ilegales que buscan intervenir en los circuitos económicos legales e ilegales (explotación aurífera, petrolera y la producción de coca del Sur de Bolívar), y ejercer dominio sobre la población, principalmente, de las comunas populares, asentamientos periféricos y corregimientos.</p> <p>La confrontación entre Los Urabeños, Los Rastrojos y Los Botalones se ha caracterizado por la continuidad en los patrones de violencia en la ciudad de Barrancabermeja, el establecimiento de alianzas y la consolidación de controles hegemónicos, que de manera temporal han producido la reducción en los índices de delitos de alto impacto, pero no una modificación sustantiva en el ejercicio del control social sobre algunas zonas del puerto petrolero junto con la conculcación de los derechos y libertades fundamentales. (...) La captura de integrantes de los grupos ilegales (Los Rastrojos y Los Urabeños) por parte de las autoridades en el año 2013 y 2014 y la ruptura de las alianzas, ha modificado la dinámica de confrontación entre esas estructuras armadas. Tras la captura de 27 presuntos miembros de Los Rastrojos, entre quienes se encontraban los principales jefes, ocurrida en mayo de 2013, el grupo ilegal Los Urabeños ha venido asumiendo el control de los corredores del narcotráfico a través de la vinculación de algunos hombres de Los Rastrojos. Los Rastrojos, como estrategia para resistir la arremetida de Los Urabeños, han continuado con la práctica del reclutamiento de jóvenes y con las amenazas contra los líderes comunitarios y sociales a quienes acusan de colaborar con el grupo contrario.</p> <p>De igual manera, Los Urabeños, con el objetivo de consolidarse como actor hegemónico en el puerto, han cooptado grupos delincuenciales locales que operan en Barrancabermeja como “La Puerta del Once”, “Tercera Generación”, “Los Acuamanes”, “Los de la Campana”, “Los de Arenal”, “Los Álvarez”, “Nueve de Abril” y “Los Kennedy”, entre otros, que actúan en zonas vulnerables del municipio, principalmente en las comunas 1, 3, 6 y 7. Así mismo, han intensificado los mecanismos de control social y las acciones intimidatorias contra los líderes sociales, la población víctima y contra los jóvenes y adolescentes, que son vinculados a la cadena de consumo y comercialización de sustancias alucinógenas.</p> <p>Los mecanismos de control que utilizan Los Urabeños en Barrancabermeja han sido replicados también en otros municipios del Magdalena Medio, tales como, Puerto Berrio y Aguachica, y tienen la finalidad de consolidar un orden social que sea favorable a sus intereses. En este contexto, los grupos ilegales establecen “<i>fronteras invisibles</i>” específicamente en sectores como Arenal, Kennedy, Oro Negro, Divino Niño y Boston. (...) Por su parte, las guerrillas de las FARC y el ELN mantienen presencia en Barrancabermeja a través de redes de milicias que realizan labores de vigilancia, extorsión, actividades de apoyo logístico, lavado de recursos provenientes de la minería ilegal y el tráfico de estupefacientes que se procesan en el Sur de Bolívar (...)” (NS N°</p> |

009-1).

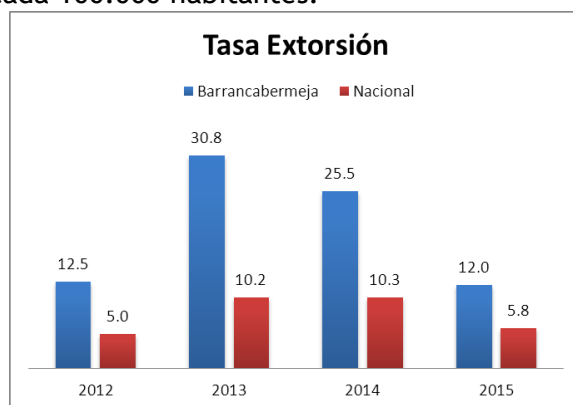
Para todos estos grupos ilegales, las amenazas y las extorsiones constituyen no solo estrategias para la financiación de los aparatos de guerra, sino como forma de control social y territorial, razón por la cual estos delitos son utilizados como forma de castigar a los colaboradores del “enemigo”.

Es clave señalar como generalidad que los grupos posdesmovilización cooptan pequeños grupos delincuenciales, lo que afecta directamente a los niños, niñas y adolescentes. Esta población no solo es amenazada y constreñida, sino utilizada para ejercer la amenaza y la extorsión sobre otros actores o grupos poblacionales, como comerciantes locales y contratistas del Estado -para el caso de la extorsiones- y en contra de líderes comunales y de otras organizaciones sociales -para el caso de las amenazas-.

### Extorsiones

El fenómeno extorsivo en Barrancabermeja es sin duda una de las acciones delictivas que más ha venido visibilizándose en este territorio, el cual debe ser leído de manera articulada con otras violaciones a derechos humanos tales como el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes.

Según las cifras oficiales de la Policía Nacional, durante 2013 aumentó la tasa de extorsiones por cada 100.000 habitantes con 30.8. Si bien para el 2014 es posible evidenciar una baja en la cifra, ésta no evidencia una tendencia constante a la baja, por el contrario se evidencia un mantenimiento de la tendencia, ya que para junio del 2015 la tasa fue de 12 por cada 100.000 habitantes.



Fuente: Policía Nacional

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente)

De manera complementaria es fundamental señalar que para todos los años referenciados en la gráfica anterior, la tasa de extorsiones de la ciudad de Barrancabermeja es más alta que la tasa nacional por más del 100%, lo cual da cuenta de las dimensiones del fenómeno.

Entre los principales tipos de extorsión que pueden evidenciarse en la ciudad de Barrancabermeja y en general en la región del Magdalena Medio se encuentran la microextorsión (Maceo, Puerto Berrio y Barrancabermeja -comunidades 1, 3, 5, 6 y 7), la extorsión por despojo (Barrancabermeja), la exacción o contribución arbitraria a población víctima del conflicto armado (Puerto Wilches), extorsión a empresas extractivas y sus contratistas (Barrancabermeja y Puerto Nare) y sobre economías ilegales (Sur de Bolívar). Finalmente la extorsión simple (Puerto Berrio y Barrancabermeja) y la extorsión carcelaria (Barranca, Puerto Berrio y Simití), que se presenta sobre una población menos específica de la ciudad.

Para el caso de la extorsión a los contratistas del Estado, puede decirse que afecta tanto la prestación de servicios como el desarrollo de la obra misma. En estos casos, los grupos armados ilegales posdesmovilización exigen porcentajes de los contratos asignados o de los recursos a invertir, garantizando a cambio el libre desplazamiento por el territorio y la posibilidad de iniciar las obras. Complementariamente a esta modalidad, los grupos armados al margen de la ley asignan un porcentaje mensual que deben pagar habitantes de la zona, modalidad que es conocida por la institucionalidad local como “Intermediación laboral extorsiva”. Es importante señalar que este tipo de extorsión se realiza no solo a través de la articulación con estructuras criminales o delincuenciales barriales, sino que es posible que se presente algún tipo de cooptación de estructuras u organizaciones sociales o comunales -sea a través de la cooptación de algunos líderes o a través de la infiltración de miembros de las estructuras delincuenciales en los espacios organizativos de carácter comunal -, todo lo cual complejiza la comprensión del fenómeno y la posibilidad de emprender acciones para su desestructuración sin aumentar el riesgo de la población civil.

En cuanto a la extorsión por despojo, se evidencia el doble carácter de exacción de renta y el fortalecimiento del control territorial, y por ende también articula de manera particular y explícita la extorsión y la amenaza como estrategia de guerra. Se trata del repoblamiento de barrios marginales, que pueden ser de poblamiento irregular; conocidos como invasiones, o producto de reubicaciones formales. Este repoblamiento se da por medio de la implementación de la amenaza y la extorsión como herramientas de despojo, posibilitando que estas viviendas pasen a ser entregadas a los miembros de las bandas o grupos, los cuales reasignan esta propiedad a un nuevo poseedor vinculado al grupo armado o que tribute a los intereses de éste.

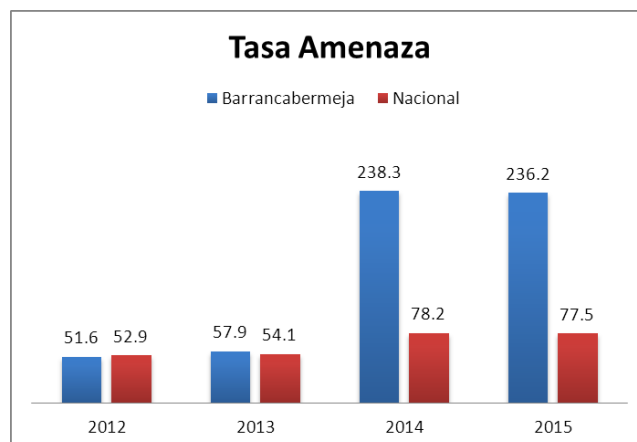
Finalmente es importante resaltar la extorsión que afecta directamente a la población víctima del conflicto armado, al imponer exacciones a los recursos económicos que la víctima recibe como resultado de procesos de reparación o del trabajo social que realizan en sus territorios. De acuerdo a la información primaria recolectada en campo, fue posible conocer casos en los que bandas o grupos delincuenciales que tenían conocimiento sobre desembolsos de recursos para la ejecución de proyectos por parte de organizaciones de sociales de víctimas solicitaron a éstas de manera forzosa un porcentaje del monto total desembolsado como requerimiento para permitir el desarrollo del proyecto en el territorio. Este tipo de práctica extorsiva requiere un tipo de atención especial por parte de las autoridades, en cuanto al manejo de la información y los programas de atención a la población víctima del conflicto, con el fin de evitar la revictimización de esta población.

#### **Amenazas**

En cuanto al fenómeno de amenazas en el Magdalena Medio, es posible señalar que su utilización como táctica para la implantación del control hegemónico por parte de los actores armados ha sido clave. Así lo ha señalado el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo: “los grupos armados ilegales amenazan a los líderes sociales y defensores de derechos humanos, quienes en ocasiones han sido obligados a modificar sus hábitos y cambiar su lugar de residencia para no ser víctimas de atentados contra su vida e integridad personal.” (NS N° 009-14 al IR N° 021 de 2012)

Según las cifras de la Policía Nacional la tasa de denuncias por amenaza en la ciudad de Barrancabermeja han aumentado exponencialmente, pasando de 51.6 para el 2012 a 238.2 para el 2014, con una alta tendencia a aumentar. Para junio del 2015 esta cifra ya alcanzaba una tasa de 236.2, lo que significa un aumento de aproximadamente el 100%

frente al año anterior. Esta cifra supera la tasa nacional en más de un 200%, lo que evidencia la grave situación de amenazas en la ciudad de Barrancabermeja y por ende el potencial riesgo que corren sus habitantes.



Fuente: Policía Nacional

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente)

#### **Población afectada:**

Si bien a través de la información estadística no es posible identificar con claridad los grupos poblacionales mayormente afectados, el análisis de la información registrada por los Informes de Riesgo y sus respectivas Notas de Seguimiento con la información recolectada en campo para la presente investigación, permite evidenciar dos grupos poblacionales con mayor riesgo:

- Niños, niñas, jóvenes y adolescentes:

La institucionalidad pública y las organizaciones sociales coincidieron en señalar que esta población posee un mayor nivel de riesgo, debido, por un lado, al reclutamiento o utilización, práctica que es clave para la puesta en marcha de las actividades ilegales que sustentan el accionar de los grupos armados. Por otro, las disputas internas o territoriales entre bandas o grupos, se materializan en confrontaciones con alta participación de niños y adolescentes. De manera complementaria, el núcleo familiar del niño, niña o adolescente que se vincula a la estructura armada es altamente vulnerable, siendo así mismo objeto directo y permanente de amenazas.

Según ha señalado la Defensoría del Pueblo Regional Magdalena Medio, en el año 2013 “recibió 123 quejas por amenazas, en las que se señala como presuntos responsables a grupos armados al margen de la ley que hacen presencia en la ciudad de Barrancabermeja. En los primeros cuatro meses del presente año [2014] se han atendido y tramitado 34 quejas por el mismo delito, siendo las víctimas en su mayoría jóvenes entre 14 y 17 años.” (NS N° 009-14 al IR N° 021 de 2012).

Los territorios que fueron identificados por los actores entrevistados como más relevantes ante esta problemática fueron las comunas 1, 3, 5, 6 y 7 de la ciudad de Barrancabermeja; comunas en las que operan activamente economías ilegales de micro-tráfico y extorsión.

Las amenazas contra este grupo poblacional en particular poseen una alta probabilidad de materialización, desembocando la mayoría de las veces en homicidios o en el desplazamiento de los niños, niñas y adolescentes junto con su núcleo familiar.

- Líderes comunitarios y de organizaciones sociales:

El análisis de la información recolectada en campo y de fuentes documentales y estadísticas, permite aseverar que las amenazas contra líderes comunitarios y presidentes de juntas de acción comunal, guardan relación con la intención de los grupos armados de impedir las denuncias de la población, respecto a la situación de seguridad, convivencia y control económico (actividades de tráfico, micro-tráfico y extorsiones) ejercido por los actores armados.

|                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Respuesta Institucional</b> | <p>Para el caso de las extorsiones, si bien la institucionalidad pública de la ciudad -en articulación con la institucionalidad del nivel nacional- ha identificado que este es un fenómeno problemático para la ciudad, estableciendo algunos arreglos institucionales para afrontarlo (como es el caso de “El Comité Municipal Antiextorsión”), no ha sido posible que dichas medidas funcionen de manera permanente y que logren avanzar en la ejecución de acciones claras y eficaces que contribuyan a su superación o mitigación. Esto puede deberse a que dicho Comité no se enmarca en una política estructurada que comprenda de manera integral el fenómeno extorsivo y las estructuras armadas que lo ejercen.</p> |
|                                | <p>Para el caso de las amenazas, la Alcaldía municipal ha estructurado una ruta de atención y un fondo de financiación para otorgar un auxilio económico a los jóvenes que deben salir de la ciudad por amenazas y reubicarse en otro municipio. Si bien estas medidas son importantes, se reducen a la atención de emergencia, brindar medidas para salvar la vida en situaciones extremas. Sin embargo, no contribuyen a superar el escenario estructural de riesgo al que se enfrentan no solo los niños, niñas y adolescentes, sino otras poblaciones como líderes sociales y comunitarios.</p>                                                                                                                           |



### 6.2.2. Bolívar

| Ficha Regional Bolívar                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Contexto Histórico y Generalidades del Conflicto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <p>El departamento de Bolívar ha sido uno de los territorios que mayor afectación ha tenido por causa del conflicto armado, lo cual se explica por la importancia estratégica que tiene para los grupos armados ilegales, no sólo por la multiplicidad de recursos que ofrece para la supervivencia y fortalecimiento de éstos, sino por la posibilidad de acceder a los otros siete departamentos de la región caribe y al departamento de Antioquia. De tal forma que, los Montes de María en el norte, la Serranía de San Lucas en el centro y el sur de Bolívar son puntos neurálgicos para lograr un posicionamiento estratégico en la confrontación armada. Esto explica en gran medida la presencia de guerrillas, grupos paramilitares y grupos posdesmovilización.</p> <p>Estos cambios en el territorio, tanto en la presencia y acción de los grupos armados ilegales como en la presencia del Estado, tuvieron como principal consecuencia una reconfiguración del conflicto armado. Si bien, se evidenció una disminución de la violencia letal, la población del departamento continuó siendo objeto de distintas violaciones a los derechos humanos y e infracciones al DIH, pues la presencia de grupos surgidos después de la desmovilización de los paramilitares federados en torno a las Autodefensas Unidas de Colombia, ha estado marcada “(...) por prácticas intimidatorias que buscan bloquear los procesos de reivindicación de los derechos de las víctimas del conflicto armado”<sup>79</sup></p> <p>Precisamente la población civil inició un proceso de denuncia frente a la aparición de grupos armados en la región de los Montes de María, los cuales se autodenominaban como Urabeños y Rastrojos. Su presencia estaría relacionada con el tráfico de drogas hacia el Golfo de Morrosquillo y la oposición a los procesos de restitución de tierras.</p> <p>Dentro de la principales acciones que desarrollan estos grupos pos desmovilización se encuentran las amenazas proferidas con líderes de víctimas del conflicto armado y líderes de restitución de tierras: “Como se describió en el Informe de Riesgo 007-12 el liderazgo social y comunitario de la región de los Montes de María se encuentra en permanente amenaza. Después de las primeras jornadas de difusión que adelantó la Unidad de Restitución de Tierras (URT) en septiembre de 2012 y de la primera sentencia proferida sobre el tema en la región en octubre del mismo año, aumentaron las amenazas de tipo colectivo contra diferentes liderazgos”<sup>80</sup></p> <p>De tal forma que la presencia de estos grupos armados posdemovilización se convirtió en la principal amenaza para la población, ya que busca debilitar y fragmentar los procesos organizativos surgidos al amparo de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Como lo muestra el último documento de advertencia emitido para los Montes de María, la población civil se encuentra en un riesgo inminente, especialmente las comunidades de El Carmén de Bolívar, que vienen siendo amenazadas constantemente por parte del grupo las Águilas Negras, quienes se valen de “(...) mecanismos de vigilancia, de control social y territorial, de amenazas y el uso de la violencia”<sup>81</sup> para intimidar a la población civil víctima del conflicto armado.</p> |

<sup>79</sup> Defensoría del Pueblo. Informe de Riesgo N° 023 de 2014 Alerta Inminente.

<sup>80</sup> Ibid.

<sup>81</sup> Defensoría del Pueblo. Informe de Riesgo N° 004 de 2016Alerta Inminente.

Así mismo, la población civil ubicada en zonas periféricas de la ciudad de Cartagena de Indias se encuentra en riesgo por la acción de estos grupos pos desmovilización, específicamente en territorios como el corregimiento de Arroyo Grande, en donde NNA, las mujeres y personas pertenecientes a comunidades étnicas vienen siendo amenazados por las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia (identificados por la población como Urabeños), quienes ejercen funciones de vigilancia y control territorial. Este corregimiento posiblemente está siendo “(...) acondicionado para el embarque de drogas ilícitas con destino a mercados internacionales”<sup>82</sup>

### Extorsiones

Como se ha explicado, el departamento de Bolívar ha registrado la presencia de distintos actores armados, aunque el cobro de extorsiones ha sido una práctica ejercida especialmente por la guerrilla de las FARC durante la década de los noventa. Sin embargo, en la actualidad el aumento de las extorsiones y el contexto de reconfiguración del conflicto exigen que se haga un análisis más detallado.

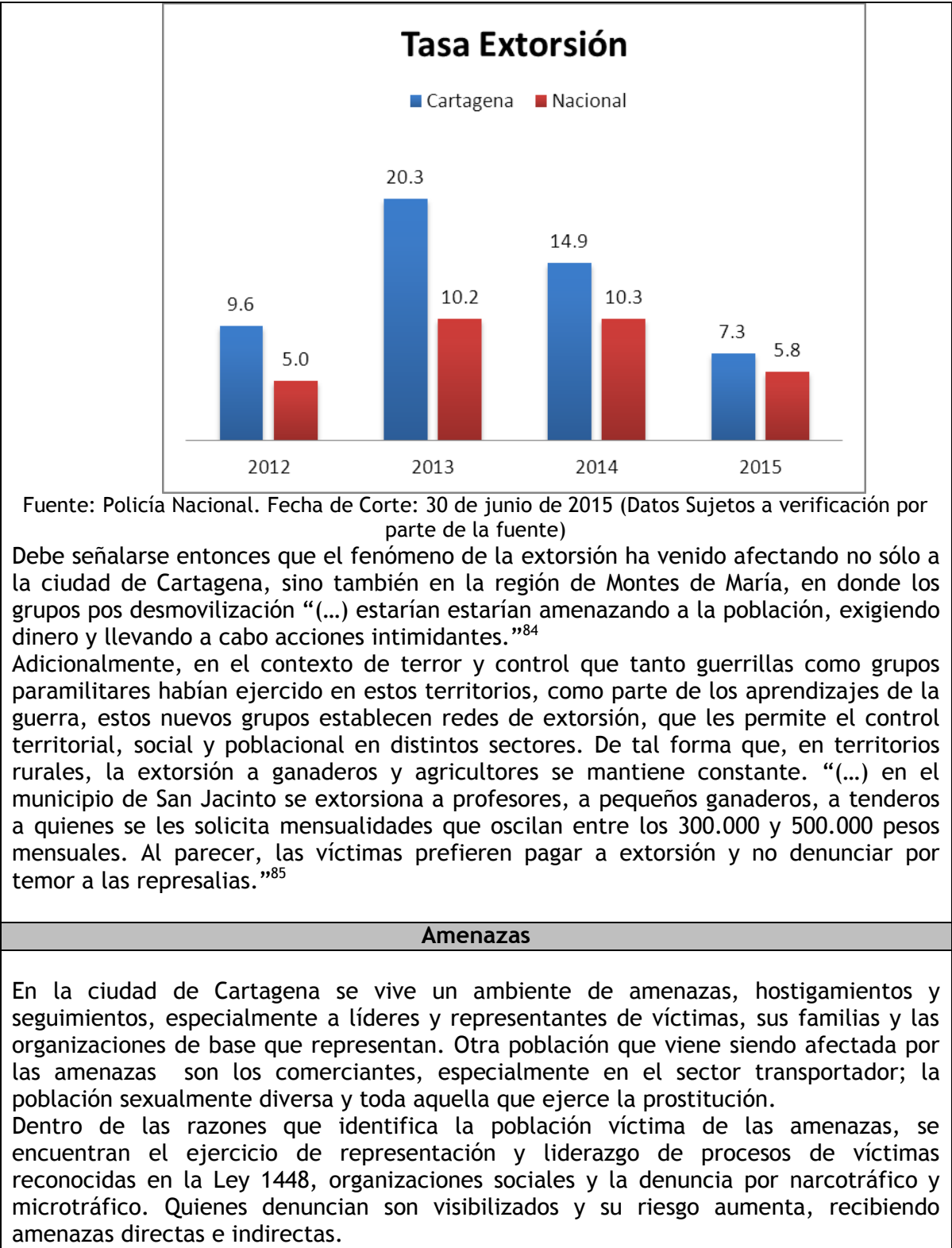
Los datos proporcionados por la Policía Nacional, permiten observar la evolución del fenómeno de extorsión en la ciudad de Cartagena, así como su comparación con la dinámica nacional. Como se observa en el siguiente gráfico, en los últimos cuatro años la tasa de extorsión de la ciudad de Cartagena ha sobrepasado por una amplia diferencia a la tasa nacional, siendo el año 2013 el que registró la tasa más alta con 20.3 frente al 10.2 de la tasa nacional. Sin embargo este aumento se venía evidenciando desde años anteriores, por ejemplo, en el 2012 Cartagena registró una tasa por cada 100 mil habitantes de 9.6, que fue casi el doble de la que se registró a nivel nacional, lo que indica que el fenómeno ha impactado de forma significativa esta ciudad.

Incluso para el año 2009, ya se venían identificando actividades constantes de extorsión por parte de grupos pos desmovilización en puntos neurálgicos de la ciudad como la plaza de mercado Bazurto y el Barrio Nelson Mandela, en especial a pequeños comerciantes y tenderos que se ven obligados a pagar el llamado impuesto de seguridad so pena de sufrir atentados contra su vida. Esta actividad se realiza de manera conjunta con actividades como el sicariato, extendiéndose a municipios cercanos como El Carmen de Bolívar, María La Baja, y San Jacinto.

Aunque los registros de la Policía Nacional<sup>83</sup>, muestran una disminución en los años 2014 y 2015, las tasas de extorsión de la ciudad, continúan superando el registro nacional. Esta disminución no necesariamente está asociada a la reducción del fenómeno, sino por el contrario a la profundización del control ejercido por quienes lo realizan lo que implica una menor posibilidad de denuncia por parte de las víctimas. Como lo registró la Defensoría del Pueblo en el Informe de Riesgo N° 023 de 2014 “(...) el aviso de cobro es encomendado a mujeres y a menores de edad, pero el pago de la extorsión se realiza a través del servicio de giros. La extorsión pareciera ser un fenómeno creciente y de baja denuncia”

<sup>82</sup> Defensoría del Pueblo. Informe de Riesgo N° 002 de 2016 Alerta Inminente.

<sup>83</sup> Policía Nacional. Fecha de Corte: 30 de Junio de 2015. Datos sujetos a verificación por parte de la fuente.



<sup>84</sup> Defensoría del Pueblo. Informe de Riesgo N° 023 de 2014 Alerta Inminente.

<sup>85</sup> Ibíd.

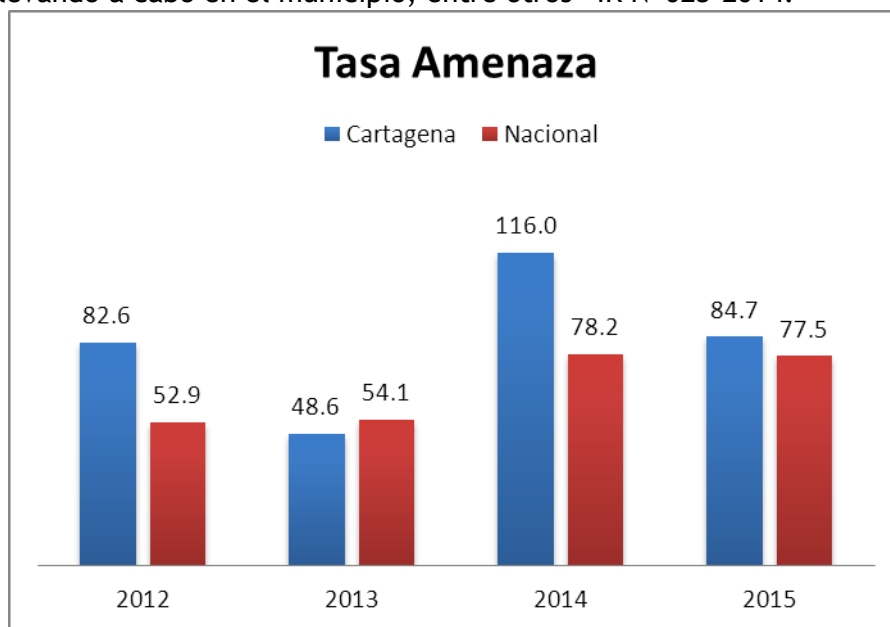
Las amenazas se ejecutan a partir de mensajes, panfletos y llamadas. También se registran hostigamientos directos e indirectos, con seguimientos, vigilancia e intimidación a responsables del transporte público que, por sus características particulares, aumenta el riesgo de ataques.

Los lugares donde se concentra esta situación son los barrios Nelson Mandela, Juan Pablo II, San José de los Campanos, Bicentenario, Revivir de los Campanos, Olaya Herrera, Villa Estrella.

Así mismo, las comunidades afrocolombianas que integran los consejos comunitarios en zona periférica de Cartagena: Arroyo Grande, La Europa y Palmarito, “(...) vienen siendo víctimas de amenazas de muerte, homicidios, restricciones a la movilidad y desplazamientos forzados, como consecuencia de la presencia de hombres armados presuntamente pertenecientes a las AGC, en la medida que su territorio estaría siendo utilizado para el tráfico de narcóticos hacia mercados internacionales”<sup>86</sup>

Al analizar la gráfica sobre amenazas, se observa que la tasa de amenazas en la ciudad de Cartagena, registró el punto más alto durante el año 2014, momento en el cual se presentó una tasa de 116 frente a 78.2 en el nivel nacional. En relación con el año inmediatamente anterior, puede verse que el 2014 tuvo un aumento de más del 50%. Sin embargo, las amenazas han venido adquiriendo fuerza desde años anteriores. En el 2012 se registró una tasa por mil habitantes de 82.6 en Cartagena, mientras que a nivel nacional fue de 52.9.

Como lo ha señalado la Defensoría del Pueblo: “Uno de los principales afectados por las amenazas son los miembros de la Mesa de Víctimas de El Carmen de Bolívar, organización que surgió en 2012 y trabaja por garantizar la participación de las víctimas en los espacios de interlocución con la institucionalidad, difundir normatividad referente a víctimas, afrodescendientes e indígenas, fortalecer capacidades organizativas de las víctimas, capacitar en medidas de prevención y autoprotección y en recuperación de memoria histórica, acompañar los procesos de reparación colectiva que se están llevando a cabo en el municipio, entre otros” IR N° 023-2014.



<sup>86</sup> Defensoría del Pueblo. Informe de Riesgo N° 002 de 2016 Alerta Inminente.

Fuente: Policía Nacional. Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente)

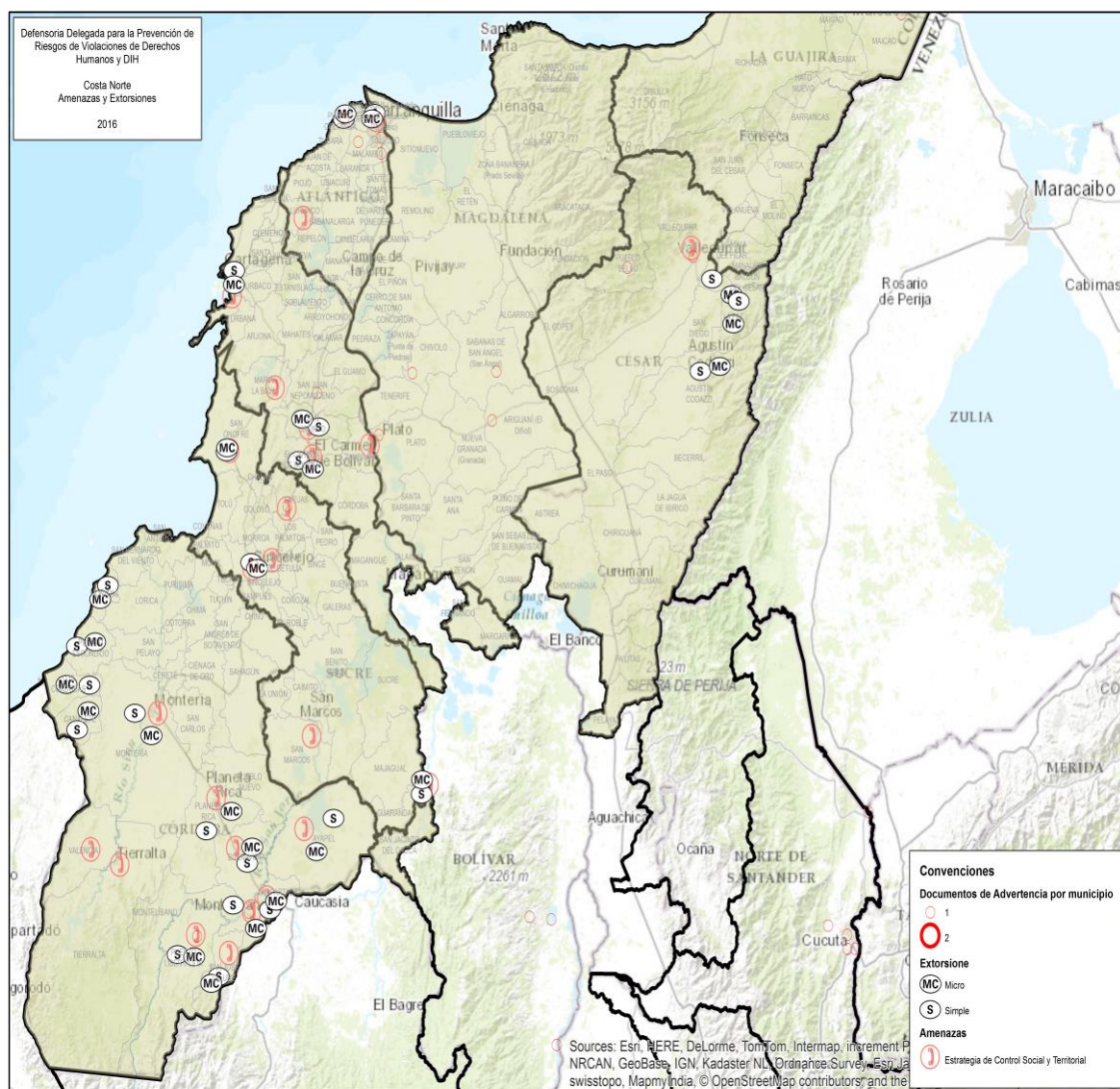
Frente a esta situación, los representantes de víctimas señalan que las medidas adoptadas por parte de las autoridades han aumentado la amenaza pues incrementan su visibilidad frente a posibles perpetradores. Las denuncias que se ha realizado durante el año 2015<sup>87</sup> no han sido esclarecidas por las investigaciones, razón por la cual existe la percepción generalizada de impunidad frente al tema, lo que lleva a la falta de denuncia por parte de las víctimas de amenazas.

Así mismo, las víctimas expresan que no existe claridad frente a la implementación de la ruta de atención en los distintos niveles: con la Unidad Nacional de Protección -UNP (en el nivel nacional); con el enlace para la atención a víctimas (en el nivel departamental); al igual que en el nivel distrital, y ante la policía. Dadas las características de las víctimas de amenazas, algunas de las medidas de protección no son las más idóneas.

Esta situación ha traído como principal consecuencia el temor generalizado y el desplazamiento de población a nivel intraurbano, así como procesos de confinamiento del núcleo familiar de los líderes, muchos de los cuales habitan en los territorios bajo dominio de estructuras armadas, y el debilitamiento de procesos organizativos de participación y ejercicio de liderazgo.

---

<sup>87</sup> Realización de visita de campo. Agosto de 2015



## 6.3. Subregión Centro oriente

### 6.3.1. Meta y Villavicencio

| Ficha Regional de Meta y Villavicencio           |
|--------------------------------------------------|
| Contexto Histórico y Generalidades del Conflicto |

El departamento del Meta ha tenido una presencia histórica de las FARC (en la zona del Duda y Guayabero) así como una marcada influencia de algunos grupos surgidos con posterioridad a la desmovilización de las AUC<sup>88</sup>. Estos grupos armados ilegales se han venido disputando tanto el control de los corredores estratégicos del narcotráfico, como el usufructo de otras economías ilegales (tales como el microtráfico y la extorsión) en diversas zonas del departamento. Esta situación junto con la existencia de procesos de restitución de tierras y la presencia de proyectos agroindustriales de palma, ganadería extensiva y la extracción petrolera en el territorio, configuran un complejo escenario para la población civil y los procesos organizativos de defensa de los derechos humanos, las comunidades indígenas (pueblos Jiw y Nukak), los niños, niñas y adolescentes, así como las iniciativas de víctimas y de restitución de tierras.

La presencia y accionar de los grupos armados ilegales en el Meta se ha concentrado en los principales centros económicos de la región, esto es, en la zona oriental y de Piedemonte, el Ariari y en Villavicencio, la capital del departamento. Estas zonas, por constituirse como ejes de crecimiento (en torno a proyectos agroindustriales y extractivos, por ejemplo), han sido utilizadas por los grupos ilegales para asegurar el financiamiento de sus estructuras armadas de forma violenta.

En la zona de la altillanura, en los municipios de Puerto Gaitán y Puerto López donde grupos posdesmovilización tales como el Bloque Libertadores del Vichada y el Bloque Meta ejercen influencia, el SAT ha alertado sobre la oferta de “prestación de servicios de seguridad” a empresarios y compañías que hacen presencia en el territorio, a través de mecanismos violentos e intimidatorios” (Informe de Riesgo N°001-16). Si bien estas estructuras armadas continúan controlando y lucrándose del narcotráfico, también han ejercido actividades extorsivas y se han ocupado de la contención del avance de las FARC en la zona. Todo ello ha impactado negativamente a la población que ha sido objeto de amenazas, homicidios selectivos y la comisión de atentados con explosivos por la negativa a ceder a sus demandas económicas. Adicionalmente, el SAT ha alertado sobre el riesgo que enfrentan los pueblos indígenas de los “resguardos Wacoyo, Corozal Tapaojo, El Tigre, Unuma Meta, Iwiwi, Awaliba, Domo Planas, Wallianay” (Nota de Seguimiento N°01 de 2013) por el accionar de los grupos ilegales en la zona.

En la región del Bajo Ariari, en los municipios de Vistahermosa, Puerto Rico y Puerto Lleras, el SAT también ha alertado sobre el alto riesgo que enfrenta la población civil como consecuencia de la presencia y accionar de las FARC, del Bloque Meta y Libertadores del Vichada. Allí, desde 2012 las FARC han desplegado actividades extorsivas en contra de transportadores (como la Flota La Macarena que ha sido víctima de la incineración de varios de sus buses) y contratistas de obras de infraestructura pública (Informe de Riesgo N° 025-14). En este sentido, la extorsión no solo se constituye en una fuente de financiación, sino que es una herramienta valiosa de control social y territorial. De otro lado, se ha tenido noticia de la disputa entre el Bloque Libertadores del Vichada y una supuesta alianza entre el Bloque Meta y Los Urabeños para controlar y consolidarse en la zona con el fin de establecer corredores estratégicos para el tráfico y comercialización de estupefacientes (Ibíd).

De igual forma, al sur del departamento, en los municipios de Mapiripán y Puerto Concordia, la población civil enfrenta un alto riesgo de sufrir violaciones a sus derechos fundamentales “por la presencia de los frentes 7, 56, 44 y 39 de la guerrilla de las FARC, así como por la presencia de grupos ilegales que surgieron luego de la desmovilización de

---

<sup>88</sup> 'El Bloque Meta', los 'Libertadores del Vichada' y, más recientemente, 'los Urabeños' y otras estructuras posdesmovilización de las AUC.

las AUC, conocidos como Bloque Meta, Libertadores del Vichada o con otras denominaciones como Los Pijas, Las Autodefensas Campesinas del Oriente y Los Rudos” (Nota de Seguimiento 002 de 2014 al IR N° 027-07A.I). En esta zona no solo se tiene noticia de la existencia de numerosas hectáreas de cultivos de coca, sino también de cultivos de palma, exploraciones petroleras y ganadería extensiva que, vía extorsión o el ofrecimiento de ‘servicios de seguridad’, han constituido una fuente de financiación clave para los grupos armados ilegales. Adicionalmente, el SAT ha identificado la imposición de normas de conducta y comportamiento por parte de la guerrilla de las FARC en esta zona por medio de amenazas, intimidaciones y extorsiones a la población. Los grupos posdesmovilización que ejercen presencia al sur del departamento del Meta no solo han victimizado a la población civil que supuestamente es cercana a las FARC, sino que sus diferentes estructuras armadas se han enfrascado en luchas por el control territorial y de los circuitos ilegales que allí se asientan. Tal es el caso de los combates registrados entre el Bloque Meta y Libertadores del Vichada en Mapiripán y la incursión de las Autodefensas Gaitanistas o Urabeños en esta área, que además, “estarían relacionadas con la defensa de las apropiaciones irregulares de extensos terrenos baldíos que fueron adjudicados por medio de maniobras ilegales o bajo la coerción de grupos paramilitares en los años precedentes, y que actualmente, con la implementación de la Ley de Víctimas y de restitución de tierras, se ven amenazadas (Nota de Seguimiento N° 005 de 2015 al IR N° 027-07A.I).

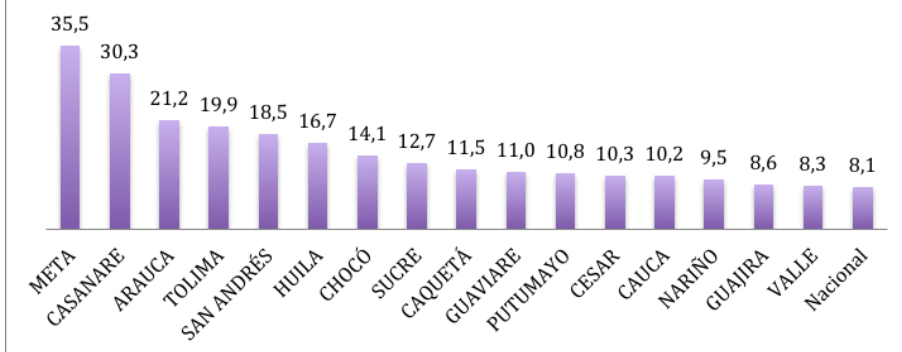
Finalmente, en Villavicencio, capital del departamento del Meta, no solo tienen presencia y accionar violento los grupos armados ilegales (FARC y posdesmovilización), sino también grupos y estructuras de la delincuencia común que victimizan a la población. En este caso, las amenazas, intimidaciones y actividades extorsivas cometidas en Villavicencio provienen de múltiples fuentes. Incluso se ha tenido noticia de la progresiva subcontratación o cooptación de la delincuencia común por parte de las FARC y los grupos posdesmovilización para la realización de atentados, amenazas y extorsiones a los habitantes de la ciudad.

#### **Extorsiones**

El Meta es el departamento con la tasa de extorsión por cada 100 mil habitantes más alta de los departamentos priorizados en esta investigación. De acuerdo con cifras de la Policía Nacional, entre 2012 y 2014 el fenómeno de las extorsiones ha tenido un preocupante incremento en el Meta: mientras que en 2012 la tasa de extorsión estuvo en 18, para 2013 esta cifra alcanzó los 26 y para 2014 se situó en 35,5 casos reportados.

La situación de la extorsión en el Meta se dimensiona al contrastar la tasa departamental con la tasa nacional. Mientras que para el 2014 la tasa de extorsión nacional estuvo en 8.1, en el caso del Meta dicha tasa estuvo casi 30 puntos por encima (en los 35.5). El departamento del Meta, como se anotó, es un territorio estratégico para los grupos armados ilegales no solo por la presencia de cultivos ilícitos, el procesamiento y tráfico de coca, sino además por la expansión de cultivos de palma y el desarrollo de actividades petroleras. Así, la extorsión o la exacción arbitraria a los diversos actores económicos de la región es una valiosa fuente de financiamiento para las organizaciones armadas.

### Tasa Extorsión 2014



Fuente: Policía Nacional

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente)

Los grupos poblacionales más afectados por la extorsión en el Meta han sido los empresarios (sector agroindustrial), ganaderos, el sector petrolero (y sus contratistas), transportadores, funcionarios públicos, finqueros; grandes y pequeños comerciantes (como los tenderos).

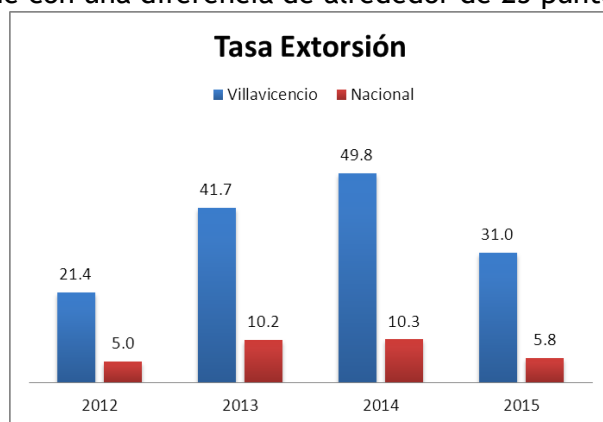
De acuerdo con informaciones recogidas en las visitas de campo, las extorsiones en el Meta son vistas como algo 'normal'. Hay una cultura del pago de extorsiones o una suerte de "costumbre mercantil" - en palabras de un comerciante entrevistado- para hacer menos traumático el desarrollo de sus labores diarias, así como para evitar ser blanco de atentados y agresiones contra sus vidas y bienes, deciden pagar. Esta situación puede ser consecuencia de la falta de confianza en la fuerza pública (hecho que obstaculiza la denuncia del delito), así como una percepción de impunidad y falta de funcionamiento del aparato judicial en el departamento.

Es importante señalar una diferencia clave entre las extorsiones que ocurren en los ámbitos rurales y aquellas que se comenten en los centros urbanos. En las zonas rurales, las extorsiones suelen tomar la forma de exacciones o contribuciones arbitrarias usualmente perpetradas por la guerrilla de las FARC o por grupos posdesmovilización en contra de empresarios agroindustriales, economías de enclave, petroleras y transportadoras. En este contexto también son frecuentes las exacciones o contribuciones arbitrarias en contra de la población civil como forma de control social y territorial. Las extorsiones como forma de control social fueron registradas en el trabajo de campo en el Ariari y el sur del departamento, donde se estableció la existencia de una contribución impuesta por las FARC que funciona como un gravamen anual que se calcula sobre un porcentaje de la riqueza de la víctima. El pago se realiza en un centro de recaudo en una zona rural cercana de control exclusivo del grupo armado a donde se llega tras recibir citación vía carta o por medio de llamadas, donde es posible negociar las formas o el monto a pagar mediante un denominado 'acuerdo de pago' (Lejanías, Uribe o Mesetas -vereda la Argentina-). Los docentes en zonas rurales apartadas, además, son especialmente vulnerables ante las extorsiones: los maestros no solo son una figura que los grupos armados están interesados en tener bajo su control, sino que además son de los pocos que perciben un pequeño ingreso mensual que puede ser llamativo para estos grupos ilegales.

En los centros urbanos suele ser más común la extorsión simple, cometida principalmente por la delincuencia, o bien exacciones o contribuciones arbitrarias cuyo beneficiario principal son los grupos armados ilegales, en tanto que los perpetradores

directos o quienes ejercen el cobro son miembros de combos o bandas delincuenciales (bajo el esquema de la subcontratación o cooptación). Se logró establecer en las visitas de campo que, en algunos casos, grupos de delincuencia común cometen extorsiones identificándose con el nombre de las FARC o grupos posdesmovilización con el objetivo de hacer más creíble la extorsión y que sus víctimas accedan a pagar más fácilmente. En el municipio de Granada -la llamada capital del Ariari- la situación de la extorsión es preocupante: allí confluye la guerrilla, los grupos posdesmovilización y la delincuencia común, por lo que hay disputas por el manejo y control de las economías legales e ilegales, incluyendo los cobros extorsivos.

De otra parte, en el caso de Villavicencio el panorama de las extorsiones es igualmente problemático. La tasa de extorsiones por cada 100 mil habitantes para la capital del Meta ha estado muy por encima del promedio nacional: mientras que en 2012 la tasa departamental sobrepasó la nacional por 16 puntos (21.4 y 5), para 2013 esa brecha se amplió a más de 30 puntos (41,7 y 10.2). Para 2014, la diferencia entre la cifra nacional y la departamental alcanzó casi los 40 puntos (49.8 y 10.3). A junio de 2015, la tendencia se mantiene con una diferencia de alrededor de 25 puntos (31 y 5.8).



Fuente: Policía Nacional

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente)  
La violencia en Villavicencio, en términos generales, gira en torno al control de las economías ilegales: disputas por el control del microtráfico y la extorsión por parte de los diferentes actores violentos (delincuencia, principalmente, pero también grupos posdesmovilización).

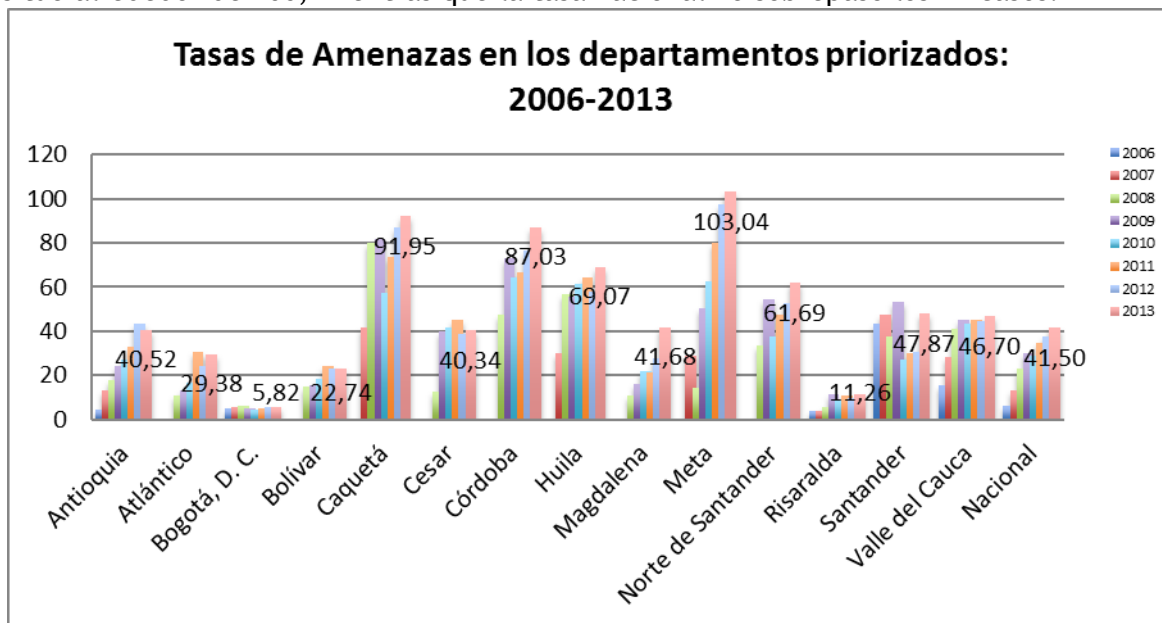
En este sentido, los principales tipos de extorsión en la capital del Meta son la extorsión simple, la microextorsión y la extorsión carcelaria. La extorsión simple y la microextorsión son cometidas por diversas bandas que no necesariamente están ligadas a los grupos armados ilegales, así como por estructuras delincuenciales cooptadas o controladas por los grupos posdesmovilización de las AUC. Este tipo de extorsiones ocurre principalmente en barrios populares (como Porfía, Montecarlo y 20 de julio). Sus víctimas suelen ser tenderos, pequeños comerciantes y transportadores. Se trata de un ingreso menor pero continuo (de \$1000 a \$5000 diarios). Si bien este es un delito sistemático y silencioso, la decisión de no pagar puede suscitar la comisión de atentados: durante 2013 y 2014 se presentó la detonación de 3 artefactos explosivos como retaliación en los barrios Cimarrón y San Benito.

La extorsión carcelaria, que es una de las que más se denuncia en la actualidad, funciona a partir de llamadas desde los penales en las que los delincuentes suelen pedir algún tipo de apoyo económico para las FARC o grupos posdesmovilización (en términos

de munición o medicamentos). Luego, ante la imposibilidad de las víctimas de responder a estas demandas, suelen pedir sumas de dinero a consignar por medio de giros (por Effecty o Chance). Los penales desde los que más se ha registrado este tipo de extorsiones en Villavicencio son: desde la cárcel de Girón, Santander; Picaleña, Tolima; Modelo de Barranquilla; y el establecimiento carcelario de Tunja, Boyacá.

#### Amenazas

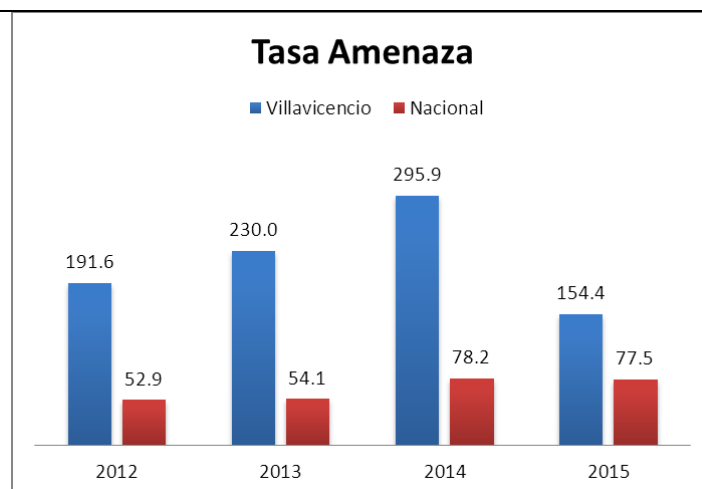
El Meta, de acuerdo con cifras de la Policía Nacional, es el departamento con la tasa de denuncia por amenaza más alta de los departamentos priorizados en esta investigación. Para el período 2006-2013, la tasa promedio de denuncias por amenaza en el Meta se situó alrededor de 100, mientras que la tasa nacional no sobrepasó los 41 casos.



Fuente: Policía Nacional

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente). De igual forma, entre 2013 y 2014, el Meta fue uno de los departamentos que registró mayores aumentos en las cifras de amenazas con un 23%, pasando de 824 casos en 2013 a 1075 durante el 2014.

En la ciudad de Villavicencio, la tasa de amenaza por cada 100 mil habitantes ha estado muy por encima de la tasa nacional durante los últimos años. Desde el año 2012, en la capital del Meta se ha registrado un preocupante incremento de este fenómeno al pasar de una tasa de 191,6 en 2012, a una de 230 en 2013 y 295 en 2014. La brecha entre la tasa de Villavicencio y la tasa nacional, durante ese período, se amplió de 138,7 puntos en 2012, a 175,9 puntos en 2013 a 217,7 puntos en 2014.



Fuente: Policía Nacional

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente)

Las amenazas en el Meta ha sido una herramienta útil para callar, controlar o manipular a la población. Entre los tipos de amenaza más comunes en el departamento están las amenazas como estrategia de control social y territorial; como mecanismo para salvaguardar intereses económicos y estratégicos (usualmente relacionados con la defensa de economías ilegales como la del narcotráfico o la extorsión); amenazas relacionadas con el uso, acceso y restitución de tierras; como mecanismo para lograr el reclutamiento o utilización de niños, niñas y adolescentes (NNA); y amenazas vinculadas con la celebración de comicios electorales. En líneas generales, en el Meta persisten bajos niveles de denuncia por amenaza (en gran parte debido a la falta de confianza en las instituciones y la percepción de la falta de funcionamiento del sistema judicial); por tanto, se presume la existencia de altos niveles de subregistro.

Los grupos poblacionales más victimizados por este delito en el Meta son: reclamantes de tierras, defensores de derechos humanos, maestros, líderes sindicales, líderes ambientales, NNA (vulnerables al reclutamiento, reciben amenazas al negarse a ser reclutados para realizar labores relacionadas con micro tráfico), presidentes de JAL, funcionarios públicos, comunidades indígenas y la población civil que vive en zonas de control de los grupos armados.

Las amenazas como estrategia de control social y territorial se identificaron, por ejemplo, en el Ariari. Allí las FARC no solo han implantado códigos de buena conducta por medio de amenazas e intimidaciones, sino además han presionado a los pobladores a sumarse a movilizaciones sociales y marchas. Si bien esta guerrilla ha disminuido su accionar violento, continúan amenazando a la población como forma para demostrar control territorial. Este tipo de amenazas tiene como consecuencia el debilitamiento de las organizaciones sociales y suele a victimizar a líderes de derechos humanos, presidentes de JAL, maestros (por ser una figura representativa de la comunidad) y pueblos indígenas. Adicionalmente, este tipo de amenazas también son proferidas por grupos posdesmovilización y suelen estar dirigidas contra organizaciones sociales o líderes de víctimas o ambientales en los municipios de Puerto López, Puerto Gaitán, San Martín y Granada.

Otro tipo de amenazas recurrentes en el Meta son las relacionadas con la defensa de intereses económicos y estratégicos de los grupos armados. En este punto se registran las amenazas relacionadas con el micro tráfico y la disputa por el control de las zonas de

expendio en zonas urbanas, donde usualmente hay presencia de milicias de la guerrilla, grupos posdesmovilización y delincuencia común. Estas amenazas que ocurren en Villavicencio en barrios como San José e Industrial, por ejemplo, no solo están asociadas al cobro de extorsiones, préstamos gota o gota y otras dinámicas delincuenciales, sino además suelen estar dirigidas contra líderes barriales y defensores de derechos humanos, para evitar que interpongan denuncias por estas actividades.

Las amenazas contra reclamantes de tierras es otra de las estrategias comunes de diversos grupos armados y de otros intereses sobre las tierras (como aquellos ligados a los proyectos agroindustriales y de explotación de petróleo) que se oponen a la restitución de tierras en el departamento. En Mapiripán, por ejemplo, la restitución ha incrementado la situación de riesgo de las personas inmersas en procesos de reclamación. Adicionalmente, conflictos por la tierra también pueden surgir entre las comunidades y víctimas de despojo que se desplazaron y aquellas que se quedaron, lo que puede llegar incluso a una alta tensión social. En igual sentido, es probable que los conflictos interétnicos (peleas de indígenas con colonos) por tierras, sin el adecuado acompañamiento institucional, exacerbe el riesgo en esta población.

El reclutamiento también es uno de los motivos de las amenazas. Este tipo de amenazas suelen victimizar en mayor medida a NNA, los cuales pueden ser víctimas de destierro al negarse a ser reclutados por los grupos armados o a ser utilizados para realizar labores relacionadas con micro tráfico, las extorsiones o cualquier otra actividad ilícita. Durante el trabajo de campo se tuvo información de que en Granada, por ejemplo, las FARC y los grupos posdesmovilización amenazan de forma recurrente con fines de reclutamiento.

Adicionalmente, en el Meta son usuales las amenazas relacionadas con procesos electorales. Se ha recopilado información sobre las presiones que las FARC ejercieron contra a los pobladores de Puerto Concordia y Mapiripán durante los comicios electorales de 2014, para que se abstuvieran de participar en reuniones y actos políticos sin contar con su autorización.

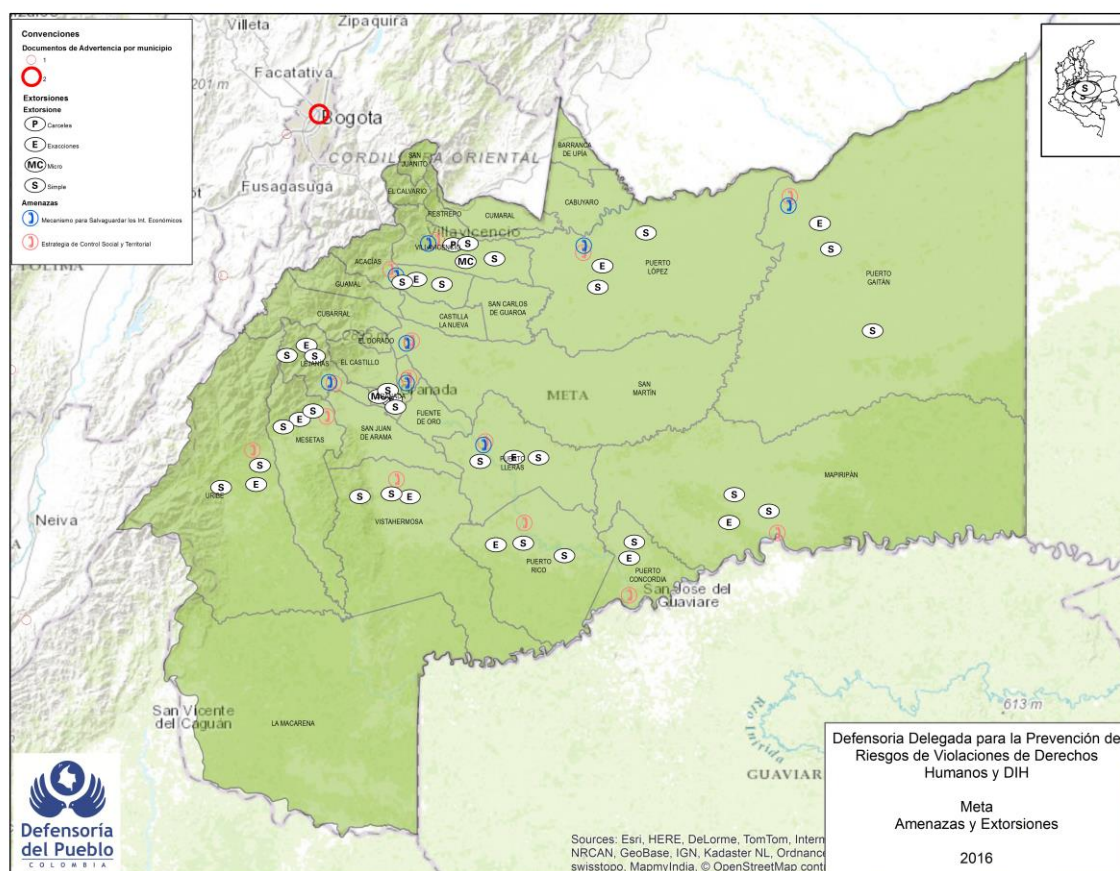
Finalmente, durante las visitas a campo se recopiló información sobre casos de amenazas por parte de algunos miembros de la Fuerza Pública en contra de líderes sociales y comunitarios. Los integrantes de los movimientos sociales han denunciado prácticas de estigmatización, amenazas (en El Castillo y Puerto Rico) y capturas a participantes del paro agrario, pertenecientes a la MIA. También se han visto afectados los procesos organizativos, comités veredales de derechos humanos y organizaciones comunitarias.

#### **Respuesta Institucional**

##### **Extorsiones:**

- Se registra un elevado nivel de desconfianza respecto a las instituciones estatales y baja credibilidad en la justicia. Esto puede explicar los bajos niveles de denuncias por extorsión en el departamento.
- Existe una percepción de falta de respuesta de la justicia y altos niveles de impunidad por el delito de extorsión.
- Hacen falta mayores controles de las autoridades en la venta de líneas de celulares que posibiliten un rastreo más riguroso de las llamadas extorsivas. Principalmente en lo relativo a la contención de las extorsiones carcelarias.
- Se requieren mecanismos más ágiles para el manejo y flujo de la información entre las distintas entidades encargadas de la lucha contra la extorsión (Fiscalía, Gaulas, etc.).

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si bien se han llevado a cabo campañas preventivas contra la extorsión, es importante una mejor capacitación de los funcionarios públicos (Policía y Fiscalía) para enfrentar este delito, especialmente en el campo investigativo.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|  | <p><b>Amenazas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Persiste una alta desconfianza en las institucionalidad pública (Policía, UNP, Fiscalía) que desincentiva la denuncia de este delito.</li> <li>• Si bien hay oferta institucional en el departamento, no hay un seguimiento de las entidades encargadas en los temas de protección y otros asuntos como el de restitución de tierras.</li> <li>• Dado que existe una frecuente rotación de personal en las instituciones estatales, las tareas de seguimiento se ven obstaculizadas.</li> <li>• En el Meta hay una gran debilidad de las organizaciones de víctimas: existen conflictos internos y falta de capacitación de los líderes en temas de protección.</li> </ul> |



## 6.4. Subregión Occidente

### 6.4.1. Medellín

| Ficha Regional de la Ciudad de Medellín                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Contexto Histórico y Generalidades del Conflicto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <p>La ciudad de Medellín ha estado marcada históricamente por la presencia de múltiples grupos armados ilegales y estructuras delincuenciales que se han relacionado entre sí a través de la alianza o la confrontación, configurando un riesgo permanente y particular para la población.</p> <p>El surgimiento del cártel de Medellín en la década de 1980 supuso una rápida proliferación de grupos armados que funcionaban como aliados a esta organización delictiva<sup>89</sup>. Con la muerte de Pablo Escobar en 1993, sus respectivas oficinas,</p> |

<sup>89</sup> Revisión histórica el caso de Medellín desde los años noventa. Bedoya Jairo 2010.

protectores violentos asociados al capo y el grupo delincuenciales denominado Los Pepes, sobrevivieron y continuaron funcionando bajo otros nombres como La Terraza y La Oficina de Envigado. En el año 1998 este último grupo ilegal expandió su accionar a través de las llamadas oficinas de cobro, distribuidas por toda la ciudad, con el apoyo de líderes paramilitares. Es así como la criminalidad en la ciudad se transforma a partir de la penetración de estructuras paramilitares que amplían su radio de acción más allá del narcotráfico.

Así mismo, los procesos de reconfiguración de algunas estructuras paramilitares tras el proceso de desarme, desmovilización y reintegración, generaron en las últimas dos décadas condiciones de violencia y aumento de amenazas y enfrentamientos entre diferentes grupos ilegales por el control territorial, enmarcados en la obtención de rentas ilegales.

Como se señaló en el Informe de Riesgo 008 de 2013 en cuanto al contexto conflictivo que configura el escenario de riesgo para la ciudad de Medellín, “El grupo armado ilegal post desmovilización de las AUC autodenominado Los Urabeños, ha buscado fortalecerse a través de la cooptación de los combos que antes estaban al servicio de alias “Valenciano” y de algunos combos que prestaban servicios a la llamada Oficina de Envigado. Sin embargo, existen otros grupos de naturaleza barrial y comunal, que continúan al servicio de la Oficina de Envigado y que han repelido la expansión de Los Urabeños”.

Después del proceso de desmovilización de los Bloques Cacique Nutibara y Héroes de Granada, el control del territorio quedó en manos de los combos articulados a la Oficina de Envigado, siendo estos grupos ilegales los que se han encargado de ejercer el dominio territorial en varias comunas de la ciudad. Estos grupos se presentan como bandas delincuenciales que cobran extorsiones y administran las redes de microtráfico de estupefacientes. Además, ejercen control por medio de amenazas y persecución contra líderes comunitarios, organizaciones de mujeres, defensores de derechos humanos y grupos artísticos, organizaciones que promueven la defensa de los derechos humanos y que se oponen a ser cooptados por los grupos armados ilegales.

Esta mixtura de violencia política y social ejercida por los combos y bandas de la ciudad de Medellín, se explica en gran medida por la estrategia utilizada por el paramilitarismo para derrotar a la guerrilla y amedrentar a las organizaciones sociales y políticas que se les oponían en los territorios. El proyecto paramilitar en Medellín mezcló los elementos de criminalidad, narcotráfico y contrainsurgencia, incluyendo la eliminación de todo aquel que se opusiera a sus intereses. El patrón de control territorial de estos actores armados ilegales permanece con las mismas lógicas en las comunas y corregimientos identificados en el informe de riesgo 008 de 2013.

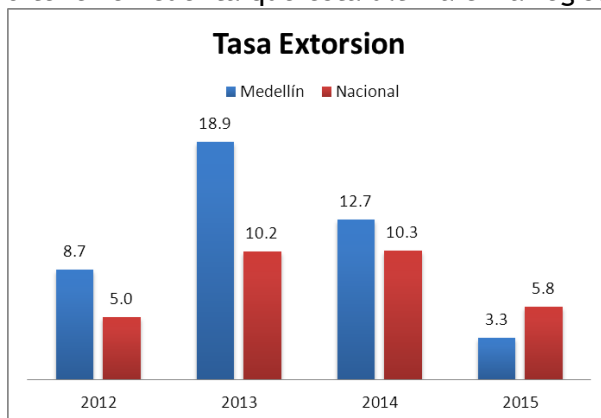
La continuidad de acciones de los grupos armados ilegales pos desmovilización de las AUC se debe principalmente a las debilidades que acompañaron el proceso de reinserción, desarme y desmovilización. El proceso se centró en las estructuras y bloques de las extintas AUC pero no se prestó atención a la base de combos y bandas, que articuladas a la Oficina de Envigado, seguían ejerciendo control territorial.

A partir de 2008 luego de la extradición de los principales jefes de las AUC, los grupos ilegales en Medellín se disputaron el control de las diferentes células adscritas a la Oficina de Envigado, desatando conflictos en los diferentes barrios entre los combos que se adscribieron a una u otra facción. Se ha conocido que antes de ser capturado

alias “Valenciano”, logró establecer una alianza con Los Urabeños, que comenzaron un proceso de copamiento de los territorios utilizando como base los combos y bandas que hasta hace poco habían estado bajo su control. En varias comunas y corregimientos de Medellín se evidencia la lucha entre los combos al servicio de la Oficina de Envigado y los grupos que apoyan a los Urabeños.

### Extorsiones

La tasa de extorsiones en Medellín ha presentado un considerable incremento a partir del año 2013, ubicándose por encima de la tasa nacional a partir de esa fecha, exceptuando el año 2015 en el cual se evidencia una tasa menor a la nacional. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que esta última cifra registra datos parciales.

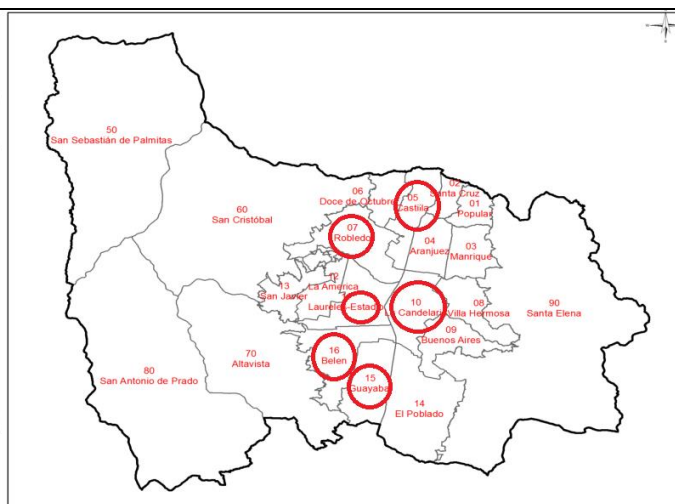


Fuente: Policía Nacional

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente). Si bien entre el año 2013 y el año 2014 las cifras evidencian una baja de casi 6 puntos en la tasa de extorsiones en la ciudad, dicho descenso no representa una baja del fenómeno. Es posible que ante la consolidación de los actores armados y organizaciones delictivas en los territorios, el número de denuncias que sustentan los reportes oficiales baje considerablemente y la práctica extorsiva sea naturalizada e incorporada a las dinámicas cotidianas de la ciudad; fenómeno que pudo ser contrastado en el trabajo de campo de esta investigación.

En cuanto a la especificidad territorial, es posible señalar siguiendo los datos de la Secretaría de Seguridad de Medellín, que para el año 2015<sup>90</sup> las comunas de La Candelaria, Castilla, Belén y Robledo las que porcentualmente son más representativas en cuanto a casos denunciados de extorsión, seguidas de comunas como la de Laureles-Estadio y Guayabal, quienes para el año inmediatamente anterior fueron altamente representativas.

<sup>9090</sup> Los datos de extorsión brindados por la Secretaría de Seguridad se encuentran a agosto de 2015.



Participación porcentual de las comunas en los delitos de la ciudad

| Comuna    | 1 POPULAR | 2 SANTA CRUZ | 3 MANRIQUE | 4 ARANJUEZ | 5 CASTILLA | 6 DOCE DE OCTUBRE | 7 ROBLEDO | 8 VILLA HERMOSA | 9 BUENOS AIRES | 10 LA CANDELARIA | 11 LAURELES - ESTADIO | 12 LA AMERICA | 13 SAN JAVIER | 14 EL POBLADO | 15 GUAYABAL | 16 BELEN | 50 PALMITAS | 60 SAN CRISTOBAL | 70 ALTAVISTA | 80 SAN ANTONIO DE PRADO | 90 SANTA ELENA | Total |
|-----------|-----------|--------------|------------|------------|------------|-------------------|-----------|-----------------|----------------|------------------|-----------------------|---------------|---------------|---------------|-------------|----------|-------------|------------------|--------------|-------------------------|----------------|-------|
| Extorsión | 1         | 4            | 2          | 5          | 15         | 1                 | 10        | 1               | 5              | 17               | 6                     | 5             | 4             | 1             | 6           | 14       | 1           | 1                | 1            | 0                       | 0              | 100   |

Fuente: Secretaría de Seguridad Ciudadana.

\*Cifras a agosto de 2015

Finalmente, en cuanto a los medios más utilizados para ejecutar este delito se encuentra en primer lugar el constreñimiento directo, propio de la microextorsión, así como la llamada a celular y a fijo, que puede corresponderse con las modalidades de extorsión simple.

#### RESUMEN EXTORSION

Año Actual (1) 01/01/2015 15/08/2015  
Año Anterior (2) 01/01/2014 15/08/2014

Mes Actual (3) 01/08/2015 15/08/2015  
Mes Anterior (4) 01/07/2015 15/07/2015

#### POR MODALIDAD

| Modalidad         | Año Anterior (2) | Año Actual (1) | Var% (Año)   | Mes Anterior (4) | Mes Actual (3) | Var% (Mes)    |
|-------------------|------------------|----------------|--------------|------------------|----------------|---------------|
| DIRECTA           | 106              | 50             | -52,8        | 1                | 0              | -100,0        |
| LLAMADA A CELULAR | 54               | 23             | -57,4        | 0                | 0              | 0,0           |
| MIXTA             | 34               | 2              | -94,1        | 0                | 0              | 0,0           |
| LLAMADA A FIJO    | 17               | 4              | -76,5        | 0                | 0              | 0,0           |
| POR INTERNET      | 3                | 3              | 0,0          | 0                | 0              | 0,0           |
| OTRAS             | 3                | 2              | -33,3        | 0                | 0              | 0,0           |
| <b>Total</b>      | <b>217</b>       | <b>84</b>      | <b>-61,3</b> | <b>1</b>         | <b>0</b>       | <b>-100,0</b> |

Fuente: Secretaría de Seguridad Ciudadana. \*Cifras a agosto de 2015

#### Tipos de Extorsión:

A través del análisis de distintas fuentes, pudieron ser identificados tres tipos de extorsión en la ciudad de Medellín: la microextorsión -articulada la mayoría de las veces con la supuesta venta de seguridad privada-, la extorsión carcelaria y la extorsión simple.

Los territorios de la Comuna 13 San Javier, 10 Candelaria-Centro, 8 Villahermosa, 6 Castilla, 4 Aranjuez y Popular 1, son los que evidencian mayor presencia de la denominada microextorsión; mientras que para el caso de la extorsión carcelaria y simple se identificó un patrón menos territorializado y más generalizado e

indiscriminado, que responde a las características propias de éste tipo de práctica delictiva<sup>91</sup>.

Las principales formas en que se presenta la microextorsión en la ciudad de Medellín impactan en los siguientes procesos económicos y sociales:

1. La provisión de bienes básicos de la canasta familiar como huevos, arepas, pipetas de gas, gaseosas, artículos de aseo, lácteos, minutos de celular, entre otros. Su distribución y comercialización son monopolizados por los actores armados, obligando a los comerciantes locales a proveerse y vender exclusivamente sus productos. Este monopolio se garantiza controlando la movilidad e ingreso de distribuidores a los barrios o vendiendo directamente los productos, los cuales algunas de las veces son obtenidos como pago en especie de la cuota impuesta de extorsión.
2. Extorsión a comerciantes locales, obligándolos al pago de aproximadamente \$50.000 semanales (tenderos y panaderos) y \$200.000 a los minimercados.
3. La venta forzada de viviendas o el despojo de éstas también hacen parte de las estrategias de rentas ilícitas que se registran en algunas de las comunas de la ciudad, específicamente Villahermosa y el Popular 1.
4. Algunas fuentes señalan que los grupos armados acceden a recursos públicos por medio de corporaciones lideradas y controladas por los grupos armados que acceden a contratación directa y convocatorias públicas. Algunos de los casos evidenciados en las entrevistas realizadas hacen relación a la interferencia en el Presupuesto Participativo.
5. Otra modalidad consiste en cobrar extorsiones a los operadores de obras públicas, con una cuota equivalente a un 30% de la ejecución del proyecto o la obra física. Se señala en este caso el proyecto del Tranvía de Ayacucho.
6. El pago del servicio de seguridad privada es recurrente en los diferentes barrios de la ciudad como un servicio articulado a la “vacuna” que se paga a los combos, siendo el comercio y los transportadores los más afectados en este tipo de extorsión. En el contexto del cobro de esta extorsión se han evidenciado amenazas y ataques contra empresas de transporte y conductores de vehículos.

#### **Amenazas**

Las denuncias de amenazas en la ciudad han aumentado ostensiblemente, tal y como lo demuestran las cifras de la Policía Nacional. Este fenómeno ha pasado de una tasa de 0,9 por cada 100.000 habitantes para el año 2012, a una de 68.4 para el 2014. Si bien este incremento podría explicarse por el cierre de los plazos establecidos en la Ley de víctimas para la declaración de hechos victimizantes<sup>92</sup>, es importante evidenciar que en el nivel nacional esta tendencia creciente ya venía presentándose desde años anteriores, mientras que en la ciudad de Medellín el incremento fue mucho más abrupto.

<sup>91</sup> Descritas en el informe.

<sup>92</sup> Que a nivel nacional ha afectado las cifras de denuncias

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <div><div><div><div><div><div><span></span></div><div><span></span></div></div></div><div><div><div><span></span></div><div><span></span></div></div></div></div></div><div><div><div><div><div><span></span><div><div><span><span></span></span></div><div><span>Tasa Amenaza</span></div></div></div><div></div><span>Medellín</span></div><div><span></span><div><div><span><span></span></span></div><div><span>Nacional</span></div></div></div></div></div><div><div><div><div><div><span></span><div><div><span><span></span></span></div><div><span>0.9</span></div></div></div><div><div><span></span></div><div><span>2012</span></div></div></div><div><div><div><div><span></span><div><div><span><span></span></span></div><div><span>52.9</span></div></div></div><div></div><span>Nacional</span></div><div><span></span><div><div><span><span></span></span></div><div><span>4.3</span></div></div></div><div><div><span></span></div><div><span>2013</span></div></div></div><div><div><div><div><span></span><div><div><span><span></span></span></div><div><span>68.4</span></div></div></div><div><div><span></span></div><div><span>2014</span></div></div></div><div><div><div><div><span></span><div><div><span><span></span></span></div><div><span>23.8</span></div></div></div><div><div><span></span></div><div><span>2015</span></div></div></div><div><div><div><div><span></span><div><div><span><span></span></span></div><div><span>78.2</span></div></div></div><div><div><span></span></div><div><span>2014</span></div></div></div><div><div><div><div><span></span><div><div><span><span></span></span></div><div><span>77.5</span></div></div></div><div><div><span></span></div><div><span>2015</span></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div></div> |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>apunten a su superación. Por ejemplo, no se han logrado desentrañar los mecanismos ligados al control monopólico y las extorsiones al mercado de alimentos. Este desconocimiento se debe, entre otras cosas, al bajo nivel de denuncias.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Deficiencias logísticas y de personal de los organismos de investigación judicial encargados de recolectar las pruebas, lo que además limita las posibilidades de realizar el análisis de contexto de manera más rigurosa.</li> <li>• Deficiencias y desarticulación en las estrategias de acción frente a la extorsión carcelaria, implementadas al interior de los centros penitenciarios.</li> <li>• Existe un imbricado y complejo proyecto criminal por parte de los actores armados de la ciudad, donde narcotráfico, estrategias de violencia contra sectores que manifiestan oposición, control territorial, extracción de rentas, entre otros asuntos, se entretajan de tal manera que deberían demandar por parte de las autoridades, estudios y análisis que den cuenta de esta complejidad y en consecuencia adopten medidas eficaces y pertinentes para su combate.</li> <li>• Si bien existe un aumento en la inversión en seguridad, este gasto no se ha reflejado en una mayor confianza institucional por parte de la ciudadanía, lo cual se traduce en la falta de denuncia y por ende en que no sea posible dimensionar la realidad del fenómeno.</li> <li>• Algunos de los actores entrevistados señalaron como una problemática grave la interferencia en la gestión pública y la cooptación de funcionarios públicos por parte de las redes criminales y actores armados.</li> <li>• Amplias y casi exclusivas estrategias de acción basadas en la militarización y el control del orden público.</li> </ul> |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

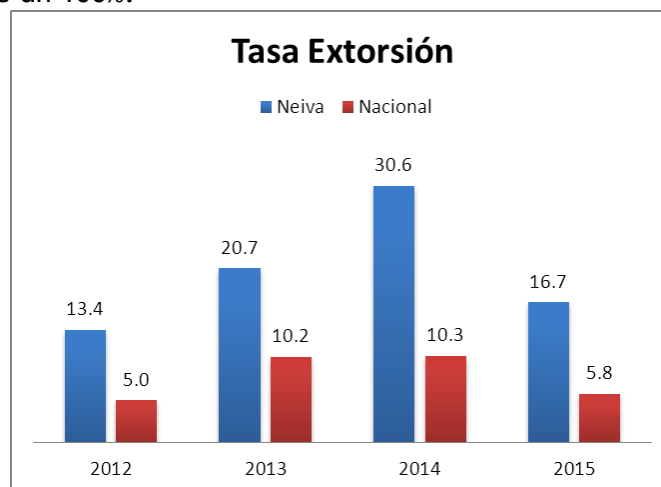


### 6.5.1. Huila y Neiva

| Ficha Regional de la Ciudad de Neiva                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Contexto Histórico y Generalidades del Conflicto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <p>Según lo ha identificado la Gobernación Departamental, “la posición geoestratégica del Huila posibilita el accionar y la injerencia de grupos armados ilegales de otros departamento en el departamento del Huila; corredor para las guerrillas, narcotráfico y actos propios de la delincuencia común con fines económicos” (...). (Gobernación del Huila, 2015).</p> <p>Según lo señalado en el Informe de Riesgo 036 de 2013, “La presencia y las acciones de las FARC, en el marco de la confrontación armada, en el Huila se constituyen en el principal escenario de riesgo para la población civil”, señalando así mismo que la población del norte del departamento “se encuentran en situación de riesgo por las acciones de los Frentes, 25, 31 y 55 de las FARC quienes históricamente han tenido interés en controlar zonas aledañas a la Capital de la República (próximas a la localidad 20 de Bogotá), y en el caso particular del municipio de Colombia, el acceso a la región del Sumapaz que permite conectar a los departamentos de Cundinamarca, Meta, Tolima y Huila. El territorio montañoso de la cordillera oriental es una zona importante para desplegar acciones armadas y facilitar la movilidad de combatientes, vituallas, entre otros elementos.”</p> <p>Para el caso de territorios al sur de la capital del departamento, como Algeciras y Campoalegre, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo ha señalado que esta zona “se constituye en una zona geoestratégica para las FARC porque le brinda posibilidades para acceder desde el Huila a los departamentos de Caquetá y Meta y, del Centro al Occidente del país; también este territorio les permite movilizar a las unidades guerrilleras y a los milicianos por esas rutas, realizar ataques contra la fuerza pública y la infraestructura y obtener recursos a través de las extorsiones, principalmente.” NS 17 de 2014 al IR 024 de 2013.</p> <p>En este proceso de monitoreo, el SAT ha identificado “que las FARC han desplegado una estrategia de mayor copamiento y control territorial del municipio que les permita fortalecerse económica y militarmente, lo cual se ha traducido en el incremento de las acciones violentas contra la población civil que se expresan en extorsiones y amenazas.” NS 17 de 2014 al IR 024 de 2013.</p> <p>En este mismo sentido la Gobernación del Huila ha señalado que a lo largo del departamento ha habido un “incremento de amenazas por extorsión por parte de grupos ilegales como: FARC a través de los frentes Teófilo Forero, 13 (Cacica Gaitana), Joselo Losada, y otros actores ilegales que se hacen pasar por BACRIM, Águilas Negras, narcotraficantes y delincuencia común, con nexos con otros actores ilegales”. (Gobernación del Huila, 2015).</p> <p>Este contexto conflictivo ha condicionado el tipo de amenazas que se presentan en la zona, algunas de las cuales poseen una profunda relación con las extorsiones, fuente principal de financiación de los grupos armados con presencia en el departamento. Sin embargo, la Gobernación del Huila ha señalado que “Algunas amenazas se presentan por el ejercicio del cargo por oposición al gobierno municipal, por el control que desarrollan, por denuncias de hechos irregulares y también los líderes de víctimas también manifiestan amenazas.” (Gobernación del Huila, 2015).</p> |

## Extorsiones

Según las cifras de la Policía Nacional, la tasa de extorsiones en el municipio de Neiva ha venido aumentando de manera gradual en los últimos años, pasando de 13 para el año 2012 a 30 para el año 2014. Según la cifra existente para junio de 2015, parece mantenerse. De manera complementaria es fundamental evidenciar que la tasa de extorsiones en la ciudad de Neiva es considerablemente más alta que la del nivel nacional en más de un 100%.



Fuente: Policía Nacional

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente)

Esta tendencia creciente del fenómeno extorsivo pudo ser corroborada en campo, donde los diferentes actores entrevistados constataron un aumento de la práctica extorsiva en los últimos dos años, la cual es recurrentemente relacionada con el avance de los diálogos de paz y la necesidad de fortalecimiento financiero por parte de las FARC como estrategia de financiación tras una posible desmovilización. Es importante resaltar que en el departamento del Huila fue posible identificar la exacción o contribución arbitraria, entendida como el modo de extorsión más representativo, la cual se presenta de dos maneras particulares:

En la zona urbana es común establecer comunicación con sus víctimas vía telefónica o a través de cartas, en las cuales se exige una alta suma de dinero. Luego, se concreta una reunión en una zona rural controlada por el grupo armado, donde se negocia el monto y la forma de pago. En caso de que en este encuentro no se logre negociar el pago o éste no se realice, el actor armado ejercerá retaliaciones, sobre todo mediante actos terroristas, para lo cual se vale de los servicios logísticos de la delincuencia común de Neiva. Como puede verse en la siguiente tabla, el lanzamiento o instalación de artefactos explosivos es una de las prácticas usuales de retaliación y ataques por parte de los grupos armados para presionar el pago de extorsiones.

| ARMA/MEDIO                         | 2010      | 2011      | (-)       | (%)          |
|------------------------------------|-----------|-----------|-----------|--------------|
| ARTEFACTO EXPLOSIVO/CARGA DINAMITA | 9         | 6         | -3        | -33 %        |
| ARTEFACTO INCENDIARIO              | 1         |           | -1        | -100 %       |
| CANTINA BOMBA                      | 1         |           | -1        | -100 %       |
| CARRO BOMBA                        | 1         |           | -1        | -100 %       |
| GASOLINA                           |           | 1         | 1         |              |
| GRANADA DE MANO                    | 10        | 9         | -1        | -10 %        |
| PAQUETE BOMBA                      |           | 3         | 3         |              |
| <b>TOTAL</b>                       | <b>22</b> | <b>19</b> | <b>-3</b> | <b>-14 %</b> |

Fuente: Observatorio del Delito de Neiva.

La población mayoritariamente afectada con este tipo de extorsión son los comerciantes locales y el personal docente. El monto que se establece como pago suele responder a los ingresos y activos de cada víctima.

En la zona rural por su parte, según lo registrado por el Observatorio del Delito del municipio de Neiva, la práctica extorsiva hace parte de los delitos más recurrentes, registrándose en el corregimiento San Luis, Aipecito, Chapinero, corregimiento del Norte, Caguan, Rio Las ceibas, Guacirco y Vegalarga. El tipo de exacción o contribución arbitraria que se da en estos contextos rurales está relacionado de manera más explícita con el cobro a empresas transportadoras, frente a las cuales se han materializado amenazas a través de la quema de vehículos y el secuestro de algunos conductores.

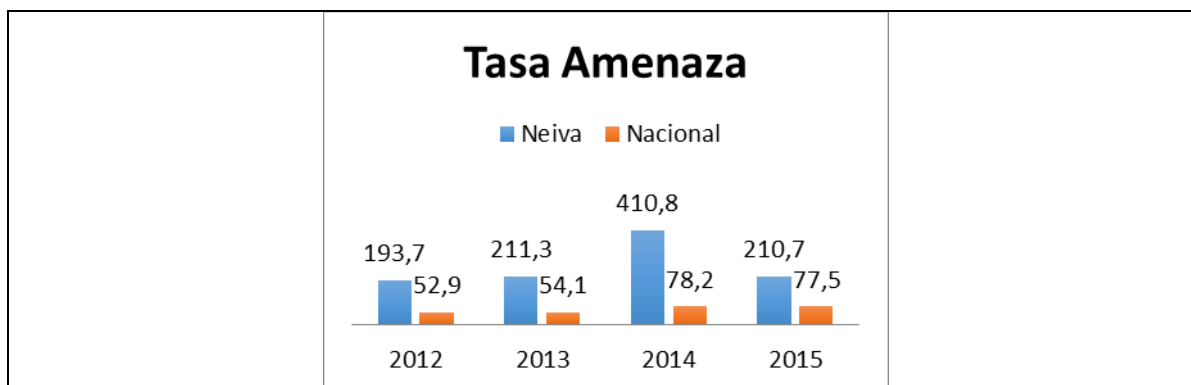
Debido a los múltiples problemas que estas extorsiones les generan a las empresas y a la falta de estrategias eficaces de las autoridades, algunas de las empresas de transporte transfieren el pago y negociación de la extorsión a los propietarios de los vehículos o los conductores, para que estos asuman el riesgo. Esta práctica ha ido transformándose y se ha ido ejerciendo cada vez más sobre los conductores de manera individual, conociéndose incluso casos en lo que “el conductor recoge entre todos los pasajeros para el pago” que se realiza a través de retenes en sitios estratégicos de las carreteras. Esta extorsión debe pagarse a los diferentes frentes guerrilleros.

A nivel departamental se tuvo registro de las modalidades de extorsión referenciadas en los municipios de Campoalegre, Hobo, Baraya, Tello, Colombia, Aipe, Algeciras y Tesalia, así como en Garzón, Pitalito y La Plata.

La microextorsión es un tipo de extorsión que hasta ahora está siendo identificada en la ciudad de Neiva como representativa, más por los actores gremiales que por la institucionalidad pública, encontrando la exigencia de pagos a distribuidores de alimentos para el ingreso de algunos productos. Este tipo de extorsión es realizado de manera casi exclusiva por grupos de delincuencia barrial en municipios como Garzón, La Plata, Pitalito y Neiva.

#### **Amenazas**

Tal como sucede con las extorsiones, las denuncias por amenazas en la ciudad de Neiva presentan no solo niveles muchos más altos que los que existen para el nivel nacional, sino también un crecimiento exponencial que pasa de 193 casos por cada 100 mil habitantes en el año 2012 a 410 en el año 2014, colocándose esta última cifra por encima de la tasa nacional en un 300%.



Fuente: Policía Nacional

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente  
Según el Plan de Contingencia para la Población Víctima del Conflicto del Departamento del Huila (2015) “en el año 2013 y 2014 ha habido 92 denuncias con fines terroristas de personas que registran la amenaza pero se quedan viviendo en su lugar de residencia. Existe otro registro, por parte de la Fiscalía, en el que se registran 107 casos por desplazamiento forzado por amenazas. Muchos de los casos de amenazan no son denunciados por temor, por falta de confianza en las instituciones judiciales y por la lentitud en la respuesta. La impunidad lleva a que muchos de estos casos no se registren como tal”. En el diagnóstico de este mismo plan se identifica que las amenazas se presentan a través de panfletos, llamadas desde fijos y celulares principalmente.

Según la información cualitativa recolectada en campo, este panorama se extiende al resto del departamento del Huila con una importante representación de los municipios que se encuentran al norte tales como Baraya, Aipe, Colombia, Tello y Villavieja, así como aquellos municipios con influencia de la Columna Móvil Teófilo Forero como Campoalegre, Algeciras, Hobo, Gigante, Garzón, Rivera y los límites con Caquetá.

Entre las poblaciones más afectadas por este tipo de delito se encuentran los funcionarios públicos, campesinos, defensores de derechos humanos y periodistas. La población campesina es identificada como una de las que posee un mayor riesgo debido a que cada vez con más recurrencia es víctima de empadronamiento, judicialización y estigmatización por parte de la fuerza pública como supuestos “auxiliadores” de la guerrilla”. Este fenómeno ha contribuido a que la Gobernación del Huila haya priorizado las amenazas como unos de los riesgos más altos para el departamento. Entre el año 2014 y mediados del 2015 se produjeron numerosas capturas de campesinos líderes de sus comunidades, lo cual había generado una ola de desplazamientos y una afectación en los procesos organizativos de la zona<sup>93</sup>.

En este sentido, las vulneraciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, descritos en el Plan de Contingencia para la Población Víctima del Conflicto (2015:52), permiten evidenciar que la amenazas han sido un mecanismo de coerción y control territorial permanentemente utilizado por los actores armados en el departamento, encontrando registros de éstas desde el año 2000 al 2012. Se han proferido amenazas contra Concejales, Alcaldes, Líderes de Población Desplazada, Sindicalistas, Educadores, líderes comunitarios y de ONG, como en contra de familias campesinas, líderes indígenas y docentes. Es clave señalar que tanto en las

<sup>93</sup> <http://www.lanacion.com.co/index.php/actualidad-lanacion/item/242801-asi-fueron-capturados-los-presuntos-milicianos-de-las-farc-en-el-huila>  
<http://www.lanacion.com.co/index.php/noticias-judicial/item/238537-capturados-presuntos-milicianos-de-las-farc>

entrevistas realizadas en campo como en la información secundaria obtenida (y teniendo como fuentes los observatorios de derechos humanos regionales y la institucionalidad pública del nivel departamental), es posible establecer que la guerrilla de las FARC, miembros de la fuerza pública y grupos denominados Águilas Negras son los actores identificados como generadores de amenazas.

|                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Respuesta<br/>Institucional</b> | <p><b>Extorsiones:</b></p> <p>Los mecanismos empleados por las entidades gubernamentales para mitigar el impacto y disminuir el riesgo sufrido por la población a causa de las extorsiones, en algunos casos han tenido un efecto contrario, incrementando el nivel de violencia e intimidación del actor armado hacia sus víctimas. Se registran casos en los que a raíz de las denuncias, las organizaciones armadas han amenazado con atentados contra la vida de la víctima, o sus bienes, al mismo tiempo que han incrementando la suma exigida. A causa de lo anterior, los afectados solicitaron la no intervención de las autoridades, al igual que sucede en el departamento del Caquetá.</p> |
|                                    | <p><b>Amenazas:</b></p> <p>Fue posible establecer estrategias de atención a víctimas tanto en el nivel municipal de Neiva como en el nivel departamental del Huila. Sin embargo, la atención directa a los fenómenos de amenaza se pudieron evidenciar con mayor claridad en el nivel departamental a través del Plan de Contingencia para la Población Víctima del Conflicto, el cual además realiza un diagnóstico histórico de la problemática en el departamento a través de múltiples fuentes y resultado del cual se han priorizado las amenazas como unos de los riesgos más altos para el departamento, estructurándose un Protocolo de Actuación ante el Riesgo de Amenazas.</p>              |



| Ficha Regional del Departamento del Caquetá                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Contexto Histórico y Generalidades del Conflicto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <p>Lo que hoy se conoce como departamento de Caquetá ha sido escenario de diversos conflictos y violencias en el tiempo, donde éstas (violencias y conflicto armado) han sido factores que han estructurado realidades sociales, políticas y económicas en la región.</p> <p>Resaltan en este contexto de violencias y conflicto los procesos de poblamiento del departamento, motivados desde finales del siglo XIX por auges extractivos como oro y quina y posteriormente el caucho; en los años cincuenta y sesenta los conflictos en el contexto andino dados por la concentración de tierras en manos de pocos motivó el ingreso al departamento de población en búsqueda de mejores condiciones de vida; al igual que la población que huía de la Violencia bipartidista para buscar refugio en este territorio. Resaltan a su vez las políticas militaristas y los ataques a las llamadas Repúblicas independientes en el gobierno de Guillermo León Valencia (1964), como eran conocidas las concentraciones de autodefensas campesinas de corriente liberal y comunista que rechazaron la amnistía ofrecida por Rojas Pinilla y se asentaron en Marquetalia (Sur del Tolima), Río Chiquito (Cauca), Alto Sumapáz- Duda, Ariari, Guayabero (Meta) y el Pato (Norte de Caquetá).</p> <p>En este sentido, la presencia de las FARC en la región tiene como génesis el periodo de la Violencia; y el ingreso al departamento y consolidación, posterior a la fundación en la cuenca del río Guayabero (Meta), se ha dado principalmente en los municipios ubicados al norte departamental y los límites entre los departamentos de Meta y Caquetá, caracterizado por colonización espontánea de colonización campesina y por colonización que ha sido acuñada como Colonización Armada ; en contraste con el sur departamental, más articulado a las dinámicas de la capital departamental (Florencia) y al poblamiento en el marco de procesos de colonización, en su mayoría, articulados a procesos de colonización dirigida y orientada por el Estado y procesos de colonización acompañados por misiones religiosas.</p> <p>Estas diferencias en los procesos de poblamiento regional dan cuenta de la presencia de las FARC de forma más consolidada en el norte del departamento, principalmente en municipios como San Vicente del Caguán, antigua zona de despeje en el marco de los diálogos de paz entre el gobierno de Andrés Pastrana y la guerrilla de las FARC (1998-2002). En el marco de estos diálogos y de diversas movilizaciones campesinas en contra de las fumigaciones con glifosato a los cultivos de coca que en el marco del plan Colombia iniciaron en la región; ingresa la Casa Castaño con las autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá ACCU, a través del Frente Caquetá, que posteriormente sería reemplazado por el Bloque Central Bolívar con el Frente Sur Andaquíes, coordinado por alias “Macaco” hasta su desmovilización en febrero de 2006. Este periodo de presencia paramilitar estuvo marcado por acciones como el asesinato selectivo y la masacre por parte de los paramilitares hacia la población civil bajo un discurso contrainsurgente que señaló a diversa población del departamento como cercanos o colaboradores de la guerrilla.</p> <p>Posterior a la desmovilización del Frente Sur Andaquíes, emergieron nuevos grupos en el departamento, principalmente en los territorios de antigua presencia paramilitar. El monitoreo del SAT y la información de población local dio cuenta del surgimiento de nuevos grupos que se hacían llamar “Águilas Negras”, “Grupo Antisubversivo del Sur”, entre otros.</p> <p>El monitoreo realizado por el Sistema de Alertas Tempranas en el departamento del</p> |

Caquetá, da cuenta del panorama hasta ahora descrito a través de la advertencia del riesgo en diferentes municipios de su territorio, así:

En nota de seguimiento al informe de riesgo N° 12-08 de 2008 en el año 2011, se dio cuenta de la presencia del grupo “Águilas Negras” en sectores de La Mono y Puerto Torres realizando patrullajes nocturnos.

Así mismo, se ha realizado seguimiento a la evolución del riesgo advertido en la Nota de Seguimiento 015 de 2011, (cuarta al Informe de Riesgo N° 004 de 2008), para los municipios de San Vicente del Caguán, Puerto Rico, El Doncello y Paujil, donde se evidencia la persistencia de los factores de vulnerabilidad y amenaza, así como de la situación de riesgo para la población civil que habita en esta zona como consecuencia del incremento de las acciones violentas perpetradas por la guerrilla de las FARC y la aparición de amenazas provenientes de presuntos grupos armados ilegales que se autodenominan como Águilas Negras y de otros no identificados. Como se advirtió en esta Nota de Seguimiento, “los municipios focalizados constituyen un territorio geoestratégico por cuanto en él confluyen corredores de movilidad hacia los departamentos del Huila, Meta, Guaviare y, eventualmente, hacia la región del Sumapaz, y se ubican zonas de avituallamiento, descanso, campamentos y áreas que favorecen la acción armada de las FARC. De igual manera, la zona focalizada en riesgo concita el interés de los grupos armados ilegales por cuanto les permite el control de los circuitos de la economía ilegal de la coca (especialmente en los municipios de Paujil, El Doncello y Puerto Rico), de las actividades ganaderas, y de los proyectos de exploración de sísmica y explotación de hidrocarburos, de cuyos excedentes esperan obtener recursos económicos.”

De manera complementaria, en el seguimiento a la evolución de la situación de riesgo advertida en el Informe de Riesgo N° 013 de 2012, a través de la Nota de Seguimiento 015 de 2013, se ha evidenciado la persistencia de escenarios de riesgo como consecuencia de la presencia y accionar de la guerrilla de las FARC en ese territorio: “La guerrilla de las FARC continúa mostrándose como referente de justicia, interfiriendo en las decisiones comunitarias, realizando el cobro de exacciones forzosas a campesinos y comerciantes, instalando artefactos explosivos improvisados y minas antipersonal, desplegando estrategias para el mantenimiento del control social, implementando el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes, ejecutando homicidios selectivos y prohibiendo la vinculación a los programas sociales del Estado.”

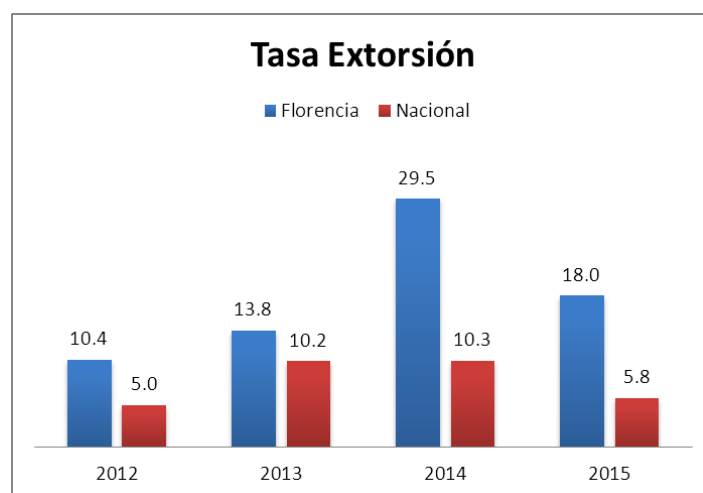
Entre las causas que sustentan el interés de las FARC por mantener el control sobre la población y el territorio, radica en su valor geoestratégico y la existencia de importantes corredores de movilidad entre el sur y el norte del departamento del Caquetá y con el departamento del Huila, contando con la presencia de los frentes 15 y 3 de las FARC. “Este último, que fue reactivado en el año 2012 ha consolidado su accionar en el último año en el sector de la cordillera en inmediaciones de los municipios El Doncello, El Paujil, La Montañita y Florencia, donde ha desarrollado acciones de control social mediante la imposición de pautas de conducta y restricciones a las actividades de la población que constituyen una vulneración a las libertades fundamentales de la población civil.” (Nota de Seguimiento 015 de 2013 al Informe de Riesgo N° 013-12).

Finalmente, es importante señalar el municipio de Cartagena del Chairá, clave para la comprensión de las dinámicas del conflicto armado y del escenario de riesgo de la población caqueteña en la medida en que este “territorio se caracteriza por la confluencia de corredores de movilidad (terrestre y fluvial) que comunican por tierra

con los municipios de El Paujil, Montañita y San Vicente del Caguán y, fluviales, por los ríos Guayas y Caguán, con los municipios de Puerto Rico, San Vicente del Caguán y Solano. Esa posición le brinda ventajas estratégicas a las FARC que tiene presencia en las zonas rurales con los Frentes 14, 15 y 63, y en los centros poblados, con milicias que se encargan de intimidar y amenazar a la población civil, llevar a cabo ataques selectivos y cobrar extorsiones, entre otras acciones [...] En esta zona del Departamento del Caquetá, los grupos armados ilegales también concentran su actividad en la obtención de recursos mediante actividades ilegales relacionadas con el cultivo y producción de la coca, el cobro de contribuciones forzosas y extorsiones sobre los excedentes de los proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos y de otros renglones de la economía como la ganadería y la venta de bienes y servicios.” (Informe de Riesgo 09 de 2014)

### Extorsiones

Según las cifras de la Policía Nacional en la ciudad de Florencia, capital del departamento de Caquetá, la tasa de extorsión en los últimos años ha presentado una tendencia creciente pasando de 10.4 en el año 2012 a casi 30 para el año 2014 y con una proyección de aumento continuado para el año 2015. La tasa municipal ha estado todos estos años por encima de la tasa nacional, alcanzando su mayor diferencia entre los años 2014 y 2015, lo cual da cuenta de un incremento notable.



Fuente: Policía Nacional

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente). Al igual que para otros departamentos del sur del país (como Huila), a través del trabajo de campo realizado fue posible corroborar esta tendencia creciente del fenómeno extorsivo en el Caquetá. Los diferentes actores entrevistados relacionan recurrentemente esta práctica con el avance de los diálogos de paz y la necesidad de fortalecimiento financiero por parte de las FARC, como estrategia de sostenimiento tras una posible desmovilización.

En cuanto a los tipos de extorsión, fue posible identificar la exacción o contribución arbitraria como la forma extorsiva de mayor recurrencia e impacto en los niveles de riesgo de la población del departamento del Caquetá. De manera complementaria, la extorsión simple y la extorsión carcelaria se ha presentado también con alta recurrencia y denuncia. Este tipo de extorsión es practicada generalmente por grupos de

delincuencia común, lo cual hace que el nivel de materialización de la amenaza o la exposición al riesgo de violencia directa por parte del perpetrador sea menor.

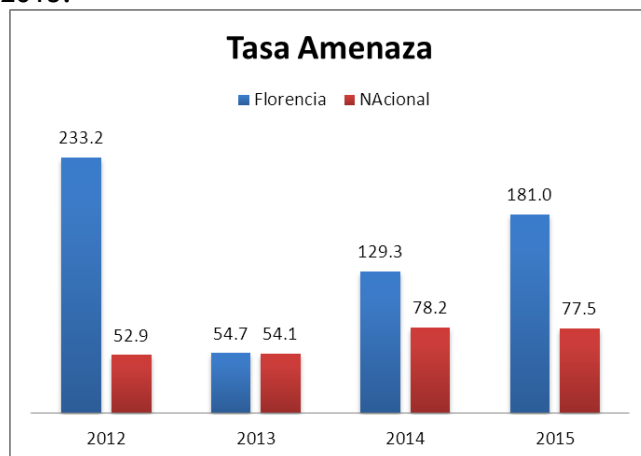
Diferente pasa con la exacción o contribución arbitraria, la cual es realizada de manera directa y explícita por los diferentes frentes de las FARC-EP y sobre actividades económicas como la movilidad y el transporte, empresas extractivas, economías ilegales, comerciantes, ganaderos y campesinos, a través de un gravamen sobre la riqueza. Esta forma de extorsión constituye una forma de ejercer el control social y territorial de una zona, y a su vez una estrategia provechosa de financiación y sostenimiento.

Para el caso de la extorsión como gravamen anual, el monto a pagar se calcula sobre un porcentaje de la riqueza de la víctima. Con posterioridad a la citación que se hace vía carta o llamada, la víctima debe realizar el pago en un centro de recaudo situado en una zona rural de influencia directa del actor armado; allí mismo se negocian las formas o el monto a pagar, esto es conocido como “Acuerdo de pago”, el cual está a cargo de un integrante de la organización conocido como “el financiero”.

Con respecto a las extorsiones a los transportadores, en este territorio se aplica el llamado “Impuesto o multa” que es cobrado directamente a los conductores o a los propietarios de los vehículos para permitir su libre circulación; esta modalidad debe pagarse generalmente a los diferentes frentes guerrilleros; el monto oscila en torno a los \$200.000 por vehículo. Por otro lado, Caquetá es un departamento con una alta afectación de la extorsión a los docentes por su condición de representantes de la institucionalidad, al mismo tiempo que, al ser constreñidos, se genera una forma de control social del territorio.

### Amenazas

Las amenazas en el municipio de Florencia en los últimos años han tenido un comportamiento irregular, con su punto más alto para el año 2012 con 233 casos por cada 100 mil habitantes. Luego de esto una baja de 54.7 para el año 2013, desde cuando inició una nueva tendencia de crecimiento, la cual podría proyectarse en forma similar para el año 2015.



Fuente: Policía Nacional

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente)

Dos factores explicativos pueden ayudar en la comprensión de este fenómeno estadístico. Por una parte, partir del elevado subregistro, por el control territorial del

actor armado ilegal, un fuerte proceso de estigmatización social y ausencia o debilidad institucional por parte del Estado.

En primer lugar, es posible establecer que en el lapso entre la expedición de la Ley de víctimas (Ley 1448 de 2011) y los inicios de los actuales diálogos de paz (18 de octubre de 2012) las amenazas sobre las víctimas aumentaron considerablemente. En las visitas de campo se recolectó información que hace referencia al hecho de que en zonas rurales del departamento de Caquetá los miembros de las FARC ejercieron amenazas directas frente a aquellas personas que se declararon como víctimas tras la expedición de la ley, generando incluso desplazamientos de sus zonas de origen, lo cual incidió en la reducción de la denuncia y registro de víctimas del conflicto armado.

Posteriormente, tras el inicio de las negociaciones de paz -lo que pudo haber influido también en algún tipo de disminución de la amenaza- comienzan a cerrarse los plazos establecidos por la Ley de Víctimas para la declaración de hechos victimizantes en el marco del conflicto armado, hecho que a nivel nacional ha contribuido a disminuir las cifras de denuncias.

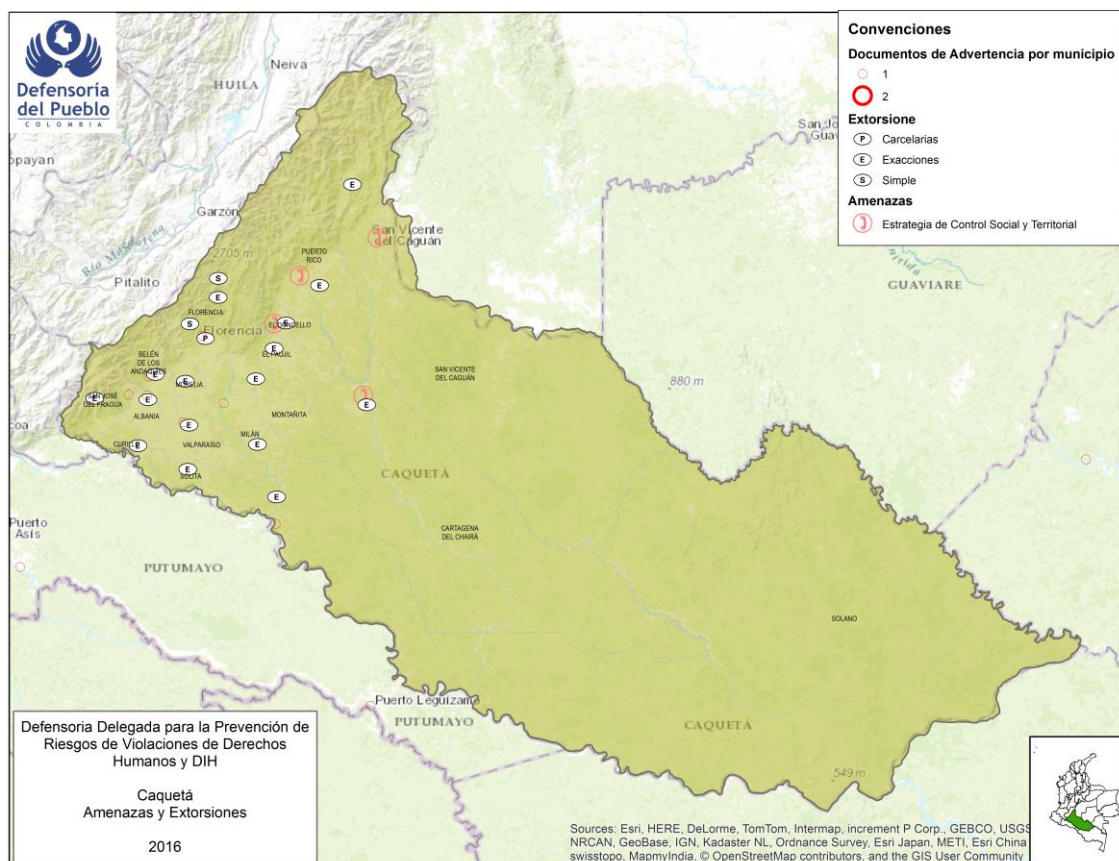
Por otra parte, entre la población identificada con mayor riesgo de ser víctima de amenaza se encuentran los funcionarios públicos, líderes sociales y comunitarios (principalmente aquellos considerados obstáculo para los objetivos de la organización armada), población declarada víctima del conflicto armado y los niños, niñas y adolescentes objeto de reclutamiento forzado, así como su círculo familiar. Esto se evidencia notoriamente en las zonas rurales del departamento de Caquetá, específicamente en los municipios de Cartagena del Chairá, San Vicente del Cagúan y Puerto Rico.

#### **Respuesta Institucional**

#### **Extorsiones:**

- Respecto a los mecanismos que han sido empleados por las entidades gubernamentales para mitigar el impacto y el riesgo sufrido por parte de la población civil a causa de las extorsiones, el Estado implementó algunos controles como retenes en las carreteras para impedir que las víctimas de extorsión se reunieran con la guerrilla para pagar las sumas exigidas. Sin embargo, esto ha tenido un efecto contrario, incrementándose el nivel de intimidación del actor armado hacia sus víctimas amenazando con la afectación a su integridad física o a sus bienes e incrementando la suma del tributo exigido. A causa de lo anterior, los afectados solicitaron la no intervención estatal.
- En cuanto a la población docente, se han identificado fallas en la intervención de las entidades gubernamentales ante la denuncia por parte de las víctimas. En particular, el incumplimiento de la Resolución 1240 de 2010 del Ministerio de Educación Nacional, en el cual se establece que el Estado debe trasladar al docente víctima de extorsión a otra entidad territorial con el fin de minimizar el riesgo que podría llegar a sufrir, posterior a un análisis realizado por la Policía Nacional. A causa de lo anterior, los docentes han optado por no denunciar y someterse a los dictámenes de los grupos armados, al mismo tiempo, muchos han optado por renunciar a sus empleos y

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | desplazarse silenciosamente como estrategia de autoprotección.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|  | <b>Amenazas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Al igual que para el caso de las extorsiones, frente a las amenazas la respuesta institucional se encuentra limitada por el control hegemónico de actores armados ilegales sobre el territorio y la ausencia estatal. Esto afecta negativamente los niveles de denuncia y por ende la comprensión del fenómeno por parte de la institucionalidad pública, así como el despliegue de estrategias pertinentes y eficaces.</li> </ul> |



## 6.6. Subregión Suroccidente

### 6.6.1. Cali

| Ficha Regional de Valle del Cauca                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Contexto Histórico y Generalidades del Conflicto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <p>El Departamento del Valle del Cauca se encuentra al suroccidente del país y limita con los Departamentos Cauca, Tolima, Quindío, Risaralda, Chocó.</p> <p>Se encuentra subdividido en 5 regiones, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Norte:</b> 13 municipios: Cartago, Alcalá, Ansermanuevo, Argelia, El Águila, El Cairo, Obando, Ulloa, Toro, La Unión, La Victoria, Versalles, El Dovio.</li> <li>➤ <b>Central:</b> 14 municipios: Tuluá, Andalucía, Bugalagrande, Trujillo, Riofrio, Buga, Guacarí, San Pedro, Restrepo, Yotoco, El Darién, Roldanillo, Zarzal, Bolívar.</li> <li>➤ <b>Pacífica:</b> 1 municipio: Buenaventura.</li> <li>➤ <b>Sur:</b> 12 municipios: Cali, Dagua, Jamundí, La Cumbre, Vijes, Yumbo, Palmira,</li> </ul> |

Candelaria, El Cerrito, Florida, Ginebra, Pradera.

➤ **Oriental:** 2 municipios: Caicedonia y Sevilla.

Para efectos de la presente investigación, se realizó un análisis regional a la luz de dos estudios de caso: Cali y Cartago, con el propósito es evidenciar las dinámicas particulares de la ciudad capital y de un territorio clave histórica y coyunturalmente en la dinámica de violencia que ha vivido el departamento, como es el Norte del Valle.

En general, al hablar de las dinámicas del Valle del Cauca en los últimos años es fundamental señalar su relación histórica con las dinámicas del Narcotráfico en el país, específicamente del Cartel de Cali y el Cartel del Norte del Valle quienes no solo disputaron territorios, como el cañón de las Garrapatas, con las FARC, sino que también generaron alianzas y disputas con los grupos paramilitares que actuaron en el territorio hasta el año 2005 aproximadamente que se da su desmovilización. Posterior a esto han sido múltiples las disputas y reconfiguraciones internas de las estructuras armadas ligadas al narcotráfico en el departamento, así, siguiendo a Escobar (2014) es posible señalar que entre el periodo que va de 2006 a 2013 se evidencian “una serie de hitos de transformación definidos en cambios de dominios territoriales entre diferentes bandas criminales en las zonas de asentamiento estratégico que se perpetúan desde los antiguos carteles de narcotráfico como son el Cañón de Garrapatas y Buenaventura. En medio de estos hitos, se reconfiguran los repertorios de acción que se adecuan más o menos exitosamente a los devenires de la presión que ejerce la Fuerza Pública en determinados momentos y las fluctuaciones de las finanzas que alimentan a los grupos armados, siendo más importante la derivada del comercio de droga.

De manera general, los periodos de tiempo que delimitan estos hitos se pueden ubicar de la siguiente manera:

- Entre 2006 y julio de 2008 el predominio y el declive de “Los Machos”.
- Entre julio de 2008 y diciembre de 2009 el afianzamiento de “Los Rastrojos” en la disputa al control territorial a las zonas estratégicas de “Los Machos”.
- Entre diciembre de 2009 y febrero de 2011 el dominio territorial exclusivo de “Los Rastrojos” y el surgimiento de “La Empresa” en Buenaventura.
- Entre febrero de 2011 y diciembre de 2013 la entrada de “Los Urabeños” y disputa territorial de las zonas estratégicas dominadas por “La Empresa” y “Los Rastrojos”. “ (Escobar, 2014:5)

Específicamente con el Cartel del Norte del Valle, es importante señalar que desde el año 2000 “deviene un enfrentamiento entre dos de los principales lugartenientes del narcotráfico Iván Urdinola Grajales, Wilber Varela alias Jabón (muerto en Venezuela) y Diego Montoya alias don Diego (extraditado a EU) quienes conforman respectivamente ejércitos de sicarios denominados Los Rastrojos y Los Machos. En estos confluyen miembros de las denominadas oficinas de cobro, excombatientes de las AUC e incluso ex miembros de la Fuerza Pública; pero igualmente habrían tenido otros apoyos e incidencia a nivel político y miembros activos de la Fuerza Pública.” (Defensoría del Pueblo, 2014)

Siguiendo los planteamientos ya realizados por el SAT es posible señalar que además de estas dinámicas propias de las disputas de los carteles locales y de manera articulada a ellas, pueden diferenciarse dos dinámicas territoriales al interior del Norte del Valle, así: en el caso de los municipios colindantes con el Chocó y Buenaventura como Trujillo, Riofrío, y Bolívar, la pretensión es controlar el ingreso al

Cañón de las Garrapatas y contar un eje estratégico de movilidad para las actividades ilícitas. Los grupos armados fundan el control territorial en estos sectores sobre la intimidación de los habitantes. Este corredor como en épocas anteriores es objeto de disputa entre los grupos armados postdesmovilización de las AUC y las FARC.

En el caso de los municipios de Ansermanuevo, Cartago y El Águila en límites con el eje cafetero, se tiene conocimiento de la influencia de la organización, “La Cordillera”, que pretende controlar los corredores de movilidad entre el centro y noroccidente del país, al igual que en otros sectores del norte del Valle. Si bien su actividad delictiva ha estado asociada con el tráfico y distribución de estupefacientes, simultáneamente ha proferido amenazas sobre funcionarios públicos locales.

Para el caso específico de Cali, como se señaló en el Informe de Riesgo 002 de 2014, se trata de “la ciudad más importante del suroccidente colombiano y es epicentro de la costa pacífica. La ciudad ha sido escenario de factores de violencia ligados al conflicto armado interno como la presencia de milicias de la guerrilla en sus sectores aledaños, la influencia de estructuras armadas posdesmovilización de las AUC y el incremento de grupos delictivos que son cooptados por los grupos armados ilegales, situación que ha mantenido en un nivel alto los índices de violencia y afectación sobre la población, particularmente de aquella ubicada en las zonas hondamente vulnerables donde se concentran los mayores índices de pobreza y de presencia de víctimas de la violencia (bien sea afrodescendientes, indígenas o campesinos provenientes de otras zonas del suroccidente del país como Valle del Cauca, Chocó, Cauca, Nariño y Putumayo).

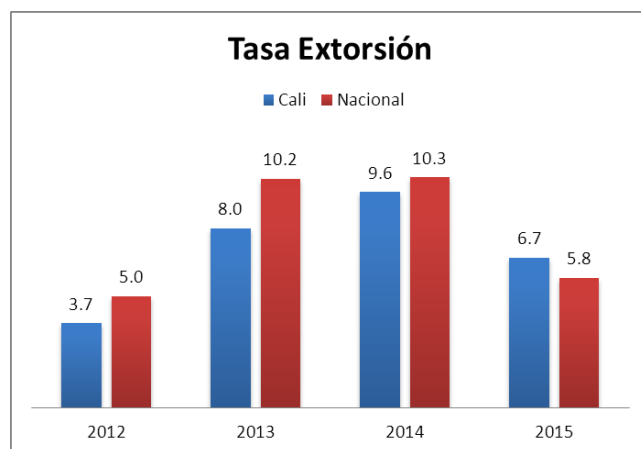
Durante los dos últimos años la disputa que libran Los Rastrojos y Los Urabeños por lograr la hegemonía en el control territorial y poblacional en varias regiones del país, también se ha manifestado con crudeza en Cali donde se enfrentan por diversos intereses como: la obtención de recursos mediante actividades criminales como la extorsión y la micro extorsión; el dominio y control de zonas para el narcomenudeo; el abastecimiento de insumos para la producción y procesamiento de narcóticos; el control de rutas del narcotráfico; el tráfico de armas; el contrabando, entre otros. Todo ello para la implantación de enclaves criminales en las comunas donde el sometimiento de la población y el control territorial son ejercidos a través de la cooptación de grupos delictivos, “oficinas de cobro” (grupos sicariales) o pandillas locales, que están conformados principalmente por adolescentes y jóvenes.

Desde 2012 Los Urabeños buscan el control de esos intereses, mientras Los Rastrojos han intentado mantenerse en sus zonas de dominio. Bajo esa situación de riesgo, cuya expresión más clara se vive en 12 comunas de Cali, juegan un papel importante las pandillas y grupos delictivos, en su mayoría conformados por menores de edad, jóvenes y adolescentes que en un ambiente social complejo no pueden desarrollar un proyecto de vida para ellos y sus familias.

La situación es crítica en más de 30 barrios de las comunas 1, 5, 6, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 20 y 21, donde se presentan enfrentamientos armados en las calles entre quienes son afines a Los Rastrojos o a Los Urabeños. El establecimiento de “fronteras invisibles” como forma de dominio social y control territorial mantiene bajo temor y zozobra a sus habitantes, lo que también se relaciona con otras afectaciones en los ciudadanos como amenazas, extorsiones, homicidios, reclutamiento y utilización ilícita y desplazamientos forzados intraurbanos”.

## Extorsiones

Para el caso de las extorsiones en la ciudad de Cali, según las cifras de denuncias de la Policía Nacional, entre el año 2012 y 2015 se ha establecido una tendencia al crecimiento del fenómeno reportado, pasando de una tasa de 3.7 a una tasa proyectada de unos 13 casos por cada 100 mil habitantes. Para el caso de Cali esta tasa creciente no ha superado la tasa nacional de extorsiones y ha mantenido una tendencia de crecimiento muy similar a la nacional, la cual -según afirman las instituciones encargadas- está profundamente condicionada o relacionada con la extorsión carcelaria.



Fuente: Policía Nacional

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente)

De manera particular, para el caso de la ciudad de Cali, fue posible identificar a través de cifras oficiales que de las denuncias recepcionadas por el Gaula de esta ciudad el mayor porcentaje fueron presentadas por miembros del sector comercio, seguido por profesionales y empleados; esta cifra sin embargo se encuentra limitada en la medida en que no indaga por una mayor especificidad en la caracterización de la víctima.

| sectores mas afectados del 2013 al 2015 |            |            |            |
|-----------------------------------------|------------|------------|------------|
|                                         | 2013%      | 2014%      | 2015%      |
| <b>GREMIO</b>                           |            |            |            |
| comercio                                | 39         | 44         | 42         |
| empleado                                | 11         | 6          | 11         |
| profesional                             | 20         | 15         | 12         |
| <b>TOTAL EXTORSIONES</b>                | <b>201</b> | <b>258</b> | <b>209</b> |

Fuente: Policía Nacional. DIRECCIÓN ANTISECUESTRO Y ANTIEXTORSIÓN GAULA CALI

\*Cifras a octubre de 2015

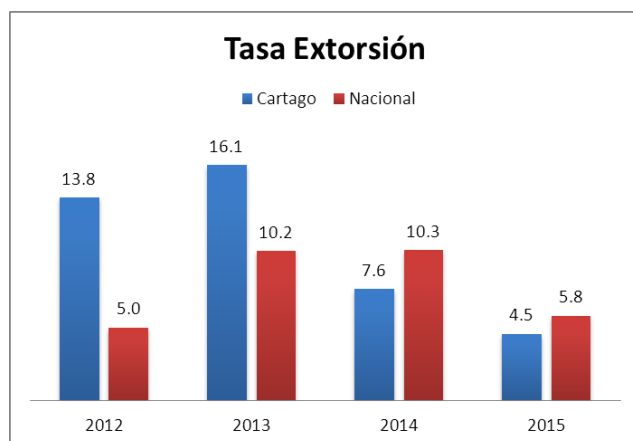
En cuanto a los perpetradores del delito, según las denuncias realizadas ante la Policía Nacional, el 99,5% de extorsiones es ejecutado por lo que denominan “delincuencia común”, teniendo los demás actores una presencia mínima y decreciente.

| autores de la extorsión del 2013 al 2015 |      |      |      |                 |
|------------------------------------------|------|------|------|-----------------|
| autor                                    | 2013 | 2014 | 2015 | % participación |
| DELCO                                    | 188  | 248  | 208  | 99,5            |
| FARC                                     | 3    | 2    | 0    | 0,0             |
| ELN                                      | 0    | 0    | 1    | 0,5             |
| ECO                                      | 10   | 8    | 0    | 0,0             |
| TOTAL                                    | 201  | 258  | 209  | 100,0           |

Fuente: Policía Nacional. DIRECCIÓN ANTISECUESTRO Y ANTIEXTORSIÓN GAULA CALI

\*Cifras a octubre de 2015

Para el caso del municipio de Cartago estas cifras de denuncia son considerablemente más altas, con más del 100% de la tasa por cada 100mil habitantes. Es fundamental resaltar que esta tasa y su relación con la tasa nacional ha presentado una disminución en los últimos dos años, lo cual puede deberse al hecho de que la disputa armada sobre este territorio se ha agudizado, pudiendo llevar esto por un lado a que la materialización de las acciones de los diferentes bandos se centre en acciones de carácter más estratégico para su consolidación, como es la confrontación violenta directa, pero sobre todo al hecho de que ante esa confrontación las población civil se encuentre ante un riesgo y un nivel de constreñimiento tan alto que no pueda no esté dispuesta a denunciar.



Fuente: Policía Nacional

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente)

Es importante señalar que al contrastar estas cifras con la información recolectada en campo se identifica una expansión del fenómeno extorsivo en la ciudad de Cali, el norte del Valle y en sus regiones circundantes, que se expresa a través de diferentes modalidades. La extorsión carcelaria y la extorsión simple son los tipos de extorsión más denunciados y por ende con mayor comprensión por parte de la institucionalidad pública.

La microextorsión, por otro lado, es una de las formas más recurrentemente descritas en las entrevistas realizadas en campo -con organizaciones sociales, líderes comunales y agremiaciones económicas- la cual es identificada como una práctica que sucede en el nivel más local del territorio por parte de las bandas o grupos armados barriales. Este tipo de extorsión se realiza sobre economías informales e ilegales, tales como la distribución de alimentos (en torno a los centros de abastos o galerías) y en contra de población LGBTI, específicamente sobre aquellos que ejercen la prostitución.

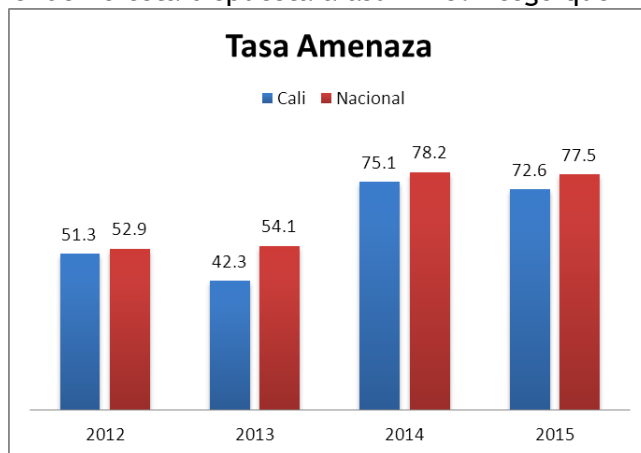
Al hablar de economías ilegales se hace referencia explícitamente a la microextorsión ejercida por los grupos delincuenciales encargados del microtráfico en los barrios de la ciudad, pero también a aquellos cobros que se ejercen sobre mototaxistas y ‘pagadiarios’, instrumentalizando estas actividades como forma de control y exacción; también haciéndolas víctimas directas de la exacción para permitir su funcionamiento. Este tipo de extorsión es recurrente en el municipio de Cartago; fue identificada por las personas entrevistadas como práctica difundida en la zona norte del departamento.

En el caso de la distribución de alimentos, la extorsión se identificó como una práctica explícita de extracción de rentas y de control sobre el territorio, relacionada con el control y monopolio de la distribución. Pero además, está relacionada con el uso del espacio público donde se expenden los alimentos y productos de la canasta familiar. Los centros de abastos -como la Galería Santa Helena en Cali y la galería de Buenaventura-, se presentan como territorios claves para este tipo de extorsión. En el caso de esta última, debido a la amplia influencia de grupos armados organizados, estos se valen de su dependencia económica de la producción externa de alimentos.

Finalmente la microextorsión sobre las trabajadoras sexuales y la población con identidades sexuales diversas, es realizada al parecer por miembros de la fuerza pública como contraprestación por permitir la presencia y trabajo de población transgénero en el espacio público o por omitir conductas irregulares, tales como tener relaciones sexuales en lugares no establecidos. Este tipo de extorsión posee un registro nulo en las denuncias formales debido a que por la naturaleza del perpetrador las víctimas directas consideran no tener garantías para ejercer la denuncia y que ésta pueda desembocar en actos retaliatorios que aumenten su riesgo.

#### Amenazas

Las amenazas en la ciudad de Cali han ido en aumento de manera paralela a la tasa nacional, duplicándose la tasa existente en 2014 para el año 2015, lo cual puede tener alguna relación con los plazos de cierre de la declaración como víctimas establecidos por la Ley de Víctimas, pero sin duda también con la consolidación de actores hegemónicos en los territorios de la ciudad, lo cual no solo incide en la baja de acciones violentas directas en la medida en bajan los niveles de confrontación armada sino también en la baja de las denuncias debido a que la población se encuentra altamente expuesta a la coerción y el uso indiscriminado de la fuerza por parte de este actor armado y por ende no está dispuesta a asumir el riesgo que implica denunciar.

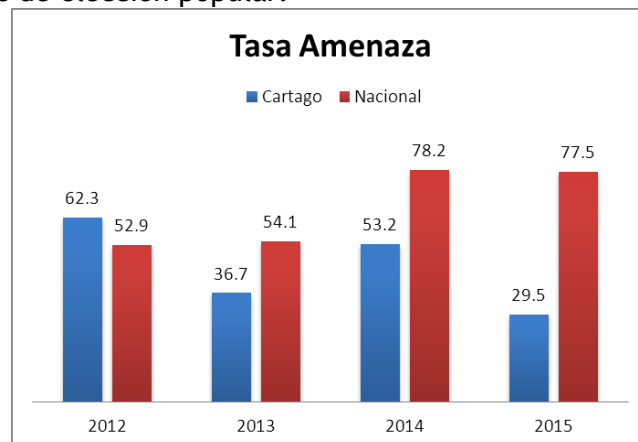


Fuente: Policía Nacional

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente)

En este sentido, tras la visita de campo, se identificó un aumento en las amenazas en la ciudad que recae de manera directa sobre líderes comunales y de Derechos Humanos, especialmente en aquellos casos en los que estos pueden poner en riesgo, a través de la denuncia, alguna actividad económica o delincuencia propia de su estructura, como el tráfico y microtráfico de drogas y otras economías ilegales. Este tipo de riesgo recae también sobre la población docente, que en los barrios marginales poseen visibilidad y liderazgo. Finalmente, una de las poblaciones con mayor riesgo de vulneración frente a este tipo de delito es sin duda la constituida por niños, niñas y adolescentes, en la medida en que son reclutados e instrumentalizados de manera indiscriminada y recurrente por los diferentes actores armados para vincularlos a las actividades propias de su estructura delictiva. Barrios como Potrero Grande, Llano Verde y el distrito de Aguablanca han sido referenciados por los diferentes actores entrevistados, como claves para la comprensión de éste fenómeno, lo cual exige una atención mayor sobre este tipo de aglomeraciones urbanas que carecen de condiciones de habitabilidad y atención del Estado en infraestructuras y servicios básicos, todo el cual es apenas muestra de la baja capacidad y presencia institucional en estos territorios y por ende de la alta vulnerabilidad de su población ante los actores armados y sus intereses estratégicos.

Finalmente, un grupo poblacional que puede considerarse en riesgo en el departamento del Valle del Cauca es el constituido por candidatos a cargos de elección popular y funcionarios públicos, para lo cual es clave la comprensión de lo que sucede en el Norte del departamento. Allí, por tratarse de un límite históricamente clave para el tráfico de estupefacientes y por ende con influencia y cooptación institucional por parte de los intereses relacionados con esta actividad, fue posible identificar casos de amenazas y materialización de éstas a través de asesinatos de funcionarios públicos y candidatos a cargos de elección popular.



Fuente: Policía Nacional

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente)

Las cifras oficiales evidencian una disminución de las amenazas en la ciudad para el año 2013, pero con una tendencia creciente para los últimos dos años, lo cual esta articulado sin duda con las dinámicas del conflicto en el territorio. Ante la mayor confrontación violenta directa hay una mayor vulnerabilidad de la población civil y quizá menos disposición a la denuncia. Muestra de ellos es que al contrastar estas

cifras con las de Homicidio en el municipio, es posible evidenciar que es precisamente en el año 2012-2013 donde la tasa aumentó de manera considerable.



Fuente: Policía Nacional

#### Respuesta Institucional

##### Extorsiones

- Los entes de investigación judicial tienen limitaciones técnicas y jurídicas para el avance de la investigación de los casos. Por ejemplo, aún se dificulta una respuesta eficiente ante los nuevos medios utilizados para amenazar, como los electrónicos, que dificultan el rastreo.
- El Estado no interviene de manera eficiente y efectiva sobre economías ilegales. Se informa de algunos casos de presunta connivencia entre fuerza pública y negocios ilícitos.
- En algunos casos, presuntas cooptaciones o interferencias de actores armados en la institucionalidad no ha permitido lograr un trabajo articulado entre las administraciones municipales.

##### Amenazas

- Debido a la alta carga laboral al interior del sistema de la Fiscalía, esta entidad puede estar remitiendo muchos de los casos recibidos hacia las inspecciones de Policía, lo cual puede contribuir a la despolitización del fenómeno pues la Policía suele asociar las amenazas a conflictos cotidianos (líos de faldas) y delincuencia común.
- Los programas de intervención social realizados por institucionalidad pueden no reconocer suficientemente los esfuerzos y procesos locales de construcción de tejido social, lo cual ha generado desconexión de lógicas locales y falta de efectividad de las políticas. Gran parte de la respuesta institucional se ha centrado en la represión y judicialización, o en el mejor de los casos en una lógica asistencial, pero no de acompañamiento y transformación social del escenario que genera el riesgo. Este tipo de intervenciones y procesos provienen de la sociedad civil.

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Si bien la comunidad identifica que el problema de amenazas a poblaciones con identidades sexuales diversas se encuentra sobre-diagnosticado, esto no se traduce en programas o políticas claras que transformen escenarios de riesgo.</li> </ul> |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|





| Ficha Regional de la Ciudad de Pereira                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Contexto Histórico y Generalidades del Conflicto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <p>Tal como ha señalado el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría a través de sus tareas de monitoreo, la presente investigación pudo constatar la existencia de una situación de riesgo para los pobladores de los barrios de la Comuna Villa Santana, de la ciudad de Pereira, en el Departamento de Risaralda, debido a las amenazas y acciones relacionadas con el accionar de integrantes de grupos armados ilegales.</p> <p>La comuna Villa Santana, que está conformada por los barrios de Villa Santana, Intermedio, Bellavista, Veracruz, Monserrate, Nuevo Plan, San Vicente, Comfamiliar, Las Margaritas, El Otoño, La Isla, El Danubio, Remanso, Las Brisas y Ciudadela Tokio, se encuentra localizada en el extremo oriental de la ciudad de Pereira; tiene una población aproximada de 19.520 habitantes.</p> <p>De manera específica el Informe de Riesgo 006 de 2014 ha señalado que “la Comuna Villa Santana es escenario de disputa de los grupos armados. Desde 2008 el grupo armado ilegal reconocido como La Cordillera incursionó en los barrios que habían sido controlados por el Frente Héroes y Mártires de Guática antes de su desmovilización en 2008. Conocidos inicialmente como los Macacos, La Cordillera se apropió y multiplicó los puntos de expendio de estupefacientes para el reclutamiento de niñas, niños y jóvenes cuyas familias en su mayoría están en situación de desplazamiento forzado y con altos niveles de pobreza, lo que favorece su vinculación al consumo de alucinógenos, fomentando a través de dicha adicción el proceso de utilización para actividades delictivas y de soporte de la estructura armada a partir de la dependencia”. El grupo armado ilegal Los Rastrojos, ingresó a Pereira aproximadamente en el 2009, según lo manifiestan los informes de capturas de la Policía Metropolitana, articulando acciones con pequeños combos en el Área Metropolitana de Centro Occidente (en adelante AMCO) como los denominados “Rolos”, entrando en confrontación en la mayoría de las ocasiones con La Cordillera como grupo predominante. Posteriormente, en el mismo año, el grupo armado ilegal posdesmovilización de las AUC Los Urabeños, como parte del proceso de expansión del área de control territorial y social, inició acciones relacionadas con amenazas contra los jóvenes y líderes, homicidios selectivos, extorsiones y reclutamiento forzado. Los grupos ilegales emplean la estrategia de cooptar a pequeños combos de jóvenes o pandillas juveniles para el control territorial de barrios, como modalidad de reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes, que son vinculados y utilizados en la comisión de homicidios y en el cobro de extorsiones a transportadores y comerciantes y también como informantes y/o expendedores de estupefacientes, como métodos de control social y territorial de los barrios.”</p> <p>De manera complementaria es necesario contrastar este escenario con lo sucedido en la zona rural del Departamento de Risaralda, específicamente en los municipios de Pueblo Rico y Mistrató. En estos territorios fue posible identificar un evidente riesgo de amenazas a población indígena y campesina y de extorsiones de grupos ilegales en torno a la minería ilegal. Como se señala en el Informe de Riesgo 14 de 2014 “El municipio Mistrató es un territorio importante para los actores armados porque lo pueden utilizar</p> |

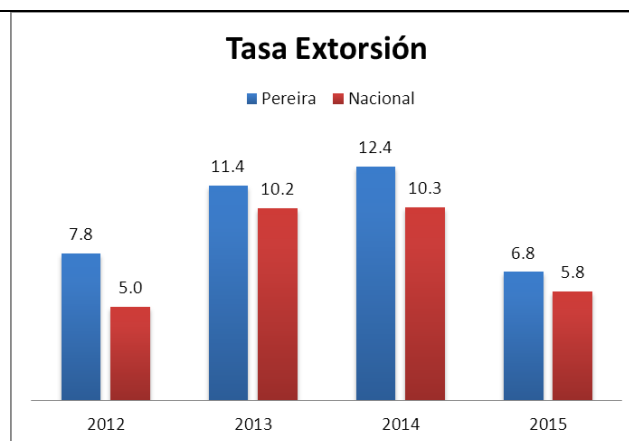
como zona para resguardarse y replegarse estratégicamente, como corredor de movilidad desde y hacia los departamentos de Antioquia y Caldas, y para la obtención de rentas ilegales para la financiación de la estructura estableciendo contribuciones forzadas por la ejecución de proyectos mineros en mediana y gran escala en la zona rural del municipio. Según el monitoreo realizado en la zona rural del municipio de Mistrató hacen presencia diferentes grupos armados como El Ejército de Liberación Nacional (ELN), a través del Frente de Guerra Occidental, Manuel Hernández “El Boche”, en algunas veredas ubicadas en la vía entre Belén de Umbría y Mistrató y en la zona montañosa que sirve de tránsito con el municipio de Pueblo Rico; el Grupo ilegal posdesmovilización de las AUC autodenominado Los Urabeños -también conocido como Autodefensas Unidas del Sur y La Empresa-, con presencia en la cabecera municipal, en el corregimiento de San Antonio del Chamí y en las veredas ubicadas en la vía que de la cabecera conduce a la zona minera; el Frente Aurelio Rodríguez de las FARC en el corredor entre los departamentos del Chocó en la zona de alta montaña y la Fuerza Pública que hace presencia a través de las unidades móviles del Batallón de Artillería No. 8 San Mateo perteneciente a la VIII Brigada, en las zonas rurales, especialmente, en la vía que conduce a la zona de actividad minera y la zona de cordillera del municipio”. ( IR 14 de 2014)

Finalmente, para el caso del Municipio de Pueblo Rico, tal como se señala en el Informe de Riesgo 02 de 2013, “La presencia de los actores armados ilegales en la jurisdicción del municipio Pueblo Rico y la disputa entre éstos y la fuerza pública obedece a la importancia estratégica del en las inmediaciones de la cuenca del Pacífico y la entrada por el departamento del Chocó, así como su vasta región selvática propicia para el control de los corredores para la movilidad de pequeños grupos de hombres, el manejo de cultivos de uso ilícito y las zonas de tráfico de pasta de base de coca, el contrabando de precursores químicos para el procesamiento de alcaloides y el tráfico de armas, municiones y explosivos.” A esto se suma el interés de los actores armados ilegales para lograr el control de recursos provenientes de la explotación minera, “dado que el municipio de Pueblo Rico además de ser zona de paso obligado para una de las regiones con mayor actividad en la explotación de oro, como lo es el resguardo Embera Katío del Alto Andágueda y alto Tahamí, tiene directamente en su jurisdicción 3 títulos mineros otorgados para la explotación de oro, cobre y otros metales preciosos e industrializados de los cuales ha sido solicitado el 80% del territorio para esta actividad extractiva<sup>94</sup>, lo cual ha generado altas expectativas en los grupos armados para obtener recursos económicos con menor nivel de riesgo que la producción de coca, tal como acontece en otras zonas del país.” (IR 02 de 2013)

#### Extorsiones

Según las cifras de la Policía Nacional, la tasa de extorsión en la ciudad de Pereira ha venido presentando una tendencia creciente que va desde 7.8 a 13 aproximadamente para el año 2015 (el dato para este año tiene en cuenta los casos presentados hasta el mes de junio). En general la tasa municipal ha estado 2 puntos por encima de la tasa nacional, con una leve tendencia a la baja en esta brecha, lo cual se debe al hecho de que la tasa nacional ha venido aumentando.

<sup>94</sup>Agencia Nacional Minera, Catastro Minero noviembre de 2012



Fuente: Policía Nacional.

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente)

Según la información recolectada en campo, los principales tipos de extorsión que se presentan en la ciudad de Pereira son la microextorsión, con un importante énfasis en el sector de transporte urbano y a la movilidad, la extorsión carcelaria y la extorsión simple. Para el primer caso la comuna de Villa Santana, específicamente en el barrio Tokio, pudieron ser identificados como claves, mientras que en los últimos dos casos hay una presencia un poco más indiscriminada a lo largo del territorio.

La microextorsión es realizada por bandas o grupos delincuenciales que, según las versiones recolectadas en campo, se encuentran articuladas a una estructura delincencial mayor, denominada “La Cordillera”. Esta microextorsión se da de manera permanente y está dirigida principalmente contra el sector transportador urbano que transita por los barrios de su dominio o poseen en estos las terminales de sus rutas. El cobro realizado por el grupo delincencial en ningún caso se hace de manera directa a la empresa transportadora, por el contrario se hace a través del “uno a uno” con los conductores de cada vehículo. Fue posible evidenciar que el cobro de estos pequeños montos puede extenderse a pequeños comerciantes locales e incluso a pobladores de los barrios que son identificados como contratistas de programas estatales o de empresas formales o a aquellos que evidencian algún nivel mayor de poder adquisitivo “En algún momento se empezó a oír que iban a cobrar un porcentaje a quienes tuvieran contratos con la estrategia de cero a siempre, a casas de dos pisos, a carros...”

Es importante señalar que para el nivel departamental fue posible identificar la existencia del delito de Exacción o contribución arbitraria tanto sobre economías ilegales como sobre docentes, en Pueblo Rico y Mistrató, municipios del departamento de Risaralda, siendo afectada de manera particular en estos territorios, la población indígena que habita los resguardos de la zona, como son el de San Juan y Gito Docabu.

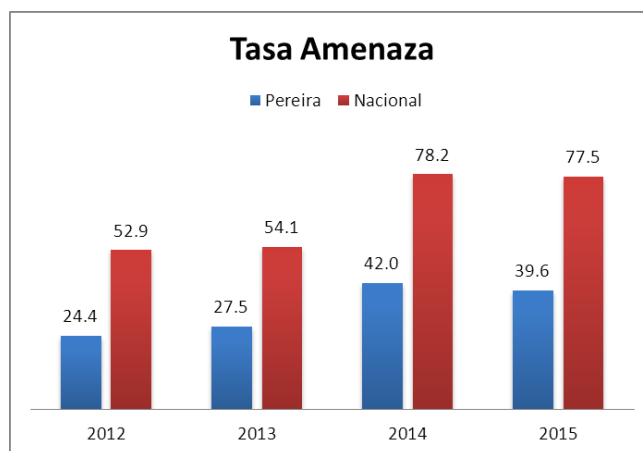
Para el caso de la Exacción o contribución arbitraria sobre economías ilegales, fue posible identificar la existencia de cobros sobre explotaciones de minería ilegal y sobre préstamos gota a gota. Para el primer caso puede encontrarse que “en límites con el Chocó, las Farc cobran para prestar seguridad y permitir operación de maquinaria ilegal y por ende ajustician a quien se interponga”, (notas de campo, 2015) lo cual articula esta problemática con la de amenazas.

Para el caso de los préstamos “gota a gota” se ha señalado que “estamos seguros que las bandas delincuenciales solicitan a estos prestamistas un porcentaje para poder

dejarlos funcionar y que la amenaza es una estrategia de cobro, pero no tenemos denuncia porque ellos saben que son ilegales, entonces no denuncian.” (Notas de campo, 2015).

### Amenazas

Para el caso de las amenazas en la ciudad de Pereira, y en contraste con la tasa de extorsiones, puede evidenciarse que existe una tasa considerablemente por debajo de la tasa nacional. Sin embargo, debe resaltarse el hecho de que esta tasa presenta un considerable incremento, pasando de 24.4 en el año 2012 a 42 en el 2014. De igual manera, si se proyecta la cifra del año 2015, para diciembre de ese año el número de amenazas denunciadas alcanzaría una tasa de 80 aproximadamente, lo cual significa un incremento de casi el 100% con respecto al año 2014. Según la institucionalidad local, este considerable incremento se debe al cierre de los plazos establecidos por la Ley de víctimas para registrar a las personas que habían sufrido afectaciones a causa del conflicto.



Fuente: Policía Nacional.

Fecha de Corte: 30 de junio de 2015 (Datos Sujetos a verificación por parte de la fuente  
A la hora de caracterizar el tipo de amenazas que se presentan en la ciudad y en el departamento, fue posible identificar como población con mayor riesgo a líderes sociales y comunales que denuncian economías ilegales; a niños, niñas y adolescentes que la estructura armada pretende reclutar o utilizar; amenazas a candidatos electorales y a integrantes de la Mesa de víctimas. De manera específica en los límites de Risaralda con Chocó, en los municipios de Pueblo Rico y Mistrató fue posible identificar amenazas a docentes, a líderes indígenas y a reclamantes de tierras.

En cuanto a los líderes sociales y comunales, está claro que el accionar organizativo de estos es percibido por las estructuras armadas como un riesgo latente para el mantenimiento de las actividades propias de su accionar, tales como el microtráfico y la extorsión. Este tipo de líderes se constituyen entonces en enemigos directos del grupo armado, lo cual tiene un impacto directo en la disminución de denuncias, para evitar ataques o nuevas amenazas. En este mismo sentido se configura el riesgo de los docentes, debido a que en los territorios rurales donde habitan son reconocidos como líderes sociales y por ende como potenciales denunciantes de actividades como la extorsión y la minería ilegal.

Para el caso de los líderes indígenas, se trata de una disputa sobre el territorio y los usos que se le dan a éste por los diferentes actores, en especial el actor armado; para

los líderes de restitución de tierras existe esta misma disputa sobre la propiedad y uso de la tierra pero con intereses más amplios que pueden trascender el actor armado y alcanzar intereses de sectores políticos y económicos.

Por otro lado, procesos coyunturales como las jornadas electorales, tanto de elecciones regionales como de miembros de organismos de participación, aumentan el riesgo de los principales actores inmiscuidos. Tal es el caso de los Integrantes de Mesas de Víctimas y su proceso de elección de representantes para el año 2014, así como la amenaza contra un concejal, candidato a las elecciones del año 2015.

Finalmente, en el municipio de Pereira, la amenaza latente y explícita que reciben niños, niñas y adolescentes para obligarlos a que se vinculen a las actividades armadas o de extracción de rentas de las estructuras armadas. A diferencia de otros contextos regionales, fue posible evidenciar una instrumentalización particular de las mujeres, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados o estructuras delincuenciales, la cual puede estar sustentada en una construcción cultural particular de género que puede aumentar el riesgo de vulneración de derechos de esta población.

**Respuesta  
Institucional**

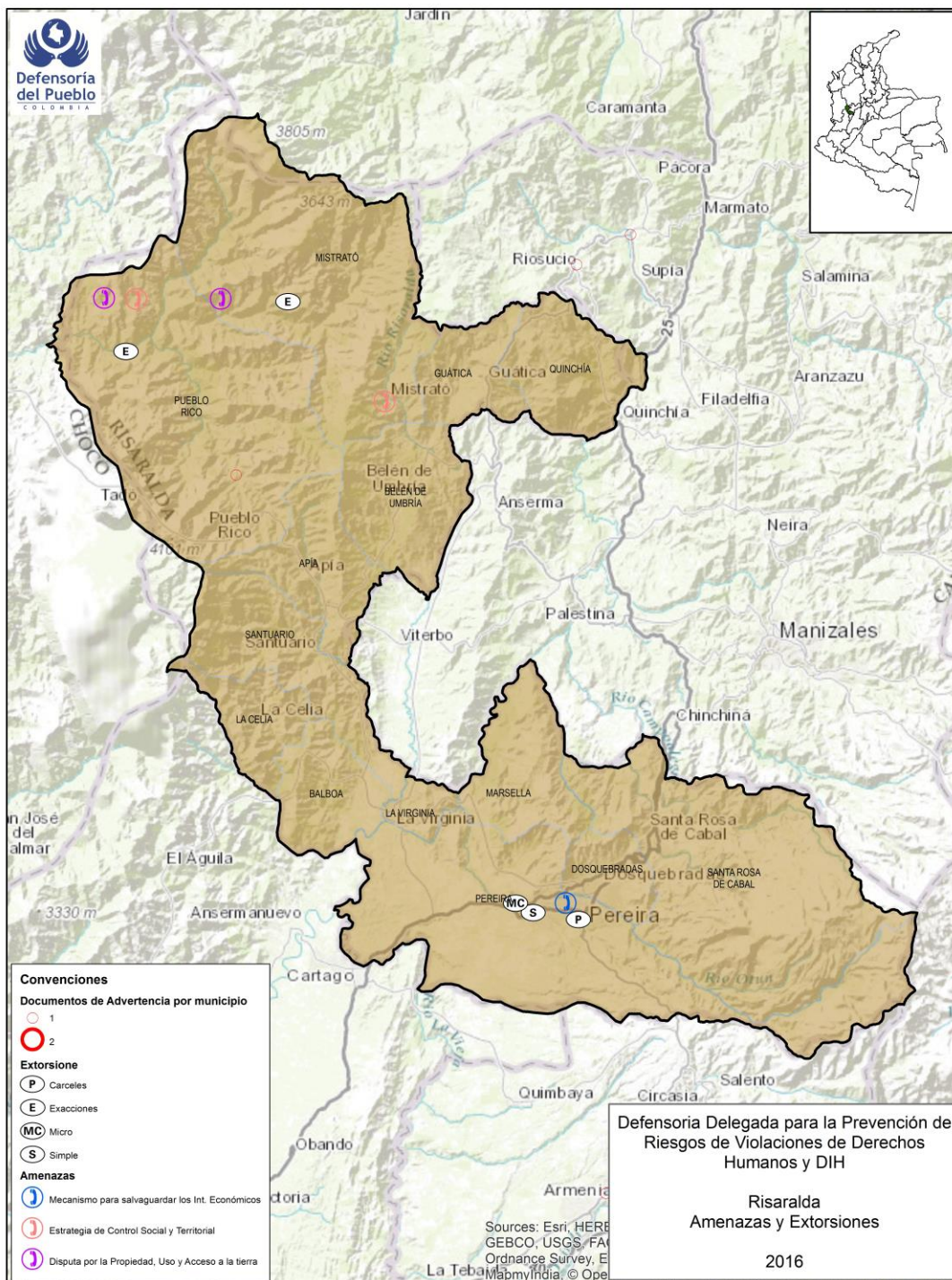
**Extorsiones:**

- Entre los principales problemas identificados por la institucionalidad local respecto a la extorsión sobre economías ilegales o informales se encuentra el hecho de que por tratarse de economías no reguladas o ilegales la ciudadanía no denuncia.
- La institucionalidad misma reconoce la carencia de estrategias integrales de atención del fenómeno extorsivo, que trasciendan la reacción penal ante la comisión del delito.

**Amenazas:**

- Miembros de organizaciones sociales y de la institucionalidad departamental consideran que no ha habido respuestas efectivas por parte de las instituciones judiciales frente al aumento de las amenazas en el departamento, por el contrario, las amenazas han sido subestimadas y ‘despolitizadas’ siendo consideradas “líos de faldas o problemas económicos”.
- Los miembros de organizaciones y gremios objeto de amenazas consideran que la respuesta institucional es poco efectiva, encontrando incluso obstáculos para ser declarado y reconocido como víctima de amenaza; esto especialmente para la población docente, quienes consideran están expuestos a vulneraciones de derechos adicionales como la falta de pago mientras se hace efectivo el traslado.
- El carácter centralizado de entidades como la UNP agudiza los problemas de ineficiencia en la reacción y atención institucional frente a las amenazas, ya que los trámites son dispendiosos.
- Por otro lado las medidas ofrecidas por la UNP son poco

|  |                                                                                                                                                                                                 |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>pertinentes e insuficientes frente al riesgo existente. Algunas de las personas entrevistadas consideran que la medida solo se otorga cuando ya ha habido materialización de la amenaza.</p> |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|



## 7. BIBLIOGRAFÍA

- Arjona, A. 2009. *Armed Group's Governance in Civil War: A Synthesis*. Program on State and Security, Ralph Bunche Institute for International Studies.
- \_\_\_\_\_. 2014. *Wartime Institutions: A Research Agenda*. Journal of Conflict Resolution, Vol 58 (8): 1360 –1389.
- Azam, J-P.; y Hoeffler, A. 2002. *Violence Against Civilians in Civil War: Looting or Terror?* Journal of Peace Research Vol. 39 (4) Special Issue on Civil War on Developing Countries: 461 – 485.
- Agencia Colombiana para la Reintegración, ACR. 2015. Estadística de Población Desmovilizada de los Grupos Alzados en Armas que se encuentran en proceso de reintegración. Recuperado el 11 de Diciembre de 2015, de: <http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/layouts/15/xlviewer.aspx?id=/es/la-reintegracion/Cifras/Cuadro%203%20%20Poblaci%C3%B3n%20que%20ingres%C3%B3%20al%20proceso%20discriminada%20por%20estado%20en%20el%20proceso%20de%20reintegraci%C3%B3n.xlsx&Source=http%3A%2F%2Fwww%2Ereintegracion%2Egov%2Eco%2Fes%2Fla-reintegracion%2FPaginas%2Fcifras%2Easpx>
- Backhaus, J. 1979. *Defending Organized Crime? A note*. The Journal of Legal Studies.
- Bedoya, J. 2010. *La Protección Violenta en Colombia. El caso de Medellín desde los años noventa*. Instituto Popular de Capacitación.
- Bedoya, J. 2010. *La Protección Violenta en Colombia. El caso de Medellín desde los años noventa*. Instituto Popular de Capacitación.
- Boyle, M. 2009. *Bargaining, Fear, and Denial: Explaining Violence Against Civilians in Iraq 2004 – 2007*- Terrorism and Political Violence, 21 (2): 261 –287.
- Brombacher, D. 2012. *This is what you get: Mercados ilegales y Violencia en América Latina*. Programa de Cooperación en Seguridad Regional. Friedrich Ebert Stiftung.
- CAJAR. 2014. *“Terrorismo vía mensajes de texto contra organizaciones sociales en el Valle del Cauca”*. Recuperado el 11 de Diciembre de 2015, de: <http://colectivodeabogados.org/?Terrorismo-via-mensajes-de-texto>
- Centro Nacional de Memoria Histórica, CNMH, 2013. *Una verdad secuestrada: cuarenta años de estadísticas de secuestro (1970-2010)*. Recuperado el 20 de Noviembre de 2015, de: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/centro-audiovisual/multimedias/una-verdad-secuestrada-cuarenta-anos-de-estadisticas-de-secuestro-1970-2010>
- \_\_\_\_\_. 2014. *Guerrilla y Población Civil. Trayectoria de la FARC 1949-2013* Recuperado el 20 de octubre de 2015, de:

<http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/farc/guerrilla-poblacion-civil.pdf>

CGT. (2014) informe de DDHH y Registro de Casos de Sindicalistas Víctimas CGT a Mayo 2014.

Recuperado el 5 de Marzo de 2016, de:

[http://www.cgtcolombia.org/proyectounion europea/images/1\\_Imagenes/Informe%20DDHH%20CGT-%20mayo%202014.pdf](http://www.cgtcolombia.org/proyectounion europea/images/1_Imagenes/Informe%20DDHH%20CGT-%20mayo%202014.pdf)

Colombia Diversa. 2012. *Cuando el Prejuicio Mata. Informe de Derechos Humanos de Lesbianas, Gay, Bisexuales y Personas Trans en Colombia*. Recuperado septiembre de 2015. En: <http://colombiadiversa.org/colombiadiversa/documentos/informes-dh/colombia-diversa-informe-dh-2012.pdf>

\_\_\_\_\_ 2015. *Cuando la Guerra se va, la vida toma su lugar. Informe de Derechos Humanos de Lesbianas, Gay, Bisexuales y Personas Trans en Colombia*. Recuperado septiembre de 2015. En: <http://colombiadiversa.org/colombiadiversa/documentos/informes-dh/colombia-diversa-informe-dh-2013-2014.pdf>

Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos CPDH. (2015) *Diseño participativo de un protocolo de protección con enfoque diferencial para defensores y defensoras de derechos humanos en contextos rurales*. Documento de trabajo.

Congreso de la República . 2000. Ley 599 de 2000, Por la cual Código Penal Colombiano. Recuperado el 14 de Junio de 2015, de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6388>

Contraloría General de la Nación. 2012. *La Explotación Ilícita De Recursos Minerales En Colombia Casos Valle Del Cauca - Río Dagua- Chocó (Río San Juan) Efectos sociales y ambientales*".

Corte Constitucional de Colombia. 1992. Sentencia T-412. Recuperada el 28 de Mayo de 2015, de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

\_\_\_\_\_ 1993. Sentencia T-340, Recuperada el 28 de Mayo de 2015, de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

\_\_\_\_\_ 1994. Sentencia No. T-293. Recuperada el 28 de Mayo de 2015, de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

\_\_\_\_\_ 1994. Sentencia T-228, Recuperada el 28 de Mayo de 2015, de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

\_\_\_\_\_ 1995. Sentencia T-411, Recuperada el 28 de Mayo de 2015, de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

\_\_\_\_\_ 1998. Sentencia T-067. Recuperada el 28 de Mayo de 2015, de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

\_\_\_\_\_ 1996. Sentencia C-284. Recuperada el 28 de Mayo de 2015, de:  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/>

\_\_\_\_\_ 2002. Sentencia T-494. Recuperada el 28 de Mayo de 2015, de:  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/>

\_\_\_\_\_ 2003. Sentencia T-814, Recuperada el 28 de Mayo de 2015, de:  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/>

\_\_\_\_\_ 2010. Sentencia C-073. Recuperada el 28 de Mayo de 2015, de:  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/>

\_\_\_\_\_ 2014. Sentencia C577. Recuperada el 28 de Mayo de 2015, de:  
<http://www.corteconstitucional.gov.co/>

Corte Suprema de Justicia. 1972. *Acta # 11 de 7 de abril de 1972 de la Sala penal*. Recuperado el 10 de Septiembre de 2015, de: <http://www.cortesuprema.gov.co/>

\_\_\_\_\_ 1977. *Acta N9 34 del 23 de junio 1977 de la Sala Penal*. Recuperado el 10 de Septiembre de 2015, de: <http://www.cortesuprema.gov.co/>

\_\_\_\_\_ 1986. *Acta # 41 del 29 de abril de 1986 de la Sala Penal*. Recuperado el 10 de Septiembre de 2015, de: <http://www.cortesuprema.gov.co/>

\_\_\_\_\_ 1972. *Acta # 11 de 7 de abril de 1972*. Magistrado ponente: Humberto Barrera Domínguez Sentencia. Recuperado septiembre de 2010.

Defensoría del Pueblo. 2014. *Situación de derechos humanos en el departamento del valle del cauca y en la ciudad Cali*. Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones a los Derechos Humanos y DIH. Sistema de Alertas Tempranas (SAT).

Defensoría del Pueblo. 2015. *Indicadores de riesgo de violación a los derechos humanos de personas y comunidades reclamantes de tierras*. Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones a los Derechos Humanos y DIH. Sistema de Alertas Tempranas (SAT).

\_\_\_\_\_ 2013. *Balance nacional del conflicto armado y la crisis humanitaria*. Defensoría Delegada Para La Prevención De Riesgo De Violaciones A Los Derechos Humanos y DIH – SAT

Defensoría del Pueblo (2015) “Voces Ignoradas. La situación de las personas con orientación sexual e identidades de género diversas en el conflicto armado colombiano. Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género. Fondo de Justicia Transicional –PNUD.

Defensoría del Pueblo (sf) “Defensoría advierte presencia de “bandas criminales” en 168 municipios de 27 departamentos”. Recuperado el 10 de diciembre del 2015 en:  
<http://www.defensoria.gov.co/es/nube/regiones/3136/>

- Defensoría del Pueblo (2015b). Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor. Violaciones a los Derechos Humanos de Adolescentes Privados de la Libertad. Recomendaciones para Enfrentar la Crisis del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. Bogotá. Marzo de 2015. Recuperado el 9 de diciembre de 2015 en: <http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/ViolacionesDDHHAdolescentesprivadoslibertad.pdf>
- Defensoría del Pueblo. 2016. Informe sobre escenarios de riesgo y amenazas a líderes e integrantes de las mesas departamentales y la mesa nacional de participación efectiva de víctimas en colombianas. Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones a los Derechos Humanos y DIH. Sistema de Alertas Tempranas (SAT).
- Derridá, Jackes. 1992. El Fundamento Místico de la Autoridad. Traducción del Alfonso Barrera. Editorial Tecnos. Madrid. Recuperado Agosto de 2015 en: <http://www.textosenlinea.com.ar/libros/Derrida%20-%20Fuerza%20de%20ley%20-%201994.pdf>
- DNP. 2013. *Meta: Ficha Departamental*. Documento recuperado en mayo de 2015. En: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Meta.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2013 a. *Caquetá: Ficha departamental*. Documento recuperado en septiembre de 2015. En: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Caqueta.pdf>
- Duncan, G. 2005. *Del campo a la ciudad en Colombia*. La infiltración Urbana de Los Señores de la Guerra. Documento CEDE.
- \_\_\_\_\_. 2006. *Los Señores de la Guerra. De paramilitares, Mafiosos y Autodefensas en Colombia*. Fundación Seguridad y Democracia. Editorial Planeta. Bogotá.
- Escobar, E. 2014. *Bandas Criminales En El Valle Del Cauca*. Documento de Trabajo.
- Escuela Nacional Sindical (ENS) 2010. “Que os duelan las sangres Ignoradas”. Informe sobre violaciones a los derechos humanos de los y las sindicalistas y la situación de impunidad, 2009-2010 y 2002-2010.
- Fedegan. 2014. Análisis del inventario ganadero colombiano. Comportamiento y variables explicativas. Documento recuperado en abril de 2015. En : <http://www.fedegan.org.co/publicacion-presentaciones/analisis-del-inventario-ganadero-colombiano-comportamiento-y-variables>
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). 2014. *Dinámicas del conflicto armado en el Bajo Cauca antioqueño y su impacto humanitario*. área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz. Unidad de análisis ‘siguiendo el conflicto’. Boletín N.º 68.
- \_\_\_\_\_. 2013. *Extorsión y Empresas en Colombia. Guía Práctica Para Enfrentar El Delito De La Extorsión Desde La Empresa Privada*. Documento recuperado abril de 2015. <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/52f2662736952.pdf>
- Fundación para la Libertad de Expresión (FLIP). (2015) *15 años de protección a periodistas en Colombia: esquivando la violencia sin justicia*. Recuperado: noviembre de 2015. En:

[https://www.reporter-ohne-grenzen.de/uploads/tx\\_lfnews/media/150800\\_15\\_anos\\_de\\_proteccion\\_a\\_periodistas\\_en\\_Colombia\\_-\\_FLIP.pdf](https://www.reporter-ohne-grenzen.de/uploads/tx_lfnews/media/150800_15_anos_de_proteccion_a_periodistas_en_Colombia_-_FLIP.pdf)

Garay, Salamanca Luis Jorge. 2013. *Minería en Colombia. Derechos, políticas públicas y gobernanza*. Recuperado en mayo de 2015. En: [http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/182119332/Libro\\_mineria\\_sep3\\_2013.pdf/65bf77a0-8b0b-430a-9726-dad0e72639c6](http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/182119332/Libro_mineria_sep3_2013.pdf/65bf77a0-8b0b-430a-9726-dad0e72639c6)

Gobernación del Cauca. 2015. *Información general del departamento*. Recuperado el 9 de agosto de 2015, en: [http://www.cauca.gov.co/informacion\\_general.shtml](http://www.cauca.gov.co/informacion_general.shtml)

Gobernación del Huila. 2015. *Plan de Contingencia para la Población Víctima del Conflicto*.

Gobernación del Meta. 2015. *Información general del departamento*. Recuperado el 9 de agosto de 2015, en <http://www.meta.gov.co/es/centro-de-documentacion/politicas-metas/>

Gurr, T. (1968) Psychological Factors in Civil Violence, World Politics, Vol. 20, No. 2, 245-278

Hultman, L. 2009. *The power to hurt in civil war: The Strategic Aim of RENAMO Violence*. Journal of Southern African Studies, 35 (4): 821–834.

Human Rights Watch. 2010. '*Herederos de los paramilitares: la nueva cara de la violencia en Colombia*'. Recuperado el 7 de diciembre de 2015, de: <https://www.hrw.org/node/256032>

\_\_\_\_\_. 2013. *El Riesgo de Volver a Casa. Violencia y Amenazas contra Desplazados que Reclaman Restitución de sus Tierras en Colombia*. Recuperado en Abril de 2015, de: <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/colombia0913spwebwcover.pdf>

Insuasty, Alfonso; Daniel Grisales; Eliana Marcela Gutierrez León. 2013. *Conflictos Asociados A La Gran Minería En Antioquia*. Revista Ágora. vol.13 no.2 Medellín July/Dec. Documento recuperado: abril de 2015. En: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1657-80312013000200004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1657-80312013000200004&script=sci_arttext)

Kalyvas, S. 2006. *The Logic of Violence in Civil War*. Cambridge, UK: Cambridge university Press.

Krauthausen, C. 1994. *Poder y mercado. El narcotráfico colombiano y la mafia italiana*. Nueva Sociedad, No. 130: 112 –125.

Maldonado S., I. E. & Rozo G., L. M. (2014). Convergencia de los grupos armados organizados al margen de la ley en la minería aurífera aluvial en la subregión del Bajo Cauca antioqueño. Revista Criminalidad, 56 (3): 119-138.

Ministerio de Defensa (2010) Avances En El Cumplimiento De Las Adoptadas Por El Ministerio De Defensa Nacional. Recuperado el 20 de diciembre de 2015, de: [https://www.mindefensa.gov.co/iri/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Asuntos\\_de\\_Interes/Derechos\\_Humanos/docs\\_nweb/Avances\\_Caso\\_Soacha.pdf](https://www.mindefensa.gov.co/iri/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Asuntos_de_Interes/Derechos_Humanos/docs_nweb/Avances_Caso_Soacha.pdf)

- Ministerio de Relaciones Exteriores (S.F.) La Responsabilidad Internacional del Estado por Actos Particulares: Análisis Jurisprudencial Interamericano. Recuperado el 27 de junio de 2016, de : <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r26724.pdf>
- Naciones Unidas (4 de mayo del 2015) “Se agrava situación de líderes de sociales”. Recuperado el 12 de Diciembre de 2015, de: <http://nacionesunidas.org.co/blog/2015/05/04/se-agrava-situacion-de-lideres-sociales/>
- Naciones Unidas (2015). Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia durante el Año 2015.
- Noche y Niebla BD. 26 de febrero del 2015. Las Mujeres Defensoras de Derechos Humanos, principales blancos amenazas para militares en 2015 [Tweet Post] Recuperado de: <https://twitter.com/NocheyNieblaBD/status/675019911073308672?s=03>
- Observatorio Internacional DDR – Ley de Justicia y Paz. 2013. *Actores Armados y Procesos de Reclamación y Sustitución de Tierras. V Informe del área de DDR*. Recuperado: abril de 2015. En: [https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiRy5z7gd\\_JAhXlpx4KHb91BlwQFggoMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.verdadabierta.com%2Fdocumentos%2Fnegocios-ilegales%2Ftierras%2F1139-informe-actores-armados-ilegales-y-procesos-de-restitucion-y-recuperacion-de-tierras-centro-internacional-de-toledo-para-la-paz&usq=AFQjCNF2koHtOYYIngoIV9gfgbhsVpA-MQ&sig2=GRIEaJi6MqosjrkAgzzS7g&bvm=bv.110151844,d.dmo](https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiRy5z7gd_JAhXlpx4KHb91BlwQFggoMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.verdadabierta.com%2Fdocumentos%2Fnegocios-ilegales%2Ftierras%2F1139-informe-actores-armados-ilegales-y-procesos-de-restitucion-y-recuperacion-de-tierras-centro-internacional-de-toledo-para-la-paz&usq=AFQjCNF2koHtOYYIngoIV9gfgbhsVpA-MQ&sig2=GRIEaJi6MqosjrkAgzzS7g&bvm=bv.110151844,d.dmo)
- Organización de Estados Americanos, (2011). Décimo quinto informe trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA), Recuperado el 5 de Marzo de 2015 en: [http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI\\_2831.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_2831.pdf?view=1)
- Peace Operations Training Institute. S.F. *Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR): Principios de Intervención y Gestión en Operaciones de Mantenimiento de Paz*. Recuperado el 12 de octubre de 2015, de: [http://cdn.peaceopstraining.org/course\\_promos/ddr/ddr\\_spanish.pdf](http://cdn.peaceopstraining.org/course_promos/ddr/ddr_spanish.pdf)
- PNUD. 2011. *Reconocer el Pasado, construir el futuro. Informe sobre violencia contra sindicalistas y trabajadores sindicalizados 1984-2011*. Recuperado: Noviembre de 2015. En: [http://www.pnud.org.co/2012/informe\\_sindicalismo.pdf](http://www.pnud.org.co/2012/informe_sindicalismo.pdf)
- Raleigh, R. 2012. *Violence Against Civilians: A Disaggregated Analysis, International Interactions*. Empirical and Theoretical Research in International Relations, 38 (4): 462 – 481.
- Somos Defensores. 2014. *La Divina Comedia. Informe Anual 2014. Sistema de Información sobre Agresiones a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos en Colombia –SIADDHH*. Recuperado marzo de 2015. EN:

<http://somosdefensores.org/index.php/en/publicaciones/informes-siaddhh/132-la-divina-comedia>

Tilly, CH. 1985. *War Making and State Making as Organized Crime*, in Evans, P., Evans, P., Rueschemeyer, D. y Skocpol, T. (Ed.) 1985. *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.

Unidad de Planeación Minero Energética. 2014. *Indicadores de la Minería en Colombia. Bogotá*. Documento recuperado en: Abril de 2015. En: [http://www.upme.gov.co/Docs/Plan\\_Minero/2014/Indicadores%20de%20la%20Miner%C3%ADa%20en%20Colombia.pdf](http://www.upme.gov.co/Docs/Plan_Minero/2014/Indicadores%20de%20la%20Miner%C3%ADa%20en%20Colombia.pdf)

Valentino, B. 2014. *Why we kill: The Political Science of Political Violence against civilians*. The Annual Review of Political Science, No.17: 89–103.

Varese, F. 2013. *Protection and Extortion*. Oxford Handbooks Online

Vargas, G. 2009. *Urban Irregular Warfare and Violence: Evidence from a Colombian City*. Terrorism and Political Violence, No. 21, 1: 110–132.

Villa, Viviana y Giovanni Franco. 2013. *Diagnóstico Minero Y Económico del Departamento de Antioquia. I*. Revista Boletín Ciencias de la Tierra. Recuperado: mayo de 2015. En: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/rbct/article/view/35048/45878>

Volkov, V. 2002. *Violent Entrepreneurs. The use of force in the making of Russian Capitalism*. Ithaca. London: Cornell University.

Wilches-Chaux, Gustavo (2006) Introducción al concepto de seguridad territorial, En. Semanario Virtual Caja de Herramientas. Viva la Ciudadanía. Edición 025 RECUPERADO: NOVIEMBRE DE 2015 En: <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0025/articulo05.pdf>

---

#### Prensa:

Defensoría del Pueblo (4 de Octubre del 2014). “Defensoría del Pueblo denuncia que 1.117 maestros del país están amenazados”. Recuperado el 5 de Marzo de 2016, de: <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/665>

El Espectador (4 de diciembre de 2013) “Denuncian amenazas y disparos contra comunidad de desplazados”. Recuperado el 10 de diciembre del 2015 en: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/denuncian-amenazas-y-disparos-contra-comunidad-de-despl-articulo-462268>

El País. 24 de septiembre del 2014. “Defensoría pide seguridad para los defensores de DDHH amenazados por ‘Los Rastrojos’”. Recuperado el 10 de diciembre del 2015 en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/defensoria-pide-revisar-seguridad-defensores-dd-hh-amenazados-por-rastrojos>

Prensa rural (22 de mayo del 2014) “Preocupante intimidación contra la defensora de derechos humanos Yeimy Rodríguez”. Recuperado el 11 de Diciembre de 2015, de: <http://www.prensarural.org/spip/spip.php?article14224>

El Espectador (4 de diciembre de 2013) “Denuncian amenazas y disparos contra comunidad de desplazados”. Recuperado el 10 de diciembre del 2015 en: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/denuncian-amenazas-y-disparos-contra-comunidad-de-despl-articulo-462268>

Caribe Afirmativo (2014) “Panfleto amenazante causa desplazamiento de personas LGBTI en el municipio de Chalán, Sucre”. Recuperado el 10 de diciembre del 2015 en: <http://caribeafirmativo.lgbt/2014/06/10/panfleto-amenazante-chalan-sucre/>

Caracol Radio (8 de noviembre del 2014) “Supuesto Panfleto de las Farc prende las alarmas entre indígenas del Cauca”. Recuperado el 11 de Diciembre de 2015, de: [http://caracol.com.co/radio/2014/11/08/nacional/1415401920\\_498400.html](http://caracol.com.co/radio/2014/11/08/nacional/1415401920_498400.html)

Defensoría del Pueblo (4 de noviembre del 2014) “Defensoría advierte presencia de “bandas criminales” en 168 municipios de 27 departamentos”. Recuperado el 10 de diciembre del 2015 en: <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/regiones/3136/>

El País (28 de Septiembre de 2014) ““Los Urabeños’ amenazan de muerte a ocho periodistas de Cali y Buenaventura”. Recuperado el 10 de diciembre del 2015 en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/urabenos-amenazan-muerte-ocho-periodistas-cali-y-buenaventura>

FLIP (25 de abril del 2015) “La FLIP rechaza las falsas amenazas del periodista Yesid Toro contra él y colegas del Valle del Cauca. Recuperado el 11 de diciembre del 2015 en: <http://flip.org.co/es/content/la-flip-rechaza-las-falsas-amenazas-del-periodista-yesid-toro-contra-%C3%A9l-y-colegas-del-valle>

Semana. 24 de abril del 2015. *La confesión del periodista que se autoamenazó*. Recuperado el 10 de diciembre del 2015 en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/yesid-toro-la-confesion-del-periodista-del-valle-que-se-autoamenazo/425267-3>

Semana, 29 de marzo de 2013. *Minería ilegal: entre el oro y el crimen*. En:

<http://www.semana.com/nacion/articulo/oro-crimen-mineria-ilegal/338107-3>

Semana (1 de Agosto del 2011) “El riesgo de ser maestro en Colombia”. Recuperado el 5 de Marzo de 2016, de: <http://www.semana.com/nacion/articulo/el-riesgo-maestro-colombia/244065-3>

FARC-EP. Marzo de 2000

<https://resistencia-colombia.org/index.php/component/content/article/20-farc-ep/documentos-farc/160-ley-002-sobre-la-tributacion>

Presidencia de la Republica. 2015. En Este Gobierno Más de 15 mil Víctimas Han Sido Deparadas. Recuperado Junio de 2015. En: [http://wp.presidencia.gov.co/Noticias/2015/Junio/Paginas/20150604\\_01-Este-Gobierno-ha-reparado-a-mas-de-500-mil-victimas-del-conflicto-armado-Presidente-Santos.aspx](http://wp.presidencia.gov.co/Noticias/2015/Junio/Paginas/20150604_01-Este-Gobierno-ha-reparado-a-mas-de-500-mil-victimas-del-conflicto-armado-Presidente-Santos.aspx)

---

#### REQUERIMIENTOS DE INFORMACIÓN:

Policia Nacional. Dirección Antisecuestro Y Antiextorsión. Observatorio Del Delito. *Respuesta Requerimiento De Información*. 20 de Noviembre de 2015.

---

#### Anexos.