

# Análisis de la Realidad Sociopolítica de Colombia 2016

Grupo de Trabajo por Colombia GTC  
Noviembre de 2016



Pastoral Social  
**Cáritas Colombiana**

Por una Colombia justa y fraterna

Documento de trabajo elaborado por  
el Observatorio de la Realidad Nacional

**Secretariado Nacional de Pastoral Social - Cáritas Colombiana**

**Pastoral Social Cáritas Colombiana**

Cr 58 N° 80-87. Barrio Entre Ríos.

Tel: 57 -1- 4377150

Fax: 57-1- 4377171

Bogotá, Colombia

C.P. 111211

Email: [snpscol@cec.org.co](mailto:snpscol@cec.org.co)

[www.pastoralsocial.org](http://www.pastoralsocial.org)

# Análisis de la Realidad Sociopolítica de Colombia 2016

Grupo de Trabajo por Colombia GTC  
Noviembre de 2016

## Contenido

Introducción	5
1. Proceso de diálogo con el ELN	7
2. Desafíos y oportunidades alrededor de los resultados del plebiscito	11
1. Respecto a la Justicia Transicional	12
2. Respecto a la participación en política	12
3. Respecto al blindaje jurídico y carácter del acuerdo de paz	13
4. Sobre el punto de desarrollo rural y tierras	13
5. Sobre los costos e implementación de los acuerdos de paz	13
Otros elementos de reflexión	13
3. La manifestación y presencia de la sociedad civil en los problemas del país	15
4. Las nuevas violencias un desafío para la construcción de paz	16
5. Los impactos de la Reforma Tributaria	21
Bibliografía	24





## Introducción

La realidad del país en este semestre y sobre todo en el último mes ha venido cambiando a un ritmo acelerado. La necesidad profundizar en temas como: La unidad política y social, la manifestación de la sociedad civil reclamando sus derechos, el desprestigio de la clase política y la corrupción, la construcción de un país en paz en donde se invite a la mesa a todos los actores del conflicto, la necesidad de volver a retomar instituciones y principios que son fundamentales en la construcción de la sociedad,

como la familia y la escuela, cobran fuerza en este momento.

Por esta razón, vamos a precisar nuestra reflexión en algunos temas importantes que deben estar presentes en los diferentes espacios de análisis: 1. Proceso de diálogo con el ELN. 2. Desafíos y oportunidades alrededor de los resultados del plebiscito. 3. La manifestación y presencia de la sociedad civil en los problemas del país. 4. Las nuevas violencias un desafío para la construcción de paz. 5. Los impactos de la Reforma Tributaria.





# 1. Proceso de diálogo con el ELN

Durante el 2016 los hechos que más han marcado el contexto y la agenda del país se encuentran relacionados con los procesos de diálogos de paz tanto con la guerrilla de las FARC como la del ELN. Luego de un poco más de dos años de fase exploratoria entre el ELN y el Gobierno, el pasado 30 de marzo en Venezuela se firma el “Acuerdo de Diálogos para la Paz de Colombia entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional”, el cual se divide en dos grandes bloques: Agenda y Fase Pública. Respecto al bloque de la Agenda, esta a su vez se sub divide en 6 puntos:

1. Participación de la Sociedad en la Construcción de Paz, el cual busca fomentar la participación ciudadana por medio de iniciativas y propuestas, sobre los temas de la agenda y que hagan viable la paz.
2. Democracia para la Paz, el cual busca realizar debates que permitan examinar la participación y decisiones de la sociedad en los problemas que afectan sus realidades.
3. Transformaciones para la Paz, el cual busca consolidar las propuestas producto de las discusiones sociales del punto anterior.
4. Víctimas, enfatiza en que para la construcción de una paz duradera se requiere el reconocimiento de los derechos de las víctimas: verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición y no olvido.
5. Fin del Conflicto, el cual busca propiciar un escenario adecuado para el tránsito del ELN a la “política legal”.
6. Implementación de lo acordado, el cual busca definir un plan general de ejecución,

con el fin de materializar los cambios que permitan pasar del conflicto a la paz.

La segunda parte del acuerdo “la Fase Pública”, a su vez se subdivide en 4 puntos. El primer punto, enfatiza en la necesidad de suministrar información objetiva al país sobre el curso del debate y los avances de la mesa, el segundo punto, se enfoca en la pedagogía para la paz, en donde nuevamente se enfatiza en la participación ciudadana, el tercer punto, describe el funcionamiento de la mesa, en el cual cabe destacar, el numeral d) *“Una vez hecho público este proceso, se establecerán mecanismos con la Mesa de la Habana para identificar temas en que se requiera coordinación y sincronía”*. Lo anterior indica, que en algún momento se podría pensar en una articulación de ambas mesas en varios puntos (justicia transicional, víctimas, etc), logrando minimizar el desgaste institucional y ciudadano, así como la implementación de los acuerdos, en un solo escenario de pos acuerdo. Finalmente, el cuarto punto enfatiza en que la financiación de los representantes del gobierno estará a cargo del Gobierno de Colombia, sin embargo, los gastos de los representantes del ELN, se financiaran de un fondo con recursos de cooperación internacional, el cual se establecerá con este único fin.

A pesar de que han pasado 7 meses desde el anuncio de la Agenda, aun no se ha dado la instalación oficial de la mesa en Quito, Ecuador. El ELN, señala que la demora en el inicio de las conversaciones se debe a que: *“las condiciones que pretende el Gobierno no están dentro de lo pactado en más de dos años de conversaciones confidenciales y exploratorias”*, debido principalmente a que el tema del secuestro, no fue

pactado como una condición para instalar la mesa, sino por el contrario un tema que debía abordarse durante la negociación. Lo anterior, llevo a que esta guerrilla continuara con esta práctica reteniendo a varios arroceros en el departamento de Arauca. Sin embargo, además del secuestro durante estos meses se han presentado varias acciones, entre ellas un paro armado adelantado entre el 12 y el 14 septiembre, y de acuerdo a la bitácora de Observación y Solidaridad con Arauca de Pastoral Social, tan solo entre abril y finales de julio en Arauca el ELN realizó 44 ataques en diferentes municipios. Estos abarcan la voladura del oleoducto, dañado en 14 oportunidades, quema de camiones, ataque a estaciones de Policía y bases militares y detonación de granadas y artefactos explosivos contra establecimientos comerciales. Así mismo, francotiradores y milicianos asesinaron cerca de diez miembros de la fuerza pública mediante el llamado plan pistola. Si bien Arauca es la región más golpeada por la ofensiva del ELN, esta se ha extendido a otras regiones como Norte de Santander, Cauca, Nariño y Chocó.

Aunque la mayoría de los secuestrados en manos del ELN han sido liberados aún falta, la liberación de Odín Sánchez como condición del Gobierno Nacional para el inicio de los diálogos en su fase pública. Por lo tanto, es importante ir un poco más a fondo sobre lo que sucede al interior de esta guerrilla, ya que muchas veces

sus palabras de paz y acciones de guerra no tienen coherencia. Tal como lo expreso Mons. Castro presidente de la Conferencia Episcopal de Colombia el pasado mes de junio al Diario la Voz del Rio Arauca el ELN tiene problemas internos *“en donde el vértice no siempre tiene el control de la base y de ahí que se les escapan muchas cosas que no les gustaría que se hicieran abajo”*, además agrego que el problema con esa organización insurgente es que tiene jefes medios que deciden que las cosas tienen que ser de otra manera, creando un problema para iniciar el proceso de paz.

Así mismo, Camilo Echandía, investigador del conflicto armado y profesor de la Universidad Externado de Colombia, expreso que el proceso de negociación con el ELN va ser más difícil que el de las FARC, ya que *“cada frente tiene su propia vocería, todo se discute y está sujeto a grandes debates y reuniones, por lo que es más difícil alcanzar consensos sobre los lineamientos de la organización y las negociaciones”*. El ELN tiene una estructura assembleísta y no vertical como la de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Lo anterior, concuerda con lo expresado por Mons. Darío Monsalve Arzobispo de Cali y facilitador de las conversaciones: el principal comandante del ELN, Nicolás Rodríguez, más conocido como *“Gabino”*, aunque es *“el hombre jefe aceptado y respetado por todos”*; *“ejerce un mando con mucha discreción”*.



## Lo que queda de la guerrilla de 'Gabino'

Fuente: Mindefensa / Policía / FIP



El Eln, de ideología marxista, surge en 1964 de la mano de la Revolución cubana de Fidel Castro.

Llegarían a la mesa de diálogo con:

- **1.450** miembros en armas, cerca de **4.300** menos que las Farc.
- Hace 20 años tenía **5.000**.
- Entre **300** y **500** milicianos.

**30 %** de todos los integrantes del Eln hacen parte del frente Oriental, que además sostiene al Coce con la minería ilegal y el narcotráfico.

**26 jefes muertos** o capturados en los 2 últimos años.

**204 desmovilizados** entre enero y agosto del 2016, 65 más que en todo el 2015.

### Presencia en 99 municipios

**Antioquia y sur de Bolívar:** frente de guerra Darío Ramírez.

**La Guajira:** frente de guerra Norte.

**Norte de Santander:** frente de guerra Nororiental.

**Arauca, Casanare, Boyacá:** frente de guerra Oriental.

**Chocó:** frente de guerra Occidental.

### Se le atribuyen

**6.729** secuestrados entre 1985 y el 2015

**5.391** homicidios

**426** víctimas de masacres

**2.989** casos de desplazamiento

**930** casos de reclutamiento forzado

**151 millones** de galones de petróleo derramados

**Cauca y Nariño:** frente de guerra Suroccidental.

### Integrantes del Comando Central (COCE):



**Nicolás Rodríguez Bautista**, alias Gabino; responsable político y militar del ELN.



**Israel Ramírez Pineda**, alias Pablo Beltrán.



**Rafael Sierra Granados**, alias Ramiro Vargas.



**Eliécer Chamorro Acosta**, alias Antonio García.



**Gustavo Aníbal Giraldo**, alias Pablito (incorporado en el 2016).

La mayor operatividad en las estructuras del ELN la tiene el Frente de Guerra Oriental con influencia en los departamentos de Arauca, Boyacá y Casanare. Siendo Arauca el centro de operatividad y financiación de esta estructura, que es la más sólida financieramente y la más fuerte y especializada militarmente. Su comandancia no se ha visto gravemente afectada por las operaciones militares. Está al mando de Gustavo Aníbal Giraldo, alias "Pablito" nuevo integrante del Comando Central – COCE-. La capacidad militar y financiera

del Frente de Guerra Oriental le ha permitido mantener cierta independencia frente al COCE y también una actitud de crítica permanente. Se espera que el ingreso de "Pablito" al COCE le de cohesión en el mando militar al ELN, así como rapidez y solidez a las decisiones para encarar las negociaciones de paz. Las acciones del Frente de Guerra Oriental corresponden principalmente a emboscas, francotiradores, hostigamientos, campos minados y ataques contra la infraestructura petrolera. (Fundación paz y Reconciliación, 2015)

Por otro lado se encuentra el Frente de Guerra Occidental con presencia en los departamentos de Chocó y Risaralda, es la segunda estructura con mayor operatividad en el ELN. Sus operaciones se centran en el departamento de Chocó con acciones esporádicas en Risaralda. Está al mando de Ogli Padilla. (Fundación paz y Reconciliación, 2015)

Así mismo, el Frente de Guerra Nororiental opera en algunos municipios de Santander y Norte de Santander, bajo el mando de Carlos Martínez, alias Alexander, las acciones de este frente durante el 2014 se centraron en la región del Catatumbo. El mayor número de acciones de esta estructura está dirigida contra la infraestructura petrolera. (Fundación paz y Reconciliación, 2015)

El cuarto frente de guerra es el Suroccidental, con presencia en los departamentos de Nariño y Cauca,

fue fuertemente golpeado en la confrontación con las FARC entre el 2006 y el 2010. Fue tal que llegó a acuerdos con los Rastrojos en Nariño para protegerse. Durante los últimos años se ha dedicado a recomponer y fortalecer su base social, disminuyendo notablemente su operatividad militar. (Fundación paz y Reconciliación, 2015)

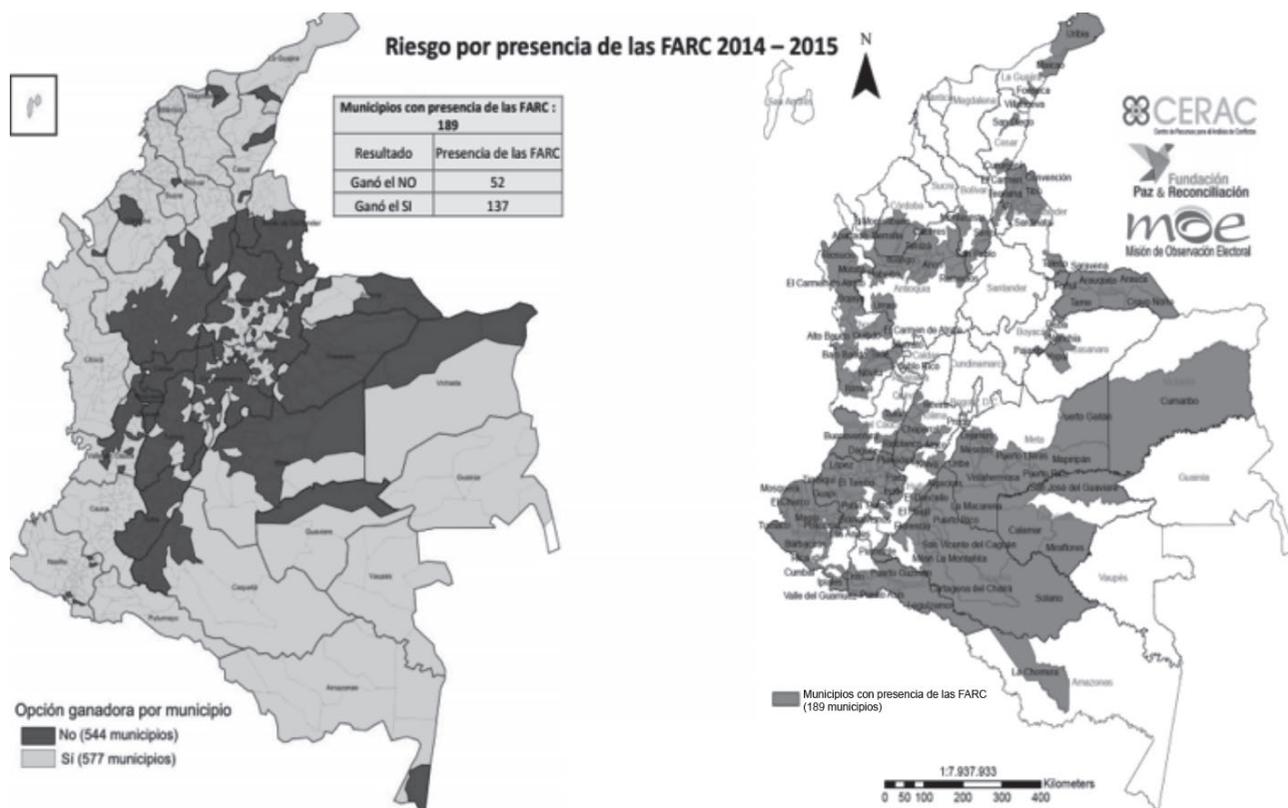
Finalmente, el Frente de Guerra Urbano fue creado en el marco del IV congreso del ELN en el año 2006 como estrategia para fortalecer su presencia en las ciudades. Tiene comandos en Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga, Cúcuta y Barranquilla. Su capacidad de acción es marginal, reduciéndose a acciones esporádicas particularmente de carácter propagandístico, pero su presencia es perturbadora en algunas universidades y barrios populares. (Fundación paz y Reconciliación, 2015)



## 2. Desafíos y oportunidades alrededor de los resultados del plebiscito

El pasado 26 de septiembre en la ciudad de Cartagena el presidente de Colombia Juan Manuel Santos y el comandante de las FARC Timoleón Jiménez firmaron el “Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”. Las 297 páginas del documento recogen los 4 años de negociaciones sobre los 6 puntos de la agenda: Desarrollo Agrario Integral,

Participación Política, Fin del Conflicto, Solución al Problema de las Drogas, Víctimas e Implementación, Verificación y Refrendación. Seis días después de la firma, el Acuerdo se sometió al plebiscito que buscaba la refrendación de éste, en donde el “No” ganó por menos de 60 mil votos. *(El “Si” obtuvo 6.377.482 votos es decir un 49,78%, mientras que el “No” obtuvo 6.431.376 de votos es decir, un 50,21%)*



Es de preocuparse también, la baja participación de los ciudadanos en el proceso electoral, ya que tan solo el 38% de los ciudadanos habilitados para votar ejercieron su derecho, dejando así una abstención del 62%, porcentaje muy por encima de los obtenidos en el último ciclo electoral. Así mismo, es de notar que de los 189 municipios

en donde las FARC hacen presencia en 137, es decir el 72 % de estos gana el “Si” (ver mapa). Sin embargo, cuando analizamos el consolidado por departamentos, en Antioquia, Caquetá, Meta, Casanare, Tolima y Huila, fuertemente golpeados por el conflicto gana el “No”, al igual que en Santander, Norte de Santander y Arauca.

Respecto al primer grupo de departamentos y sobretodo en Antioquia, Meta y Casanare, es de destacar que durante los últimos años de la consolidación del paramilitarismo (2006-2009) este grupo armado tuvo una fuerte influencia en estos territorios. Respecto al segundo grupo de departamentos Santander, Norte de Santander y Arauca, si bien han tenido presencia de las FARC, el grupo dominante y quien mayor cuota de violencia pone es el ELN.

Frente a estos resultados el Acuerdo logrado entre el Gobierno Nacional y las FARC entro en un limbo jurídico y político importante. De acuerdo al fallo de la Corte Constitucional del 18 de julio de 2016, el plebiscito es un acto político y tiene carácter vinculante para el presidente de la república, lo cual, lo obliga a cumplir lo que el pueblo ordene con su voto. Así mismo el fallo, aclara que si el voto de la mayoría fuera negativo (como fue el caso) “inhibirá la implementación del Acuerdo Final”. Sin embargo, a renglón seguido aclara que esa inhibición no cubre sino el acuerdo derrotado en las urnas, pero que el presidente mantiene las facultades que otorga la Constitución como responsable directo del manejo del orden público. Por lo tanto, tiene el derecho de seguir buscando la paz con un acuerdo distinto, que podría someter a un plebiscito, aunque esto no sería necesariamente obligatorio, pues como se ha dicho la refrendación ha sido un ofrecimiento voluntario del Gobierno Nacional y no una exigencia constitucional.

Teniendo estas claridades, el Gobierno Nacional en lo que va corrido de octubre a tomado la decisión de mantener el cese al fuego bilateral hasta el 31 de diciembre de 2016, e instalar espacios de diálogos con los diferentes sectores políticos y sociales que promovieron la campaña por el “No”, con el fin de

recoger las propuestas y llevarlas a la mesa de la Habana para buscar un nuevo acuerdo. Dentro de las principales propuestas que el Gobierno Nacional recibió por los promotores del “No” se destacan cinco grandes temas:

### **1. Respecto a la Justicia Transicional:**

- Reclusión (entre tres y ocho años) para autores de delitos de lesa humanidad, en colonias agrícolas, siempre y cuando digan la verdad.
- Que el narcotráfico no sea conexo al delito político y que no sea amnistiable.
- Que las FARC entreguen rutas del narcotráfico y contactos nacionales y extranjeros con los que hacían negocios de drogas.
- Que las FARC entreguen una lista de sus bienes en Colombia y en el exterior, y los dejen para reparar a las víctimas.
- No volver sobre los casos ya juzgados, salvo que sea para una rebaja de pena por principio de favorabilidad.
- Que los magistrados que juzgarán delitos atroces sean colombianos.
- Que la Corte Suprema sea la última instancia.

### **2. Respecto a la participación en política:**

- Que los responsables de delitos de lesa humanidad no puedan aspirar a cargos en el Congreso ni a la Presidencia de la República.
- Que la cantidad de dinero que el Estado entregue a las FARC para hacer la promoción de su partido político no sea superior al promedio de lo que se entrega a los demás partidos ya existentes.



- Que quede explícito el control que se hará para que el partido de las FARC no se financie con dineros adquiridos con narcotráfico, extorsión o secuestro.
- Que las FARC no participen en órganos de seguridad del Estado.

### **3. Respeto al blindaje jurídico y carácter del acuerdo de paz:**

- Que se elimine el Acto Legislativo para la Paz, el cual establecía el mecanismo para llevar a la Constitución los acuerdos con las FARC y un sistema 'fast track' para tramitar las leyes de la paz.
- Que el acuerdo de paz con las FARC no se incorpore al bloque de constitucionalidad.
- Que los acuerdos sean tramitados en el Congreso por la vía ordinaria.

### **4. Sobre el punto de desarrollo rural y tierras:**

- Que se precise el alcance de la extinción de dominio por vía administrativa, particularmente en caso de que se apele a ella cuando una tierra no está cumpliendo su función social y ecológica. Las observaciones en este punto hacen referencia a la necesidad de que se garantice que la propiedad privada no está en riesgo.
- Que la economía del campo no solo incluya a pequeños campesinos, sino también a medianos y grandes productores, a empresarios, a exportadores y comercializadores.

### **5. Sobre los costos e implementación de los acuerdos de paz:**

- Que se calculen los costos de los acuerdos de paz y se especifique cuáles saldrán por rentas tributarias y no tributarias y cuántos por regalías y participaciones.
- Que la Contraloría vigile el cumplimiento de estos acuerdos y sus costos.
- Que la inversión que se prevé para las zonas rurales tenga en cuenta la disponibilidad presupuestal del Estado.

Cada uno de estos cinco grandes temas representan enormes desafíos para lograr un nuevo acuerdo en la mesa de la Habana. Sin embargo, los más difíciles son los 3 primeros, ya que las FARC en varias ocasiones han manifestado que esos tres puntos hacen parte de lo que han llamado "líneas rojas", para expresar que no están dispuestos a renegociar esos puntos. Finalmente, es importante resaltar que a pesar de la incertidumbre y polarización respecto al tema, todas las partes (tanto las del "Si" como las del "No") han mostrado interés en que se mantenga la mesa de la Habana, el cese al fuego y de hostilidades bilateral y la búsqueda de un nuevo acuerdo de paz.

### **Otros elementos de reflexión:**

- a. La abstención de los colombianos a la hora de ir a las urnas.
- b. La desinformación sobre el texto llevo a la incertidumbre

- c. La importancia de la sociedad civil en procesos de los que había olvidado su participación. Esto ha venido llevando a una participación más activa.
- d. La falta de unidad en el país
- e. La reivindicación de algunos grupos minoritarios.
- f. El papel de la Iglesia en la construcción de procesos en el país
- g. La comunidad internacional de cara a la paz y al proceso de la Habana.





### 3. La manifestación y presencia de la sociedad civil en los problemas del país

Luego de los resultados del 2 de octubre, las reacciones de la sociedad civil han mostrado un gran apoyo al proceso de paz y el deseo de no volver a un conflicto armado. El 5 de octubre a tan solo 3 días del resultado se llevó a cabo una multitudinaria marcha en Bogotá y en otras 13 ciudades del país convocada por medio de las redes sociales, la cual nació en el seno de varias universidades y organizaciones sociales. Esta marcha la cual se caracterizó por realizarse en completo silencio y llevaba la consigna de “Acuerdo Ya”, buscando que las partes no se levantaran de la mesa de la Habana, hasta lograr un nuevo acuerdo. Así mismo, a los pocos días se instaló en la Plaza de Bolívar como iniciativa de un grupo de ciudadanos un campamento por la paz, el cual hoy tiene más de 120 personas y no pretenden irse hasta que haya un nuevo acuerdo.

Por otro lado, las expresiones de arte y cultura no se hicieron esperar y el 11 de octubre en la Plaza de Bolívar se instaló una bandera blanca de más de 11.000 metros, con el nombre de 1.900 personas víctimas de la violencia, la cual tiene el objetivo de pedir el fin de la guerra en Colombia. Dentro de la respuesta de la sociedad civil, también cabe destacar la “Marcha de las Flores” del 12 de octubre de miles de colombianos entre indígenas, víctimas del conflicto armado y estudiantes que se movilizaron en Bogotá y otras ciudades del país con flores blancas, y la marcha de “Colombia Pacífica” del 20 de octubre para expresar sus deseos de paz y la necesidad de llegar a un pronto acuerdo final.

Esta ejemplarizante respuesta de la sociedad civil, aunada a la serenidad política y el apoyo

de la comunidad internacional llena de esperanza el proceso y la búsqueda de un nuevo acuerdo de paz que logre superar la crisis. Así mismo, es importante resaltar que todas estas expresiones buscan despolarizar a la sociedad, son expresiones incluyentes (tanto para los que votaron “Sí” como los que votaron “No”) y buscan un único objetivo, un nuevo acuerdo o alguna otra salida jurídica-política. Es de desatacar que todos los colombianos independientemente de su votación al Acuerdo tienen el profundo anhelo de vivir en paz, como lo ha expresado varias veces el presidente Santos durante sus alocuciones presidenciales.

Respecto a la realidad que nos interpela en estos momentos Monseñor Héctor Fabio Henao, en el marco de expo católica 2016 exhortó a la audiencia a no culparse unos a los otros, sino a trabajar y ver lo positivo de las situaciones. A la luz del Evangelio, dijo que vale la pena tener presente que en este momento la sociedad colombiana, incluso las familias están polarizadas, hay un conflicto interno, y la gran pregunta es ¿Qué podemos hacer allí?. Así mismo, enfatizo que la reconciliación tiene que ayudarnos a ver el futuro con esperanza. Por otro lado, el padre Francisco de Roux en su columna “mi paz querida” expresó: *este es el momento de oírnos, comprendernos y reconciliarnos con quienes por razones sociales, políticas, institucionales y éticas, piensan distinto. De aceptarnos en nuestras diferencias. De revisar desde todos los lados qué es lo que cada quien tiene que cambiar, para que todos seamos posibles en dignidad en una paz que nos traiga la tranquilidad a todos y a todas.*

## 4. Las nuevas violencias un desafío para la construcción de paz

A finales de marzo de 2016 el Clan Úsuga llevo a cabo su paro armado el cual impacto a 36 municipios del país, ubicados en siete departamentos del país (Antioquia, Choco, Córdoba, Sucre, Norte de Santander, Bolívar y Santander). Con una campaña anónima en redes sociales y una oleada de panfletos y grafitis en las fachadas de las casas y locales comerciales, el clan Úsuga hizo que diferentes sectores, entre los que se encuentran instituciones educativas y empresas, suspendieran sus actividades durante varios días.

Según un balance del Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC), durante el paro se registraron 27 acciones violentas y el Ministerio de Defensa, por su parte, agrega que un 63% de estos actos delincuenciales fueron contra la población, un 27% contra la Fuerza Pública y un 10% contra la infraestructura. De acuerdo con CERAC, cinco personas resultaron muertas, de las cuales una fue un civil y cuatro integrantes de la Fuerza Pública. Antioquia, Chocó, Córdoba, y Sucre fueron los departamentos más afectados. El balance agrega que aunque el número de acciones violentas es similar al paro armado llevado a cabo por la misma banda criminal en febrero de 2012, el impacto territorial es mayor.

El surgimiento del fenómeno de las bandas criminales en Colombia, empieza con el proceso de Desmovilización, Desarme y Reinserción (DDR) de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) el cual trajo consigo profundas transformaciones a la dinámica del conflicto y la violencia en Colombia. Aunque este proceso generó en su comienzo unos dividendos positivos, en términos de reducción de la violencia homicida en aquellas zonas en las que las desmovilizaciones colectivas tuvieron lugar

(González y Restrepo, 2006), este efecto ha cesado progresivamente (Restrepo y Muggah, 2009: 42, 43). Después del DDR paramilitar hubo consigo profundas transformaciones a la dinámica del conflicto y la violencia en Colombia ya que desde agosto de 2006 hasta abril de 2009 momento en el que finaliza el proceso de desmovilización. Nacen otros grupos armados. (Guerra y violencias en Colombia: Herramientas e interpretaciones, CERAC)

De acuerdo a la publicación realizada por Jorge Restrepo y David Aponte de Universidad Javeriana, el número de grupos cambia frecuentemente en el tiempo. Esto se da principalmente debido a que por una parte, estos grupos como muchos que recurren al crimen organizado, tienen una tendencia a la integración y la desintegración que, combinado con su carácter clandestino, hace difícil conocer su número en un momento preciso o hacer un seguimiento. Y por otra parte, dado que estos grupos han sido combatidos por las fuerzas de seguridad del Estado e, incluso, por grupos rivales, su número cambia con frecuencia. (Guerra y violencias en Colombia: Herramientas e interpretaciones, CERAC)

Según lo anterior, la estimación de la cantidad de grupos en diferentes momentos del periodo es variable. Por ejemplo, a inicios de 2006, se estimaba un número de grupos entre 30 y 60 (El Tiempo, 10 de diciembre de 2006), mientras que, para el año 2007, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) identificó 32 (2007: 68). Para 2008 esta cantidad tiene un rango que va desde 11 a 17 grupos (Caracol Radio, 20 de marzo de 2009, Informe de Policía Nacional, agosto de 2008).



## Mapa de las Bacrim

Número de municipios afectados

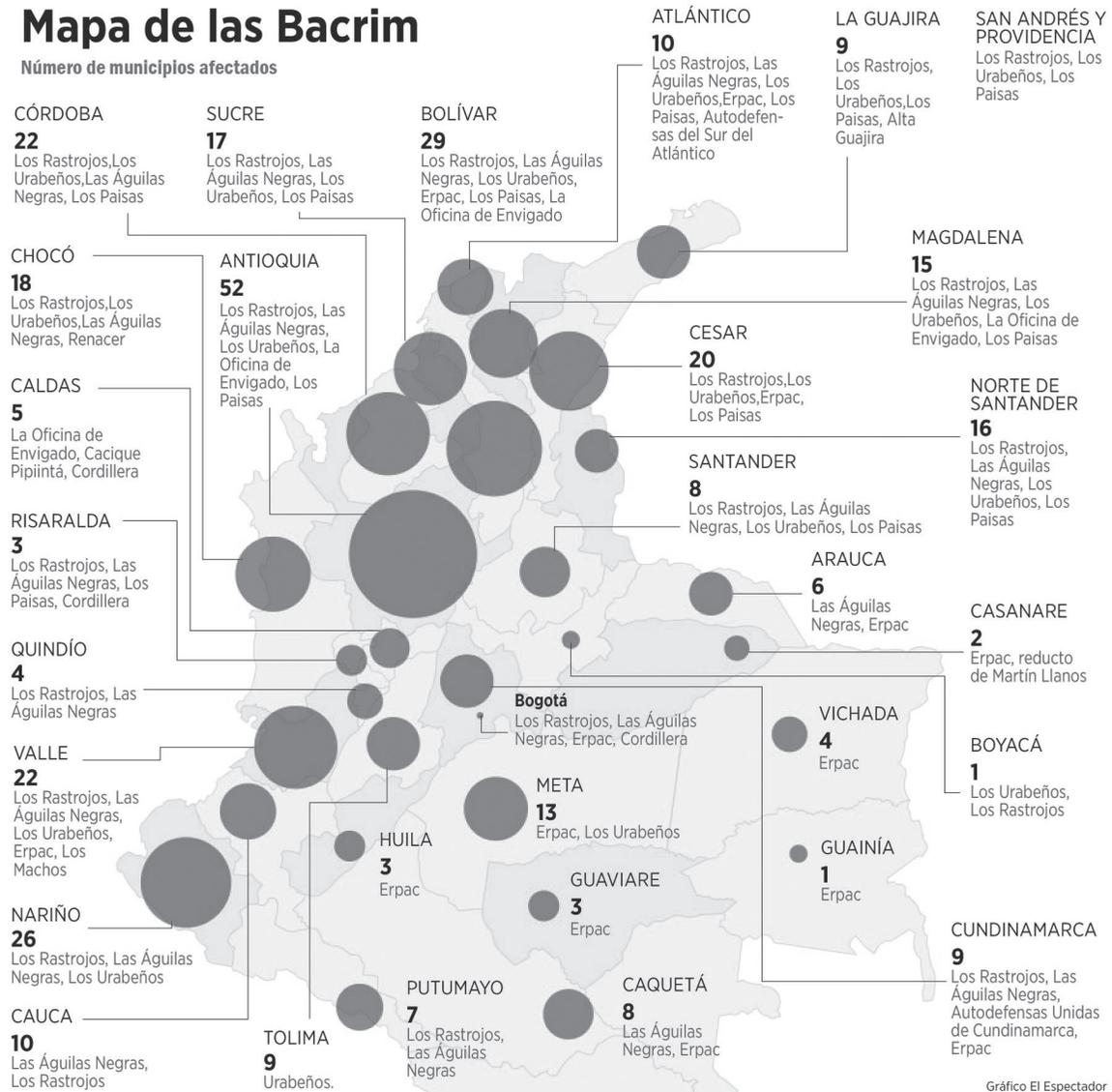


Gráfico El Espectador

Sin embargo, de acuerdo con la Policía, las bandas pasaron de ser 33 en 2006, a 21 en 2007, a 23 en 2008, a 16 en 2009 y a 6, en 2011. Hoy se mantienen activas entre cuatro o cinco organizaciones con aproximadamente unos 4.200 integrantes que hacen presencia en alrededor de 230 municipios. (Narcotráfico: génesis de los paramilitares y herencia de bandas criminales, Informe FIP)

La CNRR brindó, una tipología basada en la naturaleza del surgimiento u origen de cada uno de ellos en función de su postura frente al DDR. En ella, se identifican tres formas de tipos de Bandas Criminales: disidentes, rearmados y emergentes.

Los disidentes son grupos que pertenecían a las AUC y no se desmovilizaron, ya sea porque nunca

entraron a la negociación, se desmovilizaron parcialmente o porque durante el proceso decidieron volver a la actividad armada. (CNRR, 2007: 55, 56). Aquí se encuentran grupos como el Bloque de Contrainsurgencia Wayu y Bloque Héroes de Montes de María. Los rearmados corresponden a personas y grupos de personas desmovilizadas que reincidieron en violencia armada relacionada con otras actividades ilegales, a través de grupos ya existentes o conformando otros (CNRR, 2007: 55-56). Son personas o grupos desmovilizados, removilizados y rearmados. Aquí se encuentran grupos como el Frente Cacique Arhuaco. Por último, los emergentes se caracterizan por ser grupos especialmente dedicados a la delincuencia organizada o al control local del narcotráfico, ubicados principalmente en centros urbanos. Existían antes del proceso de DDR y su visibilidad era mínima por la presencia de las AUC. Esto implica que son grupos ya existentes, independientes del fenómeno paramilitar, reagrupados y fortalecidos o grupos nuevos. Aquí se encuentran grupos como Oficina de Envigado.

En cuanto a su tipo de organización interna se logró determinar también tres tipos: 1) organización con estructura jerárquica; esta es rígida con control explícito, con uso de uniformes o distintivos, un ejemplo emblemático es la Organización Nueva Generación. 2) estructura híbrida; es flexible con control no explícito y cuenta con una cadena de mando no lineal, tienen varias cabezas visibles y se distribuyen en el territorio de tal forma que cada estructura actúa de modo independiente, tienden a camuflarse dentro de la población urbana, como ejemplo en esta estructura son las Autodefensas Gaitanistas y Los Rastrojos. 3) estructura en red; no existe cadena de mando, cada célula actúa de manera independiente, pero se interrelacionan por utilizar un nombre común o adjudicarse una

causa parecida. Las Águilas Negras son el grupo que da cuenta de este tipo de organización.

Respecto a los objetivos de influencia, estas organizaciones buscan establecer un orden particular en sus zonas de influencia: 1) criminalidad organizada; En este aspecto, las acciones que dan cuenta de este objetivo son: el narcotráfico, la extorsión, el robo y el llamado ajuste de cuentas. 2) control de la población; Para este objetivo, se evalúan acciones concretas, como amenazas a través de panfletos, amenazas directas individuales, amenazas a miembros de organizaciones civiles o miembros de corporaciones de poderes locales, asesinatos selectivos sobre víctimas con relevancia política en la población, masacres, reclutamiento forzoso, etc. 3) captura del Estado y la insurgencia; En este sentido, las acciones violentas que dan cuenta de ello se muestran a través de amenazas, asesinatos, acciones ofensivas a funcionarios estatales o contra miembros de partidos políticos.

Existe una muy fuerte presencia de las bandas que relevan a las autodefensas en escenarios del narcotráfico, en la Sierra Nevada, Bajo Cauca, Alto Sinú y San Jorge, Sur de Bolívar, Urabá, parte de Vichada y Meta, el piedemonte de Caquetá, Bajo y Alto Putumayo, Cordillera y Pacífico Nariñense, así como en corredores que comunican con las costas Atlántica y Pacífica y las zonas fronterizas.

A esto hay que sumarle al narcotráfico el boom de la minería ilegal. Según los resultados del informe de la FIP, el 54% de la explotación aurífera corresponde a los territorios donde hacen presencia las bandas o que se los disputan en una guerra a sangre y fuego. Particularmente en Antioquia, Chocó, Córdoba, Bolívar, Valle y Cauca la relación es muy significativa con Los Urabeños y Los Rastrojos. Las bandas han infiltrado empresas y



alcaldías para tener el control de la explotación de todo tipo de metales preciosos. Así mismo, están manejando sus propias excavadoras y maquinaria para la exploración minera en el bajo Cauca y el oriente antioqueño, Chocó y Nariño. (Narcotráfico: génesis de los paramilitares y herencia de bandas criminales, Informe FIP)

La relación entre minería y bandas criminales es evidente en muchas regiones del país, la disminución de las entradas de dinero a las mafias por tráfico de drogas hacia el exterior coincidió también con una mayor demanda del oro y un alza inusitada de su valor en los mercados internacionales, que en algún momento elevó el precio de la onza hasta 1800 dólares. El negocio del metal se avivó en Colombia. Vinieron las compañías extranjeras a buscar títulos mineros y se intensificó la explotación ilegal facilitada por una muy deficiente legislación y una precaria institucionalidad en el sector. Una investigación de la Contraloría General de la Nación coordinada por Luis Jorge Garay señala que el 63% de la explotación minera no es legal y de esta una parte importante es abiertamente criminal, es decir, ligada a organizaciones del crimen organizado o a las guerrillas. La hipótesis que se mueve ahora entre los expertos es que la principal fuente de financiación de estas organizaciones es la minería ilegal y no el narcotráfico. La explotación y el comercio del oro están en el centro de los negocios de las bandas criminales. (Fundación Paz y Reconciliación, 2015)

Sin embargo, el poder de las bandas criminales se ha expandido tanto que poco a poco se ha tomado las grandes ciudades, cooptando las diferentes dinámicas de violencia urbana y mercados ilegales, como quedó al descubierto luego del operativo del 28 de mayo en el principal expendio de droga de la capital y el país conocido como el “Bronx”.

Según el Secretario de Seguridad del Distrito, las bandas criminales del Bronx mueven alrededor de 130 millones de pesos al día solo con la venta de estupefacientes, dejando a un lado las cifras que pueden arrojar el alquiler y venta de armas, la explotación sexual, la trata de personas y la pornografía infantil; delitos que también están en conocimiento de las autoridades. Así mismo, el presidente Santos afirmó que en materia de lucha contra las organizaciones criminales en la última semana de mayo de este año en el país, fueron neutralizados 51 integrantes de estos grupos, llegando así a 1.504 capturados. Además se registraron 15 operaciones contra la minería ilegal, con lo que se acumulan 358 a la fecha. En cuanto al narcotráfico también anunció que fueron desmantelados 2.455 laboratorios de estupefacientes, así como fueron incautadas tres toneladas de cocaína, llegando a un acumulado de 130 en lo corrido de 2016

Para el Director del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo Jorge Calero, en Bogotá hace varios años existe la presencia de Bandas Criminales que operan en localidades como Ciudad Bolívar y Bosa, donde hay grupos residuales de paramilitares desmovilizados y milicias urbanas de las FARC y el ELN, que son responsables no solo por la extinción de las vidas de los jóvenes, sino por los hostigamientos, amenazas, microextorsiones y microtráfico. Según el diagnóstico de la Defensoría, en la capital y Cundinamarca operan ‘los Rastrojos’, ‘Águilas Negras’, ‘Bloque Capital’ y ‘los Urabeños’, que estarían viviendo en “casas de familia sin portar uniformes, armas largas o distintivos que los identifiquen como BACRIM”.

Así mismo, el investigador de la Fundación Paz y Reconciliación Ariel Ávila, señala que en Bogotá la presencia de las grandes bandas criminales se

da mediante la subcontratación de pandillas para que operen en los mercados de su interés, como el del microtráfico. En Bogotá tienen presencia indirecta “los Rastrojos”, “Urabeños”, de los Llanos Orientales “Los Libertadores” y del Vichada el “Bloque Meta”.

El fenómeno de subcontratación de la violencia en las ciudades ha llevado a que en solo Bogotá, existan alrededor de 150 pandillas, ubicadas en 14 localidades, las cuales rinden cuentas a 13 bandas delincuenciales, como los “Pascuales” o los “Luisitos” y que estas a su vez rinden cuentas a las bandas criminales como los “Rastrojos” y los “Urabeños”. La gran mayoría de las pandillas están conformadas por adolescentes o adultos jóvenes, y generalmente tienen tres características: 1) duran más de dos años; 2) tienen vocación de control territorial, es decir, disputan territorio con otras pandillas, y 3) generan mecanismos de autofinanciación para la sostenibilidad de las actividades del grupo, la gran mayoría de veces a través de fuentes ilegales.

Así mismo, para León Valencia, director de la Fundación Paz y Reconciliación, la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia tuvo un carácter parcial y que los mandos medios y los reductos paramilitares que persistieron después de cerrado el ciclo de negociación fueron el reservorio de las nuevas bandas criminales. Estas fuerzas florecieron en la mayoría de los territorios donde dejaron las armas los bloques paramilitares, sólo que ahora ponen mayor atención a los centros urbanos y han cambiado sus modalidades organizativas acudiendo a un funcionamiento en red en vez de las estructuras verticales que habían tenido en la fase anterior. Persisten en el negocio del narcotráfico, pero derivan con gran eficacia hacia el microtráfico en las grandes ciudades y al tiempo han ampliado su participación en la minería ilegal, en el contrabando de muy diversos productos, en la trata de personas, en la extorsión, en el robo de celulares y de autopartes, componiendo un portafolio diverso y potente.



## 5. Los impactos de la Reforma Tributaria

El proyecto de ley de 183 páginas y 311 artículos, por medio del cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones, se presentó por el gobierno nacional ante el congreso, básicamente por la caída de la renta petrolera y por ende su baja participación hacia el presupuesto nacional y gasto público; lo cual denota una caída en los ingresos fiscales, que ha generado un hueco fiscal que llega a los 30 billones de pesos. Este proyecto de ley arrancara su trámite en las comisiones económicas del congreso la primera semana de noviembre y tendrá hasta el 16 de diciembre para ser aprobado. Conseguir mayorías en el Capitolio para que se apruebe la reforma tributaria no será fácil, ya que el cronograma es particularmente estrecho y el ambiente no es el más propicio.

La reforma tributaria mantiene la exención de renta a las entidades sin ánimo de lucro siempre y cuando cumplan su función para la que fueron creadas. Sin embargo, se prohíbe el reparto de excedentes, además la DIAN será la que otorgue el permiso de exención de renta a estas entidades y podrá revocarlo, no podrán contratar con miembros de sus juntas directivas, empresas o familias y tendrán que revelar información sobre pagos. Por su parte las cooperativas deberán pagar el 20% de sus excedentes como impuesto y esos ingresos se destinarán a universidades públicas. En cuanto al monotributo, la reforma tributaria crea la opción de pagar el impuesto de renta con tasa de 3% o el monotributo con tasa de 1% que además le permite acceder a aporte de beneficios económicos periódicos para pensionados y afiliación a sistema de riesgos laborales. Adicionalmente los pequeños comerciantes podrían instalar datafono con transacciones sin retención en la fuente.

En cuanto al IVA, se mantendrán exentos los medicamentos del Plan Obligatorio de Salud, los celulares de menos de \$650.000 y los computadores de menos de \$1'000.000, además los estratos 1 y 2 no tendrán IVA en el pago de servicios de internet. Otros productos que estarán exentos de IVA son los huevos, carnes, cuadernos y libros, viviendas usadas y viviendas nuevas de precios inferiores a \$800 millones. En los demás productos que ya tienen IVA, este subirá de 16% a 19%. Adicionalmente los intangibles y loterías, así como las plataformas digitales internacionales tendrán tarifa general del IVA. La reforma también incluye un impuesto al consumo de 4% para datos de telefonía móvil, impuesto a bebidas azucaradas de cerca \$300 pesos por litro y un aumento del impuesto a la gasolina cercano a \$200 por galón.

Para el impuesto de renta, la reforma establece que las personas naturales tendrán que declarar renta desde los \$2'750.000 mensuales por lo que el número de declarantes pasará de 2'200.000 a 2'700.000 y la tasa de tributación entre ese ingreso y los \$3'300.000 tendrán una baja tarifa e incluso podrían tener derecho a devolución de retención en la fuente.

Para las empresas, habrá una reducción gradual de la tarifa que a 2019 tendrá que ser de 32%, se mantienen rentas de destinación específica según declaraciones, se unifica régimen de zonas francas que tendrá tarifa 10 puntos inferior a tarifa general de renta lo que lo dejaría en 22% en 2019. Adicionalmente, los dividendos serán gravados con una tarifa de 10% si son superiores a \$29,7 millones y de 5% a quienes reciben entre \$17,8 y \$29 millones por dividendos. También se crea un incentivo tributario a empresas que inviertan en zonas de conflicto, y con el fin de cumplir con

los compromisos internacionales de reducción de gases invernadero, se implementarán “impuestos verdes” a combustibles líquidos con excepción de carbón que se importa y paga impuestos en los países de origen y el gas.

Como sanciones a la evasión el proyecto presentado por el jefe de la cartera financiera propone cárcel de entre 48 y 108 meses para los evasores de impuestos que oculten o inventen información a partir de \$100 millones. Además quienes evadan más de \$5.000 millones pagarán entre 4 y 9 años de cárcel. Los evasores de menos de \$100 millones recibirán multa del 20%. Además se incluyen métodos de cooperación internacional bajo normas de la OCDE para evitar uso indebido de paraísos fiscales.

Dentro de los principales impactos negativos de la reforma cabe mencionar: la desestimulación de la economía del país, afectación sobre la generación de empleo, aumento de la informalidad empresarial, aumento de la informalidad laboral, aumento del costo de vida, dificultad en el acceso a los productos básicos de la canasta familiar, afectación a la inversión en ciencia y tecnología de los pequeños empresarios y aumento de barreras para el acceso a las tecnologías de las clases bajas y medias.

Para el senador Iván Duque, quien se refiere a la reforma como una “colcha de retazos”, asegura que el primer gran inconveniente de esta iniciativa de reforma es que se están gravando las bebidas azucaradas en el país, sin ningún argumento técnico lo cual afecta una de las industrias más prosperas de la economía colombiana. Además, considera que el impuesto a los dividendos va a generar una gran disuasión de la inversión en los mercados de capital y va a desincentivar aún más la inversión

en el país. También, agrega que el impuesto a la gasolina “vendido como un impuesto verde”, no tiene sentido porque no hay ninguna prueba técnica del efecto de reducción de CO2 en el ambiente, y que un aumento del IVA en este momento no es bueno, ya que la confianza al consumidor se ha visto mermada y esto afectará el comercio enormemente. Finalmente, destaca frente a la iniciativa es que un amplio sector de la clase media se sentirá impactado porque tendrán que declarar renta a partir de los 42 millones de pesos de ingresos en el año, por lo tanto, esta reforma castiga más a las clases medias y populares.

Sin embargo, para Guillermo Perry quien hizo parte de la comisión de expertos que formulo la propuesta, considera que la reforma es muy positiva ya que simplifica mucho el régimen tributario, reduce significativamente los desestímulos contra la inversión y la fomenta generación de empleo formal, al limitar en 32% la tasa para las empresas y permitir deducir el IVA pagado en las compras de los bienes de capital. Además señala que el monotributo va a ayudar mucho a la formalización y le simplificará la vida a los pequeños negocios. Es una reforma que distribuye mejor las cargas entre empresas y personas; y reduce hacia el futuro algunas exenciones y privilegios tributarios que causan grandes inequidades e ineficiencias. Finalmente, destaca que tiene diversas medidas para controlar evasión; las cuales van a lograr generar los recaudos indispensables para evitar crisis de financiamiento en la educación, la salud y la infraestructura.

Respecto a las perspectivas económicas para el año 2017, algunos analistas consideran que en el 2017 solo habrá una muy leve mejoría, llegando a un crecimiento que no superará el 3 por ciento. Así mismo, las expectativas de tasa de cambio del peso frente al dólar, para el próximo año están



por debajo de los 3.000 pesos, aunque no muy alejadas de ese tope. Por otro lado, después de alcanzar un máximo del nueve por ciento en julio pasado, la inflación comenzó a ceder y, en opinión de los economistas, todo apunta a que ese comportamiento se acentuará de aquí en adelante. No obstante, no existe la posibilidad de

que en el corto plazo ni en el mediano se logre la meta del tres por ciento fijada por el Emisor. Por último, es importante destacar que a pesar que si se cumplen las expectativas, en el 2017 el crudo se puede convertir en un factor que ayudará a mejorar los ingresos de la Nación, pues su precio lo fijan alrededor de los 55 dólares.





- “Las Bandas Criminales y el postconflicto”, disponible en: <http://www.pares.com.co/paz-y-posconflicto/las-bandas-criminales-y-el-postconflicto/>
- De Roux, Francisco, “La Paz querida” disponible en línea: <https://lapazquerida.wordpress.com/2016/10/03/lo-que-ganamos-perdiendo/>
- Fundación Paz y Reconciliación, “Lo que Hemos ganado”, disponible en línea: <http://www.pares.com.co/wp-content/uploads/2015/02/Descargue-Informe-Completo.pdf>

