

Extorsiones y exacciones en el catatumbo: entre las cifras y el día a día de las comunidades



De acuerdo con la estadística delictiva de la Policía Nacional, para 2021, se presentó un aumento en las extorsiones en todo el departamento de Norte de Santander (8%) a excepción de la región del Catatumbo donde, aparentemente, hubo una reducción del 7%.

Actores locales señalan que estas afirmaciones suelen ser complejas dada la baja capacidad del aparato judicial en la región, por lo que la falta de denuncia no se traduce necesariamente en una reducción del delito o en un mejoramiento de las condiciones de seguridad. Adicionalmente, habría una ambigüedad a la hora de investigar y juzgar si se trata de casos extorsión o si hay un reconocimiento de que muchos de ellos continúan manifestándose con ocasión del conflicto armado.

Hace aproximadamente un año, los alcaldes de los municipios del Catatumbo¹ alertaron públicamente sobre lo que sería un incremento en las extorsiones y sus efectos sobre sectores como el comercio y el agrario, e instaron a las autoridades judiciales y de policía a reaccionar frente a esta situación creciente por los efectos de inseguridad ante la materialización de las amenazas por el no pago de las extorsiones (*Caracol Radio, 2021*).

Registros de noticias judiciales del último año, han documentado la captura por los delitos de extorsión de presuntos integrantes de Grupos Armados Organizados (GAO) como el ELN, la disi-

dencia del Frente 33, el EPL o Pelusos y grupos con injerencia en la zona de frontera de Cúcuta y el área metropolitana² como las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) o Clan del Golfo y Los Rastrojos.

Para 2021, según datos de Policía Nacional, las formas más comunes de extorsión fueron a través de las llamadas telefónicas (48%), de manera directa (21%) y a través de redes sociales (16%). En menor proporción, con cartas o panfletos extorsivos (6%).



48%
Llamada telefónica



21%
Directa



16%
Redes sociales



6%
Carta o panfleto extorsivo

Medios de extorsión 2021.

Fuente: elaboración propia con datos PONAL



Frente a esta situación, la Dirección Nacional del Gula de la Policía tomó la decisión de aumentar la capacidad operativa en Norte de Santander a través de unidades con personal especializado para atender la problemática en municipios como Ocaña y Cúcuta principalmente (*Caracol Radio, 2021*). Esta institución, junto a la Policía y el Ejército Nacional, han realizado jornadas de prevención contra el secuestro extorsivo y la extorsión en zonas altamente afectadas como el área rural de Cúcuta y el municipio de Puerto Santander.

Pese a estos esfuerzos, las comunidades de la región insisten en que el aumento de operaciones no ha logrado mejorar la precaria capacidad judicial e investigativa y el acceso a la justicia para instaurar denuncias, ni los bajos niveles de confianza institucional. Percepciones que continúan dándose bajo la forma en la que el Estado ha intentado responder a numerosos escenarios de violencia en la región a través de medidas reactivas y no preventivas que no logran minimizar fenómenos como el de la extorsión.

De acuerdo con investigaciones previas de UNODC (2009, pág. 3), en países como Colombia, la prevención del delito se ha visto tradicionalmente como un aspecto disuasorio de la ley o una tarea exclusiva de la Fuerza Pública. Sin embargo, es preciso reconocer que el crimen tiene múltiples causas – sociales, económicas y aquellas propias del entorno – que invitan a que otros sectores del Estado también jueguen un rol importante en la prevención del delito. Es decir, que hay un papel a destacar de todos los niveles para la creación y puesta en marcha de estrategias proactivas en lugar de reactivas para prevenir y reducir el crimen y la victimización³ (*United Nations Office on Drugs and Crime, 2009, pág. 7*).

A esto se suma que la respuesta del Estado también deba ser integral y sistemática donde se aborden las diferentes vulnerabilidades que puedan ser identificadas como componentes y habilitadores del sistema del crimen organizado, en este caso, de las extorsiones y exacciones que permiten la subsistencia de las estructuras armadas ilegales (*United Nations Office on Drugs and Crime, 2021, pág. 13*).

EL CONTEXTO LOCAL

“Las extorsiones no son un secreto para nadie y aquí es el día a día de la gente” (Líder social, 2022)

En la región del Catatumbo y en la ciudad de Cúcuta y el área metropolitana, se puede evidenciar el cobro de las extorsiones y/o contribuciones arbitrarias en sus dos ámbitos de persecución de la ley: en un contexto de criminalidad organizada y, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado.

De acuerdo con actores locales, si el grupo armado ilegal identifica una potencial rentabilidad, entra a imponer la contribución

arbitraria so pena de represalias. Sectores como el transporte público y de encomiendas, ganaderos, arroceros y comerciantes en general han señalado una periodicidad alta en este tipo de cobros que continúan constituyéndose como fuente de violencia en caso de oposición. Frente a esto último, la Defensoría del Pueblo (2021, pág. 19), ha documentado casos de comerciantes de la región que han sido asesinados por el no pago de “vacunas”.

Particularmente en municipios como Tibú hay “vacunas” de alto valor a comerciantes de bebidas alcohólicas y a propietarios de bares o discotecas. Aunque éste no es un fenómeno nuevo en la región, un líder social del municipio señala que actualmente:

“(…) un Pokerón o la cerveza de un litro puede llegar a costar hasta 9.000 pesos, en los sitios donde se consigue a 5.000 pesos es porque es de contrabando para el grupo y el sitio puede llegar a ser multado o incluso cerrado en un primer aviso.”⁴

En una ciudad capital, la cerveza nacional de un litro cuesta entre 4.500 y 5.000 pesos, es decir que en Tibú la adquisición de este producto es al menos un 50% más costoso y no precisamente por gastos de envío o accesibilidad.

De acuerdo con las comunidades, además de que el cobro de vacunas está ligado con el mantenimiento de la estructura armada ilegal, el incremento alrededor de productos como los licores también se da en función de un control social por parte grupos como el ELN y la disidencia del Frente 33 sobre espacios de diversión con aras de evitar riñas o altercados.

Por otro lado, hay grupos como el EPL o Los Pelusos, que, a pesar de su disminución armada y de control territorial por la disputa con el ELN en los últimos años (*Garzón, Silva, & Riveros, 2020, pág. 8*), continúan teniendo una participación en el conflicto armado porque en parte ha logrado mantenerse gracias al cobro de vacunas y secuestros extorsivos a los habitantes de la región (*Caracol Radio, 2020*).

Según información suministrada por la Fuerza Pública, hay zonas donde dependiendo del comercio o el tipo de actividad lucrativa, los grupos armados ilegales pueden cobrar entre 1 y 5 millones de pesos mensuales para obtener el permiso para el ejercicio de las actividades comerciales (*Policía Nacional, 2021*). Usualmente esta actividad está mediada por las amenazas de atentar contra la víctima y su familia. Así mismo, fuentes judiciales han señalado que grupos como las AGC hacen cobros quincenales a comerciantes y productores arroceros de las zonas rurales de Cúcuta y el área metropolitana. Dependiendo de las

“También hay un tema de cuotas a los campesinos, ellos mientras den las cuotas por el número de animales y demás que tienen, los dejan circular tranquilamente, pero si hay oposición los van matando. O dan la cuota o si no tienen se les llevan los animales, en ocasiones los obligan incluso a cocinarlos ahí mismo, pero es muy forzado.”¹⁵

hectáreas de cultivos y de la producción, el cobro de la extorsión puede oscilar entre 3 y 5 millones de pesos (*La Opinión*, 2021). Hay otras zonas, como las cabeceras municipales de Ocaña, Convención, El Carmen y Teorama, donde existe el fenómeno de “suplantación delictiva” o el uso de un “marketing delincuencia” a través del cual grupos delincuenciales se hacen pasar por integrantes del ELN, el EPL y las AGC (*Defensoría del Pueblo*, 2021, pág. 18). Esta situación, sumada a la baja denuncia y el ceder a la presión extorsiva, han dificultado que este tipo de delitos sean contrarrestados.

Frente a municipios de frontera como Villa del Rosario y en la ciudad de Cúcuta, han sido capturados integrantes de la Policía por el delito de extorsión y secuestro extorsivo que realizaban a través de llamadas amenazantes a comerciantes. Estos casos, fueron conocidos gracias a las denuncias de comerciantes del municipio que estaban siendo víctimas de estos delitos (*RNCN Radio*, 2021).

¿EXTORSIONES O CONTRIBUCIONES ARBITRARIAS?

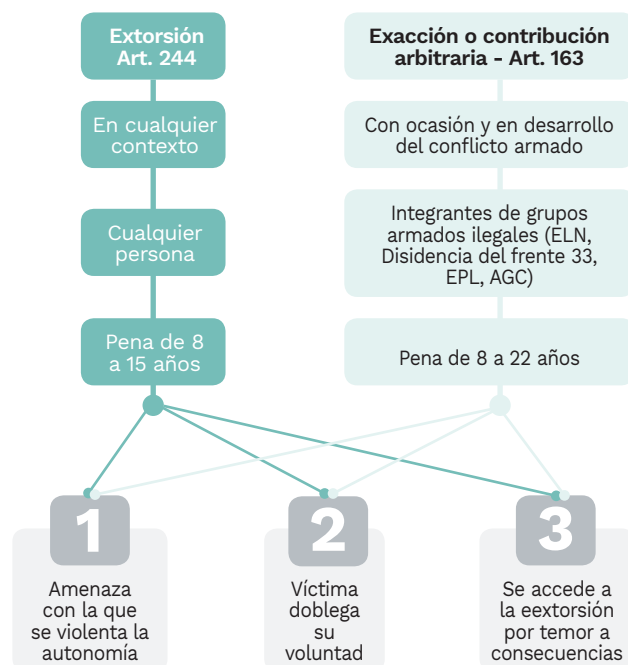
La extorsión tiene como finalidad fundamental obtener un provecho o beneficio ilícito haciendo uso de un poder coercitivo, afectando directamente el patrimonio económico de la víctima. De acuerdo con Rincón (2019), este tipo de delitos sigue siendo caracterizado y juzgado por la finalidad de enriquecimiento por parte del victimario. Así, y según lo expuesto por el autor, en el delito de extorsión, quien comete la acción punible puede ser cualquier persona.

La exacción, que desarrolla el Código Penal en su artículo 163 respecto de crímenes que se dan en el marco del DIH, se considera como la imposición de contribuciones arbitrarias con ocasión y en desarrollo del conflicto armado. Los pagos arbitrarios exigidos a las comunidades, con el discurso de obtener financiación para la lucha armada, es en la mayoría de los casos producto del dominio territorial que los grupos armados ilegales han alcanzado y tienen actualmente (*Rincón*, 2019). Así mismo, de acuerdo con la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá (2016, págs. 4, 5) el delito de exacción afecta el amparo que el DIH ofrece a la persona que es víctima de esta conducta,

porque se le somete indirectamente en la financiación del conflicto armado de manera “arbitraria, injusta, e involuntaria”.

Comparación entre los delitos de extorsión y exacción

Fuente: Elaboración propia con información de (Rincón, 2019)



De acuerdo con la sentencia SP11830-2017 del 9 de agosto de 2017 de la Corte Suprema de Justicia, “si el miembro de un grupo ilegal involucrado en el conflicto armado interno impone a los comerciantes de una población el pago de unas contribuciones –denominadas “vacunas”– para sufragar las finalidades de su agrupación, a cuyo pago acceden, no habrá cometido un concurso de extorsiones, sino el punible de exacción”.

Adicionalmente precisa que “tanto en la exacción, como en la extorsión, hay un ataque al patrimonio económico por medio de una agresión a la libertad. La exacción se consuma con la simple imposición de la contribución, sin que sea necesario su pago efectivo por tratarse de un delito de mera conducta, mientras que la extorsión sólo se consuma cuando se obtiene el beneficio económico, es decir, cuando se paga la pretensión extorsiva, al ser un punible de resultado. Cuando con anuencia de las autoridades la víctima simula entregar el dinero ilegalmente solicitado al extorsionista, pese a que en realidad se trata de un fajo de papeles para conseguir su captura en flagrancia, se configura una tentativa de extorsión” (*Sentencia SP11830-2017*, 2017).

Comparando los dos tipos de delito, y aterrizándolo a la región del Catatumbo, aquellos integrantes de grupos como el ELN, las disidencias y el EPL ¿deberían estar siendo procesados y juzgados bajo este último tipo penal?



Frente a esto y tras un proceso de revisión de prensa de medios regionales y de instituciones públicas con información sobre capturas, se pudo evidenciar que en la gran mayoría de casos se señala que integrantes de los grupos armados ilegales son imputados por el delito de extorsión y no por exacción. Esta información se sustenta, además, con datos del Sistema de Estadística Judicial del Ministerio de Justicia y del Derecho⁶ sobre personas capturadas por los delitos de extorsión y secuestro extorsivo en Norte de Santander. Allí, se encuentra que para para 2021 se registraron al menos 110 capturas por estos delitos. Sin embargo, no se registran casos de capturas por el delito de exacción o contribuciones arbitrarias desde 2015.

Lo anterior, deja como interrogante si existen retos en la etapa probatoria de la investigación penal y más allá, si las autoridades judiciales no están teniendo en cuenta el contexto de conflicto armado en dichas zonas y el control territorial que dichos grupos ejercen en regiones como el Catatumbo, a la hora de demostrar la comisión individual del delito de exacción y la finalidad del cobro. Esto, teniendo también en cuenta que, en varios de los casos, quien comete el delito es un integrante de un grupo armado ilegal – combatiente en los términos del DIH – De acuerdo con actores locales, es posible identificar que grupos como el ELN, la disidencia del Frente 33 y el EPL sacan provecho de las “vacunas” para el sostenimiento de la estructura y su accionar.

Según el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) (2012, pág. 30), con el fin de establecer la culpabilidad del sujeto activo calificado por crímenes de guerra, debe probarse, entre otras cosas, que el acto en cuestión corresponda a una situación que hace parte del conflicto armado. Dado que el DIH obliga a los Estados a tomar medidas legislativas en relación con la aplicación de las infracciones graves, Estados como el colombiano han modificado su Código Penal para dar cumplimiento a este requerimiento.

En línea con lo anterior, estudios acerca de la incorporación del DIH en el Código Penal Colombiano destacan como algo positivo que en el mismo se consagren conductas que no son consideradas como infracciones graves por los Convenios de Ginebra y su Protocolo I Adicional, tal como el crimen de la exacción o contribución arbitraria, y que dicha incorporación resulta un avance en materia legislativa (Sanín, 2003).

Según el CICR existen cuatro opciones para incorporar las normas del DIH a las legislaciones internas (2012, pág. 31). Una de ellas consiste en la transcripción de las conductas delictivas en el derecho nacional. Esta es la alternativa de incorporación que más se acerca a la técnica utilizada por el legislador colombiano. La opción que adoptó el Estado colombiano al introducir en el Código Penal el Título II del Libro II, referido a los “Delitos contra Personas y Bienes Protegidos por el Derecho Internacional Humanitario” es muy similar a una transcripción de las conductas prohibidas por dicho ordenamien-

to. Así, las descripciones típicas de los delitos allí incorporados constituyen transcripciones de las Convenciones y Tratados del DIH, tanto en los términos usualmente allí utilizados como en los conceptos jurídicos fundamentales.

En el caso de las exacciones o contribuciones arbitrarias, si bien es una figura pensada originalmente para sancionar los impuestos y contribuciones arbitrarias que imponen los países ocupantes en países ocupados (es decir, es una figura pensada para conflictos armados internacionales), el legislador colombiano realizó la transcripción casi fiel y la adaptó al conflicto armado interno colombiano para aquellos numerosos casos, comprobados por la realidad histórica del conflicto, en los que se presenta control territorial del grupo armado al margen de la ley.

El tipo penal de exacción o contribución arbitraria no exige como requisito normativo la prueba de que la finalidad de la exacción sea la financiación del grupo o de sus objetivos políticos o militares. El elemento normativo principal requerido por este tipo penal es la prueba de que dicha conducta se desarrolló con ocasión y en desarrollo de un conflicto armado.

Calificar una conducta como contribución arbitraria no correspondería en últimas a una problemática de capacidades investigativas. Ya ha habido en el pasado, en el marco de la jurisdicción ordinaria y de la Ley de Justicia y Paz, procesos por el delito de exacciones arbitrarias. La imputación del delito de contribución arbitraria requiere simplemente que haya un reconocimiento del contexto en el que ocurre dicha conducta por parte de la autoridad competente (Fiscal Delegado o Juez de conocimiento).

Si el contexto pertenece al conflicto armado y si se dan los elementos para reconocer la existencia de un conflicto armado en la zona, entonces habría que imputar y acusar por la conducta de contribuciones o exacciones arbitrarias cuando hay exigencias monetarias o de otros bienes a la población civil. Tales elementos mínimos son: enfrentamiento entre grupos armados al margen de la ley (así reconocidos por el Consejo de Seguridad) o contra fuerzas militares o fuerzas policiales que usen fuerza letal, un umbral de violencia que supere la de la simple delincuencia común (uso de armas privativas de las FFMM, granadas, minas antipersona, etc.) y que exista control territorial por parte del grupo armado ilegal. 

Según el Comité Internacional de la Cruz Roja, con el fin de establecer la culpabilidad del sujeto activo calificado por crímenes de guerra, debe probarse, entre otras cosas, que el acto en cuestión corresponda a una situación que hace parte del conflicto armado.



¹ Se consideraron los municipios de Ábrego, Convención, El Tarra, El Carmen, Hacaré, La Playa, Ocaña, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú.

² Villa del Rosario, Los Patios, El Zulia, San Cayetano y Puerto Santander.

³ Tales como garantizar la vivienda, salud, oportunidades laborales, la articulación judicial y policial, entre otros.

⁴ Entrevista actor local Tibú, 2022.

⁵ Entrevista actor local, Cúcuta, 2022.

⁶ que tiene como fuente a la Policía Nacional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Caracol Radio. (23 de julio de 2020). EPL estaría cobrando “vacunas” a los habitantes en los pueblos de occidente. Recuperado el 15 de febrero de 2022, de https://caracol.com.co/emisora/2020/07/23/cucuta/1595515783_599032.html

Caracol Radio. (13 de Enero de 2021). Extorsión preocupa a los alcaldes del Catatumbo. Recuperado el 24 de Enero de 2022, de https://caracol.com.co/emisora/2021/01/13/cucuta/1610551458_274159.html

Caracol Radio. (25 de marzo de 2021). Más refuerzo del Gaula para Norte de Santander. Recuperado el 25 de enero de 2022, de https://caracol.com.co/emisora/2021/03/25/cucuta/1616682441_623208.html

Comité Internacional de la Cruz Roja. (2012). Implementación del Derecho Internacional Humanitario a nivel Nacional. Ginebra.

Consejo Superior de Política Criminal. (2021). Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025. Bogotá.

Defensoría del Pueblo. (2021). Alerta Temprana n° 004-21.

Ficha de relatoría (Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá 25 de julio de 2016). Obtenido de <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/2016/11/2016-07-25-Manuel-de-Jesus-Piraban-ficha-primer.pdf>

Garzón, J., Silva, Á., & Riveros, C. (2020). Dinámicas de la confrontación armada y su impacto humanitario y ambiental. Bogotá: FIP. Obtenido de https://ideaspaz.org/media/website/FIP_SFC_DINAMICAS.pdf

La Opinión. (14 de mayo de 2021). En su casa cayó ‘Mello’, jefe del Clan del Golfo. Obtenido de <https://www.laopinion.com.co/sucesos/en-su-casa-cayo-mello-jefe-del-clan-del-golfo>

Policía Nacional. (10 de diciembre de 2021). Capturamos tres integrantes del ‘Clan del Golfo’ en Norte de Santander. Obtenido de <https://www.policia.gov.co/noticia/capturamos-tres-integrantes-del-clan-del-golfo-norte-santander>

RCN Radio. (25 de noviembre de 2021). Capturan a cuatro policías por secuestro y extorsión en Norte de Santander. Obtenido de <https://www.rcnradio.com/colombia/santanderes/capturan-cuatro-policias-por-secuestro-y-extorsion-en-norte-de-santander>

Rincón, O. (2019). Análisis del tipo penal de extorsión. Artículo 244 del código penal colombiano. Medellín. Obtenido de <https://repository.eafit.edu.co/handle/10784/13691>

Sanín, A. (2003). El nuevo código penal y el derecho internacional. Lecciones y Ensayos n.º 78, 503-532. Obtenido de https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/18_sanin_betancourt.pdf

United Nations Office on Drugs and Crime. (2009). Crime prevention assessment tool. New York.

United Nations Office on Drugs and Crime. (2021). Organized Crime Strategy Toolkit for Developing High-impact Strategies. Vienna.

Este producto fue realizado con el apoyo del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la paz en Colombia. Las opiniones y planteamientos expresados no reflejan, ni comprometen la posición del Fondo.