

# NUEVAS MODALIDADES DE CAPTACIÓN DE RENTAS ILEGALES EN MEDELLÍN

Coordinadores académicos:

Jorge Giraldo Ramírez

Andrés Julián Rendón Cardona

Gustavo Duncan Cruz

# Nuevas modalidades de captación de rentas ilegales en Medellín

**Coordinadores académicos:**

Jorge Giraldo Ramírez

Andrés Julián Rendón Cardona

Gustavo Duncan Cruz



# **Nuevas modalidades de captación de rentas ilegales en Medellín**

Primera edición

Medellín, Septiembre de 2014

Centro de Análisis Político – Universidad EAFIT

## **Coordinadores académicos**

Jorge Giraldo Ramírez

Andrés Julián Rendón Cardona

Gustavo Duncan Cruz

## **Investigadores**

Camilo Arango Osorno

Santiago Bohórquez Correa

Anamaría Corpas López

Laura Gallego Moscoso

Andrés Felipe Preciado Restrepo

## **Asistentes de investigación**

Jorge Andrés Calle Ríos

Alejandro Londoño Hurtado

## **Editan**

Universidad EAFIT

Empresa para la Seguridad Urbana —ESU—

Alcaldía de Medellín

**ISBN:** 978-958-8719-24-5

## **Diseño e impresión:**

Pregón S.A.S.

# Contenido

Presentación .....	5
<i>Anibal Gaviria Correa</i>	
Mercados políticos y mercados criminales. A manera de introducción .....	9
<i>Jorge Giraldo Ramírez</i>	
Introducción.....	21
<b>Capítulo 1</b>	
Rentas ilegales en Medellín:	
Contexto de seguridad y marco conceptual.....	31
<i>Camilo Arango Osorno</i>	
<i>Jorge Andrés Calle Ríos</i>	
<i>Laura Gallego Moscoso</i>	
<i>Alejandro Londoño Hurtado</i>	
<i>Andrés Felipe Preciado Restrepo</i>	
<i>Andrés Julián Rendón Cardona</i>	

## **Capítulo 2**

Descripción y delimitación jurídica de las modalidades.... 61

*Camilo Arango Osorno*

*Santiago Bohórquez Correa*

*Anamaría Corpas López*

*Laura Gallego Moscoso*

*Andrés Felipe Preciado Restrepo*

*Andrés Julián Rendón Cardona*

## **Capítulo 3**

Mapa de actores..... 169

*Camilo Arango Osorno*

*Laura Gallego Moscoso*

## **Capítulo 4**

Conclusiones y recomendaciones ..... 191

Bibliografía..... 201

Agradecimientos..... 205

Autores..... 207

## **Presentación**

El fenómeno de la criminalidad en Medellín, como en otras ciudades, ofrece unas facetas nuevas; cambia, se transforma. Aunque no es una tarea sencilla, tenemos que buscar el análisis estructural de una economía criminal, pasando de la cuantificación de los homicidios a las articulaciones del crimen organizado.

Nosotros desde la administración, los académicos, los expertos, los movimientos políticos, el sector privado y las organizaciones sociales estamos en la obligación de conocer a fondo este tema que ocupa un lugar prioritario en las agendas institucionales, para afrontarlo, para tratarlo en forma eficaz y oportuna.

Esta investigación que contratamos con EAFIT buscará ofrecernos argumentos que pongan en evidencia la magnitud de este fenómeno, de manera que podamos intervenirlo con eficacia.

Un aspecto de esta investigación llama muchísimo la atención: Desde la desarticulación del llamado cartel de Medellín a

mediados de la década de 1990, no ha habido un seguimiento ni un análisis rigurosos de los cambios ocurridos, menos aún de los procesos de interconexiones que han hecho posible el narcotráfico como eje articulador de la violencia de la ciudad y otras formas delincuenciales, que han configurado nuevas modalidades de criminalidad organizada en Medellín. Esto nos dice la investigadora Ana María Jaramillo.

Nos preocupa que el sector público y la academia hayan perdido de vista el papel que tuvo el narcotráfico en el fortalecimiento de los grupos paramilitares y guerrilleros, y la dinámica que el desorden creado por la guerra les imprimía a las economías y a nuevos agentes de crimen organizado.

Para las autoridades públicas es indispensable y determinante desarrollar políticas públicas, gestión que depende del preciso y riguroso entendimiento del *modus operandi* de este fenómeno, y comprender y desarrollar estrategias encaminadas a intervenir las dificultades que surgen del fenómeno del narcotráfico, que nos sigue permeando, y de las dinámicas que se originan y se multiplican por fuera del marco normal.

¿Cuál es el objetivo final de este estudio? Acercarnos de forma analítica en el contexto de un mercado ilegal o criminal que degenera la actividad económica. Son tres las modalidades de transacción y captación de rentas ilegales en la ciudad: La ocupación ilegal de predios con fines de lucro, la monopolización criminal de mercados barriales y la trata de personas, a quienes se les explota con mendicidad.

Prendemos ir mucho más allá de las interconexiones entre la producción y comercialización de la cocaína y sus conexiones con el crimen organizado, lo cual nos llevará a reflexionar sobre

el orden de las prioridades a la hora de explicar el fenómeno de la seguridad en la ciudad. Aceptamos que muchas veces pasan desapercibidas para las autoridades la forma de operar y de explotar el mercado, y otras formas delincuenciales que los conducen a diversificar e intentar controlar más aún el poder en la ciudad. Es evidente que los grupos criminales saben cómo diversificar sus formas de financiarse y entrecruzan economías formales e informales no ilegales para generar fronteras grises e indefinibles que no las permiten identificar. Es cierto que mediante esta clase de investigaciones alcanzamos a conocer las estructuras criminales. Pero lo más importante es que luego de conocer el análisis de las transacciones económicas, podamos llegar a toda la red: proveedores, comercializadores, reguladores, consumidores, y protectores. Tenemos que llegar, como dicen investigadores, a la forma como estos grupos criminales se camuflan en todos los negocios y en el mercado informal y hasta en el mercado formal: una diversificación que explica su crecimiento y fortalecimiento.

Aquí veremos el contexto de seguridad de la ciudad, la delimitación de las modalidades y la metodología del mapa de los actores, como una herramienta que nos permitirá un análisis claro de los distintos escenarios de la economía criminal.

Al final formularemos conclusiones y recomendaciones de política pública relacionadas con la seguridad, que nos llevarán a análisis y a plantear decisiones que serán motivo de debate en escenarios académicos nacionales e internacionales.

Aníbal Gaviria Correa  
Alcalde de Medellín





# **Mercados políticos y mercados criminales.**

## **A manera de introducción**

Jorge Giraldo Ramírez

Una escena normal en las afueras de los estadios de fútbol en Suramérica es la actividad de los revendedores de boletas. Y como es sabido por los amantes del fútbol, es un fenómeno común en los eventos mayores, como el campeonato mundial de fútbol, y en las más altas esferas, como la FIFA. Aparte del mecanismo normal de venta de boletería, en expendios, taquillas o por Internet, hay otras formas a través de las cuales los aficionados pueden acceder a los tiquetes: por medio de la empresa privada o de los gobiernos.

No trato de agotar las posibles rutas que recorre un tiquete para entrar a un partido entre el dueño directo del espectáculo (equipo, federación nacional o mundial) y el usuario (hincha, curioso o exhibicionista). Simplemente usaré las formas más comunes que asume un mercado tan sencillo como este, documentadas anecdóticamente, para establecer las diferencias que permitirían establecer distintos tipos de mercado.

No es de nuestro interés el mercado propiamente dicho, es decir, el mecanismo basado en la oferta y la demanda que permite realizar transacciones de intercambio entre agentes sociales. Tampoco interesan algunas cuestiones económicas como qué tan perfecto o imperfecto, o sea, qué tan competitivo o no, sea ese mercado específico. En ese campo que no nos compete está la distribución normal de esta mercancía. Tampoco nos interesa el mecanismo de mercado mayorista por el cual una empresa o un agente gubernamental obtienen —mediante cualquier mecanismo lícito— una cantidad de boletas para entregárselas a su clientela.

Nos interesan los mercados anómalos. Hay dos casos recientes: Algunas federaciones nacionales (Argentina, Brasil, España) y jugadores habrían entregado boletería a una red ilegal liderada por un empresario argelino<sup>1</sup>. El periódico *Folha de Sao Paulo* mostró la fotografía de una boleta para el partido Brasil-Croacia emitida a nombre del presidente de la AFA Julio Grondona y transada irregularmente. Lejos de allí, en Medellín, en un operativo contra una banda delincuencia en el que se decomisaron tres armas, una granada y munición, la policía capturó a 16 personas, y señaló a una de ellas de ser “quien monopolizaba la reventa de boletas para los partidos de fútbol que se disputan en el estadio Atanasio Girardot”<sup>2</sup>.

Estos mercados parecen, en principio, un caso de corrupción entre privados que va contra la fe pública, y les da un papel oli-

---

1 “Escándalo por la reventa de entradas en Brasil”, *Marca*, 03.07.14

2 “Uno de los 16 capturados de Los Triana monopolizaba reventa de boletas en el Atanasio”, *El Colombiano*, 08.07.14

gopólico en ese mercado a algunas organizaciones ilegales, lo que les permite manipular los precios a su arbitrio. Las federaciones nacionales o los equipos profesionales de Medellín o sus agentes comerciales harían las veces de cómplices en esa trama. Podría irse un poco más allá y detectarse una situación de fraude fiscal, dada la evasión de los impuestos que deberían pagar las boletas si hubieran sido vendidas regularmente. De ahí que los estadios suelen tener más público que el que se refleja en las taquillas declaradas. Tampoco es el punto que nos interesa ahora y que está relacionado con la poca regulación del mercado de boletería, la permisividad social que existe hacia el ambiente futbolístico y la trama de intereses políticos y comerciales con las entidades deportivas.

Sin embargo, al examinar un poco más el caso, aparecen otras probabilidades. ¿Cómo logra una organización una posición oligopólica en ese mercado? ¿Cómo elimina a sus competidores? ¿Cómo logra controlar a sus trabajadores y asegurarse que todas las transacciones en efectivo lleguen a su destino? ¿Cómo neutraliza la acción policial? A esto llamamos un mercado ilegal, y en la medida en que se use la coacción privada lo llamamos un mercado criminal.

La boletería no es ilegal (falsa), la venta y reventa tampoco, menos aún el espectáculo; entonces, ¿por qué podría ser un mercado ilegal? En principio, porque el intermediario obtiene su posición mediante una serie de maniobras ilícitas que burlan mínimas regulaciones estatales, especialmente de orden económico y fiscal. ¿Cuándo podría ser criminal? Cuando el intermediario haga uso de la violencia privada en cualquiera de las fases de la cadena de intercambio. Ambas caracterizaciones deben mantenerse a pesar

de que se trate de un mercado ampliamente tolerado por la sociedad y por la autoridad. Por supuesto, el simple hecho de que el intermediario sea una organización identificada y criminalizada como ilegal haría ya ilegal ese mercado<sup>3</sup>.

Este es un ejemplo muy específico, más blanco que negro, en la escala de grises que comprende el espectro de los mercados políticos. Es un tipo de mercado que constituye apenas una renta de una mercancía particular, pero que no alcanza por sí misma a configurar lo que hemos venido llamando en las investigaciones de los últimos años una economía ilegal o una economía criminal.

\*\*\*

En el pasado reciente propusimos una definición de economía criminal como aquella que “cubre todas las actividades económicas que, desarrolladas por fuera de los marcos legales, asegura los acuerdos entre los agentes del mercado ilegal principalmente (también puede acudir a la corrupción u otros métodos) mediante la amenaza o el uso de la violencia por parte de grupos particulares”<sup>4</sup>.

Como hemos señalado, hay tres aspectos básicos de cualquier mercado que deben analizarse para determinar su tipo, esto es, si se trata de un mercado legal, informal o criminal: la

---

3 El ejemplo es relativamente baladí en comparación con la magnitud de la penetración del crimen en el mundo del fútbol. Véase: Fernando Araújo Vélez (1995). *Pena Máxima: juicio al fútbol colombiano*. Bogotá: Planeta; Roberto Saviano (2014). *Cero Cero Cero*. Barcelona: Anagrama.

4 Jorge Giraldo y Alberto Naranjo (2011). Economía criminal en Antioquia y el valle de Aburrá: una aproximación. En J. Giraldo Ramírez (ed.), *Economía criminal en Antioquia: narcotráfico*, Medellín: Universidad Eafit - Proantioquia - ESU, p. 18.

mercancía (bien o servicio), el intercambio y el mecanismo de gestión de contratos. Nuestra definición de mercado criminal es muy útil para establecer la distinción entre un mercado criminal y un mercado informal. La clave está en que en los mercados informales los contratos se llevan a cabo mediante relaciones de confianza y reciprocidad, y las sanciones consisten básicamente en la terminación de esas relaciones y otros mecanismos sociales.

Esa definición también ayuda a entender que los mercados criminales pueden operar con mercancías plenamente legales y mediante intercambios que tienen toda la apariencia de ser legales, como se ilustra en los primeros objetos de la investigación que se presenta en este libro. Es un concepto más amplio que el utilizado por Ghezzi y Mingione, para quienes solo los mercados que involucran mercancías e intercambios ilegales y criminalizados constituyen propiamente la economía criminal<sup>5</sup>.

El ejemplo de la boletería para los partidos de fútbol, y los casos que se presentan en este libro, nos dan la posibilidad de introducir otras variables que permiten refinar los instrumentos de análisis para el estudio de las economías criminales. En especial, en lo que tiene que ver con los mercados políticos.

Debe explicarse aquí por qué, en el contexto de la reflexión que venimos desarrollando en el último lustro a partir de estudios de caso para Medellín y Antioquia, nos vemos impelidos a especificar mejor la categoría de economía criminal. Una buena parte de esa reflexión se ha generado alrededor de las

---

5 Rosinaldo Silva de Sousa (2004). Narcotráfico y economía ilícita: las redes del crimen organizado en Río de Janeiro. *Revista Mexicana de Sociología*, 66 (1), p. 149.

discusiones con Michel Misse y de los trabajos suyos y de otros investigadores en el “Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana” (NECVU), de la Universidade Federal do Rio de Janeiro.

En trabajos previos de Misse da la impresión de que la categoría de economía criminal pudiera subsumirse dentro de sus nociones de mercados políticos y mercancías políticas. Estas nociones se derivan de la formulación weberiana del capitalismo político. Recordemos que Max Weber define el capitalismo político por su orientación hacia “probabilidades lucrativas” derivadas de a) la captura de botines a través de asociaciones políticas, b) beneficios derivados de una situación de dominación (coacción, monopolio, tributo) “garantizada por el poder político”, y c) lucro derivado de “suministros extraordinarios” a una asociación política<sup>6</sup>.

Misse introduce su noción de mercado político diciendo que “existe otro mercado informal cuyos intercambios combinan específicamente dimensiones políticas y dimensiones económicas, de tal modo que un recurso (o un costo) político sea transformado en valor económico y cálculo monetario”, de manera que los precios de las mercancías “pasan a depender no tanto de las leyes de todo mercado, sino de evaluaciones estratégicas de poder, del recurso potencial a la violencia y del equilibrio de fuerzas, esto es, de evaluaciones estrictamente políticas”<sup>7</sup>.

---

6 Max Weber (1964). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 132-134.

7 Michel Misse (2006). *Crime e Violência no Brasil contemporâneo: estudos de sociologia do crime e da violência urbana*. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, pp. 220-221.

Las mercancías políticas se constituyen a partir de los atributos propios del Estado como asociación política por excelencia, esto es, la seguridad, la justicia, la tributación, la distribución de bienes básicos. Ejemplos de ellas, según su grado de gravedad, serían a) el clientelismo, b) el tráfico de influencias, c) los acuerdos ilícitos, d) la corrupción, e) la extorsión<sup>8</sup>. Los mercados políticos se constituyen tanto cuando los recursos del Estado —tales como la aplicación de la ley, el otorgamiento de licencias, la aplicación de sanciones, la aplicación de inmunidades, etc.— son expropiados o desviados por parte de funcionarios públicos (desde un policía hasta un presidente) como cuando se producen por cuenta propia contra el monopolio estatal.

La ventaja de la definición de Misse es que actualiza el marco de interpretación weberiano y lo adecúa a condiciones que son más relevantes en América Latina que en Europa o en Estados Unidos, por ejemplo. En ella se rescata el carácter eminentemente político de la fuerza, independiente de consideraciones ideológicas y teleológicas, punto en el que Gustavo Duncan y yo hemos insistido hace años<sup>9</sup>. Cómo la capacidad de transformar

---

8 Michel Misse (2013). Estado y mercados ilegales en América Latina: reflexiones a partir del concepto de mercancía política. En J. Giraldo Ramírez (ed.), *Economía criminal y poder político*, Medellín: Universidad EAFIT – Colciencias, p. 23.

9 Gustavo Duncan (2006). *Los señores de la guerra: de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*. Bogotá: Planeta – Fundación Seguridad & Democracia. Jorge Giraldo (2009). *Guerra civil posmoderna*. Bogotá: Siglo del Hombre – Universidad de Antioquia – Fondo Editorial Universidad Eafit. Recientemente juntos en “Bandidos y rebeldes. Hibridaciones en el caso colombiano”, texto en prensa para un libro que será editado en Argentina. Vale la pena reiterarlo en palabras de Misse: “Empleo la noción de ‘político’ en el sentido amplio, de relaciones de fuerza y poder, y no en el sentido de dominación legítima o de ‘sociedad política’ (Estado)” (Misse, 2006, p. 207).



el hierro de las armas en el oro de la riqueza es de índole política y no meramente criminal o prepolítica, como se piensa desde Europa<sup>10</sup>. Y cómo, si se piensa que la política y la criminalidad están separadas por fosos, esos fosos están plagados de puentes de doble vía entre los dos ámbitos. Misse insiste en que la mirada sociológica debe abstraerse de consideraciones morales que impedirían captar bien el fenómeno, en este caso la repugnancia a los criminales y la sublimación de los políticos.

La desventaja consiste en que, en el estado en que está la reflexión, la noción de mercado político subsume acciones que, aunque atentan contra la moralidad pública y la eficacia exigida al administrador público, son legales y acciones que no solo son ilegales sino que intuitivamente consideramos criminales. Así que después de proponer una delimitación entre mercado informal y mercado criminal, parece necesario indagar por criterios que permitan especificar el carácter de los mercados criminales y su diferencia respecto a los mercados típicamente políticos.

Un caso que nos ayuda a entender el punto es el de la extorsión. Es evidente que los clientes reciben protección de las asociaciones más políticas, a cambio de un pago coactivo en mayor o menor grado. En la extorsión pura el cliente no recibe nada a cambio, apenas la probabilidad de que ese agente extorsivo en particular no lo dañe. Los mercados políticos —bien sea derivados de expropiación de la fuerza estatal o de la rivalidad con ella— tienden a producir alguna forma de orden y a estabili-

---

10 Para la ubicación de este tipo de criminalidad como prepolítica, véase Vincenzo Ruggiero (2009). *La violencia política: un análisis criminológico*. Barcelona: Anthropos – UAM Azcapotzalco.

zarlo; un mercado político no puede ser depredador, sin más. La debilidad de un auténtico intercambio en el mercado criminal hace que la presencia de la violencia sea más inmediata y física que en los mercados políticos más característicos, como pasa con el clientelismo o la corrupción.

Con ello se busca plantear que, cuando se trata de definiciones típicas ideales, puede distinguirse un tipo de mercados en los cuales lo que se intercambia no son mercancías políticas, y para los que ni la forma del intercambio ni el mecanismo de gestión de los contratos son conspicuamente políticos. A esos mercados los llamamos mercados criminales o economías criminales. Otra cosa es que en las situaciones históricas los agentes de los mercados criminales requieran los servicios de los agentes de los mercados políticos, especialmente para garantizar la permisividad o la impunidad.

En este sentido, la economía criminal haría parte del engranaje del capitalismo político pero no constituiría en sí misma un mercado político, tal y como lo ha definido Misse. El sentido weberiano de la dominación política implica validez y continuidad<sup>11</sup>, características que no encontramos siempre en los agentes de las economías criminales.

Si nos queremos mantener en la tipología de Misse decimos que los mercados políticos pueden ser mercados políticos propiamente dichos y mercados criminales. Las categorías de mercado político y mercancía política son muy útiles para mostrar que el modelo típico ideal de capitalismo legal racional, basado en una gestión económica refractaria a la violencia, no

---

11 Max Weber, 1964, p. 47.

es el rasgo definitorio de las sociedades de los países emergentes o en desarrollo<sup>12</sup>. Sin embargo, la caracterización de nuestras sociedades como de capitalismo político, centradas en mercados y mercancías políticos, deja aún como tarea la delimitación entre mercados informales, mercados criminales y mercados políticos. Una delimitación que, seguramente, dependerá de diferencias de grado —por ejemplo, en torno a la mayor o menor inmediatez de la violencia en las transacciones— o de posición —por ejemplo, en la mayor o menor centralidad de la mercancía política en el intercambio—. Para las diferencias de grado podría ser útil la gama de subcategorías que Steven Lukes propuso para el concepto de poder, que van desde la autoridad y la influencia hasta la fuerza y la coerción<sup>13</sup>.

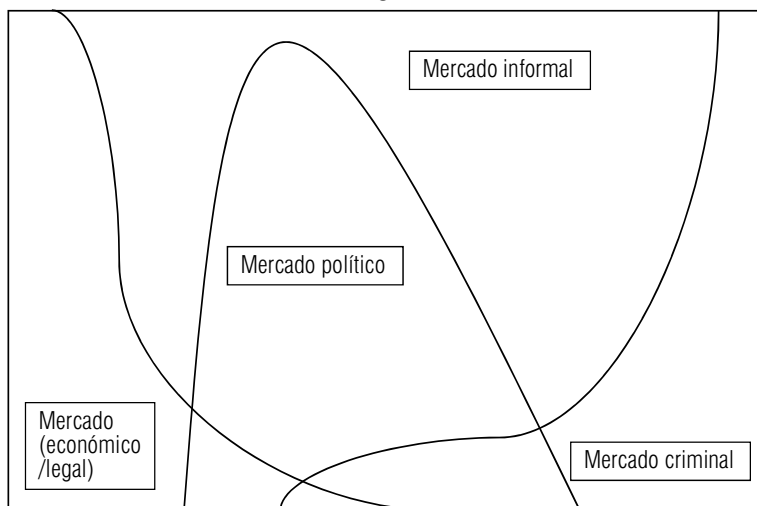
Establecer los criterios que permitan distinguir estos mercados, incluso en medio de sus similitudes e imbricaciones, es fundamental para orientar las prioridades del Estado y sus tareas principales para afrontarlas, así como el diseño de políticas públicas en niveles regionales y locales.

Por lo pronto, y a falta de una mayor discusión y profundización teóricas respecto a este problema, podríamos sugerir un esquema de relaciones entre estos mercados como se muestra en el diagrama.

---

12 Al respecto, véase: James Robinson (2014, 9 de agosto). Colombia: ¿Tercera Vía o Tercer Mundo? *El Espectador*. Para un desarrollo amplio y comparativo para América Latina y Colombia: Mauricio Uribe López (2013). *La nación vetada: Estado, desarrollo y guerra civil*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

13 Steven Lukes (2007). *El poder. Un enfoque radical*. Madrid: Siglo XXI. Trad. Carlos Martín Ramírez.

**Diagrama**

\*\*\*

En estos trabajos —este es el quinto volumen que se publica como fruto de esa línea investigativa— hemos mostrado economías completamente criminales como la del narcotráfico, economías informales pero que tratan de ser criminalizadas por el gobierno como la explotación no legal del oro. En 2011 quisimos ocuparnos de otras rentas ilegales, advertidas por algunos pero poco conocidas en su funcionamiento.

*Nuevas modalidades de captación de rentas ilegales en Medellín* es el fruto de una investigación llevada a cabo por el Centro de Análisis Político de la Universidad EAFIT, bajo la coordinación de Gustavo Duncan, Andrés Julián Rendón y Jorge Giraldo, y con el apoyo de la Empresa de Seguridad Urbana —ESU— y la Alcaldía de Medellín.

Este libro presenta con detalle el funcionamiento de ciertos mercados ilegales y criminales en algunos barrios de Medellín,

que se constituyen alrededor de unos productos básicos de la canasta familiar. Sabemos que hay más productos involucrados y que algunos de ellos son productos nacionales o importados, convertidos en monopolios u oligopolios barriales por agrupaciones criminales y, seguramente, conectados con intereses comerciales más grandes y, en alto grado, legales.

En otros mercados como el de la usurpación de predios urbanos se avanzó hasta identificar cómo opera, pero sin posibilidades de cuantificarlo dado el número pequeño de casos conocidos. Lo que parece quedar claro es que se trata de un mercado complejo, determinado casi por completo por mercancías políticas, en el que participan decisivamente varios funcionarios de diversas dependencias públicas.

En el mercado de la mendicidad prestada, los obstáculos para penetrar en su interior hicieron difícil una mejor descripción del problema. Herramientas jurídicas como las de trata de personas o explotación no prestan mayor utilidad para analizarlo.

En cualquier caso, creemos que aquí hay un avance en el objetivo de mostrar la variedad, complejidad y extensión de las economías criminales en centros urbanos de los países en vías de desarrollo, a partir del estudio de Medellín y el valle de Aburrá.

## Introducción

Los progresos en la construcción del Estado local han sido importantes, y hoy Medellín cuenta con una mayor institucionalidad municipal en las comunas y los corregimientos; una mayor y mejor coordinación con los niveles de gobierno departamental y nacional, y una política pública de seguridad y convivencia más integral y efectiva que pone a la ciudad en una situación incomparablemente mejor a la que tenía de estatalidad prestada durante los años noventa (Leyva, 2010)<sup>14</sup> y comienzos de la dé-

---

14 Siguiendo a Santiago Leyva (2010), si las capacidades del Estado no pueden ejercer el poder independientemente de las fuerzas sociales que definen, organizan, negocian, ejecutan y gestionan sus instrumentos (Leyva, 2010), la incursión de una serie de actores y grupos de la sociedad, en principio ajenos a los órganos clásicos de gobierno, supone, a su vez, un proceso de desestatalización del sistema político. Precisamente, Medellín experimenta durante los años noventa la incapacidad del Estado para cumplir con sus funciones, y con ello la prevalencia de un modelo inadecuado de gestión, esto es, altos índices de pobreza, baja cobertura educativa, graves problemas de movilidad

cada del 2000. No obstante, aún existen factores que permiten concluir que la situación de Medellín sigue siendo débil en materia de indicadores de seguridad (Giraldo, 2010, pp. 294-298).

De acuerdo con Giraldo, Medellín constituye un progreso indiscutible en materia de seguridad, no solo desde el punto de vista cuantitativo sino también cualitativo, es decir, “Medellín ha dejado de ser estadísticamente incomparable y ha pasado a ser parte del horizonte problemático de la seguridad urbana en Colombia y de un conjunto de ciudades latinoamericanas que comparten fenómenos similares de inseguridad”. Sin embargo, el número y la tasa de homicidios de estas ciudades, Medellín incluida, superan todos los promedios internacionales y configuran hoy el principal problema de Colombia y Latinoamérica (Giraldo, 2010, p. 301).

Bajo esa perspectiva, aquellos factores que por su estructura y tipos de control explicaron durante la década de los noventa el fenómeno de violencia en la ciudad, no alcanzan a explicar, por supuesto, el fenómeno de inseguridad reciente de Medellín. Lo que persiste hoy no son solo bandas y combos de sicarios con una organización de mando y control que ejerce hegemonía dentro de una estrategia de tipo Cartel de Medellín; se asiste también a un cuadro de criminalidad organizada

---

y un incremento explosivo de la inseguridad. No obstante, algunos actores con control sobre los recursos económicos con capacidad para intervenir en temas urgentes como la salud o la educación, así como la presencia de actores culturales y artísticos como dinamizadores del capital social, permiten avanzar en la consolidación de otros espacios de participación construidos desde abajo, desde la sociedad civil —*bottom-up*— (Tamayo, 1997, p. 305), que si bien no remplazan ni eliminan del escenario político las prácticas tradicionales y los procesos de negociación de intereses presentes, sí imponen otras lógicas a propósito de la relación entre la sociedad civil y el Estado en Medellín.

con flujos de violencia que dependen de variables asociadas a economías ilícitas o criminales y se reproducen a partir de ellas. Se trata de estructuras de tipo criminal, figuras mafiosas con alguna estructura organizada que ejercen mando, control y regulación sobre los combos y sobre ciertos negocios ilegales, nichos de mercado cuya jerarquía irriga recursos de abajo hacia arriba y de arriba hacia abajo. En suma, organizaciones que, sin la estructura, el monopolio sobre los recursos y la disciplina característica de los carteles, empiezan a intervenir y controlar actividades económicas cuyas transacciones regulan o protegen, y de este modo captan rentas para financiar su base organizacional y sus actividades criminales.

Más que estructura tipo cartel, este estudio apuesta por la definición de *mafia*: una persona o grupo de personas que controlan y son capaces de concentrar coerción en un punto de la ciudad a través de pequeños grupos criminales, combos que siguen sus directrices, y participan en la regulación y extracción de rentas ilegales de diverso tipo. La *mafia*, en este sentido, constituye una estructura de gran envergadura con influencia política y capaz de proveer protección privada en términos de coerción, que agrupa y coordina grupos delincuenciales —combos— de menor estructura. Dicho de otro modo, se trata de un tipo de estructura cuyo modo de operar se modifica en términos de grado de control, disciplina sobre sus miembros y fuentes de financiación. Quienes toman el mando no determinan el negocio del narcotráfico en la magnitud en que lo hizo el Cartel de Medellín en su momento y, por tanto, no están en capacidad para irrigar los mismos recursos a toda la estructura organizacional, lo que lleva a la búsqueda de fuentes de rentas ilegales para su sostenimiento económico y su relevancia social. Los combos



deben conseguir sus propios recursos, y ello ha implicado que la presión sobre las autoridades sea mayor y haya tenido que desarrollarse algún tipo de tolerancia, tanto de tipo social como político e institucional, sobre estas actividades criminales.

Y es que en condiciones de baja capacidad de regulación o control y presencia por parte del Estado, así como en entornos violentos —como es el caso colombiano y en particular el de la ciudad de Medellín—, el gran tamaño de la economía informal configura un ambiente ideal y significativamente atractivo para ampliar el radio de acción hacia la economía criminal. En ese contexto, las estructuras criminales se encargan de organizar, regular, proteger, explotar y controlar mercados criminales, inyectan recursos para capitalizarlos, y reivindican simbólicamente sectores sociales que participan en estos mercados o se benefician de su estructura y funcionamiento. Dicho de otro modo, las actividades económicas que el Estado renuncia regular, son sujetas de control y exacción por parte del crimen organizado, y se desarrollan por fuera de marcos legales que permiten asegurar entre los agentes del marco ilegal acuerdos y transacciones criminales (Giraldo & Naranjo, 2011, p. 55). Se configura, por tanto, un mercado ilegal que se sirve de la degeneración de la actividad económica y actúa en ella: mercancías criminalizadas que violenta o forzosamente se distribuyen y consumen, en un circuito económico protegido por actores ilegales, grupos armados ilegales (Giraldo & Naranjo, 2011, p. 55) (Silva de Sousa, 2004, p. 171).

En este sentido se enmarca el ejercicio académico que viene realizando la Universidad EAFIT a propósito de la economía criminal, y que ya aporta a la construcción práctica y teórica este

quinto estudio sobre *Nuevas modalidades de captación de rentas ilegales en Medellín*<sup>15</sup>. El mismo parte de la hipótesis según la cual se deben modificar los patrones de interpretación y análisis necesarios para estudiar con precisión los fenómenos de violencia en la ciudad. Los marcos interpretativos se han desplazado del señalamiento del narcotráfico como principal factor causal de la situación de violencia, a enfocarse en estructuras y dinámicas económico-criminales y en elementos de análisis que entienden los incentivos económicos, la alta rentabilidad y los bajos costos como variables importantes que pueden explicar nuevos comportamientos de estructuras criminales en el ejercicio de sus actividades delictivas. Estos marcos, sin embargo, han sido poco estudiados aun cuando definen y determinan parte del modo de operar del fenómeno.

De acuerdo con Ana María Jaramillo (2011, p. 38), un estado del arte sobre violencia en Medellín permite concluir que desde la desarticulación del Cartel de Medellín, a mediados de la década de 1990, no ha habido un seguimiento ni un análisis riguroso de los cambios ocurridos, menos aún de los procesos de interconexiones que han hecho posible el narcotráfico como eje articulador de la violencia en la ciudad, y otras formas delincuenciales que han configurado nuevas modalidades de

---

15 Los anteriores son: Giraldo, Jorge (Editor Académico) (2011). *Economía criminal en Antioquia. Narcotráfico*. Medellín: Universidad EAFIT, Proantioquia, ESU. Giraldo, Jorge y Muñoz, Juan C. (2012). *Informalidad e ilegalidad en la explotación del oro y la madera en Antioquia*. Medellín: Universidad EAFIT, Proantioquia. Giraldo, Jorge (Editor académico) (2013). *Economías criminales y poder político*. Medellín: Universidad EAFIT, Colciencias. Eslava, Adolfo (Editor académico) (2014). *Oro como fortuna*. Medellín: Universidad EAFIT, Colciencias.

criminalidad organizada en Medellín. La mayor preocupación del sector público y la academia por el conflicto armado perdió de vista el papel que tuvo el narcotráfico en el fortalecimiento de los grupos paramilitares y guerrilleros, y la dinámica que el desorden creado por la guerra les imprimía a las economías ilegales y a nuevos agentes del crimen organizado.

La discusión sobre el problema del narcotráfico en Antioquia y en Medellín y su articulación con la economía criminal y el crimen organizado, pese a no ser un tema ampliamente estudiado, no solo resulta del total interés para los investigadores de la ciudad que ocupan sus reflexiones en entender las dinámicas de la seguridad y la violencia, sino además determinante para las autoridades públicas cuya gestión depende del preciso y riguroso entendimiento del *modus operandi* de este fenómeno, de comprender y desarrollar estrategias de política pública orientadas a intervenir las dificultades que devienen de fenómenos como el narcotráfico, y de las dinámicas que se originan y reproducen por fuera del marco normal y esperado de actuación.

Al tratarse de un tema que ocupa un lugar importante en la agenda de prioridades institucionales, cuya responsabilidad es justamente conocer el fenómeno para tratarlo de forma eficaz y oportuna, esta investigación intenta arrojar una serie de argumentos que ponen en evidencia la magnitud del fenómeno y lo prioritario que resulta para el decisor público intervenirlo. Si bien definir un asunto como de tipo problemático e inscribirlo en la agenda gubernamental no es una tarea sencilla, el decisor público está obligado a evidenciar tal situación en una acción concreta, dirigida a cumplir con unos objetivos y metas que permitan buscarle salida a aquella necesidad apremiante. En este

estudio, precisamente, se abre una ventana de oportunidad<sup>16</sup>, en cuanto la preocupación se centra en causas estructurales y factores explicativos desde la economía criminal, que superan un acercamiento al fenómeno basado en la cuantificación de homicidios para orientarse a un análisis estructural.

Lo anterior, bien entendido que, pese a los importantes avances en materia de seguridad y convivencia en la ciudad, hoy se llama la atención sobre los factores que han hecho frágiles aquellos avances y que representan desafíos para la administración, los movimientos políticos, el sector privado, las organizaciones sociales, la intelectualidad y la ciudadanía en general.

En definitiva, esta investigación pretende enfocar la discusión en la importancia que tiene en Medellín la economía criminal y sus articulaciones con el crimen organizado. Intenta llamar la atención de académicos y expertos sobre las otras dinámicas que repercuten en el manejo de la violencia y la inseguridad, que están determinadas por el narcotráfico, pero cuyos comportamientos van más allá de la lógica que este fenómeno supone.

---

16 Hablamos de una *ventana de oportunidad* cuando una serie de hechos, por la manera como se dan a conocer y por la publicidad que acaparan o de la que son objeto, permiten que el gestor de las políticas públicas los identifique como problema y presente alternativas de solución. Dicho de otro modo, se trata de una asociación de hechos que posibilita la oportunidad y la posibilidad para que se adopten decisiones, oportunidades aprovechadas por los actores que tratan de impulsar su resolución, así como oportunidades que pueden ser bloqueadas por aquellos que ven afectados sus intereses con su solución. El concepto de *ventana de oportunidad* está directamente relacionado con el de agenda, porque constituye la puesta en evidencia del conjunto de procesos que hacen que los hechos sociales adquieran el status de *problema público* y se vuelvan objeto de debates públicos. *Ventana de oportunidad* o *poner en agenda* suponen que el surgimiento, la consideración como tal y la publicidad de un problema son inseparables (Garraud, 2009, p. 65)

El propósito fundamental será el de acercarse de forma analítica, en el contexto de un mercado ilegal o criminal que actúa y se sirve de la degeneración de la actividad económica, al estudio de tres modalidades de transacción y captación de rentas ilegales en Medellín: la ocupación ilegal de predios con fines de lucro, la monopolización criminal de mercados barriales y la trata de personas en la modalidad de explotación de la mendicidad ajena.

La reflexión planteada se enfoca en ir más allá de la conexión entre la producción y comercialización de cocaína y sus articulaciones con el crimen organizado como factores explicadores, y promueve un cambio en el orden de prioridades institucionales a la hora de explicar el fenómeno de la seguridad urbana. Se parte del estudio de caso de las tres modalidades mencionadas, desde la identificación de cómo operan, cómo se articulan con otras formas delincuenciales y cómo logran explotar las oportunidades del mercado para lucrarse, pasar desapercibidas para las autoridades y constituirse en un factor de poder en la ciudad de Medellín. Ello como parte del interés por evidenciar cómo los grupos criminales están diversificando sus formas de financiación y cómo nuevas modalidades de economía criminal se entrecruzan con economías formales e informales no ilegales, y generan límites borrosos y zonas grises que restringen su identificación.

Lo anterior, no sin antes subrayar que el análisis resulta importante, no en cuanto descripción y estudio de las estructuras criminales por sí mismas, sino por el análisis de las transacciones económicas en las que participan y el modo en que intervienen en ellas proveedores, comercializadores, consumidores, reguladores y protectores. Es decir, como señalan Ávila y Pérez, se trata de

observar el modo en que las actividades criminales se configuran y se camuflan en el ámbito de los negocios y el mercado informal o incluso formal, las causas que explican su crecimiento, fortalecimiento y extensión, la forma de captar rentas y lucrarse de su actividad y el rol que cumplen en medio de las transacciones que establecen (Ávila & Pérez, 2011, pp. 97-98).

Conforme a lo anterior, el esquema de presentación constará, en el primer capítulo, de una breve descripción analítica del contexto de seguridad en Medellín, para luego dar cuenta del marco teórico general que permite identificar, caracterizar y contextualizar las tres modalidades de captación de rentas ilegales a través de una definición y delimitación de los conceptos de racionalidad económica del crimen, economía informal, economía ilegal, economía criminal y mercancía política, y plantear una serie de hipótesis sobre los principales factores que configuran las modalidades, sus antecedentes y sus dinámicas de operación.

En el segundo apartado se ahondará en la delimitación de cada una de las modalidades antes mencionadas, desde la descripción, los hallazgos mediante entrevistas a profundidad con expertos, el tratamiento y la delimitación jurídicos, y el análisis de la participación de las organizaciones delincuenciales en la ocurrencia de la modalidad.

En la tercera parte se analizará lo relacionado con la metodología de mapa de actores, como una herramienta aplicable y útil al momento de analizar escenarios de economía criminal, además de presentar la construcción de mapa para cada modalidad objeto de estudio.

Finalmente, se formularán algunas conclusiones y recomendaciones de política pública relacionadas con los hallazgos en-

contrados en el proceso de investigación, y lo que en materia de seguridad es motivo de análisis y debate en escenarios decisorios y académicos nacionales e internacionales. Esto permitirá además evidenciar algunas líneas futuras de investigación en economía criminal, rentas ilegales y seguridad urbana que surgen como producto de la investigación.

# **Rentas ilegales en Medellín: Contexto de seguridad y marco conceptual**

Camilo Arango Osorno  
Jorge Andrés Calle Ríos  
Laura Gallego Moscoso  
Alejandro Londoño Hurtado  
Andrés Felipe Preciado Restrepo  
Andrés Julián Rendón Cardona





## **Contexto analítico de la seguridad en Medellín**

Las décadas de los ochenta y noventa del siglo pasado son punto de referencia en cualquier análisis de seguridad que se haga sobre Medellín. El auge del narcotráfico con su dinámica y estructura mafiosa, la urbanización de los proyectos guerrillero y paramilitar y la consolidación de bandas delincuenciales marcan este período y determinan las dinámicas posteriores en cuanto a violencia, seguridad y convivencia en la ciudad. Asimismo, en la Medellín de esos años, factores como la demanda social insatisfecha por una institucionalidad desbordada y la inseguridad manifiesta en los barrios, generaron una considerable deuda social, además de la exclusión y estigmatización de los barrios populares y sus habitantes. Es este justamente el contexto en el que emerge y se consolida la estructura criminal del Cartel de Medellín, aquella capaz en su momento de poner en jaque la institucionalidad del Estado a través de la creación de un orden social y económico alterno.

En respuesta a este y otros problemas, se generan procesos del orden nacional enfocados en su desestructuración. El reto que significaban estos fenómenos en términos de demandas al Estado propició cambios orientados a la transformación de la gestión pública. La descentralización a través de la elección popular de alcaldes y gobernadores, sumada años después a la Constitución Política de 1991, fomentó un viraje importante en la gestión de las autoridades locales de Medellín y marcó el comienzo de un rumbo significativamente diferente en cuanto a participación y presencia institucional del Estado en la ciudad. Producto de los esfuerzos gubernamentales y el aumento de las capacidades del Estado, así como de la desarticulación del Cartel de Medellín y la muerte de Pablo Escobar, Medellín presentó un descenso significativo de la cifra de homicidios, al pasar de 6.349 en 1991 a 3.158 en el 2000 (ver Figura 1).

En este proceso, y pese a los innumerables esfuerzos nacionales y locales por asegurar políticas efectivas contra la inseguridad y la criminalidad, Medellín se ha caracterizado por su tendencia volátil en materia de seguridad. Los procesos de desarme, desmovilización y reintegración de grupos guerrilleros, la mutación organizacional de los reductos del Cartel, el auge del paramilitarismo y las incursiones guerrilleras en la ciudad en las denominadas milicias urbanas, han generado en las últimas dos décadas condiciones de violencia que desafían periódicamente y de diversas formas la capacidad institucional del Estado para responder de manera oportuna a este fenómeno. Precisamente, en un marco de violencia cambiante y una debilidad institucional manifiesta en su ineficiencia e ilegitimidad, incapaz de articular, regular y orientar las demás instituciones y actores sociales, Medellín se enfrentó entre 1998 y 2001 a un aumento importante en las cifras delictivas.

Tal incremento la literatura generalmente lo ha atribuido a las condiciones sociales existentes en su momento en la ciudad, aquellas que van desde la pobreza hasta la desigualdad pasando por el desempleo, pero también a la actividad de las organizaciones armadas del narcotráfico y los grupos no estatales que actúan en el marco del conflicto armado interno. Dos lecturas que evidencian la carencia y la debilidad institucional del Estado para avanzar en la inversión social, asegurar la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos y controlar el funcionamiento de las instituciones estatales encargadas de la seguridad y la justicia (Giraldo, 2010, pp. 299-301).

Desde finales de los años noventa, el Estado local ha tenido que hacerles frente a diversos hechos que han configurado la forma de dar respuesta a los problemas de seguridad en la ciudad: políticas enfocadas especialmente a remediar la insuficiencia del pie de fuerza, la falta de equipamientos y de sistemas tecnológicos de seguridad más eficientes; el proceso de desmovilización de los grupos paramilitares desde finales de 2003, y el reto que representaba la implementación del sistema penal acusatorio y de responsabilidad penal para adolescentes, entre otros. Además, la ejecución de políticas sociales con énfasis en la generación de oportunidades asociadas a la creación de equipamientos urbanos, espacios públicos e infraestructuras educativas; es decir, apuestas públicas por mejorar las condiciones de calidad de vida de la ciudad y cuyos impactos indirectos se han visto reflejados en un descenso significativo de homicidios, con una cifra récord para la ciudad de 771 homicidios al terminar el año 2007. Todo ello resultado de un proceso de aprendizaje social y político que ha vivido la ciudad, y que se expresa en un cambio esencial en las políticas públicas municipales en materia social y de seguridad y convivencia.

Ahora bien, pese a los avances que se han dado en los últimos 10 años, el cambio en la dinámica criminal y la estructura mafiosa asociadas al narcotráfico lleva a que las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana se hayan transformado, teniendo como resultado la emergencia y reactivación de la violencia homicida, producto de los enfrentamientos delincuenciales entre las distintas redes criminales de la ciudad por el control territorial y de las rentas ilegales, así como por el normal reacomodo de poderes que se da entre ellas, a raíz de hechos como la extradición de los jefes paramilitares y la fractura histórica en los llamados procesos de justicia y paz<sup>17</sup>, junto con las recientes capturas de miembros destacados de estructuras criminales como la denominada Oficina.

Si bien la simple comparación del total de homicidios registrados en 1991 con el total registrado en 2012 arroja una reducción en tasa de 380,6 a 52,3 homicidios por cien mil habitantes, que en números totales es de 6.349 homicidios en 1991 a 1.251 en 2012 (Datos del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia –SISC– Alcaldía de Medellín)<sup>18</sup>, aún existe una serie de factores que permiten señalar que la situación de

---

17 Para un mayor entendimiento de los cambios históricos en la dinámica criminal de Medellín véase J. Giraldo (2010). Cambios en la interpretación, el comportamiento y las políticas públicas respecto a la violencia homicida en Medellín. En U. EAFIT, *Medellín: Medio ambiente, urbanismo y sociedad* (pp. 294-318). Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.

18 Incluso, teniendo presente el aumento ocurrido en el 2009 luego de las extradiciones de los jefes de las autodefensas y la desestructuración que se generó al interior de las organizaciones delincuenciales, que afectó el equilibrio del mercado del narcotráfico y en general de las rentas que nutren la economía criminal en Medellín, quedó un escenario propicio para que se diera un enfrentamiento entre las diferentes facciones de la red criminal conocida como la Oficina de Envigado.

Medellín en materia de seguridad continúa siendo compleja. La falta de información y el poco tratamiento analítico de factores diferentes al narcotráfico y sus dinámicas propias constituyen uno de los impedimentos más importantes para tratar el fenómeno.

Analizar la seguridad en Medellín implica, entonces, considerar las modificaciones temporales que entraña el fenómeno de la delincuencia. Desde el auge del narcotráfico, cuyos principales estudios se centran en entender el funcionamiento del Cartel de Medellín, pasando por la incursión de las milicias guerrilleras y los grupos paramilitares, hasta llegar a la modalidad de bandas criminales que intentan utilizar el territorio como escenario estratégico para el tráfico de armas, drogas y la explotación de rentas ilegales de todo tipo, los factores de entendimiento que enmarcan, reproducen y alimentan las condiciones de seguridad y violencia en la ciudad resultan ser significativamente diversos y cambiantes.

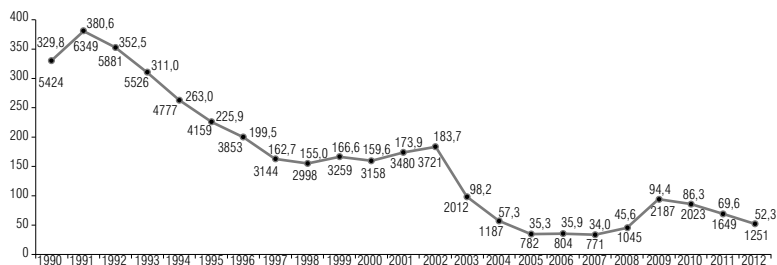
La mayor parte de las acciones enfocadas a combatir la inseguridad urbana se han centrado en atacar el eslabón final de los circuitos ilícitos: se endurecen las sanciones penales para delitos cometidos por pequeños delincuentes miembros de combos y se estigmatiza a los adolescentes como los principales responsables (Ávila & Pérez, 2011, p. 31). Es así como se han puesto en marcha una serie de medidas orientadas a disminuir la impunidad a través del aumento del pie de fuerza de la policía, la instauración de cámaras de vigilancia, la aprobación de proyectos legislativos de aumento de la pena al porte ilegal de armas<sup>19</sup>, el aumento

---

19 Proyecto de Ley N.º 028 de 2010, presentado por el senador Juan Carlos Vélez Uribe, que modifica los artículos 365 y 366 del Código Penal.

de las sanciones penales del régimen de responsabilidad penal juvenil<sup>20</sup>, entre otras.

**Figura 1. Histórico de tasa y cifras de homicidios en Medellín 1990-2012**



Fuente: SIJIN, CTI. Construcción: Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia —SISC—.

Sin embargo, tales medidas han evidenciado sus limitaciones para entender y atacar de forma oportuna y contundente dicho fenómeno de inseguridad urbana. La experiencia evidencia no solo que “con la captura y la judicialización de delincuentes, sus cúpulas y redes de apoyo, las actividades ilícitas y la inseguridad persisten, pues los mercados que soportan las estructuras desmanteladas continúan funcionando y atrayendo nuevos proveedores, competidores y reguladores” (Ávila & Pérez, 2011, p. 33), sino que también se desconocen los factores que explican tal realidad. Los estudios sobre la presencia y la naturaleza de las estructuras criminales en el territorio y las respuestas efectivas que se orientan en función de la captura y judicialización de sus miembros deben ceder el paso hacia el entendimiento propio del funcionamiento del fenómeno como tal.

20 Código de Infancia y Adolescencia. Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

# **Economía criminal: marco conceptual**

## **Racionalidad económica del crimen**

Inicialmente es necesario señalar la importancia de entender la racionalidad económica en torno a la economía criminal. Estudiar el crimen haciendo uso del análisis económico implica considerar al criminal como un individuo racional, que responde a incentivos, dispone de información relevante sobre la actividad, maximiza beneficios y minimiza costos. En este sentido, un criminal racional consideraría por lo menos tres elementos para su análisis: el primero en función de la relación costo-beneficio del delito, es decir, “que el monto de lo que se obtiene es superior a lo que se invierte” (Ramírez, 2008, p. 123). En este punto la acción racional cobra relevancia en la medida en que le permite al individuo priorizar el alcance de su acción, esto es, “una acción racional [...] es una acción que el agente decide llevar a cabo porque cree que maximiza su utilidad esperada” (Abitbol & Botero, 2005, p. 135). Por otra parte, la visión delictiva tiene presente la insuficiencia institucional, en términos de sistemas de vigilancia que pueden existir, y articula esto con las bajas posibilidades de aprehensión. Y, por último, generalmente en caso de que la estructura de vigilancia actúe de forma efectiva, el sistema judicial no lo hará, lo que da lugar a la disminución o evasión de penas como herramienta que le permite al delincuente actuar a bajos costos.

De esta manera, desde el enfoque tradicional de la economía criminal presentado por Gary Becker (1974) se desprende un modelo que intenta abarcar y analizar el comportamiento delictivo mediante una serie de variables, que evidencian tanto los



ingresos como los egresos de la acción delictiva. Así, la variable  $X$  representa la recompensa por cometer el delito y los costos de planificación se definen mediante  $CP$ :

$$CP = CP(X)$$

En esta misma línea se encuentra el costo del fracaso del delito, representado por  $CD$ . También se incluye el parámetro que da cuenta del costo del delito ( $m$ ) y la probabilidad del fracaso ( $p$ ):

$$CD = m(X) + p(X)$$

En consecuencia, el modelo general de beneficio del delito está dado por los ingresos netos que se obtengan de cometer el delito; estos ingresos se definen en  $IN$ :

$$IN = X - CP(X) - m(X) - p(X)$$

Esta formalización no solo genera un modelo de obtención de ganancias por un delito determinado; también establece una racionalidad del individuo frente a las acciones criminales, logrando ponderar tanto los costos como los beneficios que se podrían obtener a través de la actividad ilegal.

Igualmente, en esta misma lógica, se pueden estimar valoraciones empíricas de la oferta del crimen en un modelo general, como el que plantean los autores Cerro y Meloni (1999):

$$Crimen = f(PA, PS, PE, D, I)$$

Donde  $PA$  establece la probabilidad de arresto que se determina por el número de arrestos dividido por el total de delitos agenciados, es decir que ingresan al sistema institucional; la probabilidad de sentencia ( $PS$ ) se logra por el número de sentencias relativas al número de arrestos; la probabilidad

de encarcelamiento (PE) se define por el número de personas que cumplen con la pena impuesta dividido por el número de sentencias condenatorias; el desempleo (D) se establece por el promedio de la tasa anual del mismo fenómeno, y por último, el ingreso per cápita lo representa I.

Teniendo claros los parámetros de análisis de la racionalidad económica del crimen, vale la pena señalar el marco que da sustento a la conceptualización de la economía criminal.

## **Distinciones entre economías formales, economías informales, economías ilegales y economías criminales**

Medellín, a diferencia de muchas otras ciudades intermedias del país, ha sido una ciudad históricamente golpeada por la economía criminal, entendiéndose por este término aquellas actividades económicas que se desarrollan por fuera de los marcos legales propios del mercado y que configuran acuerdos o transacciones económicas de tipo ilegal entre agentes criminales, esto es, aquellos que mediante el uso particular de la fuerza o la violencia aseguran la consecución de los fines propuestos por dichas actividades (Silva de Sousa, 2004) (Giraldo & Naranjo, 2011).

Ahora bien, la relevancia de las modalidades de investigación (la ocupación ilegal de predios con fines de lucro, la monopolización criminal de mercados barriales y la trata de personas en la variable de explotación de la mendicidad ajena) y los intercambios que admiten en el marco de la economía criminal, se explican en las características o condiciones que representan para este estudio. Es decir, estas tres modalidades de captación

de rentas constituyen el objeto de investigación de este trabajo académico, en tanto se caracterizan por:

- Pese a tener un alto grado de relevancia en el mercado ilegal o criminal, cuentan a su vez con un grado importante de tolerancia por parte de las autoridades y la ciudadanía en general. Esta tolerancia se explica ya sea por la falta de información que tienen las instituciones sobre la forma en que opera el fenómeno, asociada con su incapacidad para hacerle frente a la actividad criminal que propician o, en su defecto, por el grado de engranaje con estructuras de protección de carácter propiamente institucional.

Cuando se habla de tolerancia en este estudio, se alude a tolerancia tanto de tipo social como de tipo institucional, cada una de ellas en diferentes grados. Se pretende llamar la atención desde dos perspectivas: por un lado, se trata de entender que existe tolerancia por parte del Estado, ya sea por omisión en la agenda pública de prioridades, por desconocimiento a propósito del delito que configura o por participación y beneficio directo o indirecto en el desarrollo del mismo y en la captación de los recursos que devienen de la actividad criminal. Por otro lado, a raíz de la labor social que en los territorios ejercen las estructuras criminales, su grado de legitimidad o, en su defecto, el grado de coerción sobre la sociedad civil, se configura un tipo de tolerancia social que termina por invisibilizar o normalizar la operación de dichas estructuras y sus mecanismos de captación de recursos. Dos tipos de tolerancia cuyos grados necesariamente varían, de acuerdo con la protección que se ejerza, el nivel de participación y la magnitud del proceso en relación con la modalidad, entre otros elementos.

- En ese sentido, este estudio parte de considerar las tres modalidades como transacciones toleradas (social o institucionalmente), percibidas generalmente, y de acuerdo a los grados, como informales más que como criminales, por el desconocimiento sobre cómo operan y cuál es el objeto de la captación de sus recursos.
- Finalmente, constituyen actividades económicas que aseguran acuerdos entre agentes propios del mercado ilegal mediante la amenaza o el uso de la violencia.

En otros términos, estas tres modalidades ponen de manifiesto la diferencia entre el delito y la criminalización que, como lo exponen Giraldo y Naranjo (2011, p. 17), estriba en el supuesto según el cual desde el Estado o la sociedad existen tolerancias e incriminaciones preferenciales sobre intercambios o productos que son ilegales.

Para ahondar en el análisis de nuevas modalidades de economía criminal y captación de rentas ilegales, específicamente, cómo se conforman empresas del crimen organizado alrededor de ciertos productos, mercancías y negocios con el fin de diversificar su mercado, incrementar sus utilidades, lavar activos, afianzar el control social del territorio y fortalecer sus relaciones políticas, resulta determinante entonces explicar y delimitar qué se entiende en este estudio por economía criminal y cuál es la diferencia de este concepto con la economía legal e informal.

En primera instancia, la diferencia que interesa destacar parte de la distinción entre la *economía formal*, la *economía informal* y la *economía ilegal*. Es decir, aquella distinción que va a depender, sin dejar de considerar el tipo de producto final y sus características, principalmente de la forma en que dicho producto es producido y

comercializado. El interés para establecer tal divergencia se centra en el producto pero también en la transacción, en “los medios a través de los cuales se regulan las transacciones y se pretende el cumplimiento de los contratos en cada actividad” (Silva de Souza, 2004, citado en Giraldo & Naranjo, 2011, p. 14).

Así las cosas, analizar los términos de economía criminal y rentas ilegales implica delimitar conceptualmente el campo de acción de esta categoría con relación a la *economía legal o formal*, e *ilegal*, y así tomar distancia de la confusión recurrente que con estas últimas se establece.

Por *economía*, inicialmente, se entiende la serie de transacciones entre agentes que ocurren de forma sistemática y que implican el intercambio de bienes y servicios y la regulación de dichas transacciones a través de unas reglas claras de operación.

La *economía legal* está compuesta por la producción y el mercado de objetos legales regulados de forma efectiva por el Estado. Es decir, parte del hecho que el Estado es la institución encargada de crear el espacio formal en que las transacciones económicas son controlables, predecibles y ejecutables. La regulación, el control y la coacción efectiva del Estado serán determinantes para categorizar la transacción de un producto como formal.

Por su parte, la *economía informal* está compuesta por la producción y el mercado de objetos legales o ilegales socialmente tolerados, que no son efectivamente regulados por el Estado. En otros términos, aunque la ausencia u omisión del Estado no es el único factor que explica la emergencia de lo informal, la economía se configura como tal cuando la transacción del producto no es predecible ni ejecutable en tanto las capacidades o la atención del Estado limitan su regulación, control y coacción.

Al respecto resulta interesante destacar el trabajo que, con amplia difusión académica, ha realizado el economista Edgar Feige a propósito de definir los elementos de la economía informal. Así, define el elemento informal como aquel en el que los agentes económicos desarrollan acciones que no se adhieren a las normas institucionales establecidas o a los que se niega su protección (Feige, 1990, p. 992). Ello, porque “ante la falta de una regulación del Estado que satisfaga las necesidades básicas de la población, ésta generalmente se auto-organiza a partir de los elementos de solidaridad social y fiscalización normativa que pueda encontrar” (Portes & Haller, 2004, p. 27).

Castells y Portes amplían el análisis de Feige, y subrayan justamente que la esfera informal se diferencia del ámbito de lo formal en tanto se trata de actividades generadoras de ingresos no reguladas por el Estado en entornos sociales donde sí se regulan actividades similares (Castells & Portes, 1989, p. 12). Y, ampliando sus consideraciones sobre la conceptualización de la economía informal, argumentan que esta puede caracterizarse como

[...] una respuesta de la sociedad civil a una interferencia no deseada del Estado. El carácter universal del fenómeno refleja la gran capacidad de resistencia de la mayoría de sociedades al ejercicio del poder del Estado. Se puede declarar oficialmente que una actividad determinada es ilegal sin que por ello desaparezca. Puede legislarse la desaparición de todo un sector económico y sin embargo este puede subsistir y florecer en forma subterránea. (Portes & Haller, 2004, p. 42)

Entonces, ¿qué factores hacen que emerjan actividades informales en una economía? Este interrogante conduce a di-

versos elementos centrados en la capacidad u omisión de las instituciones políticas, legales y económicas para controlar los intercambios mercantiles (Giraldo & Muñoz, 2012, p. 15). En términos generales, se trata de tres elementos generadores: la incapacidad del Estado para vigilar y controlar todas las actividades económicas; los altos costos de entrada y permanencia que tiene la formalidad, así como la incapacidad de la economía formal de absorber toda la demanda laboral o, en su defecto, la recurrente práctica y el interés de los empresarios de reducir costos laborales por medio de la tercerización, especialmente en países no desarrollados y, por último, la afirmación de una cultura de la ilegalidad que reproduce y le da fundamento al fenómeno.

En definitiva, existe una tolerancia a la informalidad que hace posible no solo su existencia, sino también su permanencia aun en ambientes de fortaleza institucional y desarrollo; es decir, surge en un grado de permisividad óptima del Estado en las actividades informales (Giraldo & Muñoz, 2012, p. 18).

Bajo este panorama se hace necesaria una distinción adicional, la de delimitar la economía informal de la economía ilegal. Siguiendo nuevamente a Feige (1990) y su análisis sobre las “economías subterráneas”, la economía ilegal se entiende como aquella economía “compuesta por la producción y distribución de bienes y servicios prohibidos por la ley” (Portes & Haller, 2004, p. 11) mientras las actividades informales lo hacen con bienes lícitos, en la mayoría de casos. Sin embargo, a tal distinción le hace falta subrayar un elemento importante para entender su caracterización, a saber, la tolerancia o no a la transacción de los bienes o servicios que involucra el proceso de producción, comercialización y consumo, o el bien o servicio mismos.

De esta manera, y teniendo en cuenta la distinción entre lo informal y lo ilegal brevemente señalada, la *economía ilegal* está compuesta por la producción y el mercado de objetos lícitos o ilícitos no tolerados y regulados por agentes diferentes al Estado. Es decir, no solo abarca la producción y distribución de bienes y servicios prohibidos por la ley, también la producción y comercialización de bienes, definidos en un lugar y un momento como legales, sobre los cuales las agrupaciones ilegales se valen de la fuerza y la violencia para efectuar acuerdos y cuya intolerancia social e institucional resulta relevante.

En otras palabras, si al hablar de economía informal se hace alusión a actores que “aprovechan las posibilidades y oportunidades que ofrecen los mercados legales para lucrar y complementar sus negocios ilegales” (Ávila & Pérez, 2011, p. 27), cuando se hace referencia a la economía ilegal se busca llamar la atención sobre la ausencia de control y regulación institucionales del bien, el ejercicio y uso de la violencia por los agentes de dicho mercado y la poca tolerancia existente sobre la transacción y el bien o servicio particular.

Partiendo de tal supuesto, y teniendo en cuenta las condiciones de baja capacidad de regulación o control por parte del Estado, especialmente en entornos violentos, el gran tamaño de la economía ilegal configura un ambiente ideal para ampliar el radio de acción con elementos particulares que la convierten de tipo criminal. Si bien el concepto de *economía criminal* no está lejos de la definición de economía ilegal, además de tratarse de una transacción ilícita de un producto cuya naturaleza es también ilícita, se da el caso adicional de productos lícitos transados de forma criminal. Ante tal disyuntiva, lo que interesa destacar



nuevamente, como señala Silva de Sousa (2004, p. 150), es que “el estatus del producto no parece tan importante en cuanto a la forma en que son efectuadas las transacciones”.

En la *economía criminal* no es posible ni conveniente separar la producción de la comercialización así como, en algunos casos, del consumo. Pero además es importante, en el análisis de la transacción, tener en cuenta el papel del Estado como agente legítimo con poder para determinar la licitud o ilicitud de los procesos de intercambio y consumo de ciertos productos, y el papel de los grupos ilegales organizados en torno a la transacción, su papel regulador y protector del proceso y su interacción con el Estado. Generalmente la coacción no es a través de la violencia sino a través del uso privilegiado de la institución del Estado, ya sea por la vía jurídica, ya sea permeándolo o presionándolo para adoptar una práctica o decisión.

Ahora bien, hablar de economía informal e ilegal en países en desarrollo, donde la debilidad institucional genera incentivos para que los individuos ingresen y permanezcan en actividades informales o “subterráneas” —entendiendo estas últimas como todas aquellas estructuras productivas que se hacen al margen de la ley—, implica considerar una elevada probabilidad de que algunas estructuras informales se transformen en organizaciones criminales complejas con gran poder delictivo (Giraldo & Muñoz, 2012, p. 14). Los puntos de convergencia que la informalidad tiene con la ilegalidad y la criminalidad giran en torno a las ventajas que ofrece el sector informal a las organizaciones criminales para establecer y consolidar relaciones productivas flexibles y sin control estatal. Es allí, entonces, cuando la informalidad se convierte en un problema considerable, que no solo

pone en riesgo el crecimiento y la estabilidad de un país y sus políticas macroeconómicas (Giraldo & Muñoz, 2012, p. 18), sino que además abre la posibilidad de que emerjan organizaciones criminales las cuales, llegando a suplir el papel del Estado en las actividades informales, aprovechan las ventajas de la informalidad para producir, vender y distribuir productos ilícitos. Esto significa que, a partir de la coexistencia y articulación entre las economías informales y las organizaciones criminales, se crean las condiciones propicias para el surgimiento de lo que se conoce como economías criminales.

Los elevados niveles de informalidad, sumados a la baja efectividad de los sistemas jurídicos para prevenir y castigar los delitos, producen un ambiente idóneo para el ejercicio criminal y su consecuente efecto en la economía de un país y en el bienestar de la sociedad (Giraldo & Muñoz, 2012, pp. 20-22). No obstante, es importante establecer diferenciaciones y ahondar sobre el elemento criminal, pues, aunque las economías informal y criminal hacen parte del mismo grupo —“subterráneas”— sus características no son las mismas. Mientras las estructuras criminales se caracterizan por desarrollar

[...] actividades ilegales con alta rentabilidad, o legales a través de métodos como la violencia, todas estas a gran y mediana escala, las economías informales se desarrollan en el marco de una actividad tolerada de explotación a pequeña escala de mercancías lícitas por fuera del sistema político y social. (Giraldo & Muñoz, 2012, p. 14)

La *economía criminal*, por tanto, va más allá de la ilicitud de los bienes o del supuesto según el cual la actividad económica es regulada por agentes particulares bajo el uso de la violencia.

Dicho de otro modo, su elemento característico es la necesaria criminalización de dicha actividad, el reconocimiento real de su condición criminal y, por tanto, la incriminación sobre el intercambio que supone. En palabras más precisas, el tránsito entre lo ilegal y lo estrictamente criminal está dado por una distinción entre lo ilícito tolerado, lo ilícito no tolerado y, adicional, lo ilícito efectivamente criminalizado y regulado por organizaciones criminales. Criminalización que depende del trabajo oportuno y eficaz de las autoridades administrativas, los gobiernos locales, la clase política, la fuerza pública y la ciudadanía.

La economía de tipo criminal, en ese sentido, referencia aquellas “actividades económicas que, desarrolladas por fuera de los marcos legales, asegura acuerdos entre los agentes del mercado ilegal principalmente y mediante la amenaza o el uso de la violencia por parte de grupos particulares” (Giraldo & Naranjo, 2011, p. 18). Estas actividades dan forma a un tipo de mercado que Giraldo y Naranjo (2011, p. 11) denominan como triplemente ilegal: “mercancías criminalizadas, que forzosamente se distribuyen y consumen de forma ilícita, en un circuito económico protegido por grupos armados ilegales”. Una economía en la que, por supuesto, el papel del crimen organizado es determinante, es decir, en la que conviven agentes en distintos niveles —generalmente de tipo macro y micro— organizados y con capacidad para regular y proteger el suministro de bienes y servicios ilegales o de transacción ilícita.

Ante la difusa interrelación entre la criminalidad y la informalidad surgen interrogantes sobre los mecanismos que hacen que aparezcan actividades criminales en medio de estructuras informales, así como sobre los incentivos para transitar entre

lo informal y lo criminal. Pese a ello, existe un consenso en las diferentes aproximaciones al tema en un punto específico, a saber, la ausencia del Estado, sea por incapacidad o por omisión (Giraldo & Muñoz, 2012, p. 15). El papel del Estado, por su ausencia, es entonces preponderante en la configuración del sector informal y su tránsito a lo ilegal-criminal, pero además, es igualmente importante la diferencia planteada por el autor brasileño Michel Misse (2009, p. 109) entre la “criminalización conceptual” y la “incriminación real”, así como las formas de gestión de los contratos de cada economía; es decir, en el uso o no de la violencia para hacer valer los pactos (Giraldo & Muñoz, 2012, p. 168).

La pregunta por el rol que en la economía criminal ejercen los agentes lleva el análisis a otra categoría adicional. Si se entiende que la permanencia de la criminalidad en un territorio, su desarrollo y modus operandi, así como su expansión, no son posibles sin la existencia de grandes redes de protección y corrupción que la sustenten (Ávila & Pérez, 2011, p. 12), es decir, si se parte del supuesto según el cual gran parte de los mercados ilegales necesitan unos contextos o entornos sociales y jurídicos para sobrevivir, que a su vez son auspiciados y alentados por redes de protección enquistadas en la institucionalidad social, política o empresarial según sea el caso, el concepto de mercancía política adquiere una gran relevancia en el panorama teórico del estudio.

Y es que, generalmente, los agentes criminales se valen de tácticas y estrategias similares a aquellas que operarían en la esfera formal de la transacción económica, de modo tal que sus actividades resultan imperceptibles. Actividades económicas criminales que, en ese sentido, dependen de redes de contactos

en posiciones de poder administrativas, económicas, financieras y políticas a través de las cuales garantizan su protección frente a los mecanismos diseñados expresamente para controlar la penetración de la economía por parte de los criminales (Ávila & Pérez, 2011, pp. 41-42). La permanencia de la criminalidad en un territorio, su desarrollo y actividad, así como su expansión no son posibles sin la existencia de grandes redes de protección y corrupción que le sustentan, gran parte de estos mercados ilegales necesitan de unos contextos o entornos sociales y jurídicos para sobrevivir, aquellos que son generalmente auspiciados y alentados por redes de protección enquistadas en la institucionalidad (Ávila & Pérez, 2011, p. 12).

## **Mercancía política**

Cuestionarse por la criminalización de las transacciones y su respectivo reconocimiento como de tal condición lleva el análisis hacia otra categoría, al concepto de *mercancía política*, entendida según Misse como “los servicios que tanto grupos armados ilegales como agentes públicos ofrecen en el mercado criminal en relaciones de intercambio libres o forzadas” (Misse, 2009, p. 116). Estos servicios se traducen en valor económico y surgen de la apropiación privada de los medios de incriminación, entendidos como la extorsión, el secuestro, la corrupción y el empleo no legítimo de la violencia (Giraldo & Naranjo, 2011, pp. 19-20).

La consolidación y reproducción de modalidades de economía criminal en el tiempo, su efectividad regulatoria y el control específico sobre los bienes y servicios transables dependen, por tanto, de la comprensión del crimen organizado como proveedor de una mercancía política llamada protección, que convierte a

sus organizaciones en “empresarios de la protección privada” (Gambetta, 2007, p. 137). Al respecto, es interesante destacar el análisis que sobre el tema adelanta Silva de Sousa, quien sostiene que el sistema ilícito “depende de por lo menos tres características generales para su funcionamiento: corrupción, violencia y ‘valor confianza’” (2004, p. 144), dicho de otro modo, va a estar asociado y estructuralmente será eficaz en el cumplimiento de sus propósitos, según se apropie de los mecanismos utilizados para hacer cumplir las transacciones entre los agentes económicos del sistema ilícito, a saber: la violencia ilegítima y la corrupción.

Así, la mercancía política pone de manifiesto

[...] una relación de intercambio que puede ser libremente pactada, pero que es, generalmente, constreñida por una de las partes; libre o forzada, [que] se desarrolla fuera de las reglamentaciones legales del Estado; y finalmente, para realizarse incorpora dimensiones de fuerza, violencia y poder y cálculos estratégicos en función de la posibilidad de ser descubierta o reprimida. (Misse, 2009, p. 112)

Ello supone que la economía criminal tiene lugar allí donde la confianza en el Estado y la legitimidad de sus instituciones son frágiles, lo que permite la emergencia de actores con capacidad de producción de poder, reconocimiento social y capacidades para cooptar la provisión de bienes y servicios públicos a través de la ilegalidad y, sobre todo, con criterios y controles claros sobre los medios a través de los cuales se regulan las transacciones. Uno de los elementos básicos para ofrecer mercancías y reproducir una estructura criminal de forma efectiva es el respaldo social y el reconocimiento por parte de la sociedad, su aceptación como autoridad.

Se trata de agentes con un eficaz “poder de disposición” económico basado en la violencia, un poder capaz de crear una renta privada a partir de la organización y regulación de la economía y la apropiación privada de las instituciones del Estado (clase política, funcionarios, jueces, autoridades). Un poder que no se racionaliza ni se limita a la esfera puramente económica y pacífica del mercado legalmente o ilegalmente regulado (Misse, 2009, p. 111). Va más allá del producto, de la producción, comercialización y consumo de los bienes y servicios criminales para centrarse también en la capacidad de influir en las instituciones del Estado y en la “función social” que ellas ejercen; son agentes capaces de organizar mercados que de otro modo serían inviables, inyectar recursos para capitalizarlos y reivindicar los sectores sociales que participan en ellos.

En definitiva, las estructuras delincuenciales y su operación económica se mueven entre la captación de rentas legales e ilegales, lo que las obliga a encontrar oportunidades y prácticas asociadas directamente al mundo de los negocios lícitos y, para el ejercicio de sus funciones, fuentes de apoyo, redes de relaciones, información inmediata y estructuras legales permeables. En términos precisos,

[...] los mercados ilícitos no prosperan en el vacío. Están firmemente engranados con estructuras de protección, redes de servicios logísticos y financieros, al igual que con canales de suministros que operan por fuera de los límites de jurisdicción de las autoridades locales, para así atender demandas insatisfechas proporcionando bienes y servicios ilícitos (Ávila & Pérez, 2011, p. 28).

Estos mercados se reproducen en el marco de la protección institucional y la protección por parte de organizaciones arma-

das de carácter privado, y cada uno de ellos trata de maximizar sus rentas. Allí, claro, se debe señalar una distinción importante: entre quienes manejan la protección institucional y el grado de sofisticación de los agentes criminales.

## **Economías criminales en contextos de protección privada**

Una vez aclarado el concepto de mercancía política en el marco del denominado capitalismo político, conviene hacer énfasis en una categoría a la que se ha hecho referencia en varias ocasiones y que será fundamental en el entendimiento de la economía criminal. Se trata de aquella que posibilita que actividades ilícitas, o incluso lícitas, sean reguladas por agentes criminales capaces de asegurar la coordinación de las transacciones que en este estudio nos interesan, esto es, la protección privada que ejercen dichos agentes, también llamados “empresarios de la protección” (Gambetta, 2007).

Vadim Volkov (2002) hace alusión al concepto de “emprendimiento violento” como una dimensión económica que se articula a las actividades de quienes ostentan el monopolio de la fuerza en un determinado territorio. Es decir, “es la forma en la cual grupos y organizaciones que se especializan en el uso de la fuerza hacen dinero”, siendo aquellos tanto criminales como institucionales permeados por la misma lógica del crimen. En síntesis, para Volkov el “emprendimiento violento” puede definirse como un conjunto de soluciones organizacionales y estrategias de acción, generalmente desarrolladas por grupos privados al margen de la ley, gracias a las cuales la fuerza organizada se convierte en dinero u otros bienes de valor a través de



un intercambio que se efectúa con ciertos grupos que poseen estos recursos y que necesitan “seguridad” para adelantar sus actividades económicas.

Ahora bien, ello involucra libertad o autonomía en las decisiones estratégicas y tácticas para el uso racional de la violencia o la amenaza con el fin de obtener ganancias. Por lo tanto, aclara Volkov, si el grupo que gestiona la violencia, sea público o privado, está subordinado a una autoridad superior o sujeto al control público, su capacidad empresarial se considerará limitada. Esto es relevante para entender el papel de los agentes estatales, ya que estos se vuelven “emprendedores violentos” cuando aseguran un ingreso adicional al intercambiar sus servicios en calidad de actores privados.

Asimismo, se puede afirmar que un “empresariado violento” surge especialmente en contextos donde el Estado no posee el monopolio de la fuerza, la justicia y la tributación, por lo que aparecen grupos armados particulares que, en un primer momento por medio de la violencia y luego a través de la amenaza del uso de la fuerza, tienen la capacidad de forzar a un actor, sea criminal o no, a hacer lo que ellos determinen (Finckenauer, 2005). Un contexto de debilidad institucional y altos niveles de informalidad es propicio para que las organizaciones criminales tomen el control de algunas actividades económicas.

En condiciones de baja capacidad de regulación y ante el gran tamaño de la economía informal, se genera un ambiente ideal y atractivo para la configuración de la economía criminal de la mano de actores que regulan, controlan y extraen rentas por fuera de marcos legales de actuación de aquellas actividades, y se entiende que su posibilidad de expansión y consolidación

descansa en el rol del Estado y su fragilidad para tratar de forma eficaz estas dinámicas, ya sea porque las desconoce, porque no tiene la capacidad para regularlas o porque, en su defecto, hace parte de su estructura funcional.

Al respecto, Bedoya (2010) plantea que la “protección violenta” se vale del uso limitado de la fuerza, caracterizando dos momentos importantes en su ejercicio. En primer término el “forzamiento”, esto es, “esfuerzos activos para cambiar una situación existente”; y, en segundo término la “disuasión”, que involucra “esfuerzos para desmotivar por medio del temor” y que se dirige fundamentalmente a demostrar la voluntad del grupo armado para recurrir a medios militares. En este último término es que se configura la “protección *racket*”: organizaciones con un nivel de sofisticación, poder militar y control territorial que les permite no emplear en la mayor parte de los casos la violencia para conseguir obediencia. Este será el escenario de protección que encontraremos en las modalidades objeto de estudio que se desarrollarán.

Así, la protección violenta parece un servicio y al mismo tiempo un mal que se debe evitar. Conviene señalar que el tipo de protección violenta que interesa en este estudio es justamente la protección *racket* que, por un lado, representa la protección del daño y la perturbación y, por el otro, la extorsión o “extracción de tributos pagados bajo amenaza de la coerción” (Bedoya, 2010). Citando a Tilly, Bedoya (2010) desarrolla el concepto de protección *racket*, así:

Con un tono, protección allega imágenes de un refugio, un seguro, un techo contra un peligro presentado por un poderoso enemigo. Con el otro, evoca el *racket*, en el cual

un fuerte vecino fuerza a comerciantes a pagar tributo para evitar un daño, daño que el mismo fuerte vecino amenaza con enviar.

El aspecto central del proceso de formación de la protección *racket* es la coerción. Para Volkov (2002), la primera preocupación que debe tener un *racketeer* es la de no excederse en el uso de la fuerza, ya que el objetivo es producir un “servicio” mediado por la posibilidad de emplear la violencia.

Tres características centrales diferencian las empresas de tipo *racket*: “a) la regularidad con la que ocurre la extorsión; b) la existencia de una amplia organización en cuyo nombre es recolectado el dinero; c) una oferta de imaginarios o reales servicios en retorno” (Bedoya, 2010). De esta manera, se normaliza una actividad delictiva consistente en el cobro regular de “tributos” por medio de la amenaza de daño, que se produce y reproduce en entornos económicos que tienen un elevado nivel de informalidad, y cuyo comercio formal está compuesto por “pequeñas empresas con fluido movimiento de dinero, bajas inversiones y empleo simple de tecnología” (Volkov, 2002).

La protección *racket* se presenta solo cuando el uso de la fuerza se convierte en empresa, lo cual implica la existencia de un peligro real para la víctima y un elevado costo si no paga el dinero requerido por el *racketeer*. Considerando aisladamente la naturaleza de la relación entre un extorsionista y su víctima, se establece como un delito abierto tipificado en las normas, de manera que, aunque el elemento esencial de esta actividad es la extorsión, cuando se realiza de manera individual y esporádica no configura como protección *racket*.

Como lo plantea Volkov (2002), el campo de la “protección violenta” requiere no solo los factores antes expuestos, sino también la existencia de

[...] una multiplicidad de detentadores de fuerza que interactúan, cada uno actuando de manera simultánea como amenaza y protección. Por lo tanto, en una instancia concreta la acción siempre parecerá como una extorsión, pero si el tiempo y otros detentadores de fuerza se incluyen en la imagen, la protección se convierte en un servicio real suministrado al cliente.

Lo interesante del planteamiento de este teórico ruso es que este tipo de protección se basa en la división interna de los detentadores de la fuerza en grupos rivales, para que cada uno pueda ser defensor contra una amenaza abstracta dentro de la cual este protector toma parte. Ante esto se obtiene el apoyo real de la víctima a un tipo de “servicio” que no puede ser rechazado.

Los *racketeers* asumen el liderazgo en el establecimiento de estructuras de permanente dominación e instituciones que afectan la producción y el intercambio de mercancías, gracias a que regulan la conducta de los habitantes de un territorio determinado. En este sentido, además de acumular capital, estas estructuras criminales despliegan actividades que van desde asegurar un ambiente propicio para la explotación de mercados ilegales, hasta la protección de sus clientes de otros depredadores y el arreglo de disputas, pasando por la garantía para el cumplimiento de contratos (Bedoya, 2010).

El control territorial es esencial para el desarrollo de todo acto ilícito y son precisamente los grupos tipo *racket* quienes se encargan en el mundo criminal de proteger y asegurar un

ambiente idóneo para los mercados criminales. Se consolida pues la territorialidad del crimen organizado donde éste produce su propio sistema de mantenimiento del orden para fortalecer sus territorios y asegurar sus rentas, estableciendo lo que Volkov denomina “dominio monopolizado”, a saber: un contexto protegido donde tienen lugar las modalidades de captación de rentas ilegales que a continuación serán objeto de estudio.

Esta investigación, por tanto, constituye un avance para entender las transformaciones de la seguridad y la criminalidad, la relación entre violencia e ilegalidad y los factores que permiten que diferentes mercados ilegales y criminales funcionen. Y, sobre todo, pone sobre la mesa la necesidad y la importancia del conocimiento oportuno de la realidad de los territorios por parte de las autoridades civiles y de policía para la toma de decisiones en torno a la garantía de la seguridad.

# **Descripción y delimitación jurídica de las modalidades**

Camilo Arango Osorno  
Santiago Bohórquez Correa  
Anamaría Corpas López  
Laura Gallego Moscoso  
Andrés Felipe Preciado Restrepo  
Andrés Julián Rendón Cardona



Las modalidades de nuevas formas de rentas ilegales en Medellín que son objeto de estudio en esta investigación son:

- Monopolio criminal de mercados barriales.
- Ocupación ilegal de predios con fines de lucro.
- Explotación de la mendicidad ajena.

En este capítulo se presenta, para cada una de las modalidades objeto de estudio, en primer lugar una descripción general de la modalidad; luego se expone el proceso de consulta a expertos temáticos y actores claves que, en cada una de las nuevas formas de rentas ilegales, colaboraron a delimitar jurídica y conceptualmente su campo de acción y entendimiento; posteriormente se analiza la delimitación jurídica de cada forma de generación de renta ilegal, que resultará definitiva para comprender y determinar las dificultades que representa para las autoridades civiles, de policía y judiciales su persecución, y, finalmente, se desarrolla



un apartado en torno a la forma como las organizaciones delin-cuenciales se vinculan a la actividad y actúan en ella.

Este esquema es válido en las tres formas de rentas novedosas que se presentan, la única variación la constituye la modalidad de monopolio criminal de mercados barriales que, luego de la descripción, contempla un ejercicio econométrico en torno a la concentración de mercados barriales que soporta toda la concep-tualización inicial.

Para validar las hipótesis planteadas en el marco teórico de la investigación, se retoman los principales hallazgos de las entrevistas que se llevaron a cabo con actores e instituciones considerados claves para entender las dinámicas, diagnosticar los fenómenos en profundidad y, sobre todo, para confirmar, desechar o precisar las tesis contempladas en el análisis de las modalidades de estudio.

## **Monopolio criminal de mercados barriales**

### **Descripción de la modalidad**

Algunos grupos delin-cuenciales se han dado cuenta de que más allá de exigir el pago de una suma de dinero a los comer-ciantes, quienes concentran importantes sumas en efectivo por la naturaleza de su actividad y se convierten fácilmente en víctimas de extorsión, resulta más provechoso participar activamente en la cadena de producción, distribución y comercialización de algunos productos básicos de la canasta familiar. Es decir que ya no solo se concentran en la exigencia de un pago periódico de dinero al comercio, bajo el pretexto del control territorial o de

servicios de seguridad privada, sino que además se involucran directamente en el mercado barrial de algunos bienes de consumo básico, utilizando como herramienta principal el poder criminal que ejercen en el territorio a través de la amenaza o el uso de violencia, además estos mercados ofrecen la oportunidad para el lavado de capitales provenientes de otras actividades criminales.

Para definir las actividades productivas y comerciales sobre las cuales estos grupos ejercen un monopolio criminal se debe determinar, en primer lugar, la fase de la cadena productiva en la que se encuentra su accionar, es decir, si ejercen directamente la producción, distribución y comercialización de los productos, o participan solo en la parte productiva y dejan algunas fases a otros actores. Es igualmente relevante analizar si la producción, distribución y comercialización de los bienes se realiza dentro del territorio de influencia del grupo o si, por el contrario, algunas de las fases de la cadena son externas. Cualquiera que fuere la respuesta, desde ya se puede adelantar que para la configuración de un monopolio criminal, la fase de comercialización debe ser llevada a cabo en el barrio o la zona de influencia del grupo delincriminal.

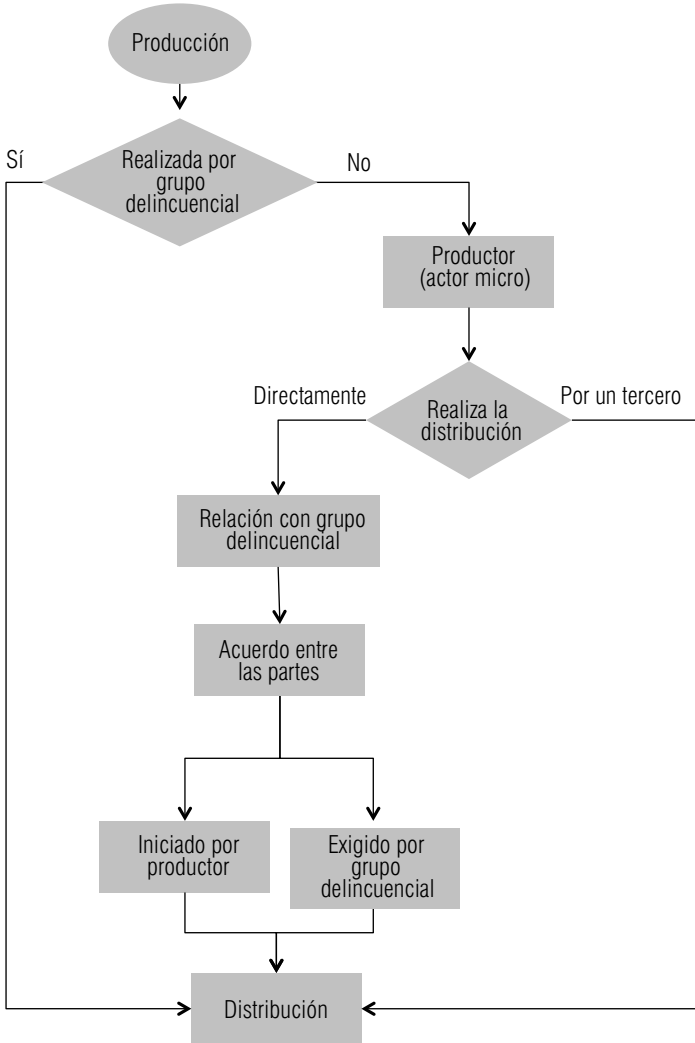
Para la conformación de la estructura criminal que sirve de sustento a la actividad de monopolio, los grupos delincriminales deben tener muy definidas las diferentes funciones que deben llevar a cabo. En primer lugar, se debe establecer con claridad suficiente quién es el productor, esto es, si la producción depende de los propios miembros del grupo delincriminal o si es un agente externo. Cuando se presenta el primer caso, el grupo define sus roles, de tal forma que la base del grupo (actor micro) se encarga solo de los asuntos operativos y el coordinador o jefe de la estructura base (actor macro) de la instalación de equipos e instrumentos para la producción. Sin embargo, generalmente esta etapa de produc-

ción no se lleva a cabo directamente en el territorio de influencia del grupo en razón de las exigencias técnicas. El productor suele ser una persona que no pertenece al grupo, respecto de quien se deberá determinar cuál es su vínculo con la estructura criminal y si actúa con el conocimiento y la voluntad de participar en una actividad al margen de la ley, obligado o presionado por el grupo, o sin el conocimiento de la destinación final del producto (ver Figura 2). También es probable que el productor esté vinculado a actividades criminales como el lavado de activos y la evasión tributaria, de modo que la provisión de mercados ilegales en las comunas barriales se convierta en una oportunidad para tales propósitos. De hecho, las ganancias que generan en sí mismos el lavado y la evasión de impuestos podrían eventualmente subsidiar la provisión de productos básicos. Podría ser que el monopolio de los mercados barriales sea no solo el resultado de una imposición coercitiva, sino la posibilidad de competir con la producción estrictamente legal con precios más bajos.

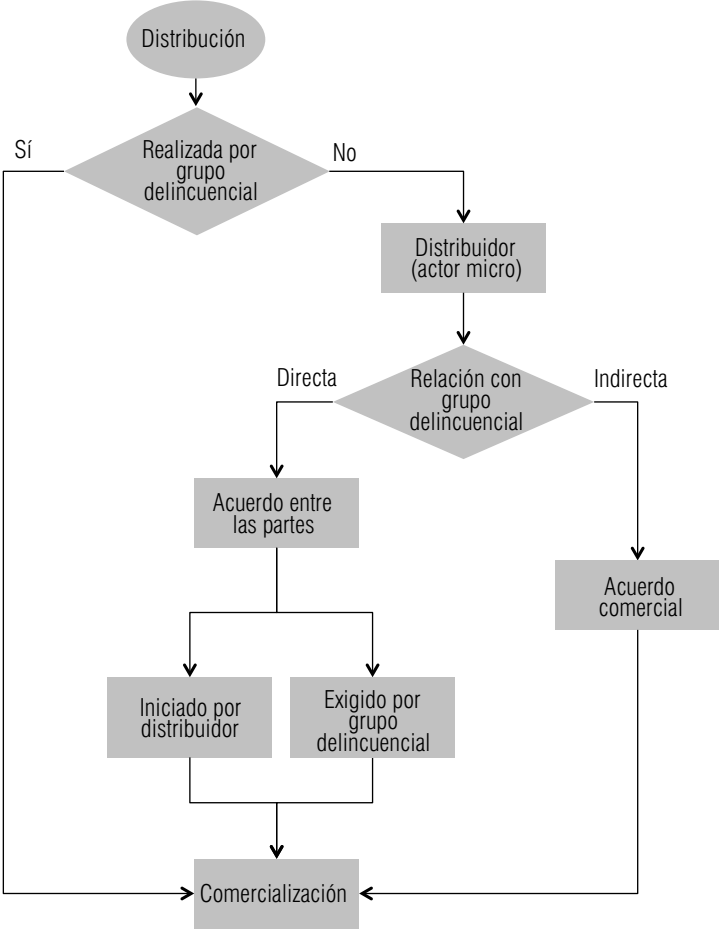
En la etapa de distribución de los productos a los comerciantes del territorio de influencia, no necesariamente el grupo delincencial es quien implementa la logística. En la mayoría de los casos el distribuidor es independiente (actor micro) al productor, y en muchas ocasiones se convierte en el eslabón entre el productor y el grupo. Interesa a esta investigación determinar qué tipo de relación existe entre productor y distribuidor, pues se pueden configurar varios escenarios: puede existir una relación directa, es decir, el distribuidor conoce las actividades ejercidas por el grupo delincencial y se beneficia de ellas a través de acuerdos que suscribe con el comercializador y el actor ilegal, de tal forma que las dos partes obtienen beneficios económicos (ver Figura 3). También existe la posibilidad de que la relación sea indirecta, y que el distribuidor no tenga conocimiento de las

actividades del grupo delincencial, y por ello la relación comercial se basa exclusivamente en un acuerdo de costo-beneficio con relación al valor de los bienes que se van a distribuir.

**Figura 2. Producción según actor**



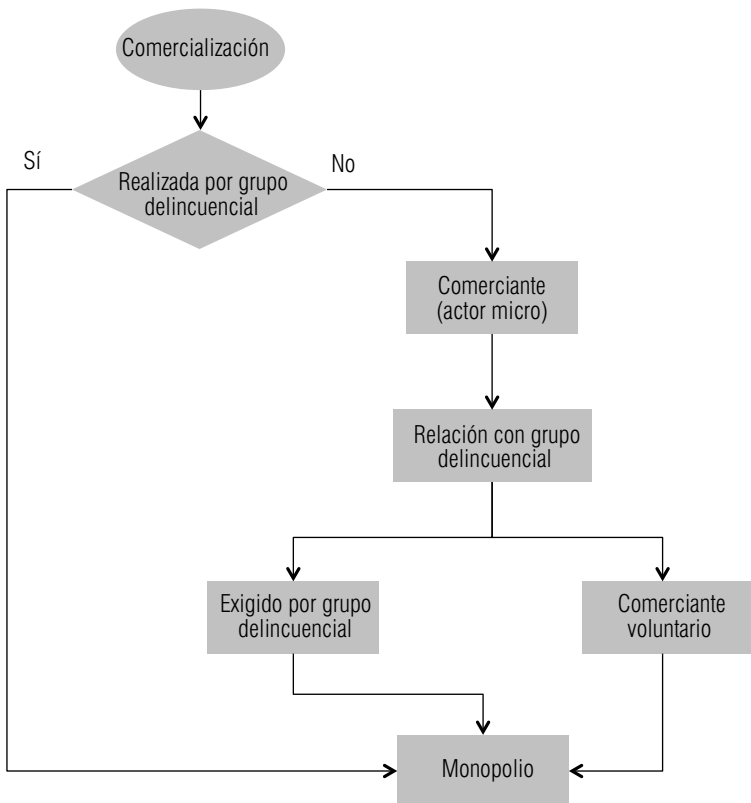
**Figura 3. Distribución según actor**



La última etapa en la cadena de la modalidad es la comercialización de los productos que, al igual que la distribución, se concentra en el territorio donde tienen asiento los grupos delincuenciales. Esta actividad la regulan los miembros del grupo, pero el ejercicio de la actividad como tal lo realizan pequeños comerciantes, en su mayoría tenderos. En la comercialización

es que los miembros del grupo realmente garantizan que exista monopolio criminal sobre el mercado, pues en ella el producto llega al cliente final, se concreta la transacción y se obtienen las ganancias. El grupo obtiene el control sobre el mercado de diferentes maneras: la más común es ejerciendo coacción sobre los comerciantes para obligarlos a vender en sus negocios los productos que aquél determina (ver Figura 4); otra modalidad, que es poco probable, es que gracias al arraigo del grupo en el territorio, la actividad sea aceptada voluntariamente por el comerciante y promovida por los compradores finales.

**Figura 4. Comercialización según actor**



Teniendo claro este panorama de posibilidades, es pertinente presentar una descripción del desarrollo de la modalidad de monopolio criminal de mercados barriales de algunos productos de la canasta familiar, que se ha identificado en algunos territorios de la ciudad.

### ***Producción, distribución y comercialización de arepas***

Uno de los productos que más se comercializa en la ciudad de Medellín en la canasta básica familiar es la arepa de maíz. Muchas familias producían en el hogar las arepas para el consumo, pero pequeñas unidades productivas se especializaron en producirlas y comercializarlas en algunas zonas de la ciudad. Esto hizo que gran cantidad de personas iniciaran el montaje de pequeñas fábricas capaces de satisfacer el mercado local, de tal forma que se convirtió en un mercado importante para la ciudad con múltiples productores.

Además de su consumo masivo, la facilidad de su fabricación, las ganancias que genera por el bajo costo de las materias primas y la posibilidad de concentrar el mercado de una zona geográfica específica, hacen que la producción, distribución y comercialización de este producto tradicional sean atractivos para los grupos delincuenciales en el afán de obtener nuevas rentas que, sin ser muy representativas en dinero, tienen como fin sostener su red delictual de base.

En este punto, así como en la distribución de los demás productos que se van a analizar, se pretende hacer una descripción de cada una de las etapas y del papel de los diferentes actores involucrados en la cadena productiva y de comercialización.

### *Producción*

La producción de arepas es relativamente sencilla, se requieren pocos elementos de materia prima, principalmente maíz, y para su transformación, máquinas de moler y asadores. No es necesaria una inversión de gran cantidad de dinero en el maíz ni en la instalación de los elementos básicos para su elaboración, ni un conocimiento específico o cualificado en la elaboración o manipulación de alimentos. Debido a estas condiciones, algunos grupos delincuenciales han resuelto involucrarse en toda la cadena comercial, incluyendo la tarea de la producción de los alimentos.

Se debe tener claridad que no todos los miembros de un grupo delincriminal participan en el desarrollo de este tipo de tareas. Los miembros base del grupo (actores micro) generalmente son los encargados de regular la actividad como tal, pues para la producción utilizan miembros de sus grupos familiares (en particular madres, hermanas, esposas y conocidos, quienes deben ser reconocidos como actores micro). Los integrantes del grupo cumplen con el desarrollo de esta modalidad con dos propósitos: en primer lugar, crear una fuente de ingresos para sus familias, y de este modo contribuyen a mejorar sus relaciones sociales y su arraigo en la comunidad legitimándose con sus vecinos; y segundo, la consecución de mano de obra de confianza. En algunos casos, los mismos miembros base del grupo realizan estas actividades, aunque usualmente se concentran en las actividades logísticas, como conseguir el lugar de elaboración (primeros pisos de casa o bodega de manera artesanal) y comprar materias primas y las demás herramientas (asadores, gas, parrilla, entre otros).



La tarea que debe desempeñar el coordinador o jefe de la estructura base en esta etapa del proceso se ciñe estrictamente a coordinar el ejercicio, es él quien se encarga de suministrar el dinero para adquirir la materia prima, las herramientas y el lugar de trabajo. En el ejercicio como tal de esta etapa de la actividad no se requiere ejercer fuerza o control contra ningún tipo de actor, en tanto las tareas que se distribuyen son netamente instrumentales hacia la elaboración del producto.

### *Distribución*

La producción generalmente la regulan y realizan diferentes miembros del grupo delincencial, por tanto hay que diferenciar en este punto la función que cumple cada uno, pues el coordinador o jefe de la estructura base (actor macro) es el encargado de regular la actividad determinando en qué establecimientos, tiendas o supermercados se va a realizar la distribución; con ello el objetivo que se persigue es regular el mercado y brindar protección a los que distribuyen. Por su parte, el miembro base del grupo (actor micro) tiene como tarea la distribución física de los productos, encargado diariamente del reparto en los establecimientos, y de las funciones de vigilancia y coacción para garantizar la distribución al comprador final.

### *Comercialización*

En esta etapa entra a operar un nuevo actor en la cadena: el comerciante, tendero o propietario de un supermercado (actor micro), encargado de vender el producto final a los clientes. El comerciante puede entrar en la cadena de monopolio de dos formas: la primera, coaccionado por el coordinador o jefe de la estructura base (actor macro), quien le ofrece protección para el ejercicio de la actividad comercial y alguna rentabilidad

en la venta del producto; la segunda, a partir de una relación exclusivamente comercial entre este comerciante y el grupo delincuencial, en la que el comerciante ignora la finalidad ilegal, situación que es difícil de configurar toda vez que los grupos delincuenciales suelen ser reconocidos por los habitantes de los territorios de su influencia. La tarea fundamental de los miembros base del grupo (actor micro) es la entrega del producto y el cobro del valor final, así como la verificación del cumplimiento de los acuerdos y el ejercicio de la fuerza cuando resulte necesario garantizarlo.

### ***Producción, distribución y comercialización de huevos y pollo***

El huevo y en menor proporción el pollo, al igual que las arepas, son productos de consumo masivo, y esta es la razón para la frecuente penetración en el mercado de grupos delincuenciales en algunos barrios. La gran diferencia entre producción, distribución y comercialización de estos productos con el caso de la arepa, radica fundamentalmente en que para producir huevos y pollo se requiere una infraestructura mucho más avanzada, que quizá ningún grupo delinencial esté interesado en crear. Por ello, el monopolio del mercado de estos productos se concentra generalmente en su distribución y comercialización.

#### ***Producción***

La realiza un tercero, generalmente empresario agroindustrial que no tiene ningún vínculo con el grupo delinencial. Se encarga de la producción en su totalidad y generalmente delega o realiza la transacción comercial con un tercero para que distribuya sus productos en el mercado.

### *Distribución*

Se pueden configurar dos modelos de relación entre el distribuidor (generalmente es un tercero, actor micro) y los miembros del grupo delincriminal. De un lado, que se establezca una relación indirecta entre el distribuidor y el grupo delincriminal; en este caso el distribuidor es una empresa cuya razón de existencia es la colocación de productos elaborados por otro en los mercados. La vinculación de este actor en esta cadena se explica porque el coordinador o jefe de la estructura base (actor macro) determina por razones de mercado (menor valor del producto, mejor calidad, entre otros) adquirir los productos a dicha persona. Esta transacción se lleva a cabo generalmente en plazas de mercado, por lo que la relación existente es la clásica de un comerciante con su cliente. Cuando se presenta este hecho, el grupo es quien regula la distribución de los productos.

De otro lado, se puede presentar una relación directa entre el distribuidor y el grupo delincriminal que a su vez se puede dar en tres sentidos: por medio de un acuerdo comercial en el cual el distribuidor (actor micro) favorece con el precio al grupo, tiene certeza de estar negociando con el grupo, pero desconoce la ilicitud en la transacción; mediante un ofrecimiento por parte del grupo delincriminal de servicios de protección y seguridad, a cambio de la garantía de venta exclusiva del producto en el territorio, caso en el cual el distribuidor sabe y es consciente de la ilicitud del acuerdo, o a través del ejercicio de coacción por parte del grupo por medio de amenazas al distribuidor para que se vincule en el ejercicio de la actividad, o la imposición de pagos en dinero o especie, incluso del mismo producto. En estas dos primeras hipótesis el distribuidor cumple con la tarea

de distribuir los productos a los comerciantes en el territorio, mientras que en la tercera lo hace parcialmente, pues cuando el pago se realiza con productos, el grupo se reserva su distribución en algunas zonas del territorio para garantizar la ganancia de la regulación y el monopolio.

### *Comercialización*

Al igual que en el caso de las arepas, el comerciante tiene un papel fundamental en esta etapa de la cadena, pues es el encargado de realizar la transacción final con el cliente. También es posible que el comerciante sea coaccionado para vender estos productos o sencillamente los vende porque este negocio le produce un margen de ganancia importante.

Estas actividades mercantiles, en especial la producción y distribución de arepas, se han leído tradicionalmente como actividades económicas informales que no requieren la atención e intervención de las autoridades de policía, pues su desarrollo está ajustado a la ley. Es cierto que la producción de arepas, huevos y pollo es una actividad lícita, y por ello el interés en el estudio de la modalidad no se ocupa de la licitud de los productos, sino de su distribución y comercialización dentro de un circuito económico protegido por grupos armados ilegales.

Además de estos productos básicos, se tuvo la posibilidad de analizar, a partir de ejercicios cuantitativos y econometría, la concentración de determinados productos complementarios susceptibles de ser monopolizados criminalmente. Conviene continuar con la presentación de este ejercicio y sus implicaciones hacia la comprensión del monopolio criminal de mercados barriales

## Concentración de mercados barriales: ejercicio econométrico

El comportamiento de ciertos productos como el huevo, las arepas, el pollo y la leche, los cuales a priori deben ser ofrecidos por muchos jugadores (competencia perfecta), no es así en algunas comunas de la ciudad de Medellín. Para explicar esta situación se cree que los combos delincuenciales pueden ejercer presión sobre los tenderos o distribuidores, con el fin de vender productos solo de ciertas marcas.

Para corroborar esta afirmación se realizaron 86 encuestas a tiendas en las comunas 1, 4, 13 y el Corregimiento 80 de Medellín (CT: Comunas Tratamiento) donde se encuentra acción de combos delincuenciales; y en las comunas 11, 12, y 14 (CC: Comunas Control) donde la acción de combos delincuenciales no es permanente.

Se debe conocer el comportamiento por comuna de los productos. Así, para saber si existe concentración de mercados en los barrios de productos que en principio se consideran de competencia casi perfecta, se construye un HHI (Herfindahl-Hirschman Index) que se define de la siguiente manera:

$$HHI = \sum_{i=1}^n S_i^2 * 10000$$

Botero, García y Vélez (2011) afirman que si el índice es menor a 1.200 el mercado no está concentrado, si se encuentra entre 1.200 y 1.800 está medianamente concentrado, y si se ubica por encima de 1.800 se encuentra altamente concentrado.

Este índice se analizó para los productos de huevos, arepa, pollos y leche durante 2012 en las comunas Popular (1), Aranjuez (4), San Javier (13) y el corregimiento de San Antonio de Prado (80) de Medellín, y en las comunas control de Laureles-Estadio (11), La América y El Poblado (14). En varias de las tiendas entrevistadas, si bien respondieron que vendían alguno de los productos, no conocían el valor o la cantidad de ventas promedio mensuales del año 2011. Por esta razón, los datos de este año pueden no ser significativos estadísticamente o pueden presentar sesgo, y por eso no se incluyeron.

Además, se construyeron dos tipos de HHI. El primero se realizó solo sobre las ventas de las principales marcas consideradas, excluyendo las respuestas de *otros* y *sin marca*, mientras que el segundo método se hizo considerando que las respuestas de *otros* y *sin marca* correspondían a pequeños comercios; es decir, cuando se da esta respuesta se toma al proveedor de cada producto como la marca del producto (para este análisis las respuestas de no sabe, no responde fueron eliminadas). Esto porque se puede considerar que los proveedores locales son los que están ejerciendo presión, lo cual puede no ser capturado en el primer método. Los resultados de estas estimaciones se presentan por comuna en la Tabla 1.

Se encuentra entonces que para la Comuna 1, bajo el primer método, se presenta concentración solo en el mercado de pollos y leche, mientras que si consideramos el segundo método ya todos los mercados muestran concentración. Esto estaría implicando que existe una alta participación de las marcas provistas en esta comuna y que, especialmente en el caso de los huevos y las arepas, estas proceden de marcas caseras o poco reconocidas.

En la Comuna 4, bajo el primer método, solo el mercado de la leche se encuentra concentrado; el mercado de pollos presenta una dificultad debido a que solamente seis de las tiendas entrevis-

tadas venden este producto, lo que provoca que estos resultados puedan ser no significativos por la baja muestra. Por su parte, en el mercado de huevos y arepas se nota que todas las tiendas respondieron con la opción de venta de *otras marcas* o *sin marca*, y se ve que ambos mercados están altamente concentrados.

En la Comuna 13 se encuentran con el primer método altos índices de concentración para todos los bienes excepto las arepas y el pollo; con el segundo método las arepas dan un número cercano a 1.800. A partir de estos resultados, es posible afirmar que está medianamente concentrado, mientras que el resto de mercados están altamente concentrados.

La Comuna 80 presenta una alta concentración para todos los mercados en ambos métodos, lo que muestra que este mercado está dominado por las marcas más grandes en mayor medida que las otras comunas estudiadas.

Por último, en las comunas de control también se encuentra concentración en los diferentes productos escogidos, aunque en dos de estas comunas, la 12 y la 14, ninguna de las tiendas vende pollo.

**Tabla 1. HHI**

<b>Comuna</b>	<b>Huevos</b>	<b>Arepas</b>	<b>Pollo</b>	<b>Leche</b>
1	6287.88	7272.73	6975.50	3518.06
4	5357.14	4786.62	10000.00	2853.88
11	6117.27	5117.94	10000.00	3624.27
12	8235.34	5377.33		5901.48
13	6153.85	6710.55	8746.57	4458.82
14	7010.36	4000.00		4344.52
80	6750.00	6787.99	7582.18	6237.20

Con base en los resultados anteriores se observa que existe alta concentración de mercado en todas las comunas. Sin embargo, los datos arrojados no permiten conocer exactamente cuáles son las marcas que causan la concentración. Por esto se construye el índice de participación de mercados, que se define como el total de ventas de una marca en una comuna sobre el total de ventas del producto en la misma comuna, lo cual se puede ver en la Tabla 2.

En el caso de los huevos, por ejemplo, se puede observar que la mayoría de huevos que se venden en las comunas estudiadas son de marcas menores o sin marca, y en la Comuna 13 y en la 80 se ve también una alta participación de la marca Avinal.

Para las arepas también se puede observar que la gran mayoría de las arepas vendidas viene de marcas informales. De nuevo en la Comuna 13 y en la 80 existe concentración de una marca formal, en este caso La Sonsonaña.

En el producto de pollos se ven un poco más distribuidas las marcas, aunque en el caso de la Comuna 4 solo se vende pollo Bucanero y en la Comuna 80 esta marca también es la de más alta concentración. Por su parte, en la Comuna 1 la mayor proporción se ve en Friko al igual que en la 13. Esto muestra que en este caso no todas las comunas están tomando la misma decisión, lo que podría implicar que la presión se puede dar para la venta de diferentes marcas dependiendo de la zona de la ciudad.

Por último, en el mercado de la leche la marca Colanta tiene una alta participación en todas las comunas estudiadas, lo cual indicaría que más que un problema de presión delincriminal por parte de los combos, esto parece ser un problema estructural del mercado en sí.



**Tabla 2. Participación en el mercado**

		<b>Leche</b>				<b>Arepa</b>			
Co-muna	Alque-ría	Parmalat	Colanta	Proleche	Sin marca	La Son-soneña	Meno-res	Sin marca	
1	19,59%	6,97%	33,97%	16,04%	23,43%	0,00%	21,32%	78,68%	
4	9,84%	6,41%	44,54%	22,92%	16,30%	0,00%	14,38%	85,62%	
11	17,42%	33,13%	49,44%	0,00%	0,00%	36,08%	63,92%	0,00%	
12	10,99%	6,75%	64,50%	17,77%	0,00%	22,23%	18,90%	58,87%	
13	18,87%	4,98%	43,66%	8,15%	24,34%	54,70%	6,79%	38,51%	
14	15,07%	43,10%	41,83%	0,00%	0,00%	35,36%	49,75%	14,90%	
80	1,64%	1,22%	35,85%	21,49%	39,79%	67,50%	0,00%	32,50%	
		<b>Pollo</b>				<b>Huevo</b>			
Co-muna	Pollo Coa	MacPo-llo	Friko	Buca-nero	Sin marca	Avinal	Kike	Sin marca	
1	17,30%	18,74%	39,41%	24,55%	0,00%	21,32%	36,93%	47,01%	
4	0,00%	0,00%	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	42,26%	
11	0,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%	57,74%	21,27%	0,00%	
12						64,92%	0,00%	14,95%	
13	0,00%	0,00%	42,55%	25,06%	32,39%	27,74%	0,00%	39,22%	
14						74,13%	38,93%	0,00%	
80	17,79%	8,10%	24,13%	45,23%	4,76%	54,77%	0,00%	0,00%	

### ***Comprobación empírica***

Con los resultados anteriores se evidencia una concentración en todos los mercados, especialmente cuando se tiene en cuenta la inclusión de productos *sin marca* o marcas poco reconocidas. Es preciso entonces demostrar si esta concentración es efecto de las actividades delincuenciales en la zona donde está ubicada la tienda. Para esto se estima primero un análisis de varianza que muestra a cuáles marcas se debe la variación entre tiendas del índice de concentración HHI. Seguidamente se estima un logit binomial teniendo como variable dependiente la decisión o no de vender productos sin marca; por último, un modelo logit multinomial cuya variable dependiente es la marca que se vende en la tienda. Estos ejercicios se realizan por producto, sin incluir el pollo, ya que en las comunas control este producto no se vende.

Primero, se muestran los resultados de la regresión ANOVA (análisis de varianza) donde la ecuación a estimar es la que se observa en la Ecuación 1.

#### **Ecuación 1**

$$HHI_{k,l} = \sum_{i=1}^n DV_{i,l,j}$$

Esto es el HHI de la comuna  $k$  por producto  $l$  en función de unas variables categóricas (Decisión de Vender: DV) que son: 1 si la tienda  $i$  vende la marca  $j$  del producto  $l$ , y 0 en otro caso. Una probabilidad menor a 5% indica que la variación del HHI se puede explicar por la venta o no de cierta marca.

**Tabla 3. ANOVA**

<b>Huevo</b>					
Number of Obs=	84	R-squared	0.2142		
Root MSE =	2126.29	Adj R-squared	0.1744		
Source	Partial SS	df	MS	F	Prob> F
Model	97371290	4	24342822	5.38	0.0007***
Avinal	11390582	1	11390582	2.52	0.1164
Kike	4767283.4	1	4767283.4	1.05	0.3076
Sin marca	9770948.4	1	9770948.4	2.16	0.1455
Otros	19665572	1	19665572	4.35	0.0402**
Residual	357167306	79	4521105.1		
Total	454538595	83	5476368.6		
<b>Arepa</b>					
Number of Obs=	85	R-squared	0.1911		
Root MSE =	2376.49	Adj R-squared	0.1612		
Source	Partial SS	df	MS	F	Prob> F
Model	108108473	3	36036158	6.38	0.0006***
La Sonso- neña	21202724	1	21202724	3.75	0.0562*
Menores	66945372	1	66945372	11.85	0.0009***
Otros	93282520	1	93282520	16.52	0.0001***
Residual	457465337	81	5647720.2		
Total	565573809	84	6733021.5		

<b>Leche</b>					
Number of Obs=	86	R-squared	0.4195		
Root MSE =	1936.01	Adj R-squared	0.3908		
Source	Partial SS	df	MS	F	Prob> F
Model	219371867	4	54842967	14.63	0.000***
Parmalat	16425879	1	16425879	4.38	0.039***
Colanta	6622369	1	6622369	1.77	0.188
Proleche	29446708	1	29446708	7.86	0.006***
Sin marca	162652124	1	162652124	43.4	0.000***
Residual	303600069	81	3748149		
Total	522971936	85	6152611		

Los resultados anteriores muestran que para todos los productos *otros* o *sin marca* da significativo estadísticamente (presencia de asteriscos\*), lo que quiere decir que la variación del índice de concentración entre comunas para todos los productos se puede explicar por estas marcas.

Ahora se procede a estimar el modelo logit binomial con la siguiente especificación (Ecuación 2):

**Ecuación 2**

$$VSM_{i,l} = \beta_0 + \beta_1 * \#GD_i + \beta_2 * TV_{i,l} + \sum_{j=3}^n \beta_j * P_{j,k,l} + \varepsilon$$

La variable dependiente Ventas sin marca (VSM) es una variable categórica que toma el valor de 1 si en la tienda  $i$  se vende el producto  $l$  sin marca o 0 en otro caso, y está en función de: #GD (Grupos delincuenciales a 500 metros de la tienda  $i$ );  $TV_{i,l}$  ( $TV_{i,l}$  (Total de ventas del producto  $l$  para la tienda  $i$ ); y  $P_{j,k,l}$  ( $P_{j,k,l}$  (Precio de la marca  $j$ , en la comuna  $k$ , para el producto  $l$ ). En la Tabla 4 se presentan los resultados de estas estimaciones.

**Tabla 4. Logit binomial**

<b>Huevo</b>		
	Coef	Se
N. Grupos delincuenciales	0.2328**	0.1106
Precio Avinal	0.0002**	0.0001
Precio Kike	-0.0015	0.0013
Precio sin marca, otros	0.0002	0.0002
Ventas huevos	0	0
Nota:*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1		
<b>Arepa</b>		
	Coef	se
N. Grupos delincuenciales	-0.0385	0.1201
Precio La Sonsoneña	-0.0005*	0.0003
Precio sin marca, otros	-0.0005	0.0003
Ventas arepas	0	0
<b>Leche</b>		
	Coef	se
N. Grupos delincuenciales	0.0549	0.0802
Precio Parmalat	-0.0001	0.0001
Precio Colanta	0.0001	0.0012
Precio sin marca, otros	-0.0002*	0.0001
Ventas leche	0.0000**	0

Para este ejercicio, solo en el caso de los huevos el número de combos delincuenciales tuvo un efecto significativo y positivo. Esto significa que ante un aumento de 1 combo delincencial a 500 metros del lugar de la tienda, la probabilidad de vender productos sin marca aumenta en un 23,28%. Para los otros productos este efecto no es significativo, aunque en el caso de la leche tiene el signo esperado. De cualquier forma, en estos casos (leche y arepas), la decisión de venta de productos sin marca parece darse por los precios de estos y los de las marcas competidoras.

Finalmente, se realiza entonces un logit multinomial, el cual permite conocer por cada marca los coeficientes asociados a ella. De esta manera, es posible observar cuáles de todas las marcas son las que se están viendo afectadas por los diferentes regresores (características del barrio, de la tienda, o de la marca). Se define, entonces, la variable dependiente como la decisión de cada tienda de vender o no cierta marca, o comprarle a cierto proveedor, proponiendo el siguiente modelo. Se excluyen las marcas con muy poca participación en el mercado, tal y como se muestra en la Ecuación 3.

### **Ecuación 3**

$$Y_i = \alpha + \beta X + \gamma Z + \delta W + \varepsilon$$

Las variables independientes son las mismas que en el modelo binomial. Con lo anterior, se esperaría que en el caso de ser la presión de los grupos delincuenciales de la zona lo que esté afectando las decisiones de venta de los tenderos, el coeficiente asociado a las estadísticas de violencia sea negativo y significativo, esto dado que se toma como base los productos sin marca, por lo que el signo negativo indica que es más

probable vender productos sin marca que la marca reconocida. Así, se corre el modelo para cada uno de los productos que se toma en consideración, primero teniendo en cuenta solo el número de grupos delincuenciales y el tamaño de la tienda, y luego controlando por el efecto de los precios. A continuación se muestran los efectos marginales de la marca más vendida para cada producto con respecto a 'sin marca' que fue la que se tomó como opción base:

**Tabla 5. Logit multinomial**

<b>Huevo</b>				
	coef	Se	coef	se
N. Grupos delincuenciales	-0.134***	0.037	-0.167***	0.063
Precio Avinal			0.000	0.000
Precio Kike			0.000	0.000
Precio sin marca, otros			0.000	0.000
Ventas huevos	0.000	0.000	0.000	0.000
Nota:*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1				
*Efectos marginales con respecto a Avinal				
<b>Arepa</b>				
	coef	Se	coef	se
N. Grupos delincuenciales	-0.1242***	0.0403	-0.1007**	0.0406
Precio La Sonsoneña				
Precio sin marca, otros			-0.0003	0.0002
Ventas arepas	0	0	0	0
Nota:*** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1				
* Efectos marginales con respecto a la marca La Sonsoneña				

<b>Leche</b>				
	coef	Se	coef	se
N. Grupos delincuenciales	-0.0012	0.0029	-0.0064	0.0134
Precio Parmalat				
Precio Colanta				
Precio sin marca, otros			0.000	0.000
Ventas leche	0.000	0.000	0.000	0.000

Nota:\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

\* Efectos marginales con respecto a Parmalat

Los resultados de este ejercicio confirman lo encontrado en el caso binomial para los huevos, es decir que la presencia de combos delincuenciales aumenta la probabilidad de vender productos sin marca, y en este caso el efecto se presenta como una reducción del 16,7% de la probabilidad de vender huevos de marca Avinal con respecto a los productos sin marca, cuando se controla por los efectos de los precios sobre la decisión, y se da una disminución de 13,4% cuando se hace el ejercicio solo controlando por tamaño de la tienda. Por otra parte, se encuentra también efecto negativo y significativo para las arepas, tanto en el ejercicio sin controles cuando el efecto estimado es de una disminución del 12,42% en la probabilidad de vender marca La Sonsonéa con respecto a sin marca, como cuando se controla por precios, cuyo efecto estimado es una disminución del 10,07%. En el mercado de la leche no se encontraron efectos.



### ***Conclusiones del ejercicio econométrico***

Los mercados de los productos escogidos son concentrados para todas las comunas en Medellín. Sin embargo, la concentración en las comunas con presencia de grupos delincuenciales se muestra en productos con marcas caseras o que no tienen marca.

Las variaciones del HHI para todos los productos se ven afectadas de forma significativa por la decisión de la venta de productos sin marca o marcas poco reconocidas en el mercado. En los ejercicios econométricos realizados se encuentra que la presencia de combos delincuenciales cerca a la ubicación de la tienda, incide positivamente en la probabilidad de vender productos sin marca. Esto es especialmente notorio en el caso del mercado de los huevos, donde este resultado fue consistente en todos los ejercicios.

Las razones por las cuales este tipo de comportamiento ocurra en las comunas pueden ser que los combos delincuenciales traten de beneficiar a ciertos productores locales que estén afiliados de alguna forma, ya sea familiar o personalmente, como se explicó con anterioridad. También puede ser evidencia de una forma de hacer control sobre la zona y no permitir la entrada de personas externas.

### **Entrevistas a expertos**

En el proceso de consulta con expertos sobre el conocimiento de la modalidad y su alcance en la ciudad de Medellín, se entrevistó a un grupo de personas calificadas en temas de seguridad desde ámbitos teóricos y prácticos<sup>21</sup>, además del conocimiento

---

21 Ver Anexo 1: Muestra seleccionada de personas entrevistadas.

en campo que, para el caso de la modalidad de monopolio criminal de mercados barriales, pretendió constatar la presencia de este tipo de dinámicas en la ciudad, especialmente en zonas con ingresos bajos e informalidad comercial alta, así como delimitar legal y conceptualmente el fenómeno.

Se reitera en los distintos diálogos con expertos la presencia de este tipo de fenómenos con una característica fundamental: la dificultad que tienen las autoridades de policía y los organismos de seguridad y de justicia, para identificar y perseguir penalmente las presuntas conductas delictivas que pudieran derivarse del actuar de grupos al margen de la ley, que pretenden hacerse al control monopólico de mercados específicos en algunos territorios de la ciudad, hecho que se explica por la inexistencia de denuncias sobre el fenómeno.

En cuanto a su delimitación jurídica, el coronel (r) Manuel Ricardo Salgado (M. R. Salgado, comunicación personal, 4 de julio 2012) precisó que no hay ninguna conducta de tipo ilegal asociada a que una persona vinculada a un grupo delincuencial, pese a esta vinculación, realice actividades legales como comercializar productos de la canasta básica familiar en el territorio de su influencia. Sin embargo, configura una práctica ilegal impedir la competencia entre productores y vendedores de distintos productos, es decir, impedir que en un barrio puedan entrar otras marcas de arepas o huevos por el control que sobre el barrio o el territorio ejercen miembros de la organización. En este caso es posible encontrar una conducta criminal que incluso puede establecerse desde su análisis más básico: cuando productos considerados como de primera necesidad, son vendidos a precios superiores o inferiores a los establecidos, ello constituye especulación, esto es, una actividad delictiva.

Sumado a ello, para el caso de la modalidad es necesario destacar las diferencias en la aproximación que plantea el coronel desde las siguientes ópticas, y que permiten orientar el análisis hacia conductas ilegales o criminales:

- Analizar el origen de los bienes: verificar que los recursos destinados para desarrollar la producción, distribución y comercialización no constituyan actividades de lavado de activos, es decir, darle visos de legalidad al dinero que es producto del crimen, de ser así, se constituye necesariamente un delito.
- Verificar si se presenta constreñimiento ilegal, tipificado en el artículo 182 del Código Penal como la acción de “forzar u obligar a una persona por la fuerza o violencia, sea física o moral”. En este caso, obligar al tendero a vender únicamente determinada marca de productos y asegurarse de dar al grupo ilegal parte de las ganancias.

Es importante ahondar en uno los elementos más claros planteados desde las aproximaciones señaladas, el constreñimiento ilegal como delito, esto es, forzar a una persona a que haga algo en contra de su voluntad bajo amenazas futuras, en este caso exigir al tendero vender únicamente determinada marca de productos y asegurarse de dar al grupo ilegal parte de las ganancias. Teniendo claro que no hay constreñimiento cuando no hay una amenaza directa, porque su definición denota un acto de violencia según lo establecido por el Código Penal, en esa definición de constreñimiento es preciso aclarar que la sola presencia física del combo no es un acto de fuerza o de violencia.

Al respecto, analiza el experto consultado, el abogado Juan Oberto Sotomayor (J. O. Sotomayor, comunicación personal, 11

de abril 2012), el constreñimiento se daría en la relación con el tendero, en la presión que se ejerza sobre él para que comercialice determinado producto o en imponer precios específicos para la venta. No obstante, probar y delimitar tal conducta no es fácil, en otras palabras, ello podría ser así siempre que haya un constreñimiento en los términos planteados y pueda probarse. Uno de los delitos de mayores índices de denuncia en Colombia y en Medellín es el de constreñimiento, explicado en que sus víctimas son, generalmente, personas vulnerables, y en la práctica les toca asumir todos los riesgos que implica denunciar en la Fiscalía y ser, como ocurre en la mayor parte de los casos, el único testigo. De ser así, bajo esas condiciones la denuncia difícilmente prospera.

Como se especificó en la descripción de la modalidad y se precisará con posterioridad en su delimitación jurídica, es posible que los miembros de los grupos delincuenciales exijan al distribuidor y al comercializador desplegar conductas determinadas por el grupo con el fin de obtener el resultado criminal pretendido. Puede aducirse, por tanto, una estrecha relación entre los tipos penales de extorsión y constreñimiento ilegal, que parecen diferenciarse por la licitud o ilicitud del provecho, la utilidad o el beneficio exigidos en la extorsión, y no en el caso del constreñimiento ilegal. La discusión sobre los delitos que cabría imputar en esta modalidad pasa por esos dos tipos penales, con las dificultades probatorias que le son connaturales y que son el principal obstáculo para su persecución. Estas dificultades devienen, además, de la configuración jurídica y están relacionadas con las deficiencias logísticas y de personal de los organismos de investigación judicial encargados de recolectar las pruebas que sustenten la imputación del tipo penal a quien ejerce estas actividades.

La dificultad, insisten varios de los actores entrevistados, se centra también en la existencia de una única prueba contundente, la testimonial, lo que constituye un ambiente de alta implicación para la víctima a un costo que difícilmente puede asumir y que le deja en una posición de riesgo. Ante tal panorama es difícil contar con el testimonio y, por tanto, probar el delito.

Pero además, uno de los impedimentos más claros para identificar y perseguir cualquiera de estas dos aproximaciones proviene de la aceptación social que alcanzan los miembros de estas organizaciones, es decir, existe una connivencia en amplios sectores de la población con el delito en términos de legitimación social de la actividad de monopolio por razones de ventaja competitiva (menores precios), sin importar el origen de la mercancía o la presión indebida del grupo al comercializador final. La economía criminal, bajo esta lógica, tiene lugar allí donde la confianza en el Estado y la legitimidad de sus instituciones es frágil, lo que permite la emergencia de actores con reconocimiento social y capacidad de producción de poder y de cooptar la provisión de bienes y servicios a través de la ilegalidad, y, sobre todo, con criterios y controles claros sobre los medios a través de los cuales se regulan las transacciones. Uno de los elementos básicos para ofrecer mercancías y reproducir una estructura criminal de forma efectiva, se planteaba en la introducción de esta investigación, es justamente el respaldo social y el reconocimiento por parte de los ciudadanos, su aceptación como autoridad.

El control territorial y la influencia que ejercen los grupos delincuenciales en estos territorios, con la monopolización criminal de mercados barriales, al igual que con actividades de vi-

gilancia, extorsión al transporte público y al comercio, o incluso la limitación del derecho de libre locomoción a los habitantes, pone de manifiesto la debilidad del Estado para proteger a las víctimas y el temor de estas últimas para denunciar y, con ello, permitir actuar sobre el delito. Mientras organizaciones criminales tengan la capacidad de ejercer ese tipo de controles sobre la comunidad, su poder resulta efectivo y mina la presencia y los canales institucionales con las implicaciones que esto supone para la legalidad.

Para el abogado Alfonso Cadavid (A. Cadavid, comunicación personal, 19 de julio 2012), la actividad de comprar ciertos productos como huevos, gaseosas o arepas para luego venderlas a determinados precios pareciera que en principio no es delito. Sin embargo, se trata de actividades que fácilmente pueden ejecutarse en un espacio de constreñimiento a la libertad de los distribuidores minoristas, obligándolos a vender los productos y coaccionando a los corresponsales mercantiles para que realicen determinadas actividades. Ello, por supuesto, en un panorama de control territorial ilegal que posibilita la permanencia de la modalidad.

Una vez se tiene control territorial desde los grupos delinCUenciales, establecer una relación comercial con el tendero, con el distribuidor minorista, con el proveedor es un asunto garantizado a razón del primer elemento: la intimidación derivada del control. Así, pues, señalan gran parte de los entrevistados, si bien puede hablarse del delito de constreñimiento, la tipificación de dichas conductas no es un asunto fácil de probar. De acuerdo con el coronel (r) Salgado (M. R. Salgado, comunicación personal, 4 de julio 2012), hay ya una connivencia de la población con

estos grupos. El que vive en la zona sabe quiénes ejercen control y cuáles son las consecuencias de la desobediencia, no hace falta el recurso a la fuerza bruta para garantizar la operación. Además, en el peor de los panoramas, desde el punto de vista punitivo el constreñimiento es un delito excarcelable, por lo que no hay riesgo de privación de la libertad.

En síntesis, se trata de un delito difícilmente castigable y en un contexto en el que el mercado de la ilegalidad suele tener un pie en la legalidad, y en el que los agentes criminales se valen de tácticas y estrategias similares a aquellas que operarían en la esfera formal de la transacción económica, de modo tal que sus actividades resultan imperceptibles o incontrolables.

### *Hallazgos*

A propósito de la recurrencia de actividades de grupos delincuenciales tendientes a incursionar en negocios económicos relacionados con la producción, distribución y comercialización de productos como huevos, pollo, arepas, gaseosas, lácteos y licores, los entrevistados no descartan una posible injerencia de distribuidores mayoristas en la operación de la modalidad. Los lugares donde es más recurrente según los testimonios (de los que se guarda reserva de nombre), son Comuna 1, Comuna 2, Comuna 4, Comuna 5, Comuna 6, Santa Cruz y Santo Domingo parte alta.

Generalmente, la práctica habitual está relacionada con grandes proveedores de los productos que desean ingresar a territorios o barrios con presencia de determinados grupos criminales, y se ven en la necesidad de pagar una extorsión comúnmente llamada “vacuna”. De esta forma, los grupos controlan el ingreso de

bienes y garantizan orden a partir del control sobre los tenderos y las compras que realizan a determinados proveedores. El pago no se hace efectivo en el territorio, se utilizan intermediarios en zonas distintas de la ciudad al lugar de influencia.

Asimismo, cuando los actores armados ilegales están inmersos en la distribución obtienen productos del robo, el contrabando y, en algunas ocasiones, del pago en especie en sistemas de crédito “gota a gota”. Esto ocurre cuando el tendero no tiene efectivo para pagar la deuda, y entrega parte de su mercancía que el grupo redistribuye en las tiendas de control.

Es importante resaltar que para Max Yuri Gil (M. Y. Gil, comunicación personal, 18 de julio 2012), director de la Corporación Región, las estructuras criminales han entendido que el control de esos circuitos de provisión y distribución es rentable y eficiente, por lo que, además de ejercer presión y control sobre tiendas, algunos grupos delincuenciales han tomado la iniciativa de establecer sus propios negocios. No solo se concentran en la exigencia de un pago periódico de dinero al comercio bajo el pretexto del control territorial o de servicios de seguridad privada, también se involucran directamente en el mercado barrial de algunos bienes de consumo básico, utilizando como herramienta principal el poder criminal que ejercen en el territorio a través de la amenaza o el uso de la violencia. Tras desplazar a los comerciantes, se dedican a realizar intermediación comercial con productos de primera necesidad que se encargan de distribuir. Este tipo de dinámicas se han identificado en barrios como Pedregal, sector de la Y en el Doce de Octubre y Florencia.

Para Esperanza Arango (E. Arango, comunicación personal, 22 de junio 2012) y Luz Estela Álvarez (L. E. Álvarez, comunicación personal, 22 de junio 2012) de Fenalco Antioquia, es



necesario poner en el debate público este tipo de actividades alejadas de lo que comúnmente se denomina control territorial de grupos delincuenciales. En su concepto, el control del territorio no debe asociarse exclusivamente al elemento espacial, no se trata de adueñarse de un barrio o una comuna, sino de las actividades económicas, deportivas y culturales que allí se reproducen. Justamente, desde el análisis de Jaime Fajardo Landaeta (J. Fajardo, comunicación personal, 18 de julio 2012) de la Secretaría de Seguridad de la Alcaldía de Medellín, las arepas en Santa Cruz y en general en la zona nororiental han pasado de ser objeto de extorsión al distribuidor, a convertirse en un negocio barrial en el que emplean madres cabeza de familia de la cuadra o el barrio y cuyas rentas sirven para financiar las estructuras criminales en sus demandas más básicas. Se trata de un negocio cuya distribución, comercialización e inventario están garantizados, no hay posibilidad para la venta de otro tipo de arepa, pues en muchos casos son los miembros rasos de la estructura criminal quienes se encargan de controlar la cadena de valor del bien con mercadeo directo. En la misma lógica, se desarrollan pequeños negocios camuflados como proyectos productivos que son de propiedad de combos, como granjas de cerdos (El Limonar) y viveros (Comuna 8).

Se debe tener claridad que no todos los miembros del grupo delincuenciales participan en el desarrollo de este tipo de tareas. Los miembros base del grupo, a quienes se denominó actores micro, generalmente son los encargados de regular la actividad como tal, pues para la producción utilizan miembros de sus grupos familiares. Los integrantes del grupo delincuenciales cumplen con el desarrollo de esta modalidad bajo dos propósitos: en primer lugar, crear una fuente de ingresos para sus familias, y así

contribuir al mejoramiento de sus relaciones sociales y su arraigo en la comunidad legitimándose con sus vecinos y, segundo, la consecución de mano de obra de confianza.

Otro de los casos que resulta particular en el proceso de identificación de posibles hechos que confirmen las hipótesis previamente planteadas, es el de distribuidores de productos lácteos y gaseosas en la ciudad, que relata uno de los entrevistados (de quien se reserva el nombre). Hace dos años un prestigioso medio de comunicación regional, cuyo editor fue entrevistado, comenzó a recibir cartas en las que se denunciaba el control sobre los productos que se venden en las zonas de Carpinelo, Santo Domingo Savio y la zona de Carambolas en la Comuna nororiental. Todo producto que pretendiese ser distribuido en el sector debía discutirse con las “organizaciones sociales”, pues estaban interesados en participar del comercio en las tiendas y en los pequeños minimercados con presencia en la zona. Específicamente se referenció el caso de ciertos lácteos que habían pagado una prima de distribución.

Como este caso, y ante la dificultad para distribuir sin restricciones los productos, muchas empresas deciden pagar vacunas para llegar a sus mercados. Algunas distribuidoras de gaseosas, en su momento, pagaron una vacuna significativa para subir a la comuna nororiental y a partes de la Comuna 13. En sectores de la noroccidental, Castilla, parte del 12 de Octubre, y demás territorios con estructuras criminales consolidadas, la extorsión o el atraco a los distribuidores de la competencia se convierten en los mecanismos recurrentes para garantizar el monopolio sobre el mercado. Donde los actores han conquistado dichos territorios y han cooptado el comercio barrial, la renta se ha convertido en una de sus actividades más importantes.

El comercio barrial es capturado por los actores armados con el propósito, sostienen algunos expertos, sobre todo de involucrar en la dinámica la legalización de los dineros producto del narcotráfico, por lo que no solo entran a regular el comercio local, también invierten en licorerías, casinos, tabernas, bares, restaurantes, entre otros. Se trata, así, de una estructura con un diseño sofisticado en la que participa una parte del brazo armado que asegura un mercado, protege estos negocios y viabiliza la actividad extorsiva, permite que la población acepte estas condiciones y, a través de la intimidación, delimita las entradas al mercado.

La organización criminal distribuye en el mercado los productos que producen los habitantes, controla la oferta y genera empleo. Generalmente son negocios que pertenecen a la comunidad y que la organización cultiva, les inyecta capital y asegura ventajas comparativas en términos de precio y facilidad de pago. Y esos elementos generan un afecto o una fidelización frente al dueño, pero además empiezan a legitimar la estructura armada. Es decir, se evidencia cómo, en la consolidación y reproducción de modalidades de economía criminal en el tiempo, su efectividad regulatoria y el control específico sobre los bienes y servicios transables dependen del entendimiento del crimen organizado como proveedor de protección y oportunidades (Gambetta, 2007, p. 137)

## **Delimitación jurídica de la modalidad**

La condición necesaria para el desarrollo de la modalidad descrita es el control territorial por parte de grupos delincuenciales. Este control implica desde actividades de vigilancia física del

territorio, hasta la determinación de las actividades comerciales, los permisos para la circulación de vehículos particulares o de transporte público, incluso la limitación del derecho de libre locomoción a los habitantes del territorio.

Los grupos delincuenciales en Medellín han pasado de realizar actividades ilegales y castigadas por el código penal, a actividades legales respecto de las cuales resulta complejo identificar conductas punibles. Por ello su persecución cada vez requiere más autoridades de investigación y judicialización que conozcan a fondo los fenómenos delincuenciales, y estén dotadas de las herramientas jurídicas necesarias para la persecución de estas conductas.

En el caso de los monopolios criminales de mercados barriales, la primera dificultad que deben afrontar las autoridades es que no existen tipos penales particulares que den cuenta de las conductas que allí se configuran, que están estrechamente ligadas con actividades legales como la producción, distribución y comercialización de bienes de la canasta básica familiar, como ya se identificaba en las conclusiones de los expertos consultados. Ninguna de las fases explicadas es ilegal, por el contrario, se trata de actividades lícitas que se realizan con productos permitidos en el mercado de los alimentos.

La calificación ilegal de la modalidad de captura de rentas ilegales se debe llevar a cabo respecto de las conductas que despliegan los miembros de los grupos delincuenciales a través de amenazas o del uso de la fuerza para monopolizar alguna de las etapas del proceso. En relación con la producción, resulta difícil establecer alguna conducta punible y la actividad parece ajustada a la ley penal (no se discuten el cumplimiento de

normas administrativas del uso del suelo, o normas sanitarias de funcionamiento del lugar físico o de la manipulación de los alimentos); con relación a la distribución y la comercialización, resulta necesario revisar con mayor detenimiento algunas conductas que pudieran constituir delitos.

Como se especificó en la descripción de la modalidad, es posible que los miembros de los grupos delincuenciales exijan al distribuidor y al comercializador desplegar conductas determinadas por el grupo con el fin de obtener el resultado criminal pretendido. Hay una estrecha relación entre los tipos penales de extorsión y constreñimiento ilegal que parecen diferenciarse por la licitud o ilicitud del provecho: en la extorsión se exige utilidad o beneficio, pero no en el caso del constreñimiento ilegal. La discusión sobre los delitos que cabría imputar pasa por esos dos tipos penales, con dificultades probatorias para su persecución.

El tipo penal de extorsión dispone:

Código Penal. Artículo 244, Extorsión: El que constriña a otro a hacer, tolerar u omitir alguna cosa, con el propósito de obtener provecho ilícito o cualquier utilidad ilícita o beneficio ilícito, para sí o para un tercero, incurrirá en prisión de ciento noventa y dos (192) a doscientos ochenta y ocho (288) meses y multa de ochocientos (800) a mil ochocientos (1.800) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

A su vez, el tipo penal de constreñimiento ilegal establece: “Código Penal. Artículo 182, Constreñimiento ilegal: El que, fuera de los casos especialmente previstos como delito, constriña a otro a hacer, tolerar u omitir alguna cosa, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses”.

Si bien es recurrente que los grupos delincuenciales cometan extorsiones en los territorios de su influencia, el elemento de discusión para esta modalidad de captura de rentas en particular gira alrededor del establecimiento en sede judicial de la finalidad ilícita del constreñimiento al distribuidor o al comercializador, para determinar con mayor precisión si se trata de un supuesto de extorsión o de constreñimiento ilegal.

Sin importar cuál fuere la respuesta, lo cierto es que se trata de tipos penales de difícil prueba en el actuar de los grupos delincuenciales para obtener el monopolio de estos mercados en su territorio. En el caso del constreñimiento ilegal, las penas son proporcionalmente bajas en relación con la gravedad de la conducta que se pretende perseguir, y por ello una condena por este delito, que además tendría eventualmente acceso a los subrogados penales, parece no ser una respuesta efectiva de las autoridades, como sí lo sería una condena fuerte por el delito de extorsión.

**Tabla 6. Monopolio criminal de mercados barriales**

<b>Modalidad</b>	<b>Monopolización de mercados barriales</b>
Marco Jurídico	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Artículo 340 Código Penal.</li> <li>· Decreto 2153 de 1992.</li> <li>· Ley 1340 de 2009.</li> <li>· Artículos 182 y 244 del Código Penal.</li> </ul>
Casos de estudio	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Control de la producción, distribución y comercialización de productos como arepas, huevos, leche, carne de res, cerdo y pollo en comunas como Santa Cruz, Doce de Octubre, Castilla, Popular, en especial en la parte alta de Santo Domingo y Aranjuez.</li> </ul>

## Participación de las organizaciones delincuenciales en la ocurrencia de la modalidad

En la descripción de la modalidad hecha anteriormente quedó ubicado el panorama de posibilidades en función de la ubicación y la vinculación de grupos delincuenciales en la esfera productiva de cada uno de los productos analizados. El ejercicio econométrico de concentración de mercados arroja luces en torno a la posibilidad de acción de determinados grupos delincuenciales en aquellos productos que se venden “sin marca”. La evidencia empírica y de trabajo en campo sugiere que es justamente en ese eslabón de producción donde los grupos delincuenciales pueden estar incursionando, y por eso algunos de ellos han resuelto involucrarse en toda la cadena comercial, incluyendo la tarea de la producción de los alimentos; no obstante, el tipo de miembros que se involucran y sus actividades particulares en la modalidad de cada producto varían.

Las siguientes tablas resumen los planteamientos hechos para cada producto desde dos miradas. En primer lugar, se analiza si las fases de producción, en las situaciones de monopolio, las desarrollan agentes con presencia interna o externa a la zona de influencia de grupos delincuenciales:

**Tabla 7. Mercado de arepas según ubicación de agente ejecutor**

Arepas	Agente ejecutor	
	Interno	Externo
Fase		
Producción	x	
Distribución	x	
Comercialización	x	

**Tabla 8. Mercado de pollos según ubicación de agente ejecutor**

Pollos	Agente ejecutor	
	Interno	Externo
Fase		
Producción		x
Distribución*	x	x
Comercialización	x	

\* Se señalan ambas posibilidades (interno – externo) en tanto es posible que el canal de distribución sea un externo, llámese empresa repartidora, no obstante, la lógica de los encargados de distribuir, es decir, los despachadores o delegados de las empresas, genera una relación estrecha con el territorio, los mismos personajes reparten los mismos productos en los mismos territorios. Eso ya de por sí señala una relación cercana, es decir, interna.

**Tabla 9. Mercado de huevos según ubicación de agente ejecutor**

Huevos	Agente ejecutor	
	Interno	Externo
Fase		
Producción		x
Distribución	x	x
Comercialización	x	

**Tabla 10. Mercado de leche según ubicación de agente ejecutor**

Leche	Agente ejecutor	
	Interno	Externo
Fase		
Producción		x
Distribución	x	x
Comercialización	x	



La segunda mirada, a la vez resumen de la modalidad, analiza si la forma en que los grupos pueden ejercer el monopolio sobre los productos se da con relación a la ejecución directa de algunas fases productivas, o bien, a través de formas de control violento sobre otros agentes que son los que soportan su ejecución.

**Tabla 11. Mercado de arepas según forma de monopolio**

Arepas	Forma de monopolio	
	Ejecución directa	Control a tercero vía amenaza de violencia
Fase		
Producción	x	
Distribución	x	
Comercialización		x

**Tabla 12. Mercado de pollos según forma de monopolio**

Pollos	Forma de monopolio	
	Ejecución directa	Control a tercero vía amenaza de violencia
Fase		
Producción*	N a	N a
Distribución		x
Comercialización		x

\* La producción de pollos, huevos y leche la realiza generalmente un tercero externo sobre el que no se ejecuta forma de monopolio por parte de los grupos delincuenciales, esos son los datos arrojados por las encuestas y el trabajo de campo. Por eso se pone "no aplica" (N a).

**Tabla 13. Mercado de huevos según forma de monopolio**

Huevos	Forma de monopolio	
Fase	Ejecución directa	Control a tercero vía amenaza de violencia
Producción	N a	N a
Distribución		x
Comercialización		x

**Tabla 14. Mercados de leche según forma de monopolio**

Leche	Forma de monopolio	
Fase	Ejecución directa	Control a tercero vía amenaza de violencia
Producción	N a	N a
Distribución		x
Comercialización		x

## Ocupación ilegal de predios con fines de lucro

### Descripción de la modalidad

La segunda modalidad de investigación se da en torno al mercado de la construcción de proyectos de infraestructura urbana, pues este ha sido el espacio para el surgimiento de nuevas dinámicas delictivas en la ciudad. Las autoridades administrativas del nivel municipal<sup>22</sup> han conocido la existencia de casos especiales, presuntamente delictivos, que consisten en la ocupación ilegal de

22 La Secretaría de Gobierno del Municipio de Medellín.

inmuebles destinados a la construcción de proyectos de vivienda o proyectos de obra pública que, sin previo aviso, resultan ocupados por terceros, quienes a través del uso de recursos jurídicos legales pretenden la suspensión de las obras y el vencimiento de las licencias de construcción como mecanismos de presión para obtener el pago de extorsiones en dinero o en especie.

Es recurrente que los actores ilegales hagan uso de acciones jurídicas para la suspensión de las obras con el fin de materializar las conductas tendientes a la obtención del beneficio económico. En algunos de los casos conocidos, cuando se hizo público el otorgamiento de licencias de construcción o se priorizaron obras públicas para ser llevadas a cabo en los predios invadidos, los ocupantes de facto interpusieron querellas civiles de policía ante las autoridades competentes, bajo el pretexto de la defensa del derecho de posesión que pretendieron simular a través de la invasión del predio, para que, con fundamento en el Decreto 1355 de 1970 (Código Nacional de Policía) y la ordenanza 018 de 2002 (Código Departamental de Policía), se protegiera presuntamente la perturbación al derecho de posesión mediante la suspensión de las obras mientras no se profiriera una sentencia de un juzgado civil, donde previamente se habrían interpuesto acciones posesorias para debatir en sede judicial la prelación del derecho de propiedad del bien. Adicionalmente, en los casos en los que las inspecciones, en primera instancia, y el juzgado departamental, en segunda instancia, negaron las querellas civiles de policía interpuestas, los actores acudieron a acciones jurídicas como tutelas, para presionar la aceptación de la reclamación del querellante (ver Figura 5).

La verdadera complejidad de esta modalidad de obtención de rentas ilegales consiste en el uso calificado de recursos jurídicos e instancias de justicia, sobre la base de supuestos falsos o simulados y sacando provecho de los ritmos lentos de la justicia

ordinaria en lo civil para resolver un expediente. Es decir, al hacer la descripción de los recursos jurídicos utilizados y la utilidad obtenida con ellos, se observa lo siguiente:

### ***Demandas civiles***

En algunos de los casos identificados como hallazgos, se presentaron demandas ordinarias de pertenencia por prescripción adquisitiva de dominio ante juzgados civiles de Medellín, sobre predios que habían sido tramitados en varias oportunidades con el lleno de requisitos que exige la ley para la compraventa de inmuebles. Con ellas se pretendió la protección del derecho de posesión del bien, hasta que se definiera en sede judicial la propiedad real del inmueble y se resolviera la pretensión de declaración de la prescripción adquisitiva, agotando todas las instancias y recursos que supone un debido proceso ordinario.

### ***Querellas civiles de policía***

Posterior a la presentación de la demanda en la jurisdicción civil, se presentaron querellas civiles ante inspectores de policía urbanos, que tienen funciones delegadas de autoridad administrativa en el territorio. Dentro de las pretensiones de la querella civil se le informó al inspector de policía urbano que un tercero llevaría a cabo obras de infraestructura en los predios sobre los cuales se pretendía establecer el litigio, y se solicitó, en ejercicio de sus facultades, ordenar la detención de cualquier obra o trabajo que se estuviera llevando a cabo, bajo el pretexto de proteger el derecho de posesión del querellante, hasta agotar el proceso ante la jurisdicción civil en segunda instancia o en casación.

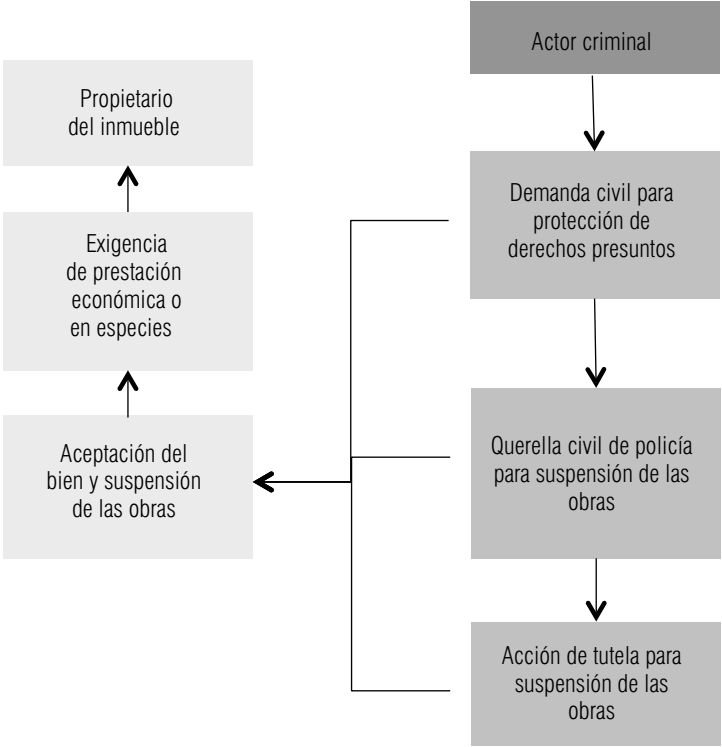
Agotada la primera instancia sin el logro de las pretensiones, se acudió a la segunda instancia para solicitar al Juzgado Depar-

tamental de Policía las mismas pretensiones en el trámite de la querrela civil de policía.

**Acciones de tutela**

Cuando las pretensiones no se resolvieron a favor del querrelante, se interpusieron acciones de tutela para pretender que un juez ordenara al inspector de policía suspender las obras que se llevaran a cabo en el predio objeto de litigio, hasta que se resolviera en jurisdicción ordinaria la pretensión del demandante en relación con la declaración de la prescripción adquisitiva del predio.

**Figura 5. Recursos jurídicos Ocupación ilegal de predios**



La pretensión en todas las instancias parece ser la misma: que una autoridad judicial o administrativa suspenda las obras de infraestructura que se adelantan en el predio hasta que la situación jurídica de este se resuelva en segunda instancia o recurso extraordinario de casación. La obtención de la suspensión de cualquier obra en el predio objeto de litigio en la forma pretendida, conocidos los plazos que se toma la justicia ordinaria en lo civil para resolver un proceso, les permite a los actores criminales contar con el mecanismo de presión idóneo para exigir del propietario del predio alguna contraprestación, que bien puede ser en dinero o en especie a través de la exigencia de titulación, por ejemplo, de apartamentos de las obras inmobiliarias que se lleven a cabo en el predio a cambio del retiro de las demandas y las querrelas civiles de policía que le permitirían al propietario del inmueble continuar las obras previstas. Cabe aclarar que durante todo el desarrollo de los procesos, los actores criminales hacen uso de abogados titulados con tarjetas profesionales vigentes, que prestan sus servicios como sus apoderados en los procesos judiciales y administrativos.

Esta modalidad responde a dinámicas criminales más complejas de identificar que las otras dos modalidades objeto de la investigación (el monopolio criminal de mercados barriales y la explotación de la mendicidad ajena). Definirla en términos de economía criminal tiene unos riesgos adicionales por la falta de comprensión de su funcionamiento interno, pues resulta borrosa cuál es la verdadera participación de grupos al margen de la ley, que parece resumirse en la prestación de un servicio a un victimario muy cualificado para ejercer presión sobre la víctima, o si existe alguna motivación adicional para participar de esta

modalidad, en donde el monto de la renta que se obtiene al final de la operación es mucho menor que el que pueda tener lugar en las otras modalidades.

Aun en ese contexto, se trata igualmente de una modalidad de obtención de rentas ilegales en los términos definidos por Giraldo y Naranjo (2011, p. 19), pues el consumo de la mercancía, en este caso la transacción, se realiza de forma ilícita, en un circuito económico protegido por grupos armados ilegales.

## Entrevistas a expertos

El proceso de entrevista a expertos arroja que, como primer paso, cuando se aborda la modalidad, se hace explícito el delito asociado a la ocupación ilegal del inmueble, catalogado como un delito contra el patrimonio económico, delito de usurpación o de invasión de tierras consagrado en el Código Penal, Artículo 261 usurpación de inmuebles.<sup>23</sup> Asimismo, si con el propósito de la usurpación se desarrollan acciones jurídicas induciendo al error, o con la complicidad, favorecimiento o coautoría de la

---

23 ARTÍCULO 261. USURPACIÓN DE INMUEBLES. <Artículo modificado por el artículo 9 de la Ley 1453 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> “El que para apropiarse en todo o en parte de bien inmueble, o para derivar provecho de él destruya, altere, o suprima los mojones o señales que fijan sus linderos, o los cambie de sitio, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a cincuenta y cuatro (54) meses y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si con el mismo propósito se desarrollan acciones jurídicas induciendo a error o con la complicidad, favorecimiento o coautoría de la autoridad notarial o de registro de instrumentos públicos, la pena será de prisión entre cuatro y diez años. La pena se duplicará, si la usurpación se desarrolla mediante el uso de la violencia...”. Ley 599 del 2000 Código Penal Colombiano. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2000/ley\\_0599\\_2000.html#1](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2000/ley_0599_2000.html#1)

autoridad notarial o de registro de instrumentos públicos,<sup>24</sup> o la usurpación se desarrolla mediante el uso de la violencia se estará incurriendo en un delito, un hecho básico que orienta el primer acercamiento a la modalidad y que la sitúa en una clasificación de tipo ilegal para el caso de la investigación.

No obstante, la precisión conceptual sobre este artículo del profesor de la Escuela de Derecho de la Universidad EAFIT, Juan Oberto Sotomayor (J. O. Sotomayor, comunicación personal, 11 de abril 2012), va más allá al señalar el principio básico a partir del cual la dinámica descrita y las características de su operación ponen de manifiesto su primer atributo ilegal y criminal. Si se invade un terreno con los fines descritos, solo por ese hecho se comete un delito en referencia a lo señalado por el Código Penal. Sin embargo, generalmente se dan dos tipos de actuación ilegal: cuando hay ocupación ilegal y presentación de las reclamaciones jurídicas, de un lado, y, en el segundo caso, cuando ocurre la extorsión y las mismas presiones jurídicas mediante querrelas civiles de policía y la presentación de un proceso por posesión en jurisdicción civil, sin que se dé apropiación ilegal del predio. En ambos casos se perturba la posesión del legítimo tenedor de la tierra con fines de extorsión, es decir, se está hablando de provechos ilícitos de alta implicación asociados a la obtención de usufructo sobre un bien ajeno.

---

24 ARTÍCULO 263. INVASIÓN DE TIERRAS O EDIFICACIONES. <Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1.º de enero de 2005. El texto con las penas aumentadas es el siguiente:> El que con el propósito de obtener para sí o para un tercero provecho ilícito, invada terreno o edificación ajenos, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a noventa (90) meses y multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Ley 599 del 2000 Código Penal Colombiano. Recuperado de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2000/ley\\_0599\\_2000\\_pr009.html#263](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2000/ley_0599_2000_pr009.html#263)



Ahora bien, lo interesante de la modalidad radica en el análisis de las consecuencias jurídicas del daño inicial: la perturbación de la propiedad. Al ocuparse un predio donde se va a construir se generan daños y perjuicios para el constructor o el dueño, derivados del delito de ocupación anteriormente descrito. Todo delito conduce a la obligación civil de reparar los daños y perjuicios, sin embargo, los perjuicios pueden ser variados y muy costosos, y la persona natural que por esto es capturada generalmente no puede pagar por ellos. Durante este proceso resulta determinante el hecho de que el delito genera un retraso en la obra, esto es, unos sobrecostos sobre los cuales la responsabilidad no resulta clara, justamente porque de quien se deriva el retraso no puede esperarse su respuesta, es solo el señuelo usado por una organización más amplia, esto con relación al ocupador, que suele ser una persona de bajos recursos que aparece como el reclamante, pero que únicamente se presta para firmar, ser la cabeza visible del entramado jurídico subterráneo. Bajo esa lógica costo-beneficio, entendiendo que los perjuicios sobrepasan la capacidad de pago de cualquier persona que se presta para la operación inicial de esta dinámica, y que el tiempo para que el proceso civil pueda surtir un efecto favorable es indeterminado, el riesgo de ocurrencia de la dinámica aquí analizada cobra sentido desde la pura racionalidad criminal.

Si bien en todo proceso penal, por cualquier delito, después de la condena y la responsabilidad establecidas se puede proponer un incidente de reparación de tipo civil, los sobrecostos en la construcción de una obra mientras el proceso civil finaliza configuran un ambiente ideal para ampliar el radio de acción del delito hacia elementos particulares que le dan el carácter de tipo criminal, un contexto que las estructuras criminales se encargan

de organizar, regular, proteger, explotar y controlar. El riesgo que constituye el retraso del proyecto y el vencimiento de la licencia conforma el escenario perfecto para la presión vía solicitud de dinero o pago en especie con otros inmuebles. Esto es evidente cuando tiene lugar la presentación de una demanda civil que reclama fraudulentamente la propiedad de un inmueble con el objetivo de dilatar la construcción proyectada por su legítimo dueño, valiéndose de la demora del proceso en jurisdicción civil.

En este mismo sentido, el coronel (r) Manuel Ricardo Salgado (M. R. Salgado, comunicación personal, 4 de julio 2012), gerente de la Empresa para la Seguridad Urbana —ESU—, argumenta la importancia de la modalidad bajo la existencia de una dualidad en la atención por parte de las autoridades para entender y atender su lógica de operación: de un lado, la acción administrativa policiva y, posteriormente, la acción penal. La acción administrativa policiva tiene lugar en los primeros diez días en que se presenta la ocupación. Las autoridades de policía administrativa, en cabeza de alcaldes e inspectores, pueden ordenar el desalojo de manera inmediata de la persona que ocupa, sin embargo el ocupante en muchos casos incurre en algunas actividades que acaban por dilatar esta posibilidad de actuación. Se puede valer de la siembra de cultivos para demostrar una estancia en el predio superior a diez días, cultivos previamente sembrados en otros lugares que imposibilitan la acción administrativa inmediata y propician el surgimiento de un proceso penal, en el que la posesión de buena fe está protegida por la ley, es decir, se parte del supuesto según el cual el que ocupa sin violencia durante diez años un bien se hace acreedor a su título. El proceso penal, por tanto, toma un tiempo considerable que generalmente la obra y los intereses económicos que supone no pueden tolerar.

Sumado al análisis anterior, la delimitación jurídica y legal de esta modalidad implica considerar algunas actividades delictivas conexas con la ocupación, que se desprenden de ella y de su *modus operandi*, especialmente en lo relacionado con el concierto para delinquir y la extorsión.

En el primero de estos delitos, en términos de las personas involucradas en la red de ocupación, más específicamente en lo concerniente a la presencia de abogados que le hacen seguimiento al proceso, se llama la atención sobre el rol que estos cumplen en la organización criminal. Los delitos de organización plantean dificultades elevadas, pues es complejo determinar precisamente qué tipo de delitos se pueden imputar a qué miembros, o si se les imputan a todos por igual. Para incurrir en concierto para delinquir se debe probar la pertenencia del sujeto a la organización, y en el caso de los abogados es difícil por ser una profesión liberal. No obstante, Martha Penagos (M. Penagos, comunicación personal, 28 de marzo 2012), exdirectora seccional de fiscalías de Medellín, señala que, generalmente, lo que puede configurarse es un concierto para delinquir con fines extorsivos, sin embargo es una operación muy difícil de “perseguir penalmente” al tratarse de una estructura altamente organizada, una banda de abogados que hacen uso de mecanismos legales como la tutela y la demanda, en una estrategia diseñada a partir de fuertes argumento jurídicos.

El abogado Alfonso Cadavid (A. Cadavid, comunicación personal, 19 de julio 2012), retomando argumentos de Sotomayor, afirma que cuando se presenta el caso de invasión de un predio, justo antes del inicio de un proyecto inmobiliario en el que el invasor aduce ser el poseedor del lote por medio de una querrela

de policía, por lo general se presenta una inconsistencia jurídica que posiblemente deriva en fraude procesal. Comúnmente se trata de un engaño fundamentado en la falsificación de escrituras manuscritas del archivo histórico, o escrituras que no corresponden al predio. Sobre una única estructura inmobiliaria física se presentan escrituras distintas en las que es imposible establecer la identidad, documentos que cuentan con la connivencia de funcionarios de instrumentos públicos para la apertura de folios de matrícula inmobiliaria redundantes sobre un mismo predio.

Tal hilo conductor permite y crea el contexto perfecto para que, ante la limitación de comercialización del predio, el que invoca la condición de poseedor contacte al titular que tenía pretensión de edificar y le pida negociar, para retirar su demanda o su querrela a cambio del pago de sumas importantes de dinero o pagos en especie. Lo importante de este hecho es, precisamente, cómo visibilizar este último estado de operación de la modalidad, aquel que configura una demanda en dinero o especie y que, por tanto, materializa un delito de alta implicación contra el patrimonio, cuya hipótesis más probable es el delito de extorsión.

La respuesta final pone de manifiesto el problema para demostrar el constreñimiento y la extorsión, pues estos últimos suponen una relación de desigualdad, de sometimiento, y en apariencia lo que se presenta es una negociación de personas en un plano de igualdad que buscan alcanzar un acuerdo económico para que el invasor desista de su pretensión y se levanten las medidas que afectan la comerciabilidad del bien, o el proyecto que se quiera emprender. Es decir, ni siquiera cuando existe, por parte de los grupos criminales, conocimiento de que el constructor debe cumplir con unos tiempos, y se aprovecha ese conocimiento para presionar, existe extorsión. Lo anterior

porque debe haber una posición de superioridad, derivada de la fuerza o de la capacidad de infringir daño, que hasta ahora no se incluye en el solo hecho de torpedear un proyecto.

Así las cosas, señalan varios entrevistados, el delito de mayor probabilidad probatoria en esta modalidad es el de fraude procesal, siempre y cuando haya una falsificación de títulos históricos o documentos públicos. Lo que implica, a su vez, que funcionarios de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos incurran en delitos de concusión, y seguramente delitos de cohecho y falsedad en documento público.

Por la misma vía, en entrevista con el coronel (r) Salgado (M. R. Salgado, comunicación personal, 4 de julio 2012), argumenta que no es posible asegurar la configuración del delito de extorsión. Para hablar de extorsión debe haber un acto de constreñimiento, esto es, un acto de amenaza, de violencia, de presión por el cual la persona se ve obligada a actuar en contra de su voluntad con un fin de carácter patrimonial. “Mal podríamos señalar que un Estado puede verse constreñido porque una persona tiene una vaca y un marrano en un lote”, esto en el caso de proyectos de obra pública. Sin embargo, se puede hablar de otras conductas punibles que se pueden presentar de forma lógica. En opinión del coronel, la tipificación va más hacia la conducta de estafa, en cuanto se realizan maniobras engañosas y sustentadas jurídicamente con un fin económico, y se ejerce presión sobre el poseedor inicial para que voluntariamente incurra en un detrimento económico, y así evitar prórrogas en la construcción de la obra para la que se dispone el predio.

Aun cuando se dé una presión pecuniaria con el fin de retirar la demanda civil, no puede hablarse de constreñimiento, parte

fundamental de la extorsión, ya que aquel amerita violencia física o moral. Si bien hay delito por causa de las amenazas, el desplazamiento forzado, la invasión de tierras, e incluso homicidio en caso de presentarse, la conducta atípica en esta modalidad no es extorsión. Basta con recordar que, en definitiva, lo importante no es el predio, sino el recurso económico que se pueda extraer a partir de alternativas que dilaten el proceso de obra para el que está dispuesto.

En consecuencia, de nuevo la debilidad institucional en este caso termina por generar incentivos indirectos para que los individuos diseñen actividades “subterráneas”, ingresen y permanezcan en estructuras que se hacen al margen de la ley aprovechando sus vacíos, y que se transforman en estructuras criminales complejas con gran poder delictivo. Los puntos de convergencia que la ilegalidad tiene con la criminalidad giran en torno a las ventajas que la debilidad del control estatal les ofrece a las organizaciones criminales.

La permanencia de la criminalidad en un territorio, su desarrollo y modus operandi así como su expansión no son posibles sin la existencia de grandes redes de protección y corrupción que la sustenten (Ávila & Pérez, 2011, p. 12), y en esta modalidad es posible evidenciar cómo gran parte de los mercados ilegales necesitan unos contextos o entornos sociales y jurídicos para sobrevivir, que a su vez son auspiciados y alentados por redes de protección enquistadas en la institucionalidad política y gubernamental.

Se trata de agentes criminales que se valen de tácticas y estrategias similares a las que operarían en la esfera formal de la transacción económica, de modo tal que sus actividades resultan

imperceptibles. Actividades económicas criminales que, en ese sentido, dependen de redes de contactos en posiciones de poder administrativo y político, por medio de las cuales garantizan su protección frente a los mecanismos jurídicos diseñados expresamente para controlar la penetración de los criminales en la economía (Ávila & Pérez, 2011, pp. 41-42)

### *Casos de estudio*

El proceso de entrevistas a actores claves arrojó conocimiento relevante en torno a los casos susceptibles de estudio en la modalidad de ocupación ilegal de predios, que por tanto merecen ser tratados de manera diferenciada. Para entender cada uno de los casos referenciados en el proceso de consulta de fuentes primarias, es preciso introducir algunos elementos conceptuales de derecho policivo que fueron transversales a todos ellos.

Para Francisco Henao, juez departamental de policía de Antioquia (F. Henao, comunicación personal, 23 de abril 2012), existe un factor determinante sobre el que debe llamarse la atención si se quiere entender la operación de la dinámica criminal y la relevancia de sus acciones. Se trata del instrumento jurídico al que recurre la modalidad para intentar presionar y captar rentas, esto es, la utilización de querellas civiles de policía, especialmente la utilización de una de ellas de significativa relevancia para este estudio: por perturbación a la posesión. Con frecuencia también se presenta otro tipo de querella en el fenómeno estudiado, se trata de la querella de lanzamiento por ocupación de hecho, no obstante, esta se diferencia de la anterior en cuanto es una forma de protección del legítimo dueño.

La perturbación a la posesión hace alusión a todo acto de molestia que ponga en tela de juicio o en discusión la calidad de

poseedor sobre un predio, sobre la totalidad o sobre una parte. De otro lado, el lanzamiento por ocupación de hecho se presenta cuando el dueño, poseedor o tenedor de un predio es privado, ilegítimamente, de su posesión o tenencia en forma violenta, clandestina o ilegal por parte de terceros. En otras palabras, el ocupador ilegal que en la modalidad pretende obtener un beneficio ilícito de la presión sobre el dueño de un predio para obstruir una obra de vivienda o infraestructura, acude a la querrela por perturbación a la posesión para tratar de defender el derecho que simula tener; mientras que el legítimo dueño, para defender su propiedad de las actividades de ocupación ilegal con fines de lucro que se han descrito, acude al lanzamiento por ocupación de hecho para salvaguardar su derecho.

Claro lo anterior, los siguientes casos fueron aquellas experiencias referenciadas en el proceso de entrevista y se convierten en hallazgos claves para ampliar, analizar y comprobar las hipótesis planteadas por la investigación.

### *Caso 1*

El caso tuvo lugar con el proceso de compra-venta de un lote que suscribió una empresa con la familia dueña del lote. Estas negociaciones se iniciaron en el año 2009 y para 2011 ya habían concluido; el lote fue entregado por un valor de \$50.000 millones de pesos.

En el 2011 se suscribió la escritura pública, y en este mismo año se anunció por parte de la empresa la entrega de una franja de ese terreno al Municipio de Medellín para la construcción de una obra pública. La empresa procedió con el acta de entrega de la franja estipulada a la Alcaldía sin que se hubiera formalizado la venta y, posterior al proceso, individuos hasta el momento



ajenos al mismo aparecieron en el caso alegando ser poseedores del terreno, y presentaron paralelamente una querrela civil de policía y una demanda civil. En esta última argumentaban haber presentado la querrela, lo cual supone de entrada una importante contradicción jurídica, pues señalaban que habían perdido la posesión dos años atrás, por tanto, la querrela de policía, en ese marco, ya había caducado al perder tal posesión.

La posesión se alegaba con tres pruebas de declaraciones extrajuicio que soportaban el expediente de la demanda civil. Tres individuos en una declaración extraproceso aseguraron tener conocimiento de que el individuo que alegaba posesión había estado en el lote por muchos años. Como consecuencia jurídica inmediata, la autoridad competente admitió la demanda, y al hacerlo ordenó su inscripción en el folio de la matrícula inmobiliaria.

Consecuentemente, en términos de impacto para la empresa, la negociación con el Municipio a efectos de la compra de esa franja se vio afectada. El Municipio, que ya había manifestado su voluntad de comprar el lote sin recurrir a la figura de expropiación, se enfrentó a una serie de tropiezos en su proceso de construcción por las acciones jurídicas de reclamación de posesión que complejizaron el trámite de la asignación de recursos públicos para la compra.

La empresa, debido al pleito, se vio obligada a constituir gravámenes hipotecarios sobre predios propios a favor de la Alcaldía para garantizar al Municipio la devolución de lo pagado por el lote, en caso de una sentencia desfavorable en el proceso civil por pertenencia. A medida que el Municipio iba haciendo los desembolsos bajo la forma de pago estipulada, se fueron entregando

los pagarés en blanco con carta de instrucciones amparados por una hipoteca abierta sin límite de cuantía frente a esos lotes de la empresa.

Con la demanda civil, además de las tres declaraciones extrajuicio, se aportaron una serie de planos que la empresa verificó y se percató que no correspondían con el lote en litigio. No obstante, los demandantes comenzaron el proceso de contacto con las directivas de la empresa pretendiendo negociar el pleito, entre ellos el abogado encargado del proceso y algunos acompañantes. En reuniones con directivas hicieron una oferta para que la empresa accediera a cancelar una suma de 12.500 millones de pesos para retirar la demanda, exactamente la misma suma que la empresa debía pagar a la fiducia que administraba el lote a nombre de la familia propietaria como última cuota de la compra. Incluso se llegó a mencionar el apoyo por parte de senadores de la república a esta solicitud, situación que se desvirtuaría con los implicados. La institución no accedió a la petición.

En su respuesta a la demanda civil, la empresa expuso una serie de imprecisiones en cuanto a la ubicación del lote, las cuales fueron corregidas por la parte demandante al responder a las excepciones. Además de corregir la dirección, los demandantes aportaron escrituras expedidas por el Archivo Histórico de Antioquia y no por una notaría; las mismas que al ser cotejadas con la escritura oficial expedida en notaría no correspondían, es decir, se presentaron escrituras fraudulentas, coloquialmente conocidas como “melliciadas”, con el aval y el sello falso del Archivo Histórico, lo que constituye un delito de falsificación de documento público y firma.

La parte demandante solicitó nuevamente reunión con las directivas con el fin de negociar la terminación del proceso. Sin embargo, ante las implicaciones que fue teniendo el pleito jurídico, la empresa despersonalizó la comunicación con los demandantes y antepuso la figura del Consejo Directivo como la única instancia legítima en este tipo de decisiones, para salvaguardar la seguridad de los representantes legales. De esta manera, el representante del demandante solicitó al Consejo la suma de 20.000 millones de pesos para negociar y retirar la demanda, esta sería la segunda solicitud de dinero negada por la empresa.

Los abogados que representaban a la empresa en el proceso de investigación del caso tuvieron conocimiento y acceso a información que ligaba a los demandantes con acciones similares en otros lugares, vinculados con la compra de testigos que declararon durante el proceso. Supieron también de la existencia de una oficina de abogados e ingenieros con contactos en las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y de Catastro, que les suministraban información acerca de lotes de Medellín con los que pudieran llevarse a cabo procesos de este tipo, para demandar y presionar cuando una obra pública o un proyecto inmobiliario se hubiesen contratado. Especialmente, este tipo de maniobras resultan determinantes para la actividad ilegal cuando se trata de proyectos vendidos sobre planos, en los que se suscriben promesas de compraventa con cláusulas penales, según las cuales si el constructor incumple el costo es significativamente alto, lo que resulta atractivo para iniciar la operación de la organización criminal.

Lo más llamativo del análisis y los hallazgos obtenidos en los procesos de entrevista fue la figura de un concejal de

Medellín interesado en el proceso, y quien envió a uno de sus asistentes a acompañar a los representantes del demandante a una tercera reunión con la empresa. La presencia del concejal a través de uno de sus asesores resultó de particular interés por la presión que ejerció para que la empresa accediera a las pretensiones de negociación, amenazando en caso contrario con adelantar un debate en la corporación municipal. En esta tercera reunión se solicitó una suma de 27.500 millones de pesos para retirar la demanda, a lo que nuevamente la empresa se negó.

Finalmente, el abogado apoderado del demandante se reunió por cuarta vez con miembros directivos de la empresa e incurrió en ofrecimientos de dinero para lograr una respuesta favorable. Este hecho provocó que la empresa, a través del Consejo Directivo, cortara definitivamente la comunicación.

A propósito del caso, son varios los elementos que resultan llamativos para el análisis de la modalidad. En primer lugar, el papel de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Medellín, en tanto una vez se registra la oferta de compra en el folio de matrícula inmobiliaria por parte del Municipio a la empresa, se utilizan instrumentos y maniobras jurídicas como la escritura falsa para servir a los propósitos de la organización criminal, aun cuando ni la empresa ni el Municipio habían sido notificados de la inscripción, lo que denota claramente una intención de beneficio de información privilegiada a favor de los reclamantes ilegítimos del lote.

Por otro lado, en cuanto a la querrela civil de policía, al no acreditar con pruebas la posesión, el inspector de policía urbana de Medellín la negó en primera instancia. El recurso de reposi-

ción ante el mismo inspector fue negado, y se falló el subsidio de apelación ante el juez departamental confirmando la decisión de primera instancia. El proceso continuó sin material probatorio concreto que demostrara la posesión del demandante. Paralelo a ello, la empresa denunció los hechos ante la Fiscalía, pero la investigación no presentó ningún avance, pues, al ser un problema de tierras la institucionalidad lo tomó como un asunto civil, por lo que su actuación no se ajustaba a derecho.

Previa a esa querrela se presentó otra contra una urbanización vecina en la que también se pretendía reivindicar posesión de una margen cercana al lote. Es importante señalar que en ninguna de las querrelas presentadas el querellante logró demostrar la posesión que pretendía reivindicar, ya que no presentó prueba alguna que lo demostrara ante la autoridad.

Es posible que el demandante tuviese una expectativa sobre el predio en disputa, y al tener conocimiento del requerimiento del Municipio, de su potencial valorización, de las partes de la negociación y del recurso económico existente en medio de la negociación del predio, contrató un grupo de abogados e intentó instaurar la acción ante las autoridades de policía y civil. No obstante, no solo de entrada la demanda estuvo mal presentada y no tenía los elementos iniciales de prueba para demostrar que ejerció posesión durante un tiempo superior a los seis meses y que antecedía a las supuestas obras perturbadoras, además el perfil del demandante no se ajustaba precisamente a una persona con capacidad económica para contratar un equipo de abogados capaces de ejercer presión, conseguir información privilegiada y entablar conversaciones con una empresa con propuestas como las presentadas.

## *Caso 2*

El lote de este caso, de aproximadamente 100.000 metros cuadrados, se encuentra ubicado en Medellín, y linda con una zona de asentamiento subnormal cuya propiedad se le atribuye a una sociedad. El lote había sido ocupado de forma ilegal, lo que obligó a la constructora que tiene a su cargo el predio a entablar querellas de lanzamiento por infracciones urbanísticas y por ocupación de hecho. En entrevista con abogados de la constructora, a quienes se les reserva el nombre, relatan que las personas que invadieron el lote siempre contaban con información privilegiada de entidades gubernamentales para actuar en contra del propietario.

En este caso particular, la constructora dueña del lote se encontraba en proceso de venta del mismo, proceso que tuvo que suspender cuando se enteró que, al solicitar el certificado de libertad y tradición, estaba inscrita una demanda de pertenencia por todo el lote desde el año 2003, demanda presentada por habitantes del barrio con asesoría de un grupo de abogados bogotanos sin identificación precisa. Lo interesante del caso es que la demandante, conocida por la constructora, había apoyado procesos de acercamiento con la comunidad, y en ocasiones ella misma alertaba a los dueños para evitar la invasión del lote. Se trataba, por supuesto, de un caso en el que personas externas se acercaron al habitante del barrio y asesoraron el proceso con el fin de presionar económicamente.

En el 2006, la constructora contestó la demanda y presentó objeciones demostrando no solo la constante vigilancia del lote, también adjuntó material probatorio que demostraba recurrentes amenazas a su equipo de seguridad y denuncias ante la inspec-

ción de policía por invasión. Como en el caso anterior, se inició el acercamiento entre la parte demandante y la constructora a través de intimidaciones y presiones de grupos delincuenciales que giraban en torno al respaldo, protección e interés específico en el lote, así como en solicitudes económicas para retirar la demanda por pertenencia. Las presiones económicas se centraban en la entrega de propiedades en el proyecto de construcción de la firma a cambio de desistir de la demanda interpuesta. La oferta fue rechazada.

Lo que para la constructora resultaba contradictorio y paradójico tiene que ver precisamente con las dificultades que surgen en torno a la defensa del lote por parte de sus dueños legítimos. La inspección de policía encargada de conocer el proceso y tramitar por vía jurídica se negó a recibir las querellas, lo que obligó a la constructora a tutelar y de esta forma garantizar su recepción y trámite. Estos hechos, para los representantes de la constructora, demuestran la enorme debilidad de la justicia cercana en Colombia, en especial la falta de eficiencia de las inspecciones de policía, como también lo que en su concepto es una figura problemática que interviene en el proceso: el juez departamental de policía, en cuanto no existe en la legislación, y sin embargo en el departamento cuenta con funciones muy amplias con implicaciones directas sobre estos trámites.

Lo complejo de la figura radica no solo en que es la única persona que conoce todas las segundas instancias de las inspecciones de Antioquia, sino, sobre todo, en que sus actos no están sujetos a ningún tipo de control, primero porque el Código Contencioso Administrativo en su artículo 9 los excluye, y determina que no pueden hacer parte de las sentencias los actos de policía cuando actúan con funciones jurisdiccionales; y además,

al no hacer parte de la rama judicial, tampoco tienen el control propio de la misma. Hasta el momento, este proceso está vigente y sigue en curso.

### *Caso 3*

Otro de los casos referenciados en el proceso de entrevistas es el lote del que se encuentra ubicado en el sector de El Poblado en Medellín. La invasión del lote se dio, nuevamente, ante la iniciativa de los dueños de llevar a cabo un proyecto de construcción inmobiliario.

Bajo la misma lógica de los dos casos anteriores, entre las acciones para proteger el lote se interpusieron querrelas de lanzamiento por ocupación de hecho que, ante la reticencia de la inspección de policía para adelantar la actuación, la constructora encargada del predio tuteló para que se aceptaran las querrelas. Las implicaciones en términos de tiempo y de costos que este trámite supone para la constructora y, sumado a ello, los constantes impedimentos para iniciar el proyecto o el vencimiento de las licencias de construcción tramitadas con ese fin, generaron un contexto de presión en el que las negociaciones y solicitudes por parte del demandante y su red de protección cobraron relevancia. En el caso preciso, se presentó una demanda civil de pertenencia en el juzgado sustentada con pruebas y testigos falsos.

Asimismo, ante los representantes de la constructora se presentó la propuesta de desistir de la demanda de pertenencia, y de esta forma evitar el vencimiento de la licencia de construcción y los costos adscritos a la dilatación del proceso, a cambio de la entrega de 10 apartamentos, además de proponer al apoderado de la constructora que de acceder a la solicitud se le entregaría entre el 10% y el 20% de lo acordado, propuesta que fue rechazada por los dueños del lote.



Finalmente, y dadas las dificultades para tramitar ante las inspecciones las querellas de lanzamiento por ocupación de hecho como contravención, la representación de la constructora optó por interponer querellas por infracciones urbanísticas con resultados satisfactorios. Sin embargo, a propósito de este caso particular, las fuentes consultadas relatan cómo, ante la presión que se ejerce sobre la constructora, con acceso y uso de información confidencial acerca de los actores involucrados, su patrimonio y los costos de la obra, los dueños se vieron obligados a negociar por la pérdida del dinero que implicaba la demora en la construcción, sin la asesoría jurídica adecuada. En este caso, finalmente se negoció el desistimiento de la demanda por parte de la constructora con un hecho que llama la atención: el asesinato de una persona vinculada a la constructora, cuyo caso aún está pendiente de investigación.

#### *Caso 4*

El último caso del que tuvo conocimiento el equipo investigador está relacionado con un lote ubicado en un municipio del sur del valle de Aburrá, propiedad de una familia cuya identidad solicita mantener en privado. En este caso, en la misma lógica de los anteriormente presentados, se presume una asociación del pleito jurídico con el asesinato de uno de los dueños de la propiedad.

En este caso se parte de una situación en la que un lote cercano a la margen oriental del río Medellín empieza a sufrir tentativas de ocupación por parte de los dueños de un lote vecino. La dinámica inició desde el 2000 cuando la familia dueña del lote vecino comienza a reivindicar la titularidad del lote más grande en la margen oriental del río Medellín, con un folio de matrícula

inmobiliaria que correspondía a una extensión mayor a la del lote que poseían y que coincidía con el lote vecino que pretendían ocupar y reclamar por pertenencia.

En una sucesión adelantada por la familia invasora se establecieron linderos de un área más allá del derecho propio y en contraste con la información de la Oficina de Registro, en la que se confirma el no derecho de posesión sobre la propiedad. Se hace evidente para la autoridad que hay una tentativa de engaño en las herramientas jurídicas implementadas.

Asimismo, la familia que invade, asesorada por terceros, trata de utilizar el embargo de márgenes y el secuestro del lote con el objetivo de ponerlo en remate y de esta forma lograr limpiar el registro. La lógica subyacente a este procedimiento es justamente que, cuando se obtiene un bien por remate, el registro se sanea y queda limpio de toda reclamación anterior. Sin embargo, este proceso resultó fallido y obligó a la familia a recurrir a la falsificación de escritura pública para obtener el bien vecino.

Por otra parte, apareció un segundo folio de matrícula inmobiliaria con imprecisiones en los linderos y en el que figuraba como dueña del margen oriental la familia vecina. Además, se abrió un folio posterior con base en una escritura pública del padre de la familia invasora con sellos del Archivo Histórico y se le hizo una segunda sucesión, material que permitía iniciar la venta de algunos porcentajes del predio.

Pese a que los legítimos dueños del lote solicitaron la nulidad sobre estas ventas, actores externos empezaron a interceder y ejercer presión ante la registraduría, la inspección y la personería para que colaborasen con la familia invasora, basados en la

supuesta recomendación de un congresista. Luego se empezaron a llevar a cabo, sin mayor éxito, amenazas de denuncias contra el registrador y a interponerse tutelas para activar los folios fraudulentos que fueron anulados.

Las presiones de personas armadas contra los dueños del lote fueron constantes. Incluso, durante el proceso de entrevista, se supo que la familia invasora asesorada por abogados intentó llevar la negociación con el Estado en el marco de construcción de una obra pública, haciendo uso de la documentación fraudulenta construida y utilizada hasta el momento para apoderarse del lote. El fraude se hizo evidente y se procedió a la captura de funcionarios de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos que participaron en el hecho.

### *Hallazgos*

En cuanto a los hallazgos obtenidos del proceso de entrevistas en la modalidad de ocupación ilegal de predios con fines de extorsión, es necesario presentar algunas conclusiones que los expertos consultados hacen en relación con este tipo de dinámicas:

Uno de ellos, que pide reserva de su nombre<sup>25</sup>, señala que la ocupación ilegal de predios se ha ido convirtiendo en una actividad cuya estructura y nivel de organización pueden hacer las veces de un cartel con operación en todo el país. Generalmente, en todos los predios donde se va a ejecutar una obra pública se presentan demandas por supuesta posesión que tienen como consecuencia directa la inscripción de la misma en el folio de matrícula inmobiliaria, lo que perturba cualquier negociación

---

25 Entrevista 3 - Abogado (comunicación personal, 24 de mayo de 2012).

de venta de los dueños legítimos con el Estado, y ante la presión se crea el espacio idóneo para que, por los costos y por asegurar negocios, se paguen las sumas solicitadas por terceros. Las constructoras, infortunadamente, en casos de proyectos privados, han contribuido a que esto se vaya convirtiendo en un flagelo y en un *modus operandi* criminal complejo.

Por su parte un representante de una de las constructoras afectadas<sup>26</sup> llama la atención sobre un hecho trascendental: esta modalidad existe por la ineficiencia de la autoridad de policía para impartir justicia cercana al ciudadano. En su concepto, el gran problema es la falta de una autoridad fuerte que proteja la vida, honra y bienes.

Y es que la modalidad se fundamenta en la utilización de acciones jurídicas calificadas que requieren un grado de profesionalización en el actuar criminal que no es propio de los demandantes iniciales. Se trata de medios de presión para la materialización de pagos de dinero o titulación de inmuebles que trabajan bajo supuestos que manipulan abogados titulados. La presentación de demandas y la representación jurídica en acciones de policía son actividades que requieren la participación de un abogado que vele por los intereses de las partes en juicio.

En definitiva, esta investigación destaca la complejidad de esta modalidad de obtención de rentas ilegales, el uso calificado de recursos jurídicos e instancias de justicia a partir de supuestos falsos o simulados, y que saca provecho de los ritmos lentos de resolución de un expediente por parte de la justicia

---

26 Entrevista 4 - Representante constructora (comunicación personal, 13 de julio de 2012).

ordinaria en lo civil. Como se menciona atrás, la pretensión en todas las instancias parece ser la misma: que una autoridad judicial o administrativa suspenda las obras de infraestructura que se adelantan en el predio hasta que se resuelva en segunda instancia o recurso extraordinario de casación. La obtención de la suspensión de cualquier obra en el predio objeto de litigio en la forma pretendida, conocidos los plazos que se toma la justicia ordinaria en lo civil para resolver un proceso, les permite a los actores criminales contar con el mecanismo de presión idóneo para exigirle al propietario del predio alguna contraprestación, haciendo uso de abogados titulados con tarjetas profesionales vigentes que prestan sus servicios como sus apoderados en los procesos.

Ahora bien, una evaluación del equipo investigador y tras consultas a los entrevistados, permite concluir que en realidad no existen argumentos jurídicos ni pruebas suficientes para poner en discusión en sede judicial o administrativa la propiedad del inmueble, pero como el juez de la república debe garantizar el derecho constitucional al debido proceso y una decisión de fondo en relación con el asunto objeto de litigio, los actores criminales se aprovechan de los vacíos de la justicia ordinaria para ejercer los mecanismos de presión descritos. Además, como ya se ha planteado, no existen tipos penales que se ajusten a las conductas identificadas y previamente descritas. La utilización de demandas civiles, querellas civiles de policía y acciones de tutela con la finalidad de dilatar las obras no constituye una conducta punible.

Asimismo, el desarrollo exitoso de la modalidad requiere una red de apoyo que incluye conexiones de alto nivel en las

administraciones municipales y las curadurías urbanas, que no son características de los combos o grupos delincuenciales que operan las otras dos modalidades que se estudian en esta investigación. Se trata, por tanto, de la permanencia de la criminalidad en un territorio en el que su desarrollo y actividad, así como su expansión, no son posibles sin la existencia de grandes redes de protección y corrupción que la sustentan y mantienen.

## **Delimitación jurídica de la modalidad**

Lo realmente innovador de la modalidad es, justamente, el uso de recursos jurídicos para forzar al verdadero propietario del bien a suspender las obras y poner en riesgo la viabilidad del proyecto, con el eventual vencimiento de las licencias de construcción o el retraso de la entrega final de la obra a construir. La evaluación de los expedientes arroja como conclusión que en realidad no existen argumentos jurídicos ni pruebas suficientes para poner en discusión en sede judicial o administrativa la propiedad del inmueble, los actores criminales se aprovechan de los ritmos lentos de la justicia para ejercer mecanismos de presión.

Por ello, en primer lugar se presentarán los argumentos jurídicos de mayor relevancia utilizados por los abogados que prestan los servicios como apoderados de los actores criminales en los procesos ordinarios, de policía y de tutela para tener un panorama claro respecto de la utilización de recursos jurídicos con los cuales obtienen el resultado ilícito, y luego se presentarán algunas conclusiones en relación con las dificultades que existen para la persecución penal con algún grado de éxito de estas conductas.

Una conclusión relevante es que la formulación de las acciones jurisdiccionales y administrativas se lleva de forma adecuada para la obtención del fin. En los expedientes estudiados, los actores criminales contaron con el soporte jurídico suficiente no solo en las demandas, querellas civiles de policía y acciones de tutela, sino que hicieron un seguimiento cuidadoso de los procesos y agotaron todas las instancias y recursos para dilatar la discusión en sede judicial y administrativa. En el caso especial de la querrella civil de policía, el abogado del querrellante interpuso de forma juiciosa y siguiendo los procedimientos de ley los recursos para acceder a la segunda instancia, y tras la negativa de las pretensiones por el juez de policía departamental, interpuso de forma acuciosa la acción de tutela para pretender del juez la suspensión de las obras en el predio en disputa, a pesar de la falta de material probatorio de la condición posesoria que se reclamaba en todas las instancias.

Tres dificultades pueden identificarse para adelantar una persecución adecuada de la modalidad de captura de rentas ilegales. De un lado, no es claro quién es el sujeto activo que recibe los réditos de la actividad criminal en tanto que, como se ha explicado, el desarrollo de la modalidad requiere una sofisticada estructura que incluye abogados con el conocimiento técnico e incluso con conexiones de alto nivel en las administraciones municipales y las curadurías urbanas, que no son características de los combos o grupos delincuenciales que operan las otras dos modalidades que se estudian en esta investigación.

En segundo lugar, no existen tipos penales que se ajusten a las conductas identificadas y previamente descritas. La utilización de demandas civiles, querellas civiles de policía y acciones de tutela con la finalidad de dilatar las obras, no es constitutivo

de una conducta punible; la posterior exigencia al propietario del predio o de las obras de pagar sumas de dinero o titular inmuebles, podría constituir el delito de extorsión que, como ya se mencionó en el apartado anterior en relación con el monopolio criminal de mercados barriales, es un delito que contempla severas penas de prisión pero con serias dificultades prácticas para su prueba en un proceso penal, con la complejidad adicional del soporte jurídico con el que cuentan los actores criminales que participan como sujetos activos de la modalidad.

En tercer lugar, no son muchos los supuestos conocidos que respondan a las características descritas. En el desarrollo de la investigación, solo se han conocido algunos casos en la ciudad, ninguno de los cuales ha sido documentado o sistematizado de forma completa por las reservas de ley que tienen los expedientes. No se trata de una modalidad conocida por las autoridades, porque no es claro que existan los denuncios pertinentes por parte de las víctimas ni el seguimiento a los procesos penales en caso de que existiera el denuncia, y sin la noticia criminal las autoridades poco podrán desarrollar para atacar el fenómeno.

A continuación se analizará con detalle cada una de las acciones jurídicas utilizadas por los actores ilegales en el marco de los procesos judiciales y de policía que fueron identificados y a los que se tuvo acceso. Esta modalidad se diferencia de otras con alcances y participación criminales, como la ocupación de inmuebles por grupos ilegales que realizan ventas de cosa ajena a población vulnerable o desplazada por la violencia, en territorios periféricos de la ciudad, o la invasión premeditada de predios con fines de usurpación, cuando se sabe de la planeación de obras públicas de importancia estratégica para algún territorio,



como ocurre en el caso de los proyectos hidroeléctricos que se adelantan en la región norte de Antioquia. Regularmente este tipo de modalidades no presenta la particularidad de la utilización de acciones jurídicas a través de abogados titulados que representan a los actores ilegales como presuntas víctimas de la vulneración a sus derechos de propiedad o de posesión de inmuebles. Ese es el elemento diferenciador de esta modalidad y que le otorga especial relevancia para profundizar en su estudio, pues la respuesta efectiva tanto de las autoridades de policía y judiciales como de las autoridades administrativas, que para esta modalidad tienen una especial atención en virtud de sus competencias legales, representa enfrentarse no solo a invasiones de facto o a la usurpación material de bienes inmuebles, sino a su vinculación en procesos judiciales y de policía que complejizan las acciones y hacen más lentos los ritmos de respuesta de estas instituciones, lo que facilita el actuar criminal.

A continuación, como resumen, se exponen los elementos más relevantes de los procesos conocidos por el grupo de investigación; muchos de ellos se encuentran todavía en trámite, especialmente las demandas civiles.

### ***Acciones de policía interpuestas por los actores criminales***

La interposición de querellas civiles de policía, en la mayoría de los casos estudiados, estuvo precedida de la invasión material ilegal del inmueble por terceros que no tenían derechos preferenciales sobre el bien, en otros se presentan demandas civiles sin hacer ocupación del bien. Acto seguido fueron presentadas querellas civiles de policía, que son el procedimiento por medio

del cual las personas naturales o jurídicas acuden a la autoridad de policía, en el caso de Medellín a los inspectores de policía urbanos que pertenecen a la Secretaría de Gobierno Municipal, para perseguir la protección de los derechos reales frente a perturbaciones que ejerzan terceros sin derechos preferentes. Cuentan con proceso reglado y la posibilidad de acudir en segunda instancia al juez departamental de policía, que pertenece a la Secretaría de Gobierno Departamental. El tiempo entre las invasiones y la instauración de estas acciones regularmente fue poco, inferior a una semana, y la narración de lo hecho y las pruebas presentadas en al menos uno de los expedientes a los que se tuvo acceso son muy imprecisas e incompletas, situación que en definitiva sería determinante para que la acción no prosperara.

### ***Acciones de policía interpuestas por los propietarios de los inmuebles***

También se presentaron supuestos donde el querellante fue el afectado en su derecho. Como se mencionó anteriormente, la invasión ilegal del predio, que afecta el ejercicio de las facultades del derecho de propiedad, fue una constante en los supuestos estudiados, y por esto en algunos de ellos fue el propietario del bien inmueble quien instauró la querrela pretendiendo el lanzamiento por ocupación de hecho de las personas que lo invadían.

Una de las personas entrevistadas, que representó a una reconocida constructora de proyectos habitacionales en la ciudad, afirmó que pareciera existir una resistencia de los funcionarios de las inspecciones de policía para tramitar las querellas, cuando eran interpuestas por los verdaderos propietarios de los inmuebles.

### ***Demandas civiles interpuestas por los actores criminales***

En todos los procesos estudiados, se presentaron demandas civiles para perseguir que se discutiera en sede judicial la verdadera propiedad del bien inmueble en disputa.

El acervo probatorio de los demandados en todos los casos se centró en la demostración de su verdadera condición de propietarios de los bienes inmuebles, para desvirtuar que existiera algún derecho preferente de parte de los demandantes. Una observación que se puede hacer a las demandas, de acuerdo con los documentos estudiados y los comentarios de los demandados en las entrevistas que realizó el equipo de investigadores, es que las deficiencias en su formulación permiten concluir que se trata de abogados que no tienen un nivel de experticia suficiente para tramitar asuntos en la materia, o que la recolección de pruebas fuertes en su favor para el proceso no resultó ser una tarea sencilla. Los demandados afirmaron que en la mayoría de los casos contaron con argumentos suficientes para contradecir la demanda, proponer las excepciones a que hubiera lugar y la presentación de pruebas con mayor peso en el proceso para que el juez desestimara las acciones. No obstante, se puede generar perjuicio por la dilatación de las obras proyectadas, producto de los tiempos establecidos en el proceso civil superiores a los que cobijan las licencias de construcción, objetivo aparente de los demandantes para presionar a los demandados, conociendo la inminencia del vencimiento de las licencias, para conseguir provecho económico o en especie.

### ***Interposición de acciones de tutela por las partes en disputa***

La interposición de acciones de tutela por las partes en conflicto también es recurrente. En algunos casos la interponen

los verdaderos propietarios de los inmuebles y afectados, en el ejercicio de su derecho a la propiedad, cuyas querellas civiles de policía, que pretendían el lanzamiento de los ocupantes de hecho, no fueron admitidas por el inspector de policía urbano. En ese caso, el juez en sede de tutela resolvió a favor de quien pretendía la garantía de su derecho a la propiedad y obligó a la inspección a admitir y dar trámite a la querella.

Pero también fue una herramienta que los actores criminales utilizaron como un recurso jurídico para dilatar los términos de resolución de los procesos administrativos y jurisdiccionales. En uno de los casos estudiados, se interpuso una acción de tutela para pretender que el juez de conocimiento ordenara al inspector de policía urbano la admisión de la querella civil de policía y la suspensión de las obras que comenzaba a realizar el propietario del bien en su inmueble, a fin de utilizar la orden del inspector como mecanismo de presión para el pago del beneficio económico perseguido. En ese caso, el juez en sede de tutela desestimó la acción y el juez departamental de policía en segunda instancia confirmó la decisión de inadmisión de la querella, tal como lo había hecho el inspector de policía en primera instancia.

### ***Denuncias penales interpuestas por las víctimas***

En dos de los procesos analizados los demandados y verdaderos propietarios de los inmuebles descubrieron falsedades en la documentación aportada por la parte demandante en el proceso civil, que se pretendía validar como prueba en sede judicial de la verdadera propiedad del inmueble. Lo coincidente en esta situación es que la documentación que se aportó en los dos procesos fue expedida presuntamente por la misma fuente, el Archivo Histórico de Antioquia, a través de la utilización fraudulenta de

sellos de esa entidad, en la que reposa el registro de los inmuebles previo a la conformación del sistema actual de registro de instrumentos públicos, donde reposan los folios actualizados de matrícula de los inmuebles.

Las partes afectadas con la falsedad interpusieron denuncias penales por el delito de falsedad que aún se encuentran en curso, pero que complementan la cadena de análisis de los expedientes. Esos procesos penales están en trámite y no se ha dictado una sentencia de fondo, pero su mención es relevante para comprender las consecuencias futuras que pueden tener los procesos, haciendo la salvedad de su estancamiento, evidenciado en entrevistas por los afectados, pues la Fiscalía no arroja resultados en investigación más allá de la inicial recepción del denuncia.

### ***Acciones penales sugeridas que no fueron interpuestas por las víctimas***

Hay delitos penales que las partes no identificaron en los procesos examinados, y como consecuencia no fueron interpuestos los denuncios penales para que en sede de una investigación judicial y un posterior juicio se determinara la responsabilidad penal de los demandantes en los procesos civiles.

En primer lugar, se hace referencia al tipo penal de usurpación de inmuebles regulado en el artículo 261 del Código Penal Colombiano. El supuesto de hecho de la norma establece que: “el que para apropiarse en todo o en parte de bien inmueble, o para derivar provecho de él destruya, altere, o suprima los mojones o señales que fijan sus linderos, o los cambie de sitio, incurrirá en prisión [...]”.

Pero la segunda parte de la norma complementa el supuesto de hecho justamente en el sentido pretendido por la investigación, al afirmar que:

Si con el mismo propósito se desarrollan acciones jurídicas induciendo a error o con la complicidad, favorecimiento o coautoría de la autoridad notarial o de registro de instrumentos públicos, la pena será de prisión entre cuatro y diez años. La pena se duplicará, si la usurpación se desarrolla mediante el uso de la violencia [...].

Se trata pues de un tipo penal estratégico que responde a las necesidades expuestas por los demandados en los procesos civiles y las acciones de policía, que son a su vez víctimas en materia penal de la comisión de este tipo de delitos. El legislador colombiano creó con este tipo penal la posibilidad de que las autoridades persigan penalmente y con una buena probabilidad de éxito esta modalidad criminal, en razón de las condiciones descritas en ella. La falsificación de registros de propiedad y la probable utilización de la fuerza en el desarrollo de la modalidad son los elementos que les permitirían a las víctimas agitar acciones ante las autoridades competentes, para que se investigue por este delito a quienes pretenden desvirtuar la propiedad de los inmuebles de los verdaderos propietarios.

Uno de los elementos a resaltar es el alcance de la pena señalada por el legislador para estos casos, cuyos mínimos fueron establecidos en 48 meses de prisión y los máximos en 10 años, cuando por la gravedad de la conducta así se determine. Son penas de mayor alcance y relevancia, que permiten concluir la importancia que el legislador les quiso otorgar a la persecución y al castigo de esta conducta.

Un segundo tipo penal de interés es el consagrado en el artículo 263 del Código Penal colombiano: “el que con el propósito de obtener para sí o para un tercero provecho ilícito, invada terreno o edificación ajenos, incurrirá en prisión”.

Este delito, complementario en varios de los procesos estudiados, también pudiera ser denunciado penalmente por las víctimas en materia penal ante la jurisdicción civil. Es recurrente que para la interposición y el éxito de las querellas civiles de policía, la parte demandante realice actos materiales de disposición del bien inmueble sobre el cual se tiene alguna pretensión económica criminal, y para ello la parte afectada y verdadera propietaria del inmueble podría no solo perseguir en sede de la jurisdicción civil el reconocimiento de su derecho de propiedad, sino perseguir penalmente a quien hubiese pretendido perturbar el ejercicio de su derecho.

Es cierto que las condiciones de cada uno de los procesos analizados tienen una particularidad importante para tener en cuenta. Por eso las acciones penales aquí sugeridas responden a la generalidad de los casos objeto de estudio, pero su pertinencia se deberá analizar en cada supuesto fáctico.

### ***Procesos penales de oficio como resultado del uso de la fuerza***

En dos de los casos conocidos por el grupo de investigación, hubo amenazas contra la integridad de los demandados y verdaderos propietarios de los inmuebles, e incluso se investiga la comisión de algunos homicidios presuntamente relacionados con la modalidad. Sin embargo, es necesario aclarar que no en todos los casos conocidos existieron amenazas o uso de la

fuerza como mecanismos de presión para obtener el resultado económico pretendido.

### ***Participación de las organizaciones delincuenciales en la ocurrencia de la modalidad***

La presencia de grupos delincuenciales en esta modalidad se hace efectiva en el momento de proteger al invasor del predio que reclama a la vez la titularidad del mismo. No puede hablarse de combos de barrio, como en la modalidad anterior, pero sí de una estructura ilegal con capacidad de intimidación violenta que protege la ocupación y apoya la reclamación de la propiedad, un tipo de estructura más sofisticado que llega a tener relación con profesionales del derecho e incluso políticos y funcionarios de oficinas de registro de instrumentos públicos. No hay una organización armada como tal, pero los actores ilegales inmersos en esta dinámica sí cuentan con la capacidad de ejercer violencia en un momento determinado, sea por su propia cuenta o a través de los servicios contratados de un tercero externo con el que los actores tengan contacto; de todas formas ese control violento no es permanente y activo.

Este fenómeno responde a dinámicas más complejas que las de las otras dos modalidades objeto de investigación. Definirlo en términos de economía criminal tiene unos riesgos adicionales por la falta de comprensión del funcionamiento interno de la modalidad, pues no resulta claro cuál es la verdadera participación de grupos al margen de la ley, que parece reducirse a la prestación de un servicio a un victimario muy cualificado para ejercer presión sobre la víctima, o si existe alguna motivación adicional para participar en calidad de socio y no solo como



oferente de servicios de seguridad. En calidad de socio, la estructura delincencial se distancia de los combos comunes, en tanto no se trata de una mera extorsión a un constructor por el control territorial del barrio donde se desarrolla la obra, común en Medellín, sino un actuar más sofisticado que busca una renta importante en dinero o especie de la presunta discusión de la propiedad del predio, es decir que el objetivo no es una vacuna a la construcción, sino una suma importante producto de la presión jurídica y violenta.

En cuanto a la vinculación ilegal, no es claro quién es el sujeto activo que recibe los réditos de la actividad criminal en tanto, como se ha explicado, el desarrollo de la modalidad requiere una sofisticada estructura que incluye abogados con el conocimiento técnico e, incluso, con conexiones de alto nivel en las administraciones municipales y las curadurías urbanas, que no son características de los combos o grupos delincuenciales comunes, lo que dificulta encontrar el escenario criminal para atacar. La estructura criminal allí presente se dedica con exclusividad a negocios de extorsión y no a otras actividades complementarias como narcomenudeo o hurto. El tipo de extorsión que aquí se revela cobra ciertas características específicas. Comúnmente se entiende la extorsión como el pago exigido por un grupo delincencial para evitar que a determinado sujeto se le haga daño, así, a través de pagos sistemáticos y continuos, el grupo garantiza no hacer daño y que nadie más trate de hacerlo, brindando claramente servicios de protección privada y expulsando la competencia de otros grupos delincuenciales. En la modalidad estudiada esa lógica de extorsión cambia a una más similar a un chantaje, en la cual los actores ilegales exigen un pago para no continuar con la reclamación del predio, pero no pueden ga-

rantizar que nadie más inicie ese mismo reclamo, por lo que no ofertan servicios de protección, no expulsan a otro competidor de protección y el pago no es continuo y sistemático.

**Tabla 15. Descripción:  
Ocupación ilegal de predios con fines de lucro**

<b>Modalidad</b>	<b>Ocupación ilegal de predios con fines de lucro</b>
Marco Jurídico	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículos 261 y 263 de la Ley 599 de 2000, Código Penal Colombiano</li> <li>• Decreto 1355 de 1970 Código Nacional de Policía y --todas las normas posteriores que lo modifican.</li> <li>• Ordenanza 18 de 2002, Código de Convivencia Ciudadana del Departamento de Antioquia.</li> </ul>

## **Explotación de la mendicidad ajena**

### **Descripción de la modalidad**

La tercera y última modalidad surge de la identificación de algunas dinámicas relacionadas con el fenómeno de la mendicidad, que podrían ser constitutivas de delitos sancionados por el Código Penal Colombiano. El interés sobre el fenómeno de la mendicidad parte del crecimiento y la densificación de la ciudad de Medellín, que en muchas ocasiones va de la mano de otros problemas como el desplazamiento forzado o la trata de personas. La explotación de la mendicidad ajena parece haberse convertido en un mecanismo para la obtención de rentas ilegales por parte de algunos grupos delincuenciales de la ciudad, que tras alcanzar el control territorial de sus zonas de influencia explotan a particulares para que ejerzan actividades de mendicidad de las que obtienen ganancias económicas.

El ejercicio de esta actividad no genera costos de funcionamiento elevados ni riesgos jurídicos considerables por la difícil aplicación de los tipos penales relacionados con la explotación comercial de personas o la trata de personas, lo que impide el desarrollo de adecuados procesos de judicialización y condena, pero sí produce ingresos económicos considerables para la base del grupo delincuencial y fortalece el control territorial sobre algunas zonas de su influencia para el ejercicio de actividades conexas como el microtráfico o la extorsión.

Esta actividad se realiza de diferentes maneras, tanto en el territorio propio del grupo delincuencial como en territorios que por sus dinámicas económicas sean más rentables. Se trata principalmente de un fenómeno que involucra a mandos medios y bajos de las organizaciones criminales por una razón simple: las rentas que produce no son tan significativas en relación con la cantidad de individuos y los controles necesarios para la ejecución de la situación criminal. Un jefe criminal importante a lo sumo delega, a cambio de una renta fija, el control de un espacio de la ciudad para recaudar limosnas. Es de suponer que el ejercicio de un control sistemático de todos los mendigos en su zona de control criminal desbordaría los costos operativos.

Ahora bien, bajo esta lógica se pueden configurar diferentes escenarios de materialización de la modalidad que es preciso destacar:

### ***Personas que ejercen mendicidad ajena en semáforos y corredores peatonales***

En estos casos el coordinador o jefe de la estructura base (actor macro) es el encargado de determinar en qué zonas se va

a ejercer la actividad, principalmente semáforos, puentes peatonales y calles con altos niveles de tráfico vehicular, tránsito peatonal o alta densidad de semaforización. Generalmente se seleccionan hombres menores de edad, quienes con la excusa de limpiar los vidrios parabrisas de los vehículos piden dinero a los conductores. Algunas de las personas que ejercen esta actividad hacen parte de la base del grupo delincuencial, ya que adicionalmente a la obtención de dinero, la ubicación de personas en algunos semáforos es estratégica para los grupos, pues desde allí se ejerce un control sobre el ingreso a territorios de su influencia para conocer de primera mano la entrada de particulares o de la fuerza pública, o se hace control al cobro de extorsión al transporte público, la microextorsión al comercio a los particulares, entre otros.

### ***Personas que ejercen mendicidad ajena en lugares de parqueo en espacio público***

Esta actividad es común encontrarla en comunas donde normalmente no se observa un fuerte control territorial de los grupos delincuenciales o donde no tienen presencia de manera permanente, sobre todo en zonas de restaurantes, bares, discotecas, etc. El control del territorio en este caso responde a dinámicas diferentes, pues le interesa al grupo únicamente mantener el control monopólico del ejercicio de la actividad de mendicidad en el territorio, pero sin el alcance que pueden tener en los territorios donde realmente se encuentran asentados. Tras la oferta irregular de vigilancia de los vehículos y motocicletas se soporta la solicitud de un pago en ocasiones voluntario y en ocasiones obligatorio, incluso en algunos casos se lleva a cabo el control del tiempo y de los vehículos por medio de recibos o talonarios.

Para ejercer este dominio, los grupos delincuenciales utilizan los miembros bases (actores micro), quienes en ocasiones hacen presencia en el lugar para regular y administrar la actividad. Adicionalmente, las personas que son utilizadas para esta labor sirven de enlace con los particulares para la comercialización de estupefacientes o de trabajadoras sexuales. Aquellos que son explotados en este tipo de actividades son generalmente mayores de edad que conocen el territorio, y que diariamente deben dar reporte por una cantidad fija de dinero a los miembros base del grupo delincencial.

### ***Personas ejerciendo mendicidad ajena bajo el pretexto de su condición física o social***

A propósito se identifican dos variables. De un lado, se reclutan personas por su condición física, en especial de la tercera edad o personas con limitaciones físicas (sordomudos, ciegos), que se valen de estas condiciones para generar solidaridad o lástima. En este caso los miembros base del grupo delincencial son quienes regulan la actividad, por medio del control y de la solicitud de una cantidad de dinero diaria para el ejercicio de la mendicidad en un lugar específico de la ciudad.

De otro lado, se trata de personas que por sus condiciones sociales, económicas o culturales se encuentran en estado de vulnerabilidad y son reclutadas para pedir dinero en lugares generalmente del sector céntrico. Es el caso de los miembros de comunidades indígenas, quienes son contactados en sus resguardos por miembros base del grupo delincencial con la promesa de obtener dinero con que solventar sus necesidades, y bajo la promesa de puestos de trabajo son trasladados a la

ciudad y recluidos en hoteles donde el coordinador o jefe de la estructura base (actor macro) determina el sitio donde van a ejercer la mendicidad y el monto a pagar diario por persona. Por lo general en las zonas donde estas personas realizan la actividad existe un control territorial del grupo delincencial.

Como ocurre en el caso de los mercados barriales de las arepas y el pollo, la actividad de mendicidad ha sido tradicionalmente leída como propia de la economía informal, porque es cierto que muchas de las expresiones de la mendicidad se corresponden con los atributos referenciados en el marco teórico para este tipo de economía, esto es, el mercado de actividades lícitas no reguladas por el Estado que son explotadas económicamente por iniciativa privada. Pero la modalidad que es objeto de investigación, la mendicidad ajena, pretende desligarse de aquellas relacionadas con situaciones de informalidad, para evidenciar que en la ciudad existe un interés de grupos ilegales en esta actividad, no solo de servirse de particulares como un mecanismo para obtener nuevas rentas ilegales, sino utilizarlos para realizar actividades de ocupación y control territorial del espacio público, mediante el suministro de información o “campaneo” a los miembros de los grupos ilegales.

La mendicidad ajena bajo esta comprensión es una actividad no reglada, que se ejerce con finalidades criminales que incluso van más allá del interés de los grupos ilegales por obtener rentas, pero donde su participación y control es determinante para su materialización.

## **Entrevistas a expertos**

En esta modalidad el proceso de entrevistas evidencia importantes dificultades para encontrar categorías de acercamiento

válidas que permitan desligar la trata de personas, en su modalidad de mendicidad ajena, de otras modalidades que pueden ser conexas pero que no aluden al fenómeno de interés de la investigación, como la explotación sexual o el trabajo forzado.

La mendicidad ajena parece haberse convertido en un mecanismo que, en el contexto de una ciudad receptora de desplazamiento, sirve a algunos grupos delincuenciales para obtener ganancias económicas, y que tras alcanzar el control territorial de sus zonas de influencia explotan a particulares para que ejerzan dicha actividad.

Pese a esta intuición inicial, los expertos consultados insisten en la precariedad y, por momentos, inexistencia de estudios en torno a mendicidad ajena y señalan que, en caso de existir un tipo comparable, opera de forma relacional a la trata de personas en modalidad de explotación sexual, por lo que la modalidad de mendicidad se margina en las investigaciones.

El trabajo en campo, en general, tampoco arroja luces suficientes sobre la conexión entre la mendicidad ajena y los grupos delincuenciales. No parece evidente un nexo causal entre este tipo de actividades de mendicidad y una organización delictiva que la orqueste y dirija, por lo que la trata de personas como mercado de economía criminal protegido por delincuentes no es aún comprobable. Por el contrario, la evidencia parece mostrar que es un mercado pobremente regulado por organizaciones criminales, al menos no con peso significativo. Las bajas rentas que genera dejan en manos de los propios mendigos la regulación del mercado de la “compasión privada”. Son ellos mismos quienes defienden los espacios donde piden, arreglan las diferencias mediante la violencia o acuerdos con otros mendigos y tratan

sus diferencias con la autoridad, y aunque se evidencien algunos parámetros de coordinación, no corresponden a bandas estructuradas sino a actores ilegales menores.

Si, como se dijo más arriba, el ejercicio de esta actividad no genera costos de funcionamiento elevados ni riesgos jurídicos considerables por la difícil aplicación de los tipos penales relacionados con la explotación comercial de personas o la trata de personas, produce ingresos económicos considerables para la base del grupo delincencial y fortalece el control territorial sobre algunas zonas de su influencia para el ejercicio de actividades delincuenciales conexas como el microtráfico o la extorsión, esta es, justamente, la primera dificultad tácita destacada durante el proceso de entrevistas y que limita conseguir información que permita alimentar las hipótesis trazadas.

El tratamiento penal de la trata de personas en general implica un alto grado de complejidad. De hecho, como lo sostiene el profesor en derecho penal Juan Oberto Sotomayor (J. O. Sotomayor, comunicación personal, 11 de abril 2012), en el ámbito jurisdiccional no existe un caso de trata de personas que haya llegado a sentencia, y menos aún que se encuentren involucradas organizaciones criminales; cuando el asunto es más organizado hay más control sobre la evasión a la justicia y la apariencia de legalidad.

Pero además, sumado al panorama anterior, existen regulaciones confusas en torno a la trata de personas, noción asociada inicialmente a la explotación sexual que se va ampliando hasta abarcar temas tan etéreos como el de la mendicidad. En este contexto, los tipos penales se superponen y se cruzan, por lo que la tipificación se vuelve poco clara.



La Ley 747 de 2002 se encargó de recoger algunas normas de derecho internacional para su aplicación en el ordenamiento jurídico colombiano, pero luego fue derogada por la Ley 985 de 2005, que es la más reciente y presenta el siguiente articulado:

Artículo 3°. Trata de Personas. El artículo 188A de la Ley 599 de 2000, adicionado por la Ley 747 de 2002 y modificado por la Ley 890 de 2004, quedará así:

Artículo 188A. Trata de personas. El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación.

El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.

En la interpretación de varios expertos consultados, la tipificación anterior es muy amplia y general, lo que permite que en el momento de su aplicación se pueda abordar desde múltiples perspectivas, hasta llegar a involucrar prácticas que, aunque mo-

ralmente rechazables, son legales. No porque los tipos penales sean muy amplios son mejores y más fáciles de aplicar, por el contrario, entre más amplio es más difícil la aplicación, siendo este uno de los elementos más problemáticos cuando se trata de analizar la trata desde la modalidad objeto de interés para la investigación.

Asimismo, el consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en el artículo mencionado no constituye causal de exoneración de la responsabilidad penal; sin embargo, la generalidad de la norma, así como un análisis desprevenido de la misma, admitiría castigar el proxenetismo, y esta actividad no es ilegal en caso de mayores de edad que dan su consentimiento.

Ahora, si se tratase de dejar a un lado las deficiencias de la norma, la tipificación penal actual configura como delito la explotación infantil o de personas con fines de mendicidad. No obstante, ello implicaría matizar qué tipo de beneficios se perciben desde la estructura criminal y qué personas participan, es decir, si se hace referencia a una organización dedicada al tráfico de mendigos o trata de personas con fines de mendicidad, efectivamente se configura un tipo de actividad imputable.

Por su parte, para el coronel (r) Manuel Ricardo Salgado, gerente de la ESU (M. R. Salgado, comunicación personal, 4 de julio 2012), la trata de personas es un delito contra la libertad individual, y hace referencia de manera específica a conductas que implican un desplazamiento y un traslado físico de una persona de un lugar a otro. En ese contexto, la mendicidad necesariamente implica desplazamiento, además se trata de una actividad que no está sancionada. Si bien existe como una con-

travención de policía en el Código Nacional de Policía, no tiene ninguna sanción aplicable en ningún ámbito jurídico, penal o administrativo.

Así las cosas, aun cuando puede darse el caso de un tercero que se lucra de forma sistemática de la captación, traslado y explotación de una persona en los elementos estudiados, configurándose una conducta punible, no es posible probar hasta ahora una conexión entre actividades de mendicidad y la protección y control de este tipo de acciones por organizaciones delincuenciales. Coinciden las fuentes consultadas en recalcar la relevancia del tipo penal cuando se menciona que el consentimiento no es causal de exoneración. Sin embargo, se encuentra también la dificultad probatoria que implica la trata de personas y el reduccionismo que la misma autoridad ha hecho al considerar como trata únicamente la explotación sexual, marginando las demás modalidades. Los expertos llegan incluso a sugerir que las pocas condenas que puedan encontrarse por trata claramente responden a una inclinación por la explotación sexual, específicamente en menores.

Otra visión importante en la delimitación del fenómeno es la de representantes de la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito —UNODC— en Medellín, quienes subrayan la reducida importancia que se le ha prestado a la trata de personas en el país. Los estudios son mínimos y las investigaciones judiciales y condenas aun menores. Al respecto, existen solo 17 sentencias a nivel nacional en materia de trata, aun cuando se está haciendo referencia a un negocio que anualmente mueve entre \$10.000 y \$12.000 millones de dólares.

En su concepto, el delito de trata bajo la modalidad de mendicidad ajena es, junto con la explotación sexual, uno de los proble-

mas más grandes de las ciudades latinoamericanas. En Medellín este fenómeno involucra primordialmente indígenas y niños, con presencia en las comunas 14 (El Poblado) y 10 (Candelaria). En la primera, se encuentra presencia de niños y ancianos a quienes dejan y recogen en horarios estipulados; en la segunda predominan indígenas que trabajan bajo la misma lógica.

Pese al reconocimiento de la modalidad, la dificultad en la aplicación del tipo penal radica en que la Policía y la Fiscalía desconocen el fenómeno. En casos donde claramente opera y es posible aplicarlo, se opta por delitos conexos con penas inferiores, lo que, aunado a la capacidad de los delincuentes de intimidación sobre la víctima y la escasa denuncia, termina por complejizar el panorama judicial y la posibilidad de analizar la forma como se estructura u opera la actividad.

### *Casos de estudio*

Hablar de trata de personas en Medellín implica reconocer un papel muy importante a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la atención y la reivindicación de los derechos de las víctimas de este tipo de delitos. Betty Pedraza, directora de la Corporación Espacios de Mujer (B. Pedraza, comunicación personal, 11 de julio 2012), considera que en Medellín la práctica de la explotación sexual es más recurrente que la mendicidad en relación con las modalidades de trata de personas, sobre todo si el interés radica en encontrar vínculos claros entre la actividad y la participación y protección de grupos delincuenciales con fines de captación de rentas.

Aunque no conoce a profundidad la modalidad de mendicidad ajena, Espacios de Mujer ha conocido casos en los que niños, niñas y ancianos son utilizados para pedir limosna en

esquinas de la ciudad, incluso con intercambio de madres que cobran dinero por prestar sus hijos para la actividad. También ha tenido conocimiento de casos relacionados con la explotación de discapacitados (sordomudos) para tal fin en el sector de Guayaquil. Esta actividad la dirige un grupo de hombres encargados de la logística de la operación: el transporte, la vigilancia y la manutención de la víctima.

Pese a ello, no es posible determinar que un grupo delin cuencial esté detrás de la modalidad de mendicidad ejercida por comunidades indígenas, niños o discapacitados. Los indígenas, señala un líder indígena entrevistado que pide reservar su nombre, no pagan a terceros para ubicarse en zonas de la ciudad como calles y semáforos, pero sí pagan a algunas personas que establecen el contacto y les ayudan a llegar a la ciudad. Estos individuos canalizan los recursos generados por esta actividad, y en las noches les hacen arqueo (les quitan el dinero producido) a cambio de tenerlos en algún lugar determinado con comida y dormida, en función del beneficio particular. Sin embargo, no es necesariamente una red y, en la mayoría de casos, hay complacencia de algunos indígenas con la situación de mendicidad.

A propósito relata:

Los blancos en la mañana distribuyen a los indígenas en un sector, por quince o veinte días, luego los cambian de sector y los ubican no solo en Medellín, también en el área metropolitana. De hecho, de acá de Medellín hubo viajes expresos completos de compañeros que pedían limosna a Bogotá y a Cali, entonces el negocio salía de la ciudad a otras. A cada compañero indígena que trae un niño le dan una plata adicional, la estrategia para la canalización de recursos

es a través de los niños, ponen a pedir dinero a las madres y las rodean de niños, así no sean hijos de esa señora. Hemos encontrado casos donde hay una señora con tres o cuatro hijos, pero ninguno de ellos es hijo, son primos, sobrinos, por cada uno que traiga le dan una cantidad de plata.

Las zonas de mayor frecuencia para este tipo de prácticas son la Comuna 10 (Candelaria) y el municipio de Bello. El cabildo indígena Chibcariwak encontró que además de ejercer actividades de mendicidad, las mujeres eran víctimas de explotación sexual, obligadas a tener relaciones sexuales con habitantes de la calle.

Ahora bien, sobre las acciones que se han desarrollado para enfrentar este flagelo, en 2004 el gobierno departamental comenzó a hacer trabajo social con familias indígenas que habían llegado a Medellín y al área metropolitana. Estas familias provenían de diversas zonas del país, de Ecuador y de Perú a pedir limosna en Medellín, motivados por terceros que controlan el negocio.

La Defensoría del Pueblo, la Personería y Bienestar Social de la Alcaldía de Medellín regresaron a algunas personas a Ecuador. A nivel interno identificaron el Alto Andágueda, en el Chocó, como la zona a donde más se han hecho viajes de familias que llegaron a Medellín a ejercer mendicidad.

Parte de las dificultades para retornar estas familias consiste en el choque cultural y el nivel de comodidad que Medellín puede ofrecer a personas acostumbradas al trabajo del campo. La novedad de la vida en la ciudad constituye un atractivo para su permanencia, además de la rentabilidad del ejercicio de la mendicidad que no implica trabajo fuerte, en contraste con el trabajo que demandan sus actividades como cultivadores.

Por último, Carlos Salazar, director de la Gerencia Indígena de la Gobernación de Antioquia (C. Salazar, comunicación personal, 13 de julio 2012), señala cómo esta es una dinámica que inicia con comunidades indígenas desplazadas, y posteriormente se extiende como negocio a otras comunidades que se movilizan hacia la ciudad de forma voluntaria. Esto se ha dado especialmente con un sector de población focalizado en la zona de la cuenca del Andágueda en el Chocó, municipio de Bagadó, que limita con parte de Risaralda y parte de Antioquia; frontera de explotación minera y corredor estratégico de la guerrilla.

## **Delimitación jurídica de la modalidad**

En Colombia la mendicidad ajena está penalizada como una modalidad del delito de trata de personas. Medellín no ha sido indiferente a la presencia de redes de trata de personas, pero han sido pocos los esfuerzos institucionales por caracterizar el delito en su territorio, lo que impide que existan políticas públicas tanto para prevenir su ocurrencia como para combatirlo. Cabe resaltar la operación “Cándida Eréndida” llevada a cabo durante los años 2008 y 2009 por la seccional de inteligencia judicial de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, que arrojó como resultado un número importante de capturas y evidenció la inserción de Medellín en las dinámicas internacionales de este delito. No obstante, es importante subrayar que el fenómeno pareciera estar creciendo de la mano de la dinámica internacional que, de acuerdo con las cifras de la ONU, es el tercer delito que mayores recursos ilícitos genera hoy en el mundo.

En ese sentido, es preciso señalar algunas observaciones en relación con la tipificación del delito de trata de personas en

Colombia, en su modalidad de mendicidad ajena, las dificultades que representa para las autoridades su persecución y algunos otros tipos penales que se pudieran aplicar de forma subsidiaria cuando no se pudiera probar la comisión del delito de trata de personas.

Existe en Colombia un número importante de normas jurídicas desarrolladas a partir del año 2007 que definen la política nacional de lucha contra la trata de personas, establecen el marco jurídico para la construcción de políticas locales para hacer frente al delito, determinan las competencias y obligaciones del Estado en el tratamiento de las víctimas y definen el tipo penal de trata de personas que se adicionó al Código Penal (ver Tabla 16).

Sin embargo, la modalidad que se ha propuesto evidenciar en este estudio es la de trata de personas referida a la explotación de la mendicidad ajena. Las modalidades tradicionales del delito de trata de personas que son objeto de especial protección por las normas internacionales del sistema de Naciones Unidas, concretamente en la “Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional”, y el “Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas”, especialmente de mujeres y niños, que complementa la Convención, son: “la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos” (ONU, 2004). La primera conclusión que de allí se puede desprender es que la mendicidad ajena no es tratada como una modalidad autónoma de trata de personas, y se ha entendido incluida en la modalidad de servidumbre (OIM, 2010).



Las normas colombianas sobre trata de personas han tenido una evolución rápida en cuanto a la ampliación de la esfera de protección de las víctimas y ampliación de las modalidades.

**Tabla 16. Legislación colombiana sobre trata de personas**

<b>Ley 360 de 1997</b>	<p><b>Modalidad:</b> Solo prostitución</p> <p><b>Ubicación:</b> Solo fuera del país (trata externa)</p> <p><b>Penas:</b> 2 – 6 años</p> <p><b>Multa:</b> 75 – 750 salarios mínimos mensuales vigentes</p>
<b>Ley 599 de 2000</b>	<p><b>Modalidad:</b> Solo prostitución</p> <p><b>Ubicación:</b> Solo fuera del país (trata externa)</p> <p><b>Penas:</b> 4 – 6 años</p> <p><b>Multa:</b> 75 – 750 salarios mínimos mensuales vigentes</p>
<b>Ley 747 de 2002</b>	<p><b>Modalidad:</b> Otras además de la prostitución (pornografía, servidumbre por deudas, trabajo forzado, mendicidad, matrimonio servil, esclavitud).</p> <p><b>Ubicación:</b> Fuera del país y en su interior (trata externa y trata interna).</p> <p><b>Penas:</b> 10 – 15 años</p> <p><b>Multa:</b> 600 – 1000 salarios mínimos vigentes mensuales. Involucra y penaliza todas las acciones conducentes a la perpetración del delito y establece circunstancias de agravación punitiva.</p>
<b>Ley 800 de 2003</b>	<p><b>Modalidad:</b> Varias</p> <p><b>Ubicación:</b> Fuera del país y en su interior (trata externa y trata interna). Ratifica el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas.</p>
<b>Ley 985 de 2005</b>	<p><b>Modalidad:</b> Varias</p> <p><b>Ubicación:</b> Fuera del país y en su interior (trata externa y trata interna). Determina los parámetros para la atención y protección de las víctimas de trata de personas.</p> <p><b>Penas:</b> 13 – 23 años</p> <p><b>Multa:</b> 800 – 1.500 salarios mínimos vigentes mensuales.</p>

Fuente: Elaborada con base en OIM (2010)

La última reforma legislativa, Ley 985 de 2005, que modifica el Código Penal, consagra la mendicidad ajena como una modalidad autónoma del delito de trata de personas en Colombia. La norma mencionada establece que:

Artículo 188-A. Trata de personas. El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación.

El legislador colombiano fue más allá de la tipificación de las conductas descritas como trata de personas. La Ley 747 de 2002 adiciona al Código Penal el artículo 188B, que regula las circunstancias de agravación punitiva en la comisión del delito de trata de personas, dentro de las cuales castiga de forma agravada al autor del delito cuando este haga uso de personas en estado de vulnerabilidad definidas por el legislador:

Artículo 188-B, Código Penal: Circunstancias de agravación punitiva. <Artículo adicionado por el artículo 3 de la Ley 747 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> Las penas para los delitos descritos en el artículo 188 y 188-A, se aumentará de una tercera parte a la mitad, cuando:

1. Cuando se realice en persona que padezca inmadurez psicológica, trastorno mental, enajenación mental y trastorno psíquico, temporal o permanentemente o sea menor de 18 años.
2. Como consecuencia, la víctima resulte afectada en daño físico permanente y/o lesión psíquica, inmadurez mental, trastorno mental en forma temporal o permanente o daño en la salud de forma permanente.
3. El responsable sea cónyuge o compañero permanente o pariente hasta el tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil.
4. El autor o partícipe sea servidor público.

PARÁGRAFO. Cuando las conductas descritas en los artículos 188 y 188-A se realicen sobre menor de doce (12) años se aumentará en la mitad de la misma pena.

Es importante llamar la atención sobre las circunstancias de agravación punitiva, dado que en Medellín es recurrente la utilización de menores para realizar actividades de mendicidad ajena.

Ahora, si bien el legislador colombiano le dio especial relevancia a la mendicidad ajena consagrándola como una modalidad autónoma, luego de consultar diferentes fuentes no fue posible establecer la existencia de sentencias condenatorias en relación con la comisión del delito en esta modalidad. La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito registró para el año 2009 una recolección de las sentencias emitidas por autoridades judiciales en las principales ciudades del país, donde no se registra ningún supuesto de mendicidad ajena (Mateus, Varón, Londoño, Luna & Vanegas, 2009).

En el delito de trata hay varios elementos esenciales que se deben materializar para que se configure realmente el tipo penal, y como su configuración es difícil de probar en los procesos penales se dificulta la imputación del fiscal por el delito de trata de personas. Uno de los elementos definitivos en la modalidad de trata de personas que queremos evidenciar en particular es el traslado de la víctima, por ser un delito que atenta contra el bien jurídico de la autonomía personal. Su prueba en un proceso penal es esencial para que se configure el delito de trata, pero en los supuestos estudiados resulta difícil establecer, al menos el trabajo de campo no arrojó luces con respecto a si las personas que llevan a cabo la actividad de mendicidad ajena cuentan con libertad de locomoción o si les está limitada por el grupo delincencial.

La preocupación normativa por establecer una legislación penal severa contra el delito de trata de personas ha llevado a un rápido desarrollo legislativo en la materia, que ubica a Colombia como un país que desde la formulación legislativa da cumplimiento a lo establecido en instrumentos internacionales en materia de trata de personas, como se explicó en la descripción detallada de la modalidad (véase la Tabla 16).

La elección inicial del estudio de esta modalidad de obtención de rentas ilegales, obedecía a la intención del grupo de investigadores de profundizar en la construcción de un diagnóstico de la situación del delito de trata de personas en Medellín, que de acuerdo con las cifras otorgadas por las organizaciones internacionales de derechos humanos, es hoy uno de los delitos más rentables en el mundo.

Si bien es cierto que en Medellín tuvo lugar entre los años 2008 y 2009 una de las operaciones policiales de mayor im-

portancia en el país para la desarticulación de redes de trata de niños, niñas y adolescentes, no es sencillo acercarse a las diferentes expresiones que pudiera tener el fenómeno en el territorio. Luego de consultar con expertos en la materia, no se obtuvieron referencias ciertas que permitieran identificar con claridad la ocurrencia del delito de trata de personas en la forma en que fue regulado por el legislador penal. Tampoco fue posible acceder a los expedientes de los procesos llevados a cabo en la ciudad, que por la situación de vulnerabilidad de las víctimas cuentan con estados de reserva especiales.

En relación con el delito de trata de personas en Colombia, los análisis realizados por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito a una serie de 19 sentencias, concluyen que hay elementos comunes que impiden el adecuado desarrollo de estos procesos penales por limitaciones importantes que lo hacen un delito de difícil persecución. En primer lugar, las recurrentes condiciones de vulnerabilidad impiden que exista una adecuada representación de las víctimas de este delito, que les garanticen condiciones suficientes para seguir vinculados al proceso, a lo que se suma la debilidad en la utilización de las pruebas y argumentos que se evidenció en la actuación de la Fiscalía General de la Nación en los casos estudiados. En segundo lugar, se hace alusión a la ausencia de medidas judiciales efectivas para la protección de las víctimas que, como ocurre en el caso de la primera modalidad estudiada, desestimula la vinculación tanto de ellas como de los eventuales testigos que conocieran del actuar delictivo, razón por la cual la continuidad de los procesos penales se torna igualmente compleja.

También fueron identificadas algunas dificultades en relación con la prevención, promoción y protección de las vícti-

mas: el desconocimiento del delito de trata en sus diferentes modalidades, de las cuales existe una invisibilización que no se corresponde con la explotación sexual; los escasos recursos destinados por las autoridades para la atención de las víctimas; la falta de sostenibilidad de los programas de protección a las víctimas, y la falta de articulación entre las autoridades para la atención de los casos que son de su conocimiento.

En relación con la caracterización de los procesos identificados y sistematizados en el país sobre el delito de trata de personas en todas sus modalidades, el estudio reseñado concluye lo siguiente:

- a) El 47,05% de los sujetos activos corresponden al género femenino; b) el 100% de los sujetos pasivos corresponden al género femenino; c) el 70,5% de las víctimas son mayores de 18 años; d) el 42,86% de las sentencias corresponden a sentencias anticipadas; e) el 58,8% corresponden a sentencias condenatorias, el 17,6% son absolutorias, el 17,6% son sentencias de definición de competencia y el 5,8% son sentencias inhibitorias; f) el 82,3% de las sentencias fueron proferidas entre el 26 de agosto de 2005 y lo corrido de 2009, el 11,7% fue proferido de 2003 a 25 de agosto de 2005, y el 5,8% fueron proferidas de 1991 a 1997; g) en cuanto a la región de origen de las víctimas, el 70,5% corresponde al Eje Cafetero y Antioquia, el 11,7% corresponde a la Costa Caribe, el 5,8% corresponde a la Región Centro Andina, el 5,8% corresponde a la Región Sur-Occidente, y finalmente otros corresponden al 5,8%; h) en cuanto a la región de destino de las víctimas, el 64,7% corresponde al sudeste asiático y el 23,5 % corresponde a Colombia; i) en relación con la adecuación típica establecida en las sentencias el 88,2% corresponde al delito de trata de personas, el 5,8% corresponde a la inducción

a la prostitución y el 5,8% corresponde a la utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer servicios sexuales de menores; j) los principales delitos que se encuentran en concurso con el delito de trata de personas son: secuestro extorsivo, enriquecimiento ilícito, inducción a la prostitución de menores, concierto para delinquir e inducción a la prostitución, y k) en cuanto a las modalidades de explotación con las que se comete el delito de trata de personas el 76,4% corresponde a explotación sexual, el 11,7% a explotación laboral, y el 11,7% a turismo sexual. (Mateus, Varón, Londoño, Luna, & Vanegas, 2009)

## **Participación de las organizaciones delincuenciales en la ocurrencia de la modalidad**

En la hipótesis inicial de la investigación la mendicidad ajena parecía haberse convertido en un mecanismo que, en el contexto de una ciudad receptora de desplazamiento, servía a algunos grupos delincuenciales de Medellín que explotan a particulares para que ejerzan actividades de mendicidad de las que obtienen ganancias económicas.

Los expertos consultados insisten en la precariedad e incluso en la inexistencia de estudios en torno a mendicidad ajena, y señalan que en caso de existir un tipo comparable, opera de forma relacional a la trata de personas en modalidad de explotación sexual, por lo que la modalidad de mendicidad se margina en las investigaciones. Adicionalmente, el trabajo en campo tampoco permitió establecer una conexión clara entre la mendicidad ajena y grupos delincuenciales. No parece evidente un nexo causal entre este tipo de actividades de mendicidad y una organización delictiva que las orqueste y dirija. La evidencia muestra que es

un mercado pobremente regulado por organizaciones criminales, aunque sí con presencia de estructuras menores, siempre en torno al negocio de mendicidad y explotación sexual.

El ejercicio de esta actividad, como se explicó anteriormente, no genera costos de funcionamiento elevados ni riesgos jurídicos considerables por la difícil aplicación de los tipos penales relacionados con la explotación comercial de personas o la trata de personas. Si a esto se le suma que la actividad genera ingresos económicos que no son elevados para la base del grupo que coordina las actividades, debe concluirse entonces que a una estructura ilegal de tamaño y organización considerables no se le hace rentable incursionar en este tipo de fenómeno.

La estructura delincinencial que participa marginalmente en este fenómeno puede ubicarse como organizadora y detentadora de renta, pero no como un grupo delincinencial común y dedicado a otras actividades como el hurto y la extorsión. El grupo de investigación encontró que esta actividad se realiza de diferentes maneras, tanto en el territorio propio de la estructura ilegal, precaria en todo caso, como en territorios que por sus dinámicas económicas son más rentables. Se trata principalmente de una actividad que involucra a mandos medios y bajos por una razón simple: las rentas que produce no son tan significativas en relación con la cantidad de individuos y controles necesarios para la ejecución de la actividad criminal. Un jefe criminal importante a lo sumo delega a cambio de una renta fija el control de un espacio de la ciudad para recaudar limosnas. Es de suponer que el ejercicio de un control sistemático de todos los mendigos en su zona de control criminal desbordaría los costos operativos, y al ser una actividad que presenta un margen de ganancia mínimo atentaría contra la racionalidad económica de la estructura criminal.





# Mapa de actores

Camilo Arango Osorno  
Laura Gallego Moscoso



## **Contexto**

Los retos que plantea la economía criminal al Estado son erróneamente cifrados únicamente en la categoría de amenazas a la seguridad ciudadana, y no se reconoce su posibilidad de impacto en otros escenarios de la vida social como el económico, el político, el comunitario (en su relación con grupos poblacionales) y el cultural (en relación con el cúmulo de valores propio de la estructura delincinencial que comienzan a ser insertados en sus espacios barriales de influencia).

Los escenarios de economías criminales poseen una estructura compleja de categorizar o clasificar en relación con su capacidad de actuación en entornos difusos entre las esferas formales, informales e ilegales del ámbito económico. Esto genera una red de posibilidades de interacción y relación entre diferentes actores o participantes que, de una u otra forma, aportan en la configuración de rentas ilegales al tomar parte en una o varias

fases de la cadena productiva, de ahí la importancia de identificar los actores que intervienen en cada fenómeno de economía criminal, la relación que poseen entre ellos, la participación en la modalidad, sea en una parte o en la totalidad del hecho (poco usual), y el conocimiento global o particular que llegan a tener de la cadena general delictiva de la que son piezas.

El mapa de actores pretende hacer un aporte al análisis y la visibilización de la cadena y estructura de funcionamiento de las tres modalidades de economía criminal incluidas en este estudio. Por medio de esta metodología, se dará cuenta de las relaciones y el grado de influencia entre los diferentes actores que están inmersos en cada una de las modalidades de rentas ilegales.

Lograr entender este tipo de relaciones y transacciones entre los grupos detentadores de rentas ilegales es crucial de cara al planteamiento efectivo de políticas públicas de seguridad encaminadas no solo a debilitar la estructura, esfuerzo repetitivo y sin resultados a largo plazo, sino a acabar con las fuentes de financiación y los flujos de capitales de la delincuencia.

## **Metodología de mapeo de actores**

Diversas instituciones que hacen uso del mapeo de actores como metodología de análisis, la definen como “una metodología sistemática que usa datos cualitativos para determinar los intereses e influencia de diferentes grupos en relación con una reforma” (The World Bank, 2003, p. 49). Su propósito consiste precisamente en la posibilidad de tener información respecto de acciones y relaciones entre *stakeholders*, en materia de niveles de compromiso, participación, resistencias, empoderamiento y coaliciones, todo lo cual descansa sobre el conjunto de datos

cualitativos, percepciones y preferencias que, para este caso, se pueden transformar en variables cuantitativas que permitan ilustrar la tensión entre los actores involucrados en la política de marras.

En ese sentido, este análisis parte de recoger las principales percepciones de todos los actores que se entrevistaron y a los cuales, a su vez, estos se han referido por su nivel de participación y su injerencia directa o indirecta en los procesos económicos, criminales, sociales y políticos de la ciudad de Medellín, en el marco del proyecto de investigación al que aquí se hace referencia.

Para trabajar de forma adecuada la metodología, es preciso discriminar quiénes y cuáles son los actores que tienen interés, participación e influencia en la ocurrencia de la modalidad analizada. El mapa de actores, por tanto, incluye un análisis de los grupos y organizaciones que afectan o se ven afectados por modalidad, lo que permite visibilizar aquellos actores que tienen poder en la toma de decisiones e interés en la problemática y hacen posible la dinámica criminal en la ciudad. A continuación se describe entonces el proceso metodológico para la construcción de un mapa de actores.

## **Punto 1: Identificación de actores**

Una de las complejidades en el proceso de análisis de fenómenos de economía criminal es el de la participación: ¿Cuáles son los actores que participan? ¿Con qué intereses lo hacen? ¿Cuál es su interés en la ocurrencia de las modalidades?, etc. Por eso esta propuesta metodológica inicia con la construcción de una matriz o mapa de actores que permita identificar a los grupos, actores e instituciones que participan, o tienen interés en hacerlo,

en la ocurrencia de las tres modalidades de economía criminal objeto del estudio.

Referenciar y analizar actores sociales a partir del mapeo es una técnica sencilla que se centra en la identificación de personas y organizaciones estratégicas, aquellas que pueden ser importantes para la efectiva realización de actividades de captación de rentas ilegales. Esta técnica permite asegurar y discriminar quiénes son los actores que participan en la ejecución de las actividades de economía criminal, cuál es su interés y rol, cómo orientan su trabajo y de qué manera pueden contribuir al mayor y mejor resultado de la actividad. En un mapa de actores criminales, por tanto, se deben señalar las personas, grupos y organizaciones que pueden llevar a cabo la dinámica, para luego cualificarlas de acuerdo a características importantes, como su poder en la ejecución, su interés en la ocurrencia, y el beneficio que podrían obtener en caso de éxito.

## **Punto 2: Realización de entrevistas**

Con la metodología referenciada es posible configurar un panorama de análisis donde los actores concernidos pueden arrojar información determinante para entender la funcionalidad de la dinámica criminal y la importancia de intervenirla de forma oportuna. En particular, este estudio es una aproximación a la valoración de recursos de carácter cognitivo y político por medio de factores como conocimiento, participación e interés.

Para ello se realizaron entrevistas encaminadas a conocer no solo opiniones sino también valoraciones de actores externos que resultan determinantes para la operación de la modalidad criminal. Con el fin de tener representación de todos los secto-

res relevantes para el tema en cuestión, se definieron categorías como: Gremios, Funcionarios, Empresarios, No institucionales, Académicos, Instituciones, Ong, Autoridades de policía y Control Social.

### Punto 3: Elaboración de la matriz de actores

Posterior al proceso de identificación de los actores se propone seguir con la elaboración de la matriz de actores de análisis cualitativo, la cual permite reconocer y analizar los intereses, importancia e influencia que tienen sobre las dinámicas de estudio. Como lo anota Pozo (2007), la intención es identificar los roles, el nivel de poder y las posibles acciones que los actores podrán desarrollar; esto en aras de avanzar en la configuración de una red de alianzas (coaliciones) interinstitucionales. En este punto se toma como ejemplo la matriz desarrollada por el autor, ya que permite identificar algunos elementos necesarios para la posterior construcción del mapa de actores.

**Tabla 17. Matriz de actores**

Grupo de actores sociales	Rol en el proyecto	Relación predominante	Jerarquización de su poder	Tipo de recursos
Clasificación de los diferentes actores sociales	Funciones que desempeña cada actor y el objetivo que cumple con su accionar	Se define como las relaciones de afinidad (confianza) frente a los opuestos (conflicto)	Capacidad del actor de limitar o facilitar las acciones	Conjunto de estrategias (dinero, información, autoridad, legal, etc.) que les permite controlar alguna decisión
		1. Alto.	1. Alto.	
		2. Medio.	2. Medio.	
		3. Bajo	3. Bajo	

Fuente: Elaboración propia con base en Pozo (2007, p. 4)



## Punto 4: Mapeo de actores

Así como lo señala Martín Gutiérrez (citado en Pozo, 2007), la técnica de “mapeo” descansa sobre el supuesto de que la realidad social se puede ver como si estuviera conformada por relaciones sociales reticulares, donde participan actores sociales e instituciones sociales. En esa medida, esta metodología permite conocer las alianzas, los conflictos y los líderes, así como seleccionar mejor los actores a los que se debe dirigir en algún momento. Así, pues, el énfasis en el análisis recae en las relaciones y en las redes de relaciones que tejen estos actores a partir de sus valores, creencias y comportamientos.

Tal y como lo señala Bucheli:

El mapeo de actores debe mirar más allá del panorama superficial de roles de los diferentes actores: ¿quién presiona por qué? ¿Quién no es escuchado? ¿Quiénes son los afines y quiénes los opuestos? Nunca se debe asumir que todos los actores dentro de una categoría son homogéneos en sus percepciones. Dichas percepciones dependen de muchos factores —los cuales requieren ser explorados con el análisis— y cada situación debe ser considerada desde cero y no saltar a conclusiones inmediatas sobre las probables posiciones que las distintas partes interesadas tomarán. (Bucheli, citado en Pozo, 2007, p. 1)

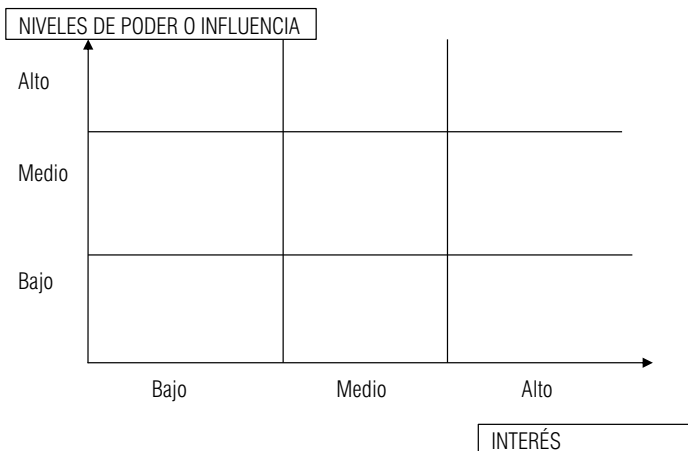
Para el análisis posterior al mapeo, Martín Gutiérrez (citado en Pozo, 2007) señala algunos elementos claves que se deben considerar:

La intensidad de las relaciones: ¿Qué relaciones son dominantes en cada espacio?, ¿las débiles o las fuertes?

1. La densidad de las relaciones: En un mapa suelen aparecer zonas de alta densidad; es decir, donde se da la gran mayoría de relaciones. Éstas han de ser objeto de especial atención, tanto en sus características internas como en la relación que mantienen entre ellas.
2. Los conflictos o rupturas de la red: ¿Dónde se producen interferencias en la relación entre grupos o entre éstos y la base social?, y el carácter de estos conflictos.
3. Los espacios sin relacionar: En este punto, hablamos de aquellos lugares que hipotéticamente habrían de estar relacionados y en los que, sin embargo, no se da ningún contacto entre actores.

En consecuencia, la propuesta de mapeo para este trabajo considerará criterios de poder o influencia y de interés en el objetivo por alcanzar. Asimismo, establecerá el tipo de relaciones que se dan entre cada uno de los actores (relaciones buenas, de fuerte colaboración, puntuales, de conflicto), para después evaluar el tipo de coaliciones que se podrían dar entre los participantes del proceso.

**Figura 6. Mapa de actores**



## **Actores de acuerdo con cada modalidad**

La construcción del mapa de actores parte de la comprensión de dos categorías de análisis que fueron priorizadas para identificar el comportamiento de unos actores respecto de los otros: el nivel de participación de los grupos de actores en la ocurrencia de las modalidades, y el nivel de interés en el conocimiento y ocurrencia de ellas.

Este apartado se ocupará de presentar las conclusiones de cada uno de los grupos en los cuales se priorizó la muestra completa de personas entrevistadas, en relación con la organización que representan.

Siguiendo a Pozo (2007), el proceso metodológico se inicia por la clasificación de cada uno de los actores incluidos en la muestra, en los grupos de interés que representan. Se presentarán las conclusiones por separado para cada una de las modalidades y para cada grupo de actores.

La elaboración e interpretación de los mapas se ciñe al plano cartesiano, también denominado sistema de coordenadas rectangulares, que permite distribuir la muestra en cuadrantes. Por ejemplo, para el caso de participación e interés, el procedimiento consiste en cruzar las variables en un gráfico de dispersión cuyas líneas se trazan de acuerdo con las valoraciones asignadas de mayor a menor nivel de participación en el eje vertical y de interés en el eje horizontal.

**Figura 7. Interpretación Mapa de actores**

<b>Cuadrante II:</b> Int <sup>-</sup> , part <sup>+</sup>	<b>Cuadrante I:</b> Int <sup>+</sup> , part <sup>+</sup>
<b>Cuadrante III:</b> Int <sup>-</sup> , part <sup>-</sup>	<b>Cuadrante IV:</b> Int <sup>+</sup> , part <sup>-</sup>

De esta forma, los actores más importantes para el proceso de construcción de una política pública se hallan en el cuadrante I, espacio donde coinciden los niveles de participación e interés.

## **Monopolio criminal de mercados barriales**

En el caso de esta modalidad, se tuvieron en cuenta como actores relevantes para la evaluación del interés y su participación en la ocurrencia, a las autoridades locales encargadas de la formulación y orientación de las políticas públicas de seguridad en Medellín, las autoridades de policía y los organismos de justicia, los distribuidores minoristas y mayoristas de alimentos en los territorios donde se identificó la ocurrencia de la modalidad, y las organizaciones delincuenciales como directas responsables e interesadas en su ocurrencia.

### ***Descripción del comportamiento de los actores***

En el estudio de la modalidad se identificó un patrón de comportamiento de los actores seleccionados, en relación con su interés por el conocimiento, diagnóstico y puesta en la agenda pública de la ocurrencia de la monopolización criminal de mercados barriales en algunos territorios de la ciudad.

Es fácil de identificar en el análisis de los actores que organismos de judicialización e investigación criminal, distribuidores minoristas y distribuidores mayoristas, autoridades de policía y organizaciones delincuenciales tengan un especial interés en la ocurrencia de la modalidad, en parte por su participación en la cadena de producción y comercialización de productos.

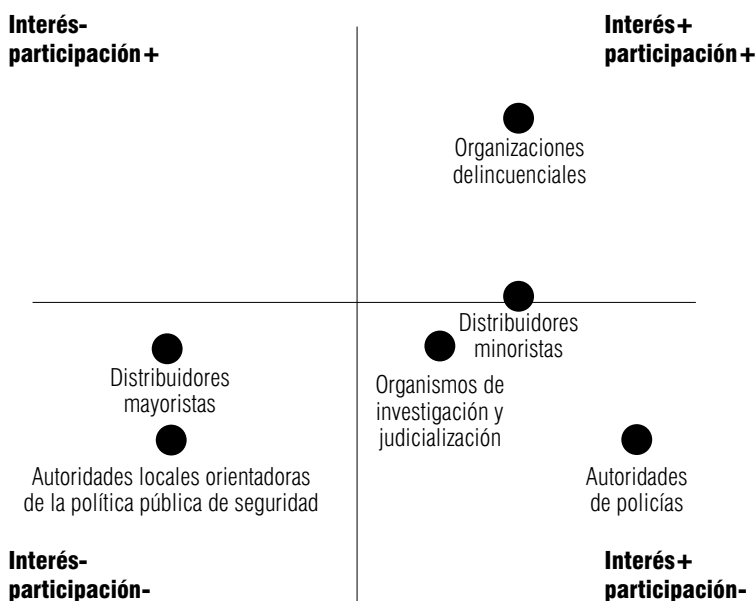
En el caso de las autoridades locales orientadoras de la política pública de seguridad, no existe mucho interés en el conocimiento de la modalidad para la formulación de planes de acción para hacerle frente. No obstante, pueden estar obligados a interesarse conforme la denuncia de la modalidad crezca desde organismos de seguridad y medios de comunicación, es decir, en la medida en que se haga visible.

Tiene particular relevancia la determinación de la participación de los pequeños distribuidores quienes, de acuerdo con la descripción de la modalidad hecha anteriormente, evidencian su interés y participación en diferentes momentos de la ocurrencia de la modalidad, pero siempre como sus determinadores directos. En el caso de los distribuidores mayoristas, no se identificó su participación en la ocurrencia de la modalidad, por el contrario, incluso se constituyeron como víctimas del control territorial de algunos grupos delincuenciales.

### ***Mapa de relaciones***

A continuación se presenta el mapa de relaciones en el plano, con los actores considerados relevantes en la ocurrencia de esta modalidad. La participación de los actores en el plano puede tener variaciones en relación con el producto concreto con que se evalúe la ocurrencia de la modalidad. Para este ejercicio, se formula un plano general para todos los productos evaluados en etapas anteriores, con el fin de hacer una lectura general de la problemática.

**Figura 8. Mapa de relaciones en Monopolio criminal de mercados barriales**



Cobra importancia el poco interés en el diagnóstico y conocimiento de la modalidad de las autoridades locales que orientan la política pública de seguridad; este estudio constituye una buena forma de romper ese desinterés. Las organizaciones delincuenciales son los únicos autores con interés y participación directos en la ocurrencia de la modalidad, pero se identificó que con relación a algunos de los productos que fueron objeto del desarrollo de la modalidad, los distribuidores minoristas fueron facilitadores directos o indirectos de su ocurrencia, de allí la ubicación que se les otorga en el plano. En el caso de distribuidores mayoristas, no se identificaron situaciones concretas que permitieran inferir su especial interés o participación directa en la modalidad, en tanto que los organismos de investigación y judicialización y las autoridades de policía evidenciaron tener conocimiento e interés en el seguimiento a la ocurrencia de la modalidad.

## Ocupación ilegal de predios con fines de lucro

Para la evaluación de las categorías mencionadas, relativas al nivel de participación de los grupos de actores en la ocurrencia de esta modalidad, y el nivel de interés en el conocimiento y la participación en su ocurrencia, se seleccionaron unos actores que se definieron como determinantes a partir de la descripción general de las modalidades de obtención de rentas ilegales y su análisis jurídico. Para ello entonces se hará referencia al comportamiento de las autoridades locales encargadas de la formulación de las políticas públicas de seguridad, los propietarios de los inmuebles que fueron objeto de afectación de las facultades del derecho de propiedad, los empresarios del sector de la construcción, en algunos casos víctimas directas de la modalidad, también las autoridades con poder de policía, concretamente los inspectores de policía o sus equivalentes, las autoridades de registro de instrumentos públicos por la relevancia de su actividad en las dinámicas explicadas para esta modalidad, y los organismos de seguridad y justicia del Estado.

### *Descripción del comportamiento de los actores*

En el estudio de la modalidad se identificó un patrón de comportamiento de los actores seleccionados, en relación con su interés por el conocimiento, diagnóstico y puesta en la agenda pública de la ocurrencia de la ocupación ilegal de bienes inmuebles con fines de lucro. Empresarios de la construcción, organismos de investigación y judicialización del Estado, autoridades con poder de policía, de registro de instrumentos públicos y sobre todo los propietarios de los inmuebles afectados en sus derechos, evidencian un alto interés en el conocimiento de la modalidad y, como es apenas natural deducirlo, también lo hay desde las organizaciones delincuenciales.

El caso especial de las autoridades locales encargadas de la formulación de las políticas públicas de seguridad es llamativo con respecto al desconocimiento y la falta de interés en su diagnóstico. Un mayor interés desde ellas permitiría una mejor orientación de las acciones del ejecutivo en su intervención para impedir su ocurrencia.

Esa primera lectura adquiere más significación cuando se cruza con la segunda variable analizada, que se refiere a la participación de estos actores en la ocurrencia de la modalidad, sea porque la promuevan de forma directa o porque su inactividad facilite la acción delincuenciales.

En cuanto a actores como las autoridades de registro de instrumentos públicos, en algunos casos participaron de la mano de los grupos delincuenciales en el desarrollo de la modalidad, alterando registros o proporcionando información privilegiada que permitiera mayor celeridad en el actuar delincuenciales. También es relevante en este sentido revisar el caso de los empresarios de la construcción, que en algunos de los eventos son las víctimas directas de la ocupación ilegal de predios con fines de lucro, pero que no formularon las denuncias penales a las que daría lugar el actuar criminal que impide el desarrollo de una obra de infraestructura como se identificó en la descripción de la modalidad.

Resulta de especial relevancia el hecho de los propietarios de los bienes inmuebles ocupados. En su condición de víctimas del actuar delictivo, que se traduce en limitaciones al ejercicio de las facultades que supone su derecho de propiedad, fue común en la mayoría de los casos conocidos que interpusieran los recursos administrativos y judiciales para garantizar su propiedad sobre el inmueble, o que si su derecho se puso en discusión en sede administrativa y judicial por un tercero con intereses criminales, adelantarán defensas jurídicas calificadas. No se evidenciaron en



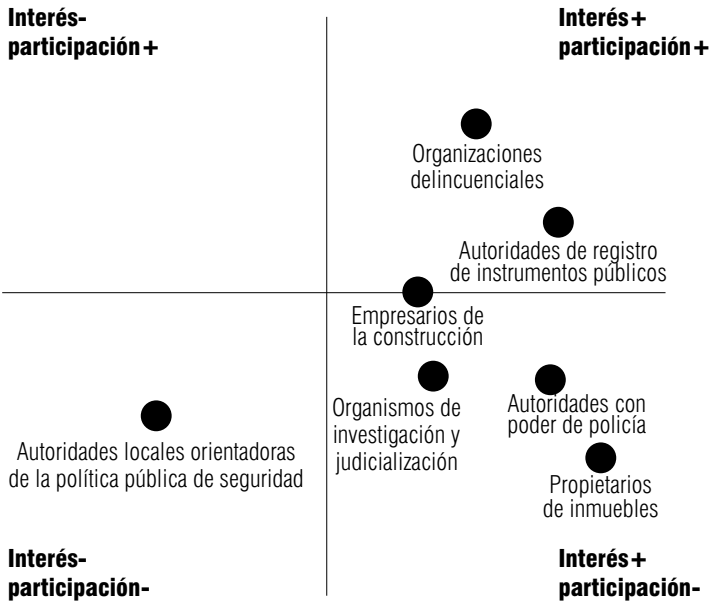
ellos patrones de tolerancia o inactividad con la ocurrencia de la modalidad, aunque vale mencionar que algunos aceptaron las presiones e hicieron pago en especie o efectivo.

Finalmente, en relación con los organismos de seguridad y de justicia del Estado, se evidenció un interés reciente por adelantar procesos de investigación para combatir las organizaciones delincuenciales que se dedican a estas actividades ilícitas.

*Mapa de relaciones*

A continuación se presenta el mapa de relaciones en el plano, con los actores considerados relevantes en la ocurrencia de esta modalidad.

**Figura 9. Mapa de relaciones de Ocupación ilegal de predios con fines de lucro**



Para la ubicación en el plano, se tuvieron en cuenta situaciones especiales de interés para el grupo de investigación en relación con las conductas desplegadas por cada uno de los actores. Llama la atención la ubicación de las autoridades locales orientadoras de la política pública de seguridad, resultado del bajo nivel de interés expresado en el diagnóstico y conocimiento de la modalidad. Las autoridades de registro de instrumentos públicos fueron actores determinantes en la ocurrencia de la modalidad en varios de los casos conocidos, en la mayoría de ellos por actos de corrupción interna en el manejo de los registros. No todos los empresarios de la construcción, a diferencia de los propietarios de los inmuebles, cuando fueron los directamente afectados, formularon las denuncias penales ante las autoridades competentes para que los organismos de justicia pudieran intervenir y evitar la ocurrencia de la modalidad; por su actitud pasiva, fueron ubicados de esa forma en el plano en relación con su nivel de participación en ella.

## **Explotación de la mendicidad ajena**

En el caso de la modalidad de mendicidad ajena, vinculada con el delito de trata de personas, se tuvieron en cuenta como actores relevantes para la evaluación del interés y su participación en la ocurrencia, las autoridades locales encargadas de la formulación y orientación de las políticas públicas de seguridad en Medellín, las autoridades de policía y los organismos de justicia, las organizaciones delincuenciales posibles responsables e interesadas en su ocurrencia, aunque ya se mencionó que su presencia en ella es difusa, y las víctimas del delito de trata de personas, que son aquellas que finalmente despliegan las actividades para obtener recursos económicos a través del ejercicio de la mendicidad.

### ***Descripción del comportamiento de los actores***

Para la aplicación de la metodología de mapear los actores en torno a su nivel de interés y participación en la ocurrencia de la modalidad, se identificaron algunos patrones de comportamiento en cada uno de ellos que definieron su ubicación en el plano en relación con las variables evaluadas. El delito de trata de personas ha recibido de las autoridades del ejecutivo del nivel nacional una especial atención, como resultado del creciente interés internacional por el tema del tráfico de personas como un mercado criminal en crecimiento. Debido a esta situación, entidades como el Ministerio de Relaciones Exteriores han promovido actividades de cooperación internacional a través de agencias internacionales, para capacitar a las autoridades locales administrativas, policiales y judiciales, en la identificación y el establecimiento de rutas de atención a las víctimas de este delito en sus diferentes modalidades.

Sin embargo, algunos trabajos que relacionan los casos que las autoridades judiciales y de policía en Colombia han conocido y procesado en la última década, demuestran que han sido muy pocos los que ha conocido el Estado y que han terminado efectivamente en una sentencia proferida por un juez. En este sentido se expresa el estudio formulado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito de Colombia (Mateus, Varón, Londoño, Luna & Vanegas, 2009), que sistematiza 19 sentencias judiciales proferidas por el delito de trata de personas, cuyo análisis territorial muestra que 12 casos fueron relacionados en el eje cafetero y Antioquia, pero ninguno de ellos con relación a la modalidad de explotación de la mendicidad ajena. Existe una especial dificultad en la aplicación del tipo penal de trata de personas, que parece ser más fuerte en las modalidades

de matrimonio servil y explotación de la mendicidad ajena, las cuales, de acuerdo con el estudio, no cuentan con investigaciones judiciales que terminaran en sentencias condenatorias.

Ahora bien, en la ciudad de Medellín se han venido creando espacios de coordinación en materia de seguridad para la prevención y atención de casos de trata de personas, y aunque los resultados en materia de judicialización son pobres, el esfuerzo del nivel nacional en la capacitación del personal en el territorio ha sido importante y ha dinamizado el mayor interés de los organismos de judicialización, las autoridades de policía y las autoridades locales que orientan la política pública para la atención del fenómeno, diferente a lo que pudiera ocurrir con las modalidades anteriores.

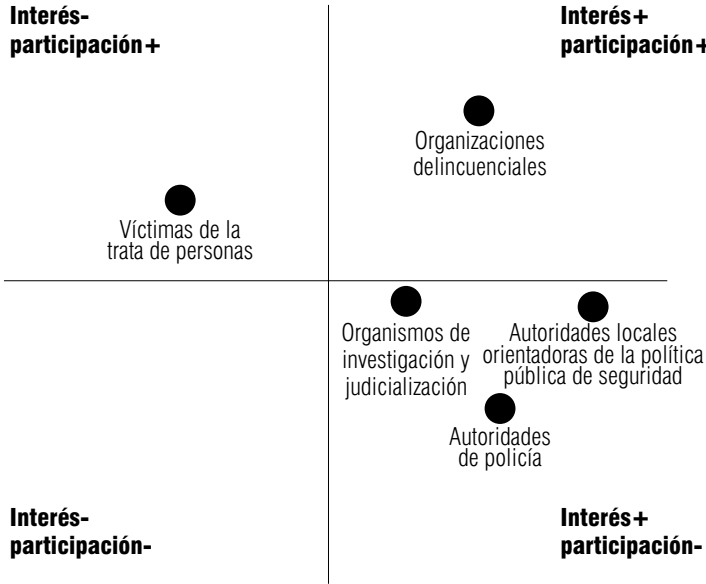
El caso más complejo de abordar es el de las víctimas, de las cuales no se tiene mucha información, en buena medida por el desconocimiento que ellas mismas tienen de su condición. El indicador principal es la inexistencia de sentencias de la modalidad, que lleva a concluir la falta de denuncia del delito por parte de las víctimas. En contraposición a ellas, se encuentran las organizaciones delincuenciales, cuando es posible su identificación, y en todo caso no son de gran envergadura, que hacen uso de la condición de las víctimas y de las dificultades que representa la persecución penal del delito, en especial la modalidad de explotación de la mendicidad ajena, para fortalecer sus redes en torno a la obtención de rentas.

### ***Mapa de relaciones***

A continuación se presenta el mapa de relaciones en el plano, con los actores considerados relevantes en la ocurrencia de esta modalidad. Para este ejercicio, se formula el plano en relación

con la modalidad de explotación de la mendicidad ajena como una expresión del delito de trata de personas.

**Figura 10. Mapa de relaciones de Explotación de la mendicidad ajena**



Con especial diferencia de lo que ocurre en los casos anteriormente evaluados de ocupación ilegal de predios con fines de lucro o la monopolización criminal de algunos mercados barriales de bienes básicos, en el tema de trata de personas sí existe un creciente interés de las autoridades locales por conocer y atender el fenómeno, pero que no ha dado frutos a la hora de alcanzar resultados concretos de judicialización y condena de los responsables como lo indica el bajo número de sentencias.

El trabajo de las autoridades locales se debe orientar a la prevención de la victimización, donde cabe resaltar la necesi-

dad de avanzar en la publicidad de las modalidades del delito por el poco conocimiento que existe de la explotación de la mendicidad ajena.

El análisis del comportamiento de los actores a la luz de su interés y su participación e influencia en la ocurrencia de las modalidades que son objeto de investigación, arroja conclusiones interesantes en relación con la ocurrencia e intervención. En los dos primeros diagramas se identifica el bajo nivel de interés de la administración municipal en el conocimiento y diagnóstico de la modalidad como elemento fundamental para la planeación de su intervención del territorio de la mano de los organismos de seguridad. De hecho, el marco de esta investigación es solo el primer esfuerzo de la administración, a través de la Empresa de Seguridad Urbana, por conocer el comportamiento de estas modalidades en el territorio para priorizarlas en la formulación de la política pública de seguridad del Municipio.

Ello contrasta con el interés y la participación activa, no solo de los grupos delincuenciales que obtienen el rédito de su ocurrencia, sino de actores territoriales determinantes en las dinámicas comunales o barriales. De hecho, espacios como las tiendas de distribución minorista se convierten de diferentes formas en actores centrales en la ocurrencia de la modalidad, sea porque su participación sea voluntaria o forzada, como soporte de la actividad criminal o como víctimas de delitos penales.

Requiere especial atención la participación de las autoridades locales con poderes de policía, así como de las autoridades de registro, que en ocasiones incurren en conductas inadecuadas que facilitan el actuar criminal de grupos delincuenciales. Es

necesario tener presente a estas autoridades en la formulación de una política o plan operativo para hacer frente a estas modalidades, a fin de evitar que resulten ser sus facilitadores. El interés en la ocurrencia y la participación o influencia en la modalidad no son exclusivos de las organizaciones delincuenciales que obtienen el rédito económico final.

# **Conclusiones y recomendaciones**





Específicamente en las modalidades estudiadas, son distintas las formas en las que grupos delincuenciales pueden verse inmersos en escenarios de economía criminal. El interés por tipo de grupo varía en cuanto a si el escenario de economía criminal es monopolizado por una estructura menor que simplemente regula actividades de rentas ilegales sin grandes aspiraciones delictivas, más allá del negocio que organiza y regula (trata de personas en modalidad de explotación de la mendicidad ajena), o si, por el contrario, es una banda barrial con accionar en un territorio específico y monopolio de violencia que tiene varias fuentes de financiación, y la actividad específica analizada corresponde a una de sus maneras de conseguir ingresos (monopolio criminal de mercados barriales). Finalmente, presentamos una categoría de combo que hace referencia a que la modalidad es monopolizada por una estructura que, aparte de su capacidad delictiva, cuenta con conexiones políticas y de soporte jurídico que le permiten incursionar en modalidades más sofisticadas de captación de renta (ocupación ilegal de predios con fines de lucro).

**Tabla 18. Interés por tipo de grupo**

Modalidad	Interés por tipo de grupo		
	Organización ilegal menor*	Banda barrial**	Combo***
Mendicidad ajena		x	
Monopolio de mercados barriales	x		
Ocupación ilegal de predios con fines de lucro			x

\* Asociación ilegal en torno a una renta criminal menor con capacidad de regulación de la renta criminal, pero sin capacidad operativa armada relevante.

\*\* Grupo delincuenciales con presencia y accionar en un barrio, cuya influencia no sobrepasa el nivel de comuna.

\*\*\* Grupo delincuenciales con presencia más allá de la ubicación barrial y un nivel de influencia y cooptación y poder importante en élites de poder y círculos de apoyo jurídico. Accionar sofisticado.

En el segundo cuadro resumen se busca distinguir si las modalidades estudiadas otorgan a los actores ilegales recursos destinados únicamente a su sostenimiento, o si, por el contrario, la renta obtenida del accionar criminal les da la posibilidad de un margen de ganancia amplio que puede destinarse, además de la manutención de la estructura, a inversiones en armamento y medios de transporte y apoyo de otras actividades delictivas complementarias a la analizada.

**Tabla 19. Destinación de la renta ilegal**

Modalidad	Destinación de la renta ilegal	
	Sustento logístico	Enriquecimiento e inversión
Mendicidad ajena	x	
Monopolio de mercados barriales	x	
Ocupación ilegal de predios con fines de lucro		x

Finalmente, se ofrece un análisis de la forma de actuación de los actores ilegales involucrados en la modalidad de captura de renta ilegal en función de su accionar, si este se sirve de la legitimación social en la zona de influencia donde se desarrolla o si, por el contrario, se desarrolla valiéndose de condiciones de ocultamiento, a manera de gueto, para su éxito delictual.

**Tabla 20. Estrategia de actuación**

Modalidad	Estrategia de actuación	
	Legitimación social	Ocultamiento - gueto
Mendicidad ajena		x
Monopolio de mercados barriales	x	
Ocupación ilegal de predios con fines de lucro		x

En este estudio, la reflexión planteada se enfoca en ir más allá de la conexión entre la producción y comercialización de cocaína y sus articulaciones con el crimen organizado como factores para explicar la historia de inseguridad y violencia en la ciudad, promoviendo un cambio en el orden de prioridades institucionales a la hora de explicar el fenómeno de la seguridad urbana. Su interés se centra en evidenciar cómo los grupos criminales están diversificando sus formas de financiación y cómo nuevas modalidades de economía criminal se entrecruzan con economías formales e informales no ilegales, y se crean límites borrosos y zonas grises que restringen su identificación.

De esta forma se hace evidente la operación de un cuadro de criminalidad organizada con flujos de violencia que se reproducen a partir de variables asociadas a economías ilícitas o

criminales y dependen de ellas. Estructuras de tipo criminal, es decir, figuras que ejercen mando, control y regulación, o al menos pretenden ejercerlo, sobre los combos y ciertos negocios legales e ilegales, nichos de mercado cuya jerarquía irriga recursos de abajo hacia arriba y de arriba hacia abajo en la organización. En suma, organizaciones que, sin la estructura, el monopolio sobre los recursos y la disciplina característica de los carteles, empiezan a intervenir y controlar actividades económicas cuyas transacciones regulan o protegen, y de este modo captan rentas para financiar su base organizacional y actividades criminales.

Este estudio acoge la definición de *mafia* entendida como una persona o grupo de personas que controlan y son capaces de concentrar coerción en un punto del territorio a través de pequeños grupos criminales, combos que siguen sus directrices y participan, regulan y extraen rentas ilegales de diverso tipo. La mafia, como se entiende en este análisis, constituye una estructura de gran envergadura con influencia política y capaz de proveer protección privada en términos de coerción. Las estructuras delincuenciales y su operación económica se mueven entre la captación de rentas legales e ilegales, lo que las obliga a encontrar oportunidades y prácticas asociadas directamente al mundo de los negocios lícitos y encontrar para el ejercicio de sus funciones fuentes de apoyo, redes de relaciones, información inmediata y estructuras legales permeables.

Las estructuras de economía criminal se reproducen en condiciones de baja capacidad de regulación o control y presencia del Estado, así como en entornos violentos, como es el caso colombiano y particularmente el de la ciudad de Medellín. Ante

tal ausencia, sumada al gran tamaño de la economía informal, se configura un ambiente ideal y significativamente atractivo para ampliar el radio de acción hacia la economía criminal, de cualquier mínima organización delincuencial con un grado de legitimidad política. En ese contexto, las estructuras criminales se encargan de organizar, regular, proteger, explotar y controlar mercados criminales, inyectan recursos para capitalizar estos mercados, y reivindicán simbólicamente y políticamente a sectores sociales que participan en estos o se benefician de su estructura y funcionamiento.

La economía criminal tiene lugar allí donde la confianza en el Estado y la legitimidad de sus instituciones son frágiles, lo que permite la emergencia de actores con capacidad de producción de poder, reconocimiento social y capacidades para cooptar la provisión de bienes y servicios públicos a través de la ilegalidad y, sobre todo, con criterios y controles claros sobre los medios a través de los cuales se regulan las transacciones. Uno de los elementos básicos para ofrecer mercancías y reproducir una estructura criminal de forma efectiva es el respaldo social y el reconocimiento por parte de la sociedad, su aceptación como autoridad.

La economía criminal va más allá de la ilicitud de los bienes, o del supuesto según el cual su actividad económica es regulada por agentes particulares bajo el uso de la violencia. Dicho de otro modo, su elemento característico es la necesaria criminalización de la actividad, el reconocimiento real de su condición criminal y, por tanto, la incriminación sobre el intercambio que supone. En palabras más precisas, el tránsito entre lo ilegal y lo estrictamente criminal está dado por una distinción entre lo

ilícito tolerado, lo ilícito no tolerado y, adicionalmente, lo ilícito efectivamente criminalizado y regulado por organizaciones criminales. Y esta criminalización depende del trabajo oportuno y eficaz de las autoridades administrativas, los gobiernos locales, la clase política, la fuerza pública y la ciudadanía.

El control territorial es esencial para el desarrollo de todo acto ilícito, y son precisamente los grupos tipo *racket* quienes se encargan, en el mundo criminal, de proteger y asegurar un ambiente idóneo para los mercados criminales. Se consolida entonces la territorialidad del crimen organizado, donde este produce su propio sistema de mantenimiento del orden para fortalecer sus territorios y asegurar sus rentas, estableciendo lo que Volkov denomina “dominio monopolizado”: un contexto protegido en el que tienen lugar las modalidades de captación de rentas ilegales.

Existe una dificultad para las autoridades locales civiles, las autoridades de policía, de seguridad y de justicia, y es una persecución regulada de las actividades ilícitas que con ella se materializan, si tenemos en cuenta que no existen los instrumentos jurídicos adecuados para ello. En relación con el delito de trata de personas, que parece ser el tipo penal que se ajusta a la modalidad de la explotación de la mendicidad ajena, en Colombia el número de sentencias condenatorias es muy reducido, por el desconocimiento del fenómeno, las dificultades probatorias y los riesgos materiales que representan para las víctimas su vinculación y permanencia en los procesos judiciales, teniendo en cuenta el alcance de las redes de trata de personas. En el caso de esa modalidad en particular, no se conoce de ninguna sentencia por la explotación de la mendicidad ajena, aun cuando

está descrita expresamente en el tipo penal como una de las modalidades del delito de trata de personas.

En relación con el caso de la ocupación ilegal de predios con fines de lucro y el monopolio criminal de mercados barriales, la materialización de conductas punibles que solo se ajusten con los tipos penales de constreñimiento ilegal y eventualmente extorsión, hace que la actividad de las autoridades, incluso en los casos en que operativamente se logran algunos resultados, reciba una débil respuesta del sistema de justicia, por las penas que el legislador consagra para esas conductas; se trata de bienes jurídicos que no tienen mecanismos de protección tan fuertes y tipos penales cuyos niveles de denuncia ante la autoridad competente son bajos.

La falta de conocimiento de las autoridades de seguridad y de justicia representa un riesgo en la débil persecución de las modalidades que son objeto de estudio, a lo que se suma una débil respuesta del sistema de justicia penal cuando se conoce de casos especiales que demanden su actividad. Poner estas modalidades de manifiesto, a través de la construcción de diagnósticos como el que aquí se propone, visibiliza sus dinámicas y permite establecer delitos conexos que puedan eventualmente hacer concurso con las conductas punibles mencionadas, con el fin de fortalecer la respuesta de la justicia y así recibir una mejor respuesta en términos de efectividad operativa y judicial.





## Bibliografía

- Abitbol, P. y Botero, F. (2005). Teoría de la elección racional: Estructura conceptual y evolución reciente. *Colombia internacional*, (62), 132-145.
- Ávila, A. & Pérez, B. (2011). *Mercados de criminalidad en Bogotá*. Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris, Taller de edición Rocca.
- Bedoya, J. (2010). *La protección violenta en Colombia. El caso de Medellín desde los años noventa*. Medellín: Instituto Popular de Capacitación —IPC—.
- Becker, G. (1974). Crime and punishment: An economic approach. *Journal of Political Economy*, 76 (2), 1-74.
- Botero, J. A., García, J. J. y Vélez, L. G. (2011). Mecanismos utilizados para monitorear el poder de mercado en mercados eléctricos: reflexiones para Colombia. *XLVI Asamblea Anual del Consejo Latinoamericano de Escuelas de Administración - CLADEA*. San Juan, Puerto Rico.
- Castells, M. & Portes, A. (1989). World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy. In A. Portes, M. Castells, & L. Benton, *The Informal Economy: Studies in Advanced and Less Developed Countries* (pp. 11-40). Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

- Cerro, A. M. y Meloni, O. (1999). *Análisis económico de las políticas de prevención y represión del delito en la Argentina*. Buenos Aires: Eudecor.
- Eslava, A. (2014). *Oro como fortuna. Instituciones, capital social y gobernanza de la minería aurífera colombiana*. Medellín: Universidad EAFIT, Colciencias.
- Feige, E. (1990). Defining and estimating underground and informal economies: The new institutional economics approach. *World Development*, 18 (7).
- Finckenauer, J. (2005). Problem of definitions. ¿What is organized crime? *Trends in organized crime*, 8 (3).
- Gambetta, D. (2007). *La mafia siciliana. El negocio de la protección privada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Garraud, P. (2009). Agenda/ Surgimiento. En L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet, *Diccionario de políticas públicas* (pp. 60-67). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Giraldo, J. (2010). Cambios en la interpretación, el comportamiento y las políticas públicas respecto a la violencia homicida en Medellín. En U. EAFIT, *Medellín: Medio ambiente, urbanismo y sociedad* (pp. 294-318). Medellín, Antioquia: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Giraldo, J. (Ed. académico) (2013). *Economías criminales y poder político*. Medellín: Universidad EAFIT; Bogotá: Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, Colciencias.
- Giraldo, J. y Muñoz, J. C. (2012). *Informalidad e ilegalidad en la explotación del oro y la madera en Antioquia*. Medellín: Universidad EAFIT, Proantioquia.
- Giraldo, J. y Naranjo, A. (2011). Economía criminal en Antioquia y Valle de Aburrá: Una aproximación. En J. Giraldo, *Economía criminal en Antioquia* (pp. 9-62). Medellín: Universidad EAFIT, Proantioquia, ESU.
- Jaramillo, A. M. (2011). Acerca de los estudios sobre conflicto armado y violencia urbana en Medellín (1985-2009). En J. Giraldo, *Economía criminal en Antioquia: Narcotráfico*. Medellín: Universidad EAFIT, Proantioquia, ESU.

- Leyva, S. (2010). El proceso de construcción de estatalidad local (1998-2009): ¿La clave para entender el cambio de Medellín? En U. EAFIT, *Medellín: Medio ambiente, urbanismo y sociedad* (pp. 271-293). Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Mateus, A., Varón, A., Londoño, B., Luna, B. y Vanegas, M. (2009). *Aspectos jurídicos del delito de trata de personas. Aportes desde el derecho internacional, derecho penal y las organizaciones no gubernamentales*. Bogotá: Ministerio de Interior y de Justicia, Universidad del Rosario, & UNDOC (Eds.).
- Misse, M. (2009). El delito como parte del mercado ilegal: Violencia, mercancía política y narcotráfico en Río de Janeiro. En R. Stanley, *Estado, violencia y ciudadanía en América Latina* (pp. 109-127). Madrid: Entimema.
- OIM (2010). *Un trato contra la trata. Guía de talleres de multiplicación sobre la trata de personas*. Bogotá: Organización Internacional para las Migraciones.
- ONU (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos*. Nueva York: Organización de Naciones Unidas.
- Portes, A. y Haller, W. (2004). La economía informal. CEPAL (Ed.), *Serie políticas sociales* (100), 1-50.
- Ramírez, D. (2008). Crimen y castigo, víctima y delito. ¿Un problema de oferta y demanda? *Temas de coyuntura*, (57), 121-148.
- Silva de Sousa, R. (2004). Narcotráfico y economía ilícita: Las redes del crimen organizado en Río de Janeiro. *Revista Mexicana de Sociología*, 66 (1), 141-192.
- Tamayo, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En R. Bañón & E. Carrillo, *La nueva administración pública* (p. 305). Madrid: Alianza.
- Pozo, A. (2007). *Mapeo de actores sociales*. Recuperado de [http://intranet.catie.ac.cr/intranet/posgrado/SA-508/1\\_Los%20actores%20de%20un%20territorio/3%20Mapeo%20de%20actores%20sociales.pdf](http://intranet.catie.ac.cr/intranet/posgrado/SA-508/1_Los%20actores%20de%20un%20territorio/3%20Mapeo%20de%20actores%20sociales.pdf) [Consultado el 22 de febrero de 2013].
- Volkov, V. (2002). *Violent entrepreneurs*. New York: Cornell University Press.



## **Agradecimientos**

Queremos agradecer de manera especial a Luis Fernando Echavarría Estrada, quien hizo parte de la primera etapa del proceso de investigación. Adicionalmente, a las personas que colaboraron con ella: Esperanza Arango y Luz Estela Álvarez de FENALCO Antioquia; Jorge Mejía Martínez, Consejero de Vida de la Alcaldía de Medellín; Jaime Fajardo Landaeta, de la Secretaría de Seguridad de la Alcaldía de Medellín; Martha Penagos, experta penalista; Carlos Salazar, Gerencia Indígena de la Gobernación de Antioquia; Francisco Henao, juez departamental de policía; Alfonso Cadavid y Juan Oberto Sotomayor, profesores de la Escuela de Derecho de la Universidad EAFIT; Betty Pedraza, directora de la Corporación Espacios de Mujer; Max Yuri Gil, director de la Corporación Región.



## **Autores**

*Camilo Arango Osorno* es abogado de la Universidad EAFIT, especialista en derecho del trabajo y de la seguridad social, y candidato a maestro en derecho y en estudios políticos de la Universidad Pontificia Bolivariana. Actualmente se desempeña como coordinador territorial de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

*Santiago Bobórquez Correa* es economista de la Universidad EAFIT, además es estudiante de maestría en la Universidad Nacional de Colombia. Es profesor e investigador del Departamento de Economía de la Universidad EAFIT.

*Jorge Andrés Calle Ríos* es politólogo de la Universidad EAFIT. Actualmente es investigador del Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín —OPPCM—.

*Anamaría Corpas López* es trabajadora social de la Universidad de Antioquia y especialista en estudios urbanos de la Universidad EAFIT. Actualmente trabaja para la Secretaría de Gobierno de la Gobernación de Antioquia.

*Gustavo Duncan Cruz* es candidato a doctor en ciencia política en Northwestern University. Profesor visitante de la Universidad EAFIT y profesor de la Universidad de los Andes.



*Laura Gallego Moscoso* es politóloga de la Universidad EAFIT, máster en administración y estudiante de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la misma Universidad. Trabaja en la coordinación del Proyecto Regional Integral para Urabá de la Gobernación de Antioquia y como docente universitaria.

*Jorge Giraldo Ramírez* es doctor en filosofía por la Universidad de Antioquia. Es decano de la Escuela de Ciencias y Humanidades de la Universidad EAFIT.

*Alejandro Londoño Hurtado* es politólogo de la Universidad EAFIT y estudiante de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la misma universidad. Actualmente se desempeña como investigador del Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia de Antioquia.

*Andrés Felipe Preciado Restrepo* es politólogo de la Universidad Nacional de Colombia, estudiante de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad EAFIT. Actualmente trabaja en la decanatura de la Escuela de Ciencias y Humanidades de la Universidad EAFIT.

*Andrés Julián Rendón Cardona* es magíster en economía de la Universidad de Los Andes. Hoy día adelanta una maestría en Administración Pública en American University (Washington, DC). En la actualidad es profesor e investigador del Departamento de Economía de la Universidad EAFIT.



**Nuevas modalidades de captación  
de rentas ilegales en Medellín**

---

Se terminó de imprimir en el taller de Pregón S.A.S.,  
durante el mes de septiembre de 2014,  
para la Alcaldía de Medellín, la Empresa para la Seguridad Urbana  
—ESU—, y el Centro de Análisis Político - Universidad EAFIT.  
Medellín, Colombia.

Aceptamos que muchas veces para las autoridades pasan desapercibidas otras formas que emplean los delincuentes para operar y explotar el mercado, que los conducen a diversificar e intentar controlar más aún el poder en la ciudad.

Este trabajo nos permite ver el contexto de seguridad de la ciudad, la delimitación de las modalidades y la metodología del mapa de los actores, como una herramienta que nos brindará la posibilidad de un análisis claro de los distintos escenarios de la economía criminal.

Al final formularemos conclusiones y recomendaciones de política pública relacionadas con la seguridad, que nos llevarán a análisis y a plantear decisiones que serán motivo de debate en escenarios académicos nacionales e internacionales.

Aníbal Gaviria Correa  
Alcalde de Medellín

En estos trabajos —este es el quinto volumen que se publica como fruto de esa línea investigativa— hemos mostrado economías completamente criminales como la del narcotráfico, y economías informales pero que tratan de ser criminalizadas por el gobierno como la explotación no legal del oro. En 2011 quisimos ocuparnos de otras rentas ilegales, advertidas por algunos pero poco conocidas en su funcionamiento.

*Nuevas modalidades de captación de rentas ilegales en Medellín* es el fruto de una investigación llevada a cabo por el Centro de Análisis Político de la Universidad EAFIT, bajo la coordinación de Gustavo Duncan, Andrés Julián Rendón y Jorge Giraldo, y con el apoyo de la Empresa de Seguridad Urbana —ESU— y la Alcaldía de Medellín.

ISBN: 978-958-8719-24-5



9 789588 1719245