

**E**n el siglo XXI, los modelos de gestión deben ir acordes con el conocimiento, contextualizados de manera globalizada, cimentados en armonía con la universalización que hoy impone retos como los modelos holísticos, aplicables a gobiernos integrales que contemplan en su visión el fenómeno global, la dilución de fronteras, la competencia de los mercados, el ambiente de liberalización comercial y la integración económica, tal como se percibe con la Unión Europea o en la coincidencia internacional para el TLC.

Es ésta una revolución enmarcada con excepcional desarrollo científico y tecnológico, que amerita en las naciones ajustes políticos sin precedentes, alistamiento para una dinámica sistémica, extensible a todos los estamentos humanos esenciales, incluida la justicia, que da muestras de modernidad con las cortes internacionales.

# CONVENIO DE COOPERACION INTERINSTITUCIONAL

## entre la Fiscalía General de la Nación y el Comando General de las Fuerzas Militares

▪ Álvaro Vivas Botero

*Fiscal Delegado ante Tribunal de Distrito Destacado ante Fuerzas Militares*



Ahora es necesario acudir a los avances de las más variadas disciplinas para mejorar la gestión del gobierno, así como al apoyo de aquellas instituciones nacionales cuya misión, acorde con los fines esenciales del Estado y sus servidores, puede y debe coadyuvar en procura de su efectividad.

Valiosos servidores enfocan los esfuerzos no sólo a cumplir con satisfacción la función institucional sino también a lograr la prestación de un servicio público de excelencia; entendiendo que sobre esta misión corporativa se halla el deber integral del Estado, dirigen entonces la acción sin sujetarla de manera exclusiva a la misión particular de cada entidad, van más allá, buscando interactuar con otras instituciones del mismo Estado, basados en que sus fines esenciales tienen que ver precisamente con el servicio a la comunidad, con la promoción de la prosperidad general y con la garantía efectiva de los principios, derechos y deberes consagrados constitucionalmente.

### La cooperación en la práctica

Es preciso consolidar una alternativa de trabajo articulado y esfuerzo conjunto, una forma eficaz para enfrentar la criminalidad organizada, integrar procesos hasta el punto de superar barreras burocráticas, de espacio, de tiempo y hasta diferencias ocupacionales, racionalizando movimientos de personas y recursos, movimientos que una vez institucionalizados fomentarán la interdependencia, como factor vinculante de las partes integrales del proceso de Estado.

Resulta pertinente diseñar procesos donde se reduzca el individualismo, se fomente el trabajo de equipo, se minimicen los errores, se racionalicen los recursos, se establezcan adecuados controles y por ende sea evidente la transparencia.

Llegar a modelos más prácticos y seguros, cambiar paradigmas, ir hacia una gestión más



Cortesía área de fotografía Dirección Nacional CTI



clara y participativa, plantear reformas institucionales, recibir el impulso de nuevas tecnologías, requiere dirección y disciplina, cualidades necesarias para cumplir los fines del Estado consagrados en nuestra Constitución Política: "...servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, deberes y derechos... defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo" fines que asignan de manera específica responsabilidades para todas y cada una de las instituciones, entre éstas a las Fuerzas Militares y la Fiscalía General de la Nación.

"Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines", la Carta Magna, en lo que constituye un camino marcado, sabiamente concebido, que luego de quince años de su expedición pareciera no haberse recorrido, sin embargo, sí se han presentado acciones para destacar tanto en el sector militar como en el de justicia.

Por ejemplo, existe la interinstitucionalidad en las unidades elite -Gaula-, que fueron previstas con el exclusivo propósito de evitar y actuar en contra del secuestro y la extorsión en todo el territorio nacional, ya que se conforman con militares y policía judicial del -CTI- o del -DAS-, tienen asiento en las instalaciones militares, para aprovechar la logística, las comunicaciones y el entrenamiento permanente del talento humano dedicado a la misión de libertad; todos en equipo bajo la dirección judicial de un fiscal, proceden en una acción integral y transparente con resultados que el país y la comunidad internacional reconocen.

También se hace trabajo conjunto entre investigadores del -CTI- y efectivos de inteligencia de la Regional Siete del Ejército Nacional, desde 1997 cuando los militares acudieron a la Dirección Nacional del Cuerpo Técnico de Investigación allegando escritos, fotografías y videos que denotaban excelente tarea de inteligencia, resultado de gran cantidad de tiempo y trabajo invertidos, pero que pese a los esfuerzos, la información

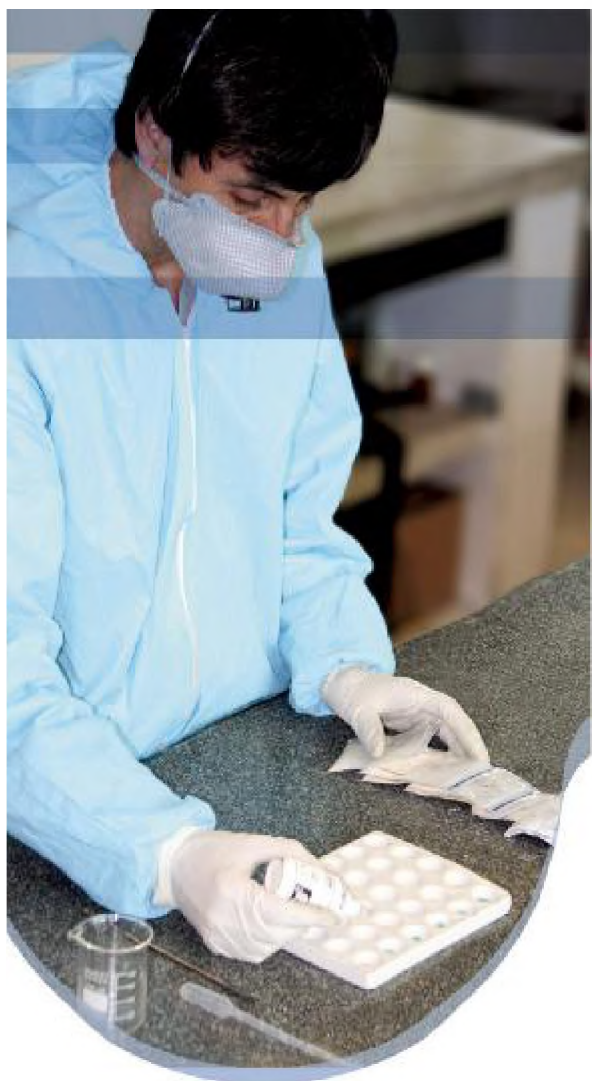


no podía llevarse a los estrados, por causa de la forma como había sido recopilada, situación que se convirtió en la oportunidad para reiniciar la investigación criminal de manera conjunta, ofreciendo importantes resultados en poco tiempo, como la captura de alias "Bayron" cabecilla de las Farc del bloque Oriental. También, se llegó a la captura de varios cabecillas de milicias en Bogotá, se evitaron secuestros y se desmontaron estructuras dedicadas al terrorismo y el tráfico de armas destinadas a este grupo subversivo.

En el año 2000, se adelantó una investigación conjunta, llamada "Embajador" que dio al traste con la comisión internacional del Eln, al capturar a trece de sus miembros de alto nivel. En el 2001, se consolidó el trabajo entre el -CTI- la Rime 7 del Ejército, la Armada Nacional y la DEA, con uno de los casos más representativos a nivel internacional, la operación

**"Resulta pertinente diseñar procesos donde se reduzca el individualismo, se fomente el trabajo de equipo, se minimicen los errores, se racionalicen los recursos, se establezcan adecuados controles y por ende sea evidente la transparencia".**





Comercio ilícito de drogas y presencia de la Flota In



Comercio ilícito de drogas y presencia de la Flota In

“... contamos con otra muestra de gestión conjunta en las Estructuras de Apoyo EDAs, creadas en el año 2001 por convenio entre los industriales del petróleo, la Policía Judicial y las Fuerzas Militares, con el fin de reducir el ataque frecuente a la infraestructura de exploración, explotación y transporte de combustibles y para evitar el consecuente daño al medio ambiente”.

“Gato Pardo” que terminó con la judicialización de alias “Fabián Ramírez” segundo cabecilla del bloque sur de las Farc por los delitos de Narcotráfico y Rebelión. Dos años más tarde, es capturada para extradición a los Estados Unidos alias “Sonia” cabecilla de finanzas de las Farc, judicializada junto con 27 personas pertenecientes a la estructura del narcotráfico de este grupo quienes actuaban en Panamá y Colombia.

Durante los años subsiguientes, la labor conjunta logró la captura de cerca de treinta extraditables requeridos por la justicia norteamericana o europea y la judicialización de más de cuarenta cabecillas de la cúpula de las Farc por el delito de narcotráfico y contra quienes obra orden de captura. En el 2004 se logró con colaboración de las autoridades ecuatorianas la localización y captura de Alias “Simón Trinidad” reconocido miembro del Estado Mayor de las Farc. En el 2005 fueron capturados cabecillas del Eln como alias “Juan Loco” miembro del comando Central; “Aldinever” perteneciente al Frente de Guerra Nororiental; alias “El diablo” cabecilla de finanzas y otros quince integrantes de esa organización.

Por otro lado, contamos con otra muestra de gestión conjunta en las Estructuras de Apoyo Edas, creadas en el año 2001 por convenio entre los industriales del petróleo, la policía judicial y las Fuerzas Militares, con el fin de reducir el ataque frecuente a la infraestructura de exploración, explotación y transporte de combustibles y para evitar el consecuente daño al medio ambiente. Con las Edas, se ha logrado individualizar, identificar y acusar ante los jueces a una cantidad considerable de infractores de la ley penal, a quienes se les demostró su responsabilidad por numerosos ataques causantes



de gran desequilibrio natural, social y económico en las regiones de Arauca, Magdalena medio y Putumayo, acción que permitió además reducir ostensiblemente esta clase de atentados.

### Enfoque y perspectiva

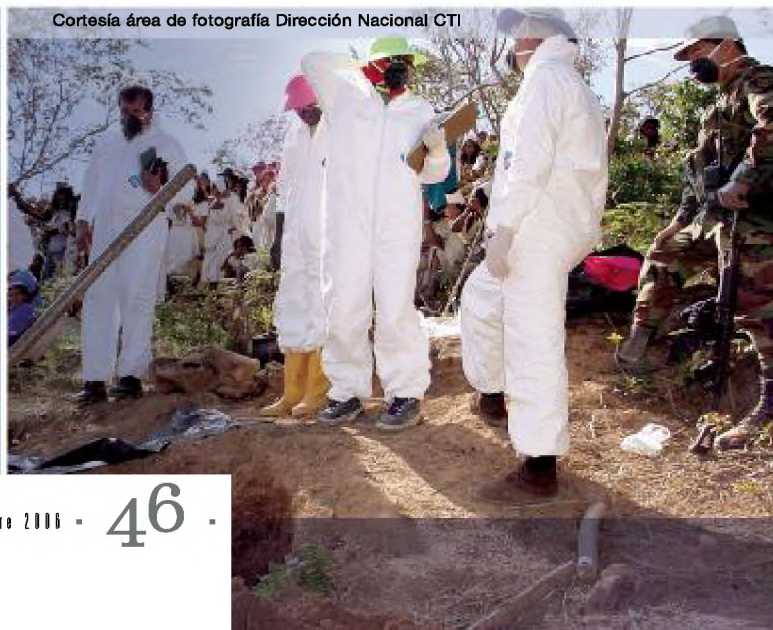
Así que para bien, el trabajo conjunto no es un ejercicio nuevo, se concreta ahora un esfuerzo nacido desde la práctica del valioso trabajo interinstitucional que también se llevó a cabo con notable éxito en el Valle del Cauca, durante los años 2004 y 2005, una tarea que fuera dirigida por la doctora Marilú Méndez Rada, hoy Directora Nacional del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía junto con el Brigadier General Jorge Mario Correa Zambrano actual Director de la Escuela Superior de Guerra, ejercicio en el que demostraron con resultados concretos, los beneficios de la interinstitucionalidad.

Su valioso aporte no paró allí, pues se propusieron con su liderazgo, visión futurista y acopio de integralidad, reciprocidad e intercambio, socializar la propuesta ante el Comandante General de las Fuerzas Militares y el Fiscal General de la Nación, para institucionalizar este modelo de acción conjunta con el que la información de inteligencia militar se lograra traducir a través de informes de policía judicial suscritos por Investigadores del -CTI, previo análisis compartido-, en soportes para judicializar a la delincuencia organizada, a través del Convenio de Cooperación entre la

Fiscalía General de la Nación y el Comando General de las Fuerzas Militares, el cual se hiciera realidad el 26 de mayo de 2006.

Hemos consolidado con el Convenio una alternativa de trabajo mancomunado, esfuerzo conjunto, una forma eficaz para enfrentar la criminalidad organizada; se inició el proceso con la integración enfatizada en nuestra misión: "fortalecer la acción del Estado en la lucha contra la criminalidad a través de una labor conjunta y articulada que permita optimizar la información producto de la inteligencia militar mediante el análisis criminal" integralidad presente hasta el punto de superar barreras burocráticas, de espacio, de tiempo y hasta diferencias ocupacionales para racionalizar movimientos de personas y recursos, movimientos que una vez institucionalizados fomentarán la interdependencia, como factor vinculante de las partes integrales del proceso de Estado.

El intercambio se formuló con ayuda de la estrategia propuesta: "comunicación permanente y fluida en las diversas instancias de nuestras dos entidades", realizando frecuentes "Encuentros Rime, CTI, Fiscalía", se prevé capacitación para los investigadores criminales enlaces junto con los analistas de inteligencia militar; se prepara actualización acorde a los fines del Convenio para los fiscales seccionales y especializados con asignación especial, así como divulgación para todos los miembros de las Fuerzas Militares en su función de "primer respondiente"; de ésta



Cortesía área de fotografía Dirección Nacional CTI



Oficina de Investigación y Fines de la Fiscalía



manera se pretende llegar a hablar un mismo lenguaje, desarrollar la tarea en el mejor ambiente laboral, consolidar la cohesión y construir confianza sólida.

La reciprocidad busca “construir una dinámica interinstitucional principio de gestión integral y efectiva de Estado, ejemplo de cooperación, racionalización y transparencia”. Se unen esfuerzos para diseñar procesos donde se reduzca el individualismo, se fomente el trabajo de equipo, se minimicen los errores, se racionalicen los recursos, se establezcan adecuados controles, y por lo tanto se aumente la transparencia.

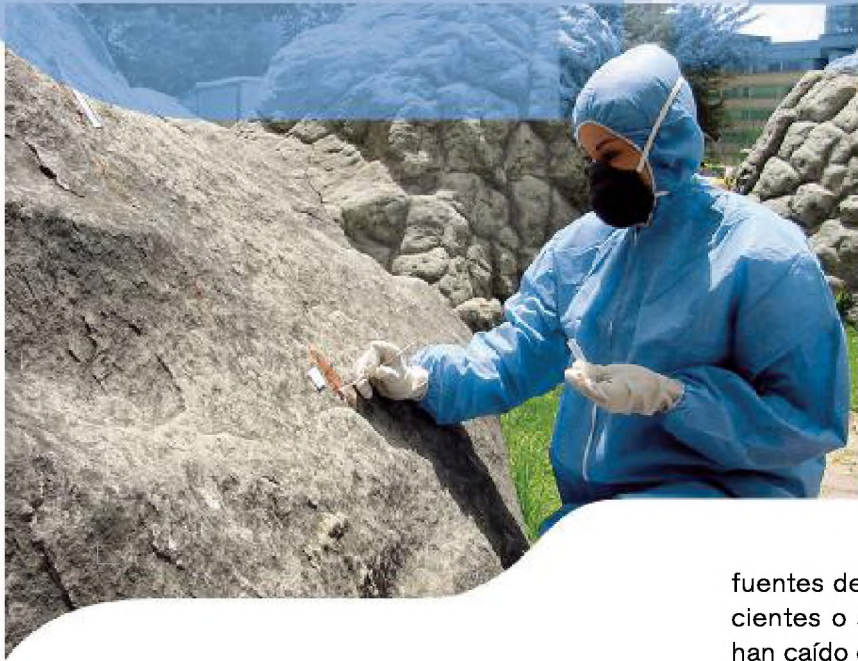
Si para algunos estaba en mora la institucionalización de esta alianza estratégica, para otros no era clara la finalidad porque desconocían el desarrollo del propósito y se preguntaban, ¿cómo es posible judicializar la información de inteligencia militar, si alguna o parte de ésta es muy importante dentro de la estrategia de combate, socializarla no es improcedente? Es preciso aclarar esta situación y casualmente en el Convenio queda establecido que la información recolectada y clasificada se judicializará “atendiendo las prioridades estratégicas militares”, pero además dice que “las partes se comprometen a cumplir y respetar mutuamente los principios, políticas y normas en general que aplican a cada una de las instituciones comprometidas”, con lo cual se despeja cualquier duda acerca de la intromisión institucional o de la impertinencia en el manejo de la información.

### Correctivos y mejoras

Por otro lado, tal vez se ha comentado con preocupación en algunos sectores de las Fuerzas Militares acerca de los infructuosos esfuerzos realizados en complejos y riesgosos operativos en los cuales se han capturado “connotados” cabecillas de las Farc y a los pocos días o meses se les ha concedido su libertad. Ante éste hecho, será posible su dura crítica a la Fiscalía por la supuesta inoperancia de algunos de sus funcionarios o incluso por su dudosa decisión, mientras que por otra parte, en las dependencias de las Direcciones Seccionales de Fiscalías y en los Consejos Seccionales de policía judicial, se hace referencia al desgaste del aparato judicial y militar, al tener que dejar en libertad a personas involucradas con este tipo de delincuencia, sencillamente por el desconocimiento de los términos o por la precariedad de los informes, sumado a la excepcional asistencia de quienes suscribieron el reporte de judicialización para atender el llamado de los despachos judiciales a su correspondiente ampliación.

Parece complejo con una legislación prevista para situaciones de normalidad, operar ante el actuar despiadado del terrorismo y particularmente para evitar su accionar, por ello probablemente se acuda con frecuencia a la solicitud reiterada de allanamientos y capturas, sin entender que en cualquier sistema procesal penal, mixto o acusatorio, estos procedimientos deben ser el resultado de una juiciosa labor investigativa criminal, podría





decirse que son la “última ratio” del investigador, sin embargo, lo que en principio parecía ser para casos excepcionales cercanos a la flagrancia, se tornó en la regla general y ahora se captura o allana para investigar y no al contrario como las diversas fuentes del derecho lo recomiendan.

fuentes de prueba o con medios probatorios insuficientes o soportados sin claridad, procesos que se han caído estruendosamente y en los que ahora, más de un fiscal espera temeroso una acción de repetición.

El nuevo sistema procesal es aún más estricto con los controles de legalidad, de manera que cada vez se hace más exigente la expedición de una captura o una orden de allanamiento, lo cual no debe ser objeto de preocupación, si funciona como está prevista, la acción conjunta del analista militar con el investigador criminal y debidamente dirigida por sus superiores.

**“El nuevo sistema procesal es aún más estricto con los controles de legalidad, de manera que cada vez se hace más exigente la expedición de una captura o una orden de allanamiento, lo cual no debe ser objeto de preocupación, si funciona como está prevista, la acción conjunta del analista militar con el investigador criminal y debidamente dirigida por sus superiores”**

Con respecto a la actual situación de orden público, por fortuna cada vez menos traumática y más controlada por acción de la Fuerza Pública, que a través de golpes contundentes producto de una juiciosa inteligencia de combate y acciones operativas, ha demostrado que militarmente es superior, dado que ha debilitado a los actores del conflicto interno, los cuales forzados por la situación, cambian de estrategia y ahora hablan de desmovilización y diálogos, pero, unos y otros tienen intereses particulares evitando a corto o mediano plazo suscribir serios acuerdos de paz, para entretanto mimetizarse con el ciudadano común y lograr de esta forma pasar inadvertidos y facilitar su actuar delincencial.

La errada costumbre a que se ha hecho referencia tiene que acabarse porque sus consecuencias traen más problemas que beneficios, son muchas las demandas millonarias que han prosperado contra el Estado por este tipo de procedimientos apresurados donde en el afán de acertar se han hecho capturas probablemente de subversivos importantes, pero sin

Como quiera que los supuestos ideales de los subversivos han cambiado por las rentables actividades económicas producto del narcotráfico, el secuestro, la extorsión y las más diversas formas de atentados



contra la vida y otros bienes jurídicos, también cambiaron su estrategia y ahora, mermados como están, no se enfrentan abiertamente en una guerra regular o de contraguerrillas, sino proceden como acostumbra hacerlo el delincuente común, circunstancia que conlleva también un cambio de actitud de las Fuerzas Militares, quienes están preparadas para el combate pero no para hacer investigación criminal.

Por lo anterior, no son pocos los que insisten con cierta razón en que les concedan funciones de policía judicial, no obstante, las Fuerzas Militares están destinadas constitucionalmente a la defensa de la soberanía, la seguridad de la población y la integridad del territorio nacional, ¿pero si los delincuentes cambian las reglas del juego?, la lógica indicaría complementar a las Fuerzas Militares otorgándoles funciones de policía judicial, para proceder a investigar a estos, ahora delincuentes comunes, pero, pretenderlo conllevaría capacitar y formar a todos los integrantes de la Fuerza Pública para hacer investigación criminal y esta no es su razón de ser, como bastante se ha discutido, tanto, que ya se cuenta con claros y reiterados pronunciamientos jurisprudenciales que no recomiendan el otorgamiento de estas facultades.

Si no es posible conceder las funciones de policía judicial a las Fuerzas Militares ¿qué hacer si para enfrentar al delincuente común lo más expedito es contar con la función de Policía Judicial y no se dispone de ella?, sencillamente, andar de la mano con quienes tengan estas funciones, pero, ¿quiénes las tienen? los organismos que la misma ley ha previsto para investigar a los delincuentes, que también son autoridad y están comprometidos en dar cabal cumplimiento a esos fines esenciales del Estado comunes a todos, como el Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación.

En parte tienen razón quienes sostienen que las Fuerzas Militares debieran tener funciones de policía judicial, porque es la manera idónea, para enfrentar a delincuentes comunes pero difiere del concepto de aquellos que creen que policía judicial es sinónimo de levantamiento de cadáveres y se soportan en este argumento para pedir su asignación. Policía Judicial es una función, un servicio que se presta a quienes administran justicia, prestación hecha a través de la investigación criminal y criminalística auxiliada por diversas ciencias, técnicas y artes que contribuyen a establecer si se ha cometido un delito y en tal caso a identificar a la víctima y a su autor o partícipe.

La investigación criminal en casos de muerte violenta tiene en la inspección del lugar de los hechos, una fuente de información, es allí donde se pueden encontrar rastros, huellas, manchas que conducen a establecer si se ha cometido un delito y a identificar a quienes en el suceso intervinieron. De manera que confundir una inspección técnica, científica, metódica y sistemática, que requiere personal especializado, con "levantar el cadáver", como si se tratara simplemente de recoger el cuerpo de la persona fallecida, constituye una equívoca apreciación.

Las Fuerzas Militares y el Cuerpo Técnico de Investigación, de la mano, pueden enfrentar este nuevo modo de operar de los que posan de insurgentes o contrainsurgentes, primero a través de un juicioso manejo de la información, de su proceso adecuado, no sólo con la utilización exclusiva de la inteligencia de combate, sino además con el apoyo del análisis criminal de la información, pesquisa traducida en la búsqueda de elementos materiales de prueba o evidencia física y de aquellos datos suministrados por fuentes humanas que luego de un juicioso análisis pueden convertirse en importantes medios de prueba a la luz de la Ley 600 de 2000, o en excelentes fuentes de prueba que en el nuevo sistema de la Ley





906 de 2004, se convertirán en trascendentales medios de conocimiento.

A propósito del nuevo procedimiento penal, la Ley 906 de 2004 trae consigo herramientas importantes para ejercer la función de policía judicial, para hacer investigación criminal, instrumentos que parecieran ser novedosos, pero que son de vieja data; de siglos atrás se conocen sus bondades: “la infiltración en organizaciones criminales, la actuación de agentes encubiertos, y la vigilancia de personas y cosas”, en buena hora se retoman, pues, constituyen una de las formas más expeditas para investigar.

Las figuras reaparecen en un ambiente judicial donde el garantismo exige unos requisitos formales que suponen previas autorizaciones de algunos servidores públicos de jerarquía, entre ellos, Directores Nacionales o Seccionales de Fiscalías y Fiscales, así como la aprobación de un Juez de Control de Garantías para determinar su legalidad formal y material, además de exigir su reporte en perentorios términos de 36 horas.

“Las figuras reaparecen en un ambiente judicial donde el garantismo exige unos requisitos formales que suponen previas autorizaciones de algunos servidores públicos de jerarquía, entre ellos, Directores Nacionales o Seccionales de Fiscalías y Fiscales, así como la aprobación de un Juez de Control de Garantías para determinar su legalidad formal y material, además de exigir su reporte en perentorios términos de 36 horas”.

Las herramientas en referencia, con sus controles, exagerados o no, son valiosas para poder conseguir la información y las evidencias físicas requeridas para establecer la ocurrencia de un presunto hecho delictivo y determinar su autor o partícipe, particularmente para llegar al interior de aquellas organizaciones que dada su forma de operar o su peligrosidad son muy difíciles de acceder con las tradicionales formas de investigar, es decir, a través de entrevistas abiertas o elementales observaciones, que incluso no se realizan como estrictas vigilancias o seguimientos, pues, generalmente, por la inexperiencia del servidor, terminan detectados o se les pierden personas o cosas, objeto de la pesquisa.

Sin embargo, no conviene continuar con la costumbre de realizar vigilancias a personas o cosas sin ningún tipo de autorización, pues si en la Ley 600 de 2000 se hacen de manera tímida, sin requerir aval de superiores jerárquicos, en la Ley 906 de 2004 en razón

del garantismo es mucho más exigente el procedimiento y ahora que se necesita permiso, no pareciera gustarle a algunos Investigadores y continúan haciéndolo a hurtadillas, el problema viene cuando tratan de judicializar la información obtenida, porque pierden su tiempo, al no haber reportado el procedimiento.

La otra razón por la cual no se realizan las mencionadas actividades, particularmente la actuación de agentes encubiertos y la entrega vigilada, es porque no han sido reglamentadas. Se requiere que de manera expresa sean precisados los procedimientos y protocolos que encausen la labor, se haga una adecuada socialización y sobre todo capacitación a quienes desempeñan de manera permanente la función de policía judicial.

En buena hora al interior de la Fiscalía General de la Nación ya se está avanzando en el proyecto de reglamentación de las herramientas de investigación relacionadas y a quienes se ha encomendado la tarea, es preciso insistirles que no deben olvidar que queda abierta la posibilidad o señalar de manera expresa, que las Fuerzas Militares puedan realizar infiltraciones, pues, si se delega a los particulares (art. 242 Ley 906 de 2004) ¿por qué no podría reivindicársele a las Fuerzas Militares

cuando en la práctica lo han venido haciendo? Ya se ha dicho que las Fuerzas Militares no tienen funciones de policía judicial, pero, si para algunas actividades el mismo legislador deja abierta la posibilidad que lo hagan los particulares, ¿porqué habría de excluirse a las Fuerzas Militares, si pudiesen hacerlo eventualmente y hasta participar en la coordinación de algunas acciones con aquellos particulares que se comprometan en tan difícil y riesgosa misión?

En Colombia se necesita considerar la opción de la prevención como alternativa razonable de reducción de la delincuencia, como una elemental fórmula de política criminal, porque, ¿cómo prevenir el actuar terrorista o el de la delincuencia organizada, si no se infiltran sus estructuras?, ¿será necesario esperar que se presenten la masacre, los secuestros o cualquier otro grave delito, para que empiecen a operar las autoridades?

En buena hora la alianza estratégica prevista en el Convenio de Cooperación interinstitucional, sin que ello signifique la panacea para destruir la delincuencia organizada, pero si algo es claro, es la efectividad de la sumatoria de esfuerzos bajo el criterio de gestión integral de Estado. ✎

Cortesía área de fotografía Dirección Nacional CTI



CURRICULUM

Álvaro Vivas Botero. Abogado con conocimientos especializados en investigación criminal y criminalística; experiencia de 30 años al servicio del Estado en la Rama Judicial y en Organismos con funciones de Policía Judicial. Profesor en Criminalística en el DAS, Cuerpo Técnico de Policía Judicial, Cuerpo Técnico de Investigación, Universidad La Gran Colombia de Armenia y en el Postgrado de Derecho Penal y Criminalística de la misma, en convenio con Universidad de Medellín, al igual que en el Post grado de Criminalística de la Universidad Libre de Cali y en Derecho Procesal Penal de la Universidad de Ibagué Corunversitaria. Actualmente se desempeña como Fiscal Delegado ante Tribunal de Distrito Destacado ante las Fuerzas Militares.