

Documento de política para el gobierno 2026-2030

Crimen organizado en Colombia

Diagnóstico, prioridades y hoja de ruta para el nuevo gobierno¹

Marcela Meléndez

Directora Ejecutiva, Fedesarrollo

Juan F. Vargas

Profesor de Economía, Universidad de Turín y Collegio Carlo Alberto; Investigador Afiliado de Fedesarrollo

Junio de 2026

Idea central

Colombia no va a erradicar el crimen organizado en un cuatrienio, pero sí puede reducir de manera significativa su capacidad para ejercer violencia, afectar derechos fundamentales de los ciudadanos, gobernar territorios, extorsionar, reclutar, corromper y lavar rentas ilícitas.

Tres mensajes para el nuevo gobierno

- El crimen organizado es un problema de desarrollo y gobernabilidad, no solo de seguridad.
- La estrategia debe ser diferenciada por territorio, mercados ilícitos y tipo de organización.
- El éxito debe medirse por reducción de violencia, gobernanza criminal, control social y recuperación de funciones estatales —no por el número de operativos, capturas o incautaciones.

¹Este documento construye a partir de los documentos de política sobre crimen organizado en América Latina y el Caribe de la iniciativa Organizados contra el Crimen (www.organizedagainstcrime.org) de la cual Fedesarrollo hace parte. Los autores agradecen los comentarios y sugerencias de Jairo García, Miguel La Rota, Daniel Wiesner, Daniel Mejía, Mauricio Reina y Armando Montenegro sobre versiones anteriores de este documento. Juan Diego Heredia colaboró como Asistente de Investigación.

1. El punto de partida: una seguridad que se deterioró y un crimen que se reorganizó

Desde 2017, prácticamente todos los indicadores de seguridad y de presencia estatal se han deteriorado, y el crimen organizado no solo creció, sino que cambió de forma. Esta preocupación se concentra en cuatro dimensiones.

Primero, la violencia se volvió menos visible pero no menor. La política de "paz total" decretó ceses al fuego en 2023 con las principales estructuras armadas (disidencias de las FARC y Clan del Golfo) que cobijaron buena parte del territorio colombiano. La evidencia disponible muestra que esos ceses no redujeron la violencia más visible y fácilmente atribuible —homicidios, masacres, atentados— pero sí coincidieron con un aumento de la violencia menos visible contra la población civil: extorsión, amenazas, confinamientos, desplazamiento, reclutamiento y, sobre todo, gobernanza criminal. Mientras la única parte que cumplió los ceses fue la Fuerza Pública, cuyas acciones contra estos grupos cayeron de manera sustancial, las organizaciones aprovecharon la pausa para expandir control territorial y consolidar rentas.²

Segundo, las economías ilícitas alcanzaron máximos históricos. En 2024 Colombia registró 261.000 hectáreas de coca (el nivel más alto desde que se mide esta variable) y un potencial de producción de 3.001 toneladas métricas de cocaína, más de 70% por encima de 2022 y alrededor de diez veces el nivel de 2013. Los ingresos del narcotráfico para los grupos criminales se estiman en cerca de USD 16.500 millones anuales, equivalentes a alrededor del 4,4% del PIB. A esto se suma la expansión acelerada de la minería ilegal de oro como segunda gran renta criminal.³

Tercero, la integridad financiera e institucional retrocedió. La suspensión de la UIAF del Grupo Egmont en septiembre de 2024 es el peor retroceso de la arquitectura antilavado colombiana en años ya que cortó el canal seguro de inteligencia financiera con 174 unidades del mundo, debilitó la cooperación bilateral, y encareció la corresponsalía bancaria del país.

Cuarto, la capacidad estatal de control territorial se erosionó justo cuando más se necesitaba. El pie de fuerza militar, que llegó a su punto máximo alrededor de 2008, ha venido decreciendo; la presencia rural y fluvial efectiva quedó concentrada en unos pocos cuerpos; y amplias zonas del país quedaron, en la práctica, sin disputa real al control armado ilegal.

Este es el punto de partida. No es el peor momento de la historia colombiana, pero es un punto de inflexión: el costo de recuperar control territorial crece con cada año que el Estado lo cede.

²Mejía, Rivera y Vargas (2026), "Paz Total? How Ceasefires Backfire", Documento CEDE-CESED, Universidad de los Andes.

³Tobón y Mejía (2026)

Frente a este deterioro, la tentación más comprensible, pero también la más peligrosa, es responder con efectismo: prometer mano dura, militarizar la respuesta y llenar las cárceles. La evidencia que recorre este documento muestra por qué ese camino fracasa. El error de la "paz total" no fue negociar; fue hacerlo sin reglas, sin verificación y sin proteger a la población. Pero el extremo opuesto: represión sin estrategia, sin inteligencia y sin recuperación de funciones estatales, fragmenta organizaciones, dispara la violencia y no desarticula nada. Son dos caras de la misma falla: política de seguridad sin método ni evidencia. Y hay una línea que ninguna estrategia debería cruzar: las opciones radicales que prometen reducir la violencia a costa del debido proceso, la presunción de inocencia y otros derechos fundamentales (como ya sucede en otros países de la región) no son una alternativa a la debilidad estatal, sino otra forma de ella. La eficacia y el respeto por los derechos no están en tensión: en seguridad, lo que viola derechos suele ser, además, lo que no funciona. El resto de este documento parte de ese diagnóstico y propone cómo revertir el deterioro sin caer en ninguno de esos dos errores.

Por qué el crimen organizado debe ser eje de la discusión

Más allá de la coyuntura, el crimen organizado debe ser eje de la estrategia presidencial porque es un fenómeno estructural que condiciona el desarrollo, la gobernabilidad y la democracia. Importa por al menos seis razones.

Primero, afecta directamente derechos fundamentales. La violencia letal sigue por encima del promedio latinoamericano; la victimización de niños, niñas y adolescentes (reclutamiento forzado, explotación sexual, instrumentalización para microtráfico) alcanza niveles que la Defensoría del Pueblo califica como críticos en al menos un centenar de municipios; la extorsión condiciona la economía formal e informal de regiones enteras; y el desplazamiento, el confinamiento y las restricciones a la movilidad siguen siendo cotidianos en franjas significativas del territorio.

Segundo, condiciona el desarrollo económico. La gobernanza criminal reduce inversión privada, eleva costos logísticos, distorsiona mercados laborales locales y deteriora los servicios públicos.⁴

Tercero, condiciona la democracia. Los ciclos electorales 2022–2024 mostraron más violencia contra liderazgos políticos, opacidad en el financiamiento de precandidaturas, comportamientos atípicos en inscripción de cédulas y debilidad en la trazabilidad de la contratación.

Cuarto, condiciona la presencia estatal. En municipios de baja capacidad institucional, alta dependencia fiscal y geografía adversa, el crimen ha sustituido funciones del Estado (como la resolución de disputas, la protección, y la regulación económica local) de manera duradera. Recuperarlas no es tarea de un operativo militar; es tarea de gobierno.

⁴Pshisva y Suárez, 2010; Bernal et al., 2024.

Quinto, las decisiones del nuevo gobierno tendrán efectos por décadas. El crimen se adapta rápido: una política mal diseñada no solo es inefectiva, sino que puede fragmentar organizaciones, elevar violencia, desplazar mercados y consolidar estructuras más difíciles de combatir.

Sexto, no enfrentarlo con resultados concretos abre riesgos graves. Que los grupos sigan expandiendo control territorial; que ante la inacción estatal surjan grupos privados de "justicia por mano propia", con violaciones graves de derechos humanos (un costo que el país ya pagó); y que la frustración empuje hacia opciones radicales, efectistas para bajar la violencia pero violatorias del debido proceso y la presunción de inocencia, como ya se observa en otros países de la región.

Cinco falsos dilemas que conviene superar

El debate público colombiano tiende a estructurarse alrededor de oposiciones que oscurecen más de lo que iluminan.

- **Mano dura contra negociación.** Ningún extremo es deseable. La represión sin estrategia de sometimiento, sin reforma penitenciaria y sin recuperación de funciones estatales fragmenta organizaciones, pero no las desarticula.⁵ El sometimiento sin verdad, entrega de activos, verificación y afectación real de capacidades consolida pactos opacos que reproducen el problema bajo otra forma.
- **Prevención contra control.** Este es un falso dilema: se necesitan ambas herramientas para retos distintos. Prevenir el reclutamiento de menores exige programas en colegios que eviten la deserción escolar; enfrentar a los mandos exige inteligencia, investigación criminal y persecución penal focalizada. La prevención y el control son estrategias complementarias.
- **Actividad contra impacto.** Más capturas, incautaciones o erradicación (es decir, resultados "positivos") no equivalen a menos control criminal, menos violencia o más presencia estatal. La política debe medirse por reducción de la violencia y del poder de las organizaciones, y por recuperación de funciones estatales, no por acumulación de indicadores de actividad.
- **Un problema homogéneo contra una geografía diferenciada.** No hay un único crimen organizado: conviven coca y minería ilegal en unas zonas; extorsión y microtráfico en otras; tráfico de migrantes y contrabando en fronteras; control social en barrios urbanos donde la violencia visible puede ser baja. Una política uniforme sobre este mosaico produce resultados pobres.
- **Seguridad contra desarrollo.** El crimen es a la vez problema de seguridad y obstáculo al desarrollo. Separar ambas agendas produce políticas de seguridad sin componente territorial sostenido y políticas de desarrollo rural ciegas a la economía política local. La pobreza y la exclusión facilitan el reclutamiento, pero no son su única causa; y sin seguridad bien diseñada, la violencia se vuelve un freno al desarrollo que se retroalimenta. El reto es sacar zonas de ese equilibrio combinando reducción de violencia con desarrollo, oportunidades y empleo de calidad.

⁵Calderón, Robles y Magaloni, 2015.

- **Poner el crimen organizado en el centro del debate no es “securitizar” la política pública**, es reconocer que hoy condiciona resultados en desarrollo, gobernabilidad y democracia.
- **El principal riesgo del nuevo gobierno** es seguir persiguiendo métricas de actividad (como capturas, decomisos, y operativos) mientras el crimen mantiene o aumenta su capacidad para ejercer control económico, político y social, lavar recursos de mercados ilegales, reclutar menores y vulnerar derechos de la población civil.
- **El principal activo de Colombia** es que, a diferencia de países con instituciones mucho más débiles, aún dispone de capacidades estatales, conocimiento técnico y experiencias locales que pueden escalarse si se ordenan estratégicamente.

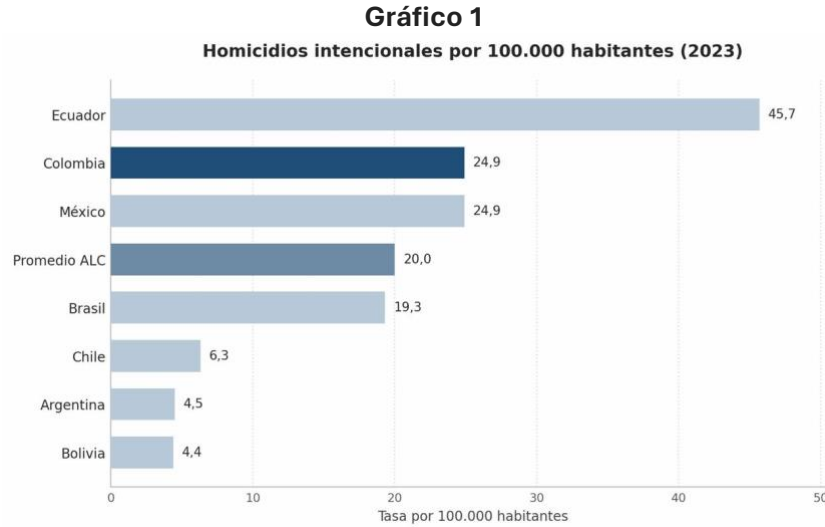
Cuatro preguntas que todo programa de gobierno debería responder

- ¿Qué daños concretos quiere reducir primero? ¿vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes (explotación sexual, reclutamiento)? ¿Homicidio, extorsión, desplazamiento? ¿Captura política local?
- ¿En qué territorios va a priorizar el Estado sus acciones y con qué secuencia?
- ¿Cómo va a coordinar las acciones de policía, justicia, prisiones, inteligencia financiera y política social territorial?
- ¿Con qué indicadores va a demostrar que el crimen perdió poder real y no solo que hubo más actividad estatal?

2. Colombia frente a América Latina: un diagnóstico comparado

Colombia no es el único país de la región con problemas severos de crimen organizado, pero la combinación de indicadores que enfrenta lo ubica en una posición particularmente compleja.⁶ Sigue por encima del promedio regional en violencia letal; concentra una porción dominante de la oferta mundial de cocaína; es el principal receptor regional de población venezolana; y enfrenta una geografía exigente para sostener presencia estatal en corredores rurales, fluviales y fronterizos. Esa combinación superpone mercados ilegales, disputas territoriales, presiones humanitarias y vulnerabilidades institucionales en corredores específicos.

⁶Meléndez et al. (2026).

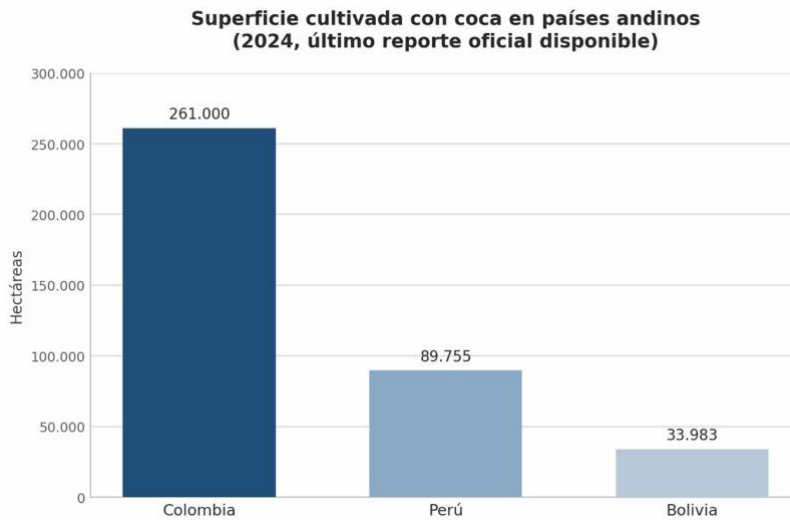


*Colombia sigue por encima del promedio regional de homicidios.
Fuente: elaboración propia con base en el Banco Mundial (VC.IHR.PSRC.P5).*

En homicidios, Colombia está lejos de los peores casos recientes de la región, pero claramente por encima del promedio latinoamericano: la tasa nacional ha oscilado entre 19,4 y 25,9 por cien mil habitantes en el último quinquenio, con una heterogeneidad territorial profunda. La crisis del Catatumbo en 2025 mostró con crudeza el entrecruzamiento de las dimensiones del problema: disputa armada, control territorial, economías ilegales, frontera porosa con Venezuela, desplazamiento masivo y presión sobre capacidades locales. Es además un recordatorio de lo que ocurre cuando seguridad, política fronteriza, justicia, respuesta humanitaria y presencia territorial se manejan como compartimentos aislados. Dinámicas comparables operan en Tumaco y el Pacífico sur, Buenaventura, el Bajo Cauca, Arauca, el corredor Urabá–Darién y municipios del sur del Cesar y Norte de Santander.

Pero la tasa de homicidios no captura por sí sola la profundidad del problema: territorios con menor violencia visible pueden seguir bajo fuertes arreglos de gobernanza criminal. Medellín es el caso paradigmático: estructuras capaces de regular conflictos, economías barriales y normas de convivencia sin sostener niveles extremos de violencia visible. Esa es una advertencia crucial para cualquier gobierno que quiera medir bien sus resultados.

Gráfico 2



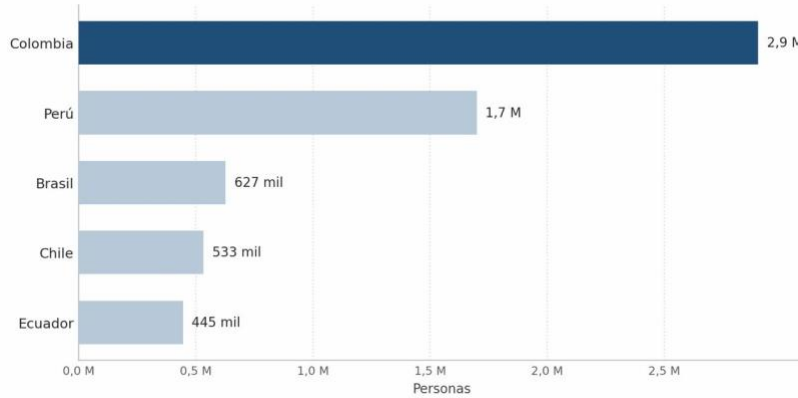
La centralidad de Colombia en la economía de la coca sigue siendo excepcional en la región andina.

Fuente: elaboración propia con base en UNODC (Colombia y Bolivia) y DEVIDA/UNODC (Perú).

La centralidad de Colombia en la economía de la coca sigue siendo excepcional. En 2024 el país registró 261.000 hectáreas cultivadas, el nivel más alto desde que UNODC mide esta variable, y un potencial de producción de 3.001 toneladas métricas de cocaína: más de 60% por encima de 2022 y ocho veces el nivel de 2013. Los ingresos del narcotráfico para los grupos criminales se estiman en cerca de USD 16.500 millones anuales, equivalentes a alrededor del 4,4% del PIB. La escala relativa de este mercado obliga a que cualquier estrategia integre seguridad, desarrollo rural, control territorial e inteligencia financiera. A esa renta se suma, de forma creciente, la minería ilegal de oro: según UNODC, cerca del 76% de la extracción aluvial se realiza sin título minero ni licencia ambiental, sobre unas 105.060 hectáreas. Estimaciones recientes sitúan los ingresos por explotación ilícita de oro en el orden del 1% del PIB: una cifra grande y en ascenso, todavía por debajo del narcotráfico, pero suficiente para que en varias regiones el oro ya rivalice localmente con la coca como fuente de financiamiento.

Gráfico 3

Principales países receptores de personas refugiadas y migrantes de Venezuela



*Colombia enfrenta la mayor presión regional como país receptor de población venezolana.
Fuente: elaboración propia con base en R4V, actualización regional de 2024.*

Colombia administra la mayor recepción de población venezolana en América Latina, con aproximadamente 2,8 millones de personas, cerca del 89% regularizadas mediante el Estatuto Temporal de Protección y el Permiso por Protección Temporal. La regularización debe leerse como política de inclusión, pero también de seguridad y gobernabilidad: a mayor irregularidad, mayor vulnerabilidad frente a redes criminales y menor capacidad estatal de ordenar, proteger e integrar. Conviene continuar y expandir los programas de regularización.⁷

Lo que la comparación regional deja claro

- **Lo que hace a Colombia distinta:** la persistencia de altos índices de violencia homicida, la escala de la economía de la cocaína, la creciente explotación ilegal del oro, y la magnitud del flujo migratorio venezolano.

⁷ Vargas, Sviatschi y Cabra-Ruiz (2026).

2.1 Línea de base de los indicadores estratégicos

La tabla siguiente resume los valores actuales de los indicadores que el documento propone seguir; es el punto de partida contra el cual debe medirse el desempeño del nuevo gobierno.

Indicador	Último valor disponible	Año	Fuente
Tasa de homicidios por 100.000 hab.	25,86	2025	Ministerio de Justicia
Homicidios totales	13.733	2025	Ministerio de Justicia
Masacres (eventos y víctimas)	78 eventos, 256 víctimas	2025	Indepaz
Líderes sociales y defensores DDHH asesinados	187	2025	Indepaz
Denuncias de extorsión	13.441	2025	Policía Nacional – SIEDCO
Reclutamiento de NNA reportado	245 casos	2025	JEP
Hectáreas de coca	261.000 ha	2024	UNODC – SIMCI
Potencial de producción de cocaína	3.001 tm	2024	UNODC – SIMCI
Hectáreas con explotación ilícita de oro aluvial	79.631 ha	2023	UNODC – EVOA
Población privada de la libertad	103.952	2025	INPEC
Tasa de hacinamiento penitenciario	28%	2025	INPEC
Personas en centros de detención transitoria	19.879	2024	Defensoría del Pueblo

Tabla 1. Línea de base de los indicadores estratégicos. Estos valores son la referencia contra la cual debe medirse el desempeño del nuevo gobierno.

Los niveles actuales no son los peores de la historia, pero tampoco aceptables: casi todos los indicadores de violencia letal y victimización superan el promedio regional, y varios (como reclutamiento, extorsión y hectáreas de coca) crecen sostenidamente. Igual de preocupante es que para algunos indicadores el dato oficial no existe o es deficiente. Este es el caso de la reincidencia penitenciaria, el esclarecimiento de extorsión, y la brecha entre denuncia y victimización real. El vacío de información es, en sí mismo, un problema diagnóstico que merece intervención.

3. Cómo opera hoy el crimen organizado en Colombia

El crimen organizado colombiano opera como una red de redes. No hay un único enemigo, ni un único mercado, ni una única respuesta. En unas zonas predominan organizaciones armadas que controlan corredores rurales y fronterizos; en otras, estructuras urbanas que regulan rentas barriales, microtráfico, transporte, comercio informal o extorsión. A eso se suman intermediarios financieros, operadores logísticos, proveedores de armas, funcionarios cooptados, facilitadores empresariales y mandos que, incluso privados de la libertad, siguen ordenando delitos desde prisión.

Esa estructura híbrida combina coerción abierta con gobernanza cotidiana. Puede matar, desplazar o reclutar, pero también arbitrar disputas, imponer reglas de convivencia, decidir quién vende, circula o trabaja, y ofrecer una forma violenta de "orden" donde el Estado llega tarde, mal o no llega. Ese control no siempre se refleja en picos de homicidio; de hecho, puede producir equilibrios coercitivos que reducen la violencia visible sin disminuir el dominio ilegal. Por eso una evaluación basada solo en homicidios o delitos violentos puede ser engañosa.

La implicación de política es decisiva: no basta con identificar organizaciones; hay que identificar roles y funciones criminales. El Estado debe preguntarse qué roles desmantelar en cada territorio: ¿protección armada de enclaves cocaleros o mineros?, ¿extorsión del comercio?, ¿reclutamiento de jóvenes?, ¿control de penales?, ¿cooptación de la contratación pública?, ¿tráfico de migrantes?, ¿regulación social en barrios? También cambia la escala: hay problemas de corredor estratégico y región: puertos, fronteras, ríos, nodos logísticos. Y hay problemas de barrio, comuna o circuito carcelario. La unidad de acción no debe ser una categoría abstracta de "crimen organizado", sino un portafolio especializado de intervención por territorios y mercados priorizados, con instrumentos diferenciados. Esto requiere un plan estratégico que defina recursos, capacidades y coordinación, con despliegue geográfico y temático y participación central de gobernadores y alcaldes.

Capacidad criminal	Cómo se expresa hoy en Colombia
Control territorial	Presencia armada y capacidad de restringir movilidad, regular economías y desafiar a la autoridad en corredores rurales, municipios, fronteras y algunos entornos urbanos.
Gobernanza criminal	Cobro de extorsiones, resolución de disputas, imposición de normas sociales y regulación de mercados locales donde el Estado es débil, intermitente o poco confiable.
Portafolio diversificado de rentas	Cocaína, minería ilegal de oro, extorsión, contrabando, tráfico de migrantes, microtráfico, control de economías urbanas y captura de recursos públicos.
Continuidad cárcel-calle	Órdenes, coordinación, reclutamiento y cobro de rentas desde establecimientos penitenciarios y centros de detención transitoria.
Captura y corrupción	Infiltración de funcionarios, protección política local, información privilegiada, manipulación de contratación y blindaje judicial o policial.

Tabla 2. Capacidades que la estrategia del nuevo gobierno debería degradar primero.

Puerto Leguízamo como espejo del problema colombiano

Puerto Leguízamo resume un problema típicamente colombiano: frontera, ríos, economías ilegales, aislamiento geográfico —altos costos de transporte— y gobernanza criminal sobre la vida cotidiana. Cuando una organización regula comercio, transporte, protección y resolución de disputas desde un enclave periférico, el Estado no enfrenta solo un problema de seguridad: enfrenta un competidor por la autoridad local.

3.1 Territorios y circuitos que deberían priorizarse

El nuevo gobierno debería priorizar un conjunto acotado de circuitos, sectores y territorios donde el crimen concentra capacidades decisivas. No se trata de escoger "zonas rojas", sino de identificar territorios cuya combinación de mercados ilícitos, valor estratégico, exposición de población civil y factibilidad de que la intervención haga más efectiva la acción coordinada del Estado.

La priorización debe ser explícita y pública (aunque no detalle operaciones sensibles), combinar tres criterios: severidad del daño sobre la población, valor estratégico del territorio para las economías criminales, y factibilidad de intervención coordinada. De ahí surgen seis tipos de prioridad: corredores fronterizos con disputa armada; nodos de salida y conectividad portuaria; enclaves donde coca, minería ilegal y extorsión se retroalimentan; microterritorios urbanos con gobernanza criminal; circuitos penitenciarios que irradian violencia; y municipios donde la captura criminal amenaza elecciones, contratación y liderazgo social.⁸

⁸Albarracín (2018); Trejo y Ley, (2020).

Territorio o circuito	Por qué importa	Qué debería priorizarse
Catatumbo y frontera nororiental	Convergen disputa armada, coca, movilidad transfronteriza, desplazamiento masivo y debilidad de la presencia estatal local.	Protección a población civil, control de corredores, inteligencia financiera, persecución de extorsión y articulación binacional con Venezuela.
Pacífico sur (Nariño, Cauca) y nodos portuarios (Buenaventura, Tumaco)	La conexión entre enclaves cocaleros, minería ilegal, ríos, costas y puertos hace de esta zona una bisagra entre producción, logística y salida internacional.	Interdicción selectiva, protección comunitaria, investigación logística y control de corrupción portuaria.
Urabá-Darién	Se superponen migración en tránsito, extorsión, economías de paso y disputa por corredores estratégicos.	Protección a población en movilidad, golpe a rentas de paso, coordinación migratoria y control territorial.
Bajo Cauca y corredores minero-cocaleros (Antioquia, Córdoba, sur de Bolívar)	La combinación de minería ilegal de oro, coca, armas y extorsión multiplica rentas y violencia.	Afectación patrimonial, control de insumos y comercialización del oro, seguridad focalizada y recuperación de funciones estatales.
Grandes ciudades y microterritorios urbanos (Medellín, Cali, Bogotá, Barranquilla, Cúcuta)	Los grupos pueden reducir violencia visible mientras mantienen extorsión, microtráfico y regulación social ilegal.	Hot spots, disuasión focalizada, investigación de extorsión y protección al comercio.
Circuitos penitenciarios y centros transitorios	Buena parte del mando criminal sigue pasando por el sistema de privación de la libertad.	Clasificación, control interno, inteligencia penitenciaria y ruptura de la continuidad cárcel-calle.

Tabla 3. Una priorización útil combina severidad del daño, valor estratégico y factibilidad de intervención.

Mensaje clave. En Colombia el problema no es solo la presencia de grupos criminales: es su capacidad para sustituir, condicionar o capturar funciones cotidianas del Estado y de la vida económica local.

Señales tempranas de consolidación criminal

Más allá de la violencia letal, hay señales que anticipan la consolidación de gobernanza criminal en un territorio, y el Estado debe atenderlas con la misma decisión que a los indicadores tradicionales: caída de homicidios sin reducción de extorsión, control social o captura de rentas; sustitución de reglas estatales por permisos, toques de queda, retenes, confinamientos, arbitrajes o paros armados, y constreñimiento electoral; dinámicas atípicas de deforestación, expansión minera y de cultivos; aumento de economías de protección sobre comercio, transporte, obra pública o población en movilidad; persistencia de órdenes criminales desde prisión o vía intermediarios; y

amenazas a periodistas regionales, líderes sociales y comunitarios, autoridades electas y candidatos.

4. Frentes de política: fenómenos criminales y eslabones de la política criminal

La estrategia debería organizarse en líneas de trabajo complementarias que hoy operan con alta fragmentación. Conviene distinguir dos planos. Por un lado, los fenómenos y mercados que hay que degradar: narcotráfico, minería ilegal y economías extractivas ilícitas, y gobernanza criminal y violencia urbana. Por otro, los eslabones institucionales de la política criminal que deben funcionar como una cadena coordinada: Policía y Fuerzas Militares, justicia (Fiscalía y rama judicial), prisiones, y finanzas ilícitas como capacidad transversal. La migración y la gestión de fronteras se tratan como eje transversal más adelante.

El punto crítico es la coordinación de esa cadena. Hoy cada eslabón opera con lógica propia, y no existe una instancia que los alinee alrededor de metas comunes. Esa instancia existe en el papel: el Consejo Superior de Política Criminal, presidido por la Presidencia, es el órgano llamado a coordinar las acciones del Ejecutivo, la Fiscalía y la rama judicial. En la práctica, no operó de manera efectiva en los últimos años. Reactivarlo, con convocatoria periódica y compromisos verificables por entidad, es la pieza que conecta los eslabones de la Policía a las cárceles, con Fiscalía y jueces en el medio, y evita que cada uno produzca actividad sin desarticulación. Sin esa coordinación, ninguna reforma de un eslabón individual rinde lo que podría.

Cada frente sigue la misma estructura: caracterización del problema, lo que debe cambiar, prioridades 2026–2030 y señales de avance, con una indicación de las decisiones políticamente sensibles que el gobierno deberá tomar.

4.1 Drogas: de la obsesión por la oferta a la reducción de daño⁹

El mercado de drogas ilícitas sigue siendo el corazón financiero de buena parte del crimen organizado, aunque ya no explica todo el fenómeno. La cocaína articula producción rural, control territorial, violencia, corrupción, lavado y conexión transnacional. El error estratégico ha sido concentrar la discusión en hectáreas erradicadas y toneladas incautadas. Esos indicadores no pueden ser el centro: una política que aumenta temporalmente la presión sobre los cultivos, pero desplaza la producción, fragmenta a los actores, eleva la violencia o no toca las finanzas y la logística de alto valor puede empeorar el problema. La pregunta correcta no es cuánta actividad

⁹Ver Mejía (2025) para un desarrollo más profundo de este tema.

estatal hubo, sino cuál fue el efecto sobre homicidios, desplazamiento, reclutamiento, control territorial y rentabilidad criminal en los territorios priorizados.

Para Colombia, esto implica desplazar el foco de los eslabones débiles hacia los nodos estratégicos: enclaves de alta productividad, zonas de transformación, redes de precursores y transporte, mandos violentos y operadores financieros, y reconocer que no todos los territorios cocaleros son iguales. Algunos exigen control, vigilancia y judicialización intensivos; otros, una combinación mucho más fuerte de conectividad, servicios, formalización y oportunidades lícitas.

Una decisión política inaplazable: qué hacer con las 261.000 hectáreas

Colombia llega a 2026 con un panorama preocupante. La aspersión aérea con glifosato está prohibida o muy limitada, y la evidencia sobre su ineffectividad y sus efectos en salud es contundente.¹⁰ La erradicación manual forzosa es costosa, lenta y ha producido bajas significativas en la Fuerza Pública. El PNIS, en su forma original, fracasó como política masiva: baja cobertura efectiva, oferta de alternativas no sostenida y replantación de coca en comunidades donde familias inscritas.¹¹

El documento no propone una solución única, sino un marco de decisión. Primero, asumir que no hay solución uniforme: una política territorialmente diferenciada es la única opción realista. Segundo, segmentar los territorios cocaleros en al menos tres categorías (enclaves estratégicos del crimen organizado, territorios con dependencia económica histórica, y zonas de expansión reciente) y aplicar a cada una un instrumento principal. Tercero, dimensionar la sustitución con criterios de viabilidad real, evitando la promesa universal del PNIS y reconociendo que solo funciona con focalización regional, conectividad, mercado, monitoreo y presencia estatal sostenida. Cuarto, reconocer la oposición de comunidades cocaleras como parte del problema y no como dato lateral: parte es legítima, parte es instrumentalizada por el crimen organizado, y la política debe distinguirlas con instrumentos diferenciados como diálogo territorial, garantías de seguridad para líderes locales, alternativas productivas creíbles y firmeza con quienes extorsionan o reclutan.

La discusión sobre aspersión —con técnicas más efectivas y de menores externalidades— y sobre nuevas modalidades de erradicación debe darse con seriedad técnica, no como bandera política. Las decisiones jurídicas vigentes establecen condiciones estrictas que cualquier reanudación tendría que cumplir; la política debe ser explícita sobre cómo se cumplen.

¹⁰Mejía, Restrepo y Roza (2017) y Camacho y Mejía (2017).

¹¹Ladino et al. (2021); Londoño, Marín y Vélez (2024); Marín (2020); Prem et al. (2023).

Relación con Estados Unidos: la condición externa que no se puede ignorar

La política antidrogas opera bajo una restricción internacional que rara vez se discute con franqueza: la cooperación con Estados Unidos sigue siendo el principal vehículo de la relación, y Washington evalúa el desempeño colombiano, precisamente, por hectáreas erradicadas y toneladas incautadas. Un giro hacia métricas de reducción de daño exige una conversación bilateral honesta sobre cómo se mide el éxito. Así como existen políticas de reducción de daño frente al consumo (salud pública, terapias de sustitución, consumo controlado), Colombia, como país productor, debe orientar la meta hacia el daño que más importa —la violencia y el control territorial criminal— sin renunciar a perseguir la producción y el tráfico con nuevos instrumentos, que puedan evaluarse y ajustarse para aumentar la eficacia de este enfoque. La probabilidad de éxito de esa conversación depende del gobierno estadounidense de turno y del capital político del gobierno colombiano; una estrategia seria debe anticipar la tensión y construir desde el inicio una narrativa de resultados defendible en ambos países.

Prioridades 2026–2030

- Pasar de una lógica de volumen a una de daño: medir no por el conteo de operativos y capturas, sino por la reducción de violencia, el control territorial y las rentas criminales.
- Integrar desarrollo rural, justicia, inteligencia financiera y seguridad focalizada donde la coca se articula con otras economías ilegales.
- Concentrar la persecución penal y patrimonial en los nodos que coordinan producción, acopio, transformación, transporte, protección armada y lavado.
- Diseñar un esquema territorial diferenciado de reducción de oferta, con instrumentos distintos por tipo de territorio, y hacer pública su lógica de segmentación.
- Gestionar explícitamente la oposición de las comunidades cocaleras combinando diálogo, garantías de seguridad, alternativas creíbles y firmeza con quienes las instrumentalizan.
- Construir un mapa único, georreferenciado e interoperable de actores, enclaves, corredores logísticos, laboratorios, puertos de salida y redes financieras.
- Desarrollar una estrategia específica contra el narcomenudeo violento en ciudades, diferenciando consumo problemático, distribución y estructuras extorsivas.
- Alinear la cooperación internacional alrededor de resultados de reducción de daño e iniciar una conversación con Estados Unidos sobre métricas conjuntas.

Señales de avance

- Reducción simultánea de homicidios, extorsión, desplazamiento y reclutamiento en municipios priorizados.

- Afectación de nodos logísticos y financieros de alto valor, no solo incautaciones agregadas.
- Menor dependencia local de ingresos ilícitos y mayor acceso a bienes públicos en territorios intervenidos.
- Cobertura efectiva de sustitución y menos replantaciones donde se intervino.

4.2 Minería ilegal y economías extractivas ilícitas

La minería ilegal de oro pasó de renta complementaria a una de las principales fuentes de financiamiento de varias organizaciones. A los precios actuales del oro, que han superado los USD 5.000 por onza, la rentabilidad por unidad de territorio controlado ha aumentado y, dada su menor exposición penal internacional y sus cadenas de comercialización que tocan el sector formal en múltiples puntos (comercializadoras, refinerías, exportadores, banca y bolsas internacionales), en algunos enclaves esta rentabilidad puede ser tan atractiva como la de la coca. La actividad minera se concentra en Antioquia (Bajo Cauca y Nordeste), Chocó, Cauca, Nariño, Bolívar y Córdoba. La brecha entre el oro producido reportado por la Agencia Nacional de Minería y el oro exportado reportado por la DIAN da una medida aproximada del oro ilegal que entra al sistema formal vía comercializadoras y refinerías cooptadas.

Por qué exige un tratamiento distinto al de la coca

La política contra la minería ilegal no puede copiar la de la coca, por tres razones. La actividad subyacente —la minería— no es en sí ilegal: distinguir minería formal, informal e ilícita es crítico, y los instrumentos para hacerlo son técnicos y administrativos antes que penales. Las cadenas de comercialización tocan el sector formal en puntos identificables, lo que abre oportunidades de control que no existen en la coca. Y las afectaciones ambientales y a la salud son de otro orden: deforestación de bosque primario, contaminación con mercurio, afectación de comunidades étnicas en territorios titulados.

La estrategia debe operar en cuatro planos a la vez. **Regulatorio:** cerrar las grietas por donde el oro ilegal entra al sistema formal (trazabilidad de extracción a exportación, fortalecimiento del RUCOM, interoperabilidad entre ANM, DIAN, UIAF y autoridades ambientales). **Operativo:** combinar la acción contra los actores armados de los enclaves con persecución patrimonial de comercializadores y refinerías que les compran. **Comunitario:** convertir la formalización de minería tradicional en prioridad real, con plazos, recursos y verificación, no la promesa retórica de los últimos quince años. **Internacional:** articularse con las cadenas globales de oro certificado (LBMA, OECD Due Diligence) para que el oro ilegal colombiano enfrente barreras crecientes en mercados sofisticados.

Prioridades 2026–2030

- Crear un sistema único de trazabilidad del oro de extracción a exportación, interoperable entre ANM, DIAN, UIAF, autoridades ambientales y comercializadoras.
- Depurar el RUCOM, exigir reportes de operación sospechosa específicos del sector y crear inhabilidades automáticas por sanciones.
- Concentrar la persecución patrimonial en comercializadoras, refinerías y exportadoras que blanquean, no solo en operadores armados.
- Acelerar y blindar la formalización de minería tradicional, en especial en territorios étnicos, con plazos verificables.
- Articular corredores binacionales con Venezuela, Ecuador y Brasil por donde cruza el oro ilegal.
- Inscribir el oro colombiano en los estándares internacionales de debida diligencia como presión sobre las comercializadoras formales.

Señales de avance

- Reducción de la brecha entre oro producido y oro exportado.
- Aumento del valor patrimonial extinguido a comercializadores y refinerías.
- Reducción de hectáreas con explotación aluvial sin permiso.
- Reducción de homicidios y desplazamiento en municipios mineros prioritarios y avance verificable en formalización.

4.3 Gobernanza criminal: disputar funciones, no solo territorios¹²

Una de las transformaciones más importantes del crimen organizado colombiano es su paso de la extracción de rentas a la gobernanza criminal. Los grupos no solo trafican: regulan. Deciden quién abre un negocio, cuánto se paga por circular o vender, qué se tolera, cómo se resuelven los conflictos y quién recibe protección. Ocurre en corredores rurales, municipios de frontera y barrios urbanos donde la presencia estatal formal convive con órdenes criminales informales.

El desafío especial es que la gobernanza criminal puede consolidarse incluso cuando la violencia visible baja: un grupo dominante impone reglas, reduce disputas abiertas y produce una apariencia de orden que puede confundirse con mejoras en los indicadores. Pero si ese orden descansa sobre extorsión, coerción, reclutamiento y sustitución del Estado, el problema sigue intacto, y una política que mida solo homicidios corre el riesgo de declarar éxitos falsos.

Cuando reducción de daño y recuperación de funciones estatales entran en tensión, debe prevalecer la recuperación de funciones en el horizonte de mediano plazo, aunque la reducción de

¹²Ver Arjona y Feldmann (2026) para un desarrollo más profundo de este tema.

daño guíe las decisiones operativas inmediatas. Un equilibrio coercitivo que baja homicidios a costa de consolidar gobernanza criminal es insostenible: los horizontes políticos, de corto plazo por definición, tienden a privilegiar la baja de violencia visible sobre el desmonte de la gobernanza y las finanzas criminales, pero esos equilibrios de baja violencia y alto control subestiman los costos futuros y son muy inestables: pueden generar ciclos de violencia muy pronunciados cuando se rompen.

La respuesta empieza con triaje territorial: el gobierno no puede intervenir todo a la vez y debe priorizar donde el daño es mayor, donde hay riesgo de consolidación o valor estratégico, y donde una intervención coordinada tiene chances reales. Y, sobre todo, debe evitar "vaciar" un territorio sin reemplazar las funciones paraestatales que los actores venían prestando.

Una secuencia de intervención para recuperar el territorio

No hay una única receta. Lo que existe es una secuencia, y el orden importa tanto como los instrumentos: donde un actor no solo extrae rentas, sino que regula la vida cotidiana, retirarlo sin reemplazar esas funciones deja un vacío que se vuelve a llenar, casi siempre con más violencia o con otro actor criminal. Por eso la protección y la sustitución de funciones anteceden a la acción cinética y judicial, no al revés.

- **Paso 0 — Triage de gobernanza.** Clasificar el orden criminal: depredador y coercitivo (extorsión, terror, baja legitimidad) frente a uno embebido que presta servicios y goza de cierta aquiescencia. Mientras más embebido, mayor el peso de la sustitución de funciones y menor el de la sola acción armada.
- **Paso 1 — Proteger primero, no "limpiar" primero.** La primera entrada debe priorizar la protección de la población, en especial de quienes cooperarían: comerciantes extorsionados, denunciadores, líderes, antes que producir capturas visibles. La presencia debe anunciarse como sostenida: la población coopera en función de lo que cree que va a durar.
- **Paso 2 — Sustituir funciones, no solo desplazar al actor.** Es el paso que más se omite y donde más fracasan las recuperaciones. El Estado debe asumir rápido y de forma visible lo que el grupo prestaba: resolución de conflictos con presencia judicial, rutas de denuncia que funcionen, servicios básicos y previsibilidad económica que vuelvan innecesario el "orden" extorsivo.
- **Paso 3 — Desarticular rentas y mando, con la población ya asegurada.** Solo entonces se intensifican la persecución patrimonial y financiera, el corte de la continuidad cárcel-calle y la desarticulación del mando. Golpear la estructura antes de proteger fragmenta y dispara la violencia; hacerlo después consolida lo ganado.
- **Paso 4 — Consolidar y transferir a la administración ordinaria.** Institucionalizar la gobernanza civil local, transferir la operación a las autoridades territoriales con

acompañamiento y medir el éxito por recuperación de funciones, no solo por homicidios. Aquí aplica la advertencia de Medellín: una caída de homicidios con gobernanza criminal intacta es un falso éxito.

La secuencia no es estrictamente lineal: los pasos 1 y 2 deben solaparse desde el inicio y el 3 puede correr en paralelo una vez asegurada la población. Lo que no admite inversión es el orden de prelación: protección y sustitución encabezan; la acción cinética y judicial acompañan, no reemplazan.

Reclutamiento y victimización de niños, niñas y adolescentes

El reclutamiento, utilización y victimización de niños, niñas y adolescentes debe ser el primer indicador de daño que la política busca reducir; la JEP registró cerca de 245 casos en 2025. La evidencia internacional sugiere que lo más efectivo combina protección focalizada en escuelas y centros comunitarios, programas de oportunidades y proyecto de vida, prevención de la deserción escolar en zonas de alto riesgo, y persecución penal específica contra los reclutadores.¹³ El gobierno debería fijar una meta nacional verificable de reducción anual de reclutamiento en municipios priorizados, con monitoreo de la Defensoría, rendición de cuentas pública y un sistema de alertas tempranas articulado con las secretarías de educación municipales y departamentales.

Extorsión: el delito que organiza la economía criminal urbana

La extorsión del comercio, el transporte, la pequeña construcción y la economía informal es la columna vertebral de la gobernanza criminal urbana y de varios corredores rurales. Pese a las bajas tasas de denuncia, las denuncias formales pasaron de unas 6.000 en 2020 a 13.441 en 2025. Tiene tres rasgos que la hacen difícil de combatir: la víctima depende de su denuncia (una represalia destruye el negocio), las redes combinan coerción y rutina que normaliza el pago, y la respuesta judicial es muy baja: la tasa de imputación se estima en 4% de las denuncias. Atacarla exige instrumentos específicos: protección efectiva al denunciante, fiscalías territoriales especializadas, inteligencia policial para mapear las redes y su estructura, articulación con cámaras de comercio y gremios del transporte, y persecución patrimonial de las redes de cobro.

Prioridades 2026–2030

- Priorizar municipios, comunas y corredores donde la gobernanza criminal produce mayores daños a la población, la economía local y la democracia.
- Crear intervenciones integradas con liderazgo civil visible, no solo despliegues temporales de fuerza, siguiendo la secuencia anterior —proteger y sustituir funciones antes de retirar al actor armado—.

¹³Blattman, Rodríguez-Uribe y Tobón (2024); Castro, Coy, Schmidt-Padilla y Sviatschi (2024).

- Reemplazar las funciones criminales con oferta estatal concreta: resolución de conflictos, protección a comerciantes, rutas de denuncia, educación y servicios básicos.
- Fijar una meta nacional verificable de reducción de reclutamiento de NNA, con protección focalizada y atención familiar.
- Desplegar una estrategia nacional contra la extorsión con fiscalías especializadas, protección al denunciante y persecución patrimonial.
- Blindar procesos electorales, contratación local y periodismo regional frente a coerción y captura.
- Caracterizar a los grupos no solo por número de miembros y capacidad de fuego, sino por la extensión de sus efectos sobre la población.

Señales de avance

- Extorsión: aumento inicial de denuncias (señal de confianza) seguido de reducción sostenida de victimización en municipios priorizados.
- Reducción anual verificable de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes.
- Percepción ciudadana sobre quién resuelve conflictos y provee seguridad.
- Menos restricciones a la movilidad, cierres de comercio, deserción escolar y otras señales de control social ilegal.
- Menos incidentes de coerción electoral y amenazas a líderes y periodistas.

4.4 Prisiones: la política penitenciaria es política de seguridad¹⁴

La política penitenciaria suele tratarse como discusión separada de la seguridad. Es un error. En Colombia, las prisiones dejaron de ser espacios neutrales de custodia (y por tanto disuasión, incapacitación y resocialización) para convertirse en nodos criminales donde se recluta, se disciplina, se extraen rentas y se coordinan delitos. Cuando un jefe ordena extorsiones u homicidios desde un penal, fracasa la incapacitación; cuando sobrevivir adentro exige afiliarse a una estructura, fracasa la resocialización; cuando el paso por prisión es un escalón normal de una carrera criminal, fracasa la disuasión.

El hacinamiento no es solo una estadística: es la restricción operativa central

A finales de 2025 el sistema operaba con 103.952 personas privadas de la libertad sobre 81.139 cupos —28% de hacinamiento—, más cerca de 20.000 detenidas en estaciones de policía, URI y centros de detención transitoria, en condiciones que la Defensoría y la Corte Constitucional han calificado de violatorias de derechos. La detención preventiva representa cerca del 20% de la

¹⁴Ver Schargrotsky y Tobón (2026) para un desarrollo más profundo de este tema.

población intramuros. Y el problema no es solo de cupos: es de composición. La herramienta PRiSMA, diseñada en la Fiscalía en 2019, mostró que un porcentaje muy alto de las personas privadas de la libertad tenía bajo riesgo de reincidencia —para quienes medidas menos restrictivas serían más proporcionales y eficientes— mientras que un porcentaje alto de individuos de alto riesgo no estaba privado de la libertad. El sistema comete errores tipo I y tipo II a la vez: sobra y falta a la vez.

Sin reducir el hacinamiento, cualquier reforma pierde eficacia: la clasificación de perfiles no funciona sin espacio físico para separar poblaciones, los programas de reintegración se ahogan en la gestión de la crisis cotidiana, y la inteligencia penitenciaria es imposible con pasillos sobrepoblados. Reducirlo exige tres palancas simultáneas. Reducir el flujo de entrada: prisión preventiva restrictiva y focalizada en los de más alto riesgo (la Ley 1760 de 2015 ya ofrece un marco aplicado de manera desigual), medidas no privativas para bajo riesgo, y reclasificación de conductas de bajo daño. Aumentar el flujo de salida ordenado: pre-egreso, salidas condicionadas y supervisadas para personas de bajo riesgo, condenadas por delitos no violentos y con cumplimiento ejemplar, mecanismos para mujeres cabeza de familia y personas con salud incompatible con la reclusión. Ampliar capacidad de forma selectiva: infraestructura especializada para alta seguridad y para mujeres, no expansión generalizada. La primera palanca es la más eficaz y la más controvertida; por eso requiere construir capital político previo.

Cortar la continuidad cárcel-calle

Aun con el hacinamiento bajo control, hay que cortar de forma creíble la continuidad cárcel-calle: inteligencia penitenciaria con capacidades reales, controles internos profesionalizados, bloqueo efectivo de comunicaciones ilícitas, regímenes estrictos para mandos que dirigen desde prisión y supervisión externa donde la captura del personal es más evidente. Construir cupos sin mejorar focalización, clasificación, gobernanza interna y supervisión puede expandir el problema. Los centros de detención transitoria deben incorporarse a la estrategia: allí se incuban violencias y controles informales que alimentan el circuito penitenciario, con responsabilidad institucional ambigua entre Policía, INPEC y municipios.

Prioridades 2026–2030

- Atacar el hacinamiento como condición de viabilidad de toda reforma: prisión preventiva focalizada y restrictiva, ampliación de medidas no privativas, salidas condicionadas para bajo riesgo y construcción selectiva de infraestructura especializada.
- Gestionar de forma especializada a perfiles de alta peligrosidad y mando criminal, en infraestructura de alta seguridad.

- Fortalecer inteligencia, control interno y carrera del personal penitenciario para reducir corrupción y captura.
- Bloquear de manera creíble las comunicaciones ilícitas desde los penales.
- Desplegar programas serios de reintegración, salud mental, rehabilitación y transición postpenitenciaria.
- Incorporar los centros de detención transitoria, con plazos razonables de traslado y mejora de condiciones.

Señales de avance

- Reducción del hacinamiento y de la población en centros de detención transitoria.
- Menor proporción de personas sin condena y focalización de la medida intramural en alto riesgo de reincidencia.
- Menos incidentes violentos, extorsivos o de coordinación criminal originados en prisiones.
- Reducción de la reincidencia de participantes en programas (con un sistema de medición que hoy no existe y debe construirse).

4.5 Sector defensa: más impacto, no solo más operativos¹⁵

La política de seguridad regional muestra una regularidad incómoda: más operativos y más capturas no se traducen por sí solos en menos crimen si no hay estrategia, inteligencia y recuperación de funciones estatales. Operativos masivos y descabezamientos desordenados fragmentan organizaciones, elevan conflictos y desplazan mercados sin recuperar territorio. La ventaja relativa de Colombia es contar con una Policía Nacional centralizada, Fuerzas Militares con capacidades acumuladas y experiencias urbanas valiosas; su desafío es usar esa ventaja para una estrategia de impacto y no de visibilidad operativa.

El déficit estructural de presencia rural y fluvial

El reto se agudiza fuera de los cascos urbanos. La Dirección de Carabineros y la Infantería de Marina son hoy casi los únicos cuerpos con capacidad efectiva de patrullaje rural y fluvial; el resto de la Policía permanece concentrado en áreas urbanas. La articulación de estos componentes con las Fuerzas Militares (en particular el Ejército) ha sido históricamente débil, y eso ayuda a explicar por qué amplias zonas rurales quedan desprotegidas. La pregunta no es cuántos efectivos hay, sino dónde están desplegados y con qué coordinación.

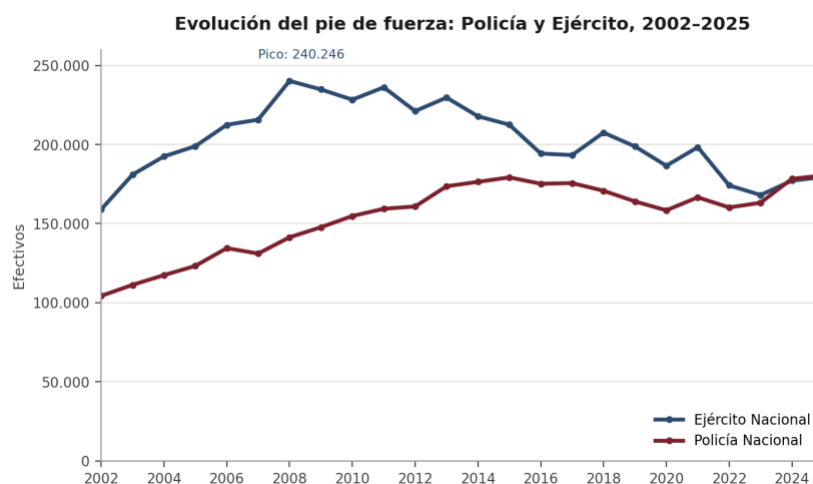
El pie de fuerza policial —unos 180.000 efectivos (2025)— equivale a 340 por cien mil habitantes, una tasa cercana al promedio de la Unión Europea (335) y por debajo del promedio de América

¹⁵Ver Weintraub y Monteiro (2026) para un desarrollo más profundo de este tema.

Latina y el Caribe (404).¹⁶ El problema principal no es el tamaño de la fuerza —cercano a los referentes internacionales— sino su modelo operativo y su despliegue territorial. Una Policía y unas Fuerzas Militares con incentivos basados en métricas de operatividad —y no de resultados— tienden a producir capturas, allanamientos y operativos de visibilidad que no se traducen en menos criminalidad. La evaluación de la gestión debe incluir los resultados sobre homicidio, extorsión, reclutamiento y control territorial.

La serie histórica confirma la asimetría: mientras la Policía casi duplicó su pie de fuerza entre 2002 y 2025, el Ejército alcanzó su techo en 2008 y desde entonces ha oscilado a la baja, sin recuperar ese nivel ni en los años de mayor presión de las economías ilegales.

Gráfico 4



El tamaño del ejército ha caído desde 2008, mientras el de la policía ha aumentado.

Fuente: Ministerio de Defensa

Tecnología, legitimidad y confianza

La vigilancia tecnológica —drones, sensores remotos, cámaras con analítica, interceptación con controles judiciales— puede complementar y multiplicar el pie de fuerza, pero no sustituirlo donde la disputa por el control es activa. Las experiencias regionales muestran ganancias de eficacia en focalización urbana, pero también riesgos de uso indebido, sesgos algorítmicos y debilitamiento de garantías cuando los controles son débiles; por eso una política seria debe incorporar desde el diseño controles judiciales, auditoría externa, reglas de retención y eliminación de datos y

¹⁶Entre 2002 y 2025, el Ejército de Colombia y la Policía Nacional de Colombia siguieron trayectorias distintas: mientras el Ejército alcanzó su punto máximo alrededor de 2008, con cerca de 240.000 efectivos, y desde entonces ha mostrado una tendencia decreciente, la Policía creció de forma sostenida a lo largo del mismo periodo, pasando de 104.279 a 180.451 uniformados.

protección frente al uso político o discriminatorio. La legitimidad es igualmente central: donde la comunidad desconfía de la fuerza pública, la información es limitada, la denuncia es baja y las organizaciones ocupan el vacío. Profesionalización, supervisión, estándares de uso de la fuerza y mejor relacionamiento ciudadano son condiciones para un control sostenible y legítimo.

Prioridades 2026–2030

- Reorientar los incentivos del sector hacia tres capacidades: análisis e inteligencia para focalizar; investigación criminal para construir casos con la Fiscalía; presencia territorial sostenida. El mecanismo concreto es reescribir los acuerdos de gestión y los criterios de evaluación, ascenso y asignación de recursos para que ponderen resultados —las métricas estratégicas de la Tabla 4— por encima de conteos de actividad.
- Fortalecer y coordinar la presencia rural y fluvial mediante articulación efectiva entre Carabineros, Infantería de Marina, Ejército y Fiscalía, con mandos territoriales conjuntos en corredores priorizados.
- Adoptar una política balanceada de control, prevención y disuasión focalizada, con intervenciones probadas (hot spots, disuasión específica, problem-oriented policing).
- Desplegar vigilancia tecnológica como complemento, con controles judiciales, auditoría externa y reglas claras de datos.
- Mejorar supervisión, estándares de uso de la fuerza y rendición de cuentas para reconstruir la confianza, con procesos disciplinarios transparentes.
- Promover la denuncia ciudadana en coordinación con Fiscalía y Consejo Superior de la Judicatura, no solo con la Policía.

Señales de avance

- Reducción de homicidio y extorsión en puntos calientes y municipios priorizados.
- Aumento de la tasa de esclarecimiento en homicidio y delitos asociados a estructuras criminales.
- Mayor confianza y disposición a denunciar (el aumento de denuncias, con respuesta institucional, es síntoma de éxito).
- Reducción de quejas por abuso y uso indebido de la fuerza, y de denuncias por uso político de la inteligencia.

4.6 Justicia: de la judicialización atomizada a la desarticulación¹⁷

La principal debilidad de la justicia frente al crimen organizado no es solo la falta de recursos: es la falta de una estrategia de política criminal que coordine sus eslabones como una cadena. Buena parte del esfuerzo se consume en flagrancias y expedientes de bajo valor, mientras las redes que coordinan violencia, finanzas y control territorial sobreviven. El resultado es un sistema que produce volumen, pero no desarticulación. La tasa de imputación de homicidios es de 26% y la de condenas sobre imputaciones de 62% —por encima del promedio de países con alto crimen organizado, pero muy por debajo de los de alto desarrollo, donde ocho de cada diez homicidios dolosos terminan en condena—. En extorsión, la imputación se estima en 4% de unas denuncias ya minúsculas frente a la prevalencia real.

Para corregirlo, el país debería ordenar su política criminal en cinco ejes: focalizar la persecución en delitos y estructuras de alto impacto; mejorar la articulación y especialización entre autoridades; pasar de expedientes atomizados a macroinvestigaciones que reconstruyan patrones, mercados y jerarquías; fortalecer la cooperación entre jurisdicciones y niveles territoriales; y diseñar marcos robustos de justicia premial y sometimiento colectivo que generen verdad, afectación organizacional, reparación y reducción real de violencia, en lugar de concesiones opacas. La articulación exige que el Consejo Superior de Política Criminal —como se señaló al inicio de esta sección— opere con frecuencia y produzca compromisos y metas verificables por entidad.

Macroinvestigaciones e investigación espejo

La Fiscalía ya cuenta con un protocolo de investigación articulada entre crimen organizado y lavado/financiación del terrorismo. Lo que falta no es el protocolo, sino la escala, la especialización territorial y la articulación con la inteligencia financiera y patrimonial: las macroinvestigaciones concluidas con desarticulación y resultados patrimoniales siguen siendo pocas frente a la magnitud del problema. Antes de crear una nueva capa institucional, conviene un diagnóstico interno de por qué los protocolos no han rendido, y atacar las restricciones específicas —analistas patrimoniales, herramientas de cruce de datos, coordinación con UIAF, especialización territorial—.

Sometimiento, justicia premial y la cuestión de la "paz total"

Un esquema de diálogo, sometimiento o negociación solo tiene sentido si reduce de forma verificable la capacidad de daño, produce información para desmontar redes, asegura entrega de activos y protección a víctimas, y evita consolidar pactos opacos locales. Esto aplica a cualquier gobierno y a cualquier esquema, sin importar su orientación política o su nombre. La experiencia reciente deja lecciones: marcos legales claros y previos (no diseñados durante y para la

¹⁷Ver Laboratorio de Justicia y Política Criminal (2026) para un desarrollo más profundo de este tema.

negociación), verificación independiente, afectación patrimonial efectiva, protección a víctimas y testigos como condición habilitante, y transparencia sobre términos y resultados. Conviene ser explícito sobre una limitación de fondo: el marco jurídico para el sometimiento de organizaciones criminales no está bien definido y, pese a intentos aislados, persisten vacíos legales que el Congreso debe resolver. El gobierno debe definir desde el inicio si propondrá ese marco y con qué características. "Justicia y paz" y la JEP, con sus diferencias, ofrecen lecciones aprovechables; lo que no es viable es replicar esquemas sin la arquitectura que los hizo, parcialmente, funcionales.

Extinción de dominio: el instrumento subutilizado

Varios candidatos han propuesto una extinción de dominio "expres". El instrumento puede ser eficaz para afectar patrimonialmente a las organizaciones y ha sido subutilizado. A pesar de un marco legal consistente con —e incluso más agresivo que— los estándares internacionales, los obstáculos del régimen actual son conocidos: duración de los procesos, dificultades probatorias, articulación con investigaciones penales paralelas y gestión de bienes en la SAE. Una reforma seria debe atacar esos obstáculos, no declarar "agilidad": presunción reforzada para ciertos patrimonios documentados como vinculados al crimen organizado, plazos perentorios, mejor articulación Fiscalía–SAE, y mejores reglas de destinación de recursos —parte al sistema penitenciario y a reintegración, parte al fortalecimiento de las capacidades investigativas—. También hace falta una reflexión estratégica para focalizar la extinción donde maximice su impacto contra redes de corrupción y crimen organizado.

Prioridades 2026–2030

- Concentrar fiscales, jueces especializados e investigadores en los mercados, territorios y organizaciones de mayor daño.
- Fortalecer técnicamente a la UIAF en ciencia de datos para detectar movimientos financieros atípicos y lavado.
- Identificar y atacar las restricciones que impiden escalar las macroinvestigaciones bajo el protocolo de investigación articulada.
- Mejorar interoperabilidad y equipos conjuntos entre Policía, Fiscalía, UIAF, INPEC y autoridades locales.
- Reducir la dependencia de judicializaciones de bajo valor y aumentar el peso de casos estructurales.
- Definir desde el inicio la posición sobre sometimiento y, si se opta por un nuevo marco, diseñarlo con condiciones exigentes, transparencia y verificación.
- Presentar al Congreso una reforma a la Ley de Extinción de Dominio orientada a obstáculos específicos, no a la agilidad genérica.

Señales de avance

- Mayor peso del esfuerzo judicial en casos de alto impacto frente a los de bajo valor.
- Número y calidad de macroinvestigaciones con resultados patrimoniales, condenas y desarticulación.
- Tiempo de respuesta y coordinación interinstitucional en casos complejos.
- Cumplimiento verificable de condiciones en esquemas de sometimiento.
- Aumento de la imputación y condena de homicidios y extorsión, y valor patrimonial extinguido frente a redes priorizadas.

4.7 Finanzas ilícitas: encarecer el negocio criminal¹⁸

Sin capacidad de mover y ocultar dinero, el crimen organizado pierde escala, flexibilidad y expansión. Por eso la política antilavado no es un componente técnico periférico, sino una forma de encarecer el negocio criminal y reducir su rentabilidad esperada. En Colombia esa dimensión sigue subutilizada: la persecución financiera avanza, pero predomina una lógica reactiva, centrada en casos ya judicializados, en lugar de una preventiva y estratégica que detecte patrones, sectores vulnerables y arquitecturas de lavado.

La recuperación de Egmont como prioridad inmediata

La suspensión de la UIAF del Grupo Egmont en septiembre de 2024 fue el retroceso más grave de la arquitectura antilavado colombiana en años. Sus efectos son materiales: pérdida del canal seguro de intercambio con 174 unidades de inteligencia financiera del mundo, debilitamiento de la cooperación bilateral, señales negativas a GAFI y efectos reputacionales que encarecen la corresponsalía bancaria y elevan los requisitos de debida diligencia para empresas y personas en operaciones internacionales. Recuperar la membresía plena debe ser prioridad declarada desde el primer día, con acciones concretas: clarificación pública de la gobernanza y los protocolos de manejo de información reservada de la UIAF, restablecimiento de mecanismos de confidencialidad acordes con los estándares del grupo, renovación del liderazgo con criterios técnicos, y diálogo directo con el secretariado de Egmont y los socios bilaterales afectados. Es, probablemente, la recomendación con mejor relación impacto-viabilidad de todo el documento.

La dimensión digital y el sector real

La política antilavado tiene una fijación con el efectivo que ya no corresponde a la realidad. El efectivo sigue operando, pero los canales digitales no convencionales —remesas, criptoactivos, billeteras digitales, apuestas y juegos en línea, comercio electrónico transfronterizo— ganaron peso y en varias tipologías ya superan al efectivo como vehículo de blanqueo. La supervisión y la inteligencia financiera deben actualizar permanentemente sus tipologías con casos recientes y

¹⁸Ver Werner y De Michele (2026) para un desarrollo más profundo de algunos de estos temas.

traducirlas en vigilancia no supervisada y alertas automatizadas. El lavado, además, no ocurre solo en los bancos: atraviesa el sector real —comercio, inmuebles, transporte, construcción, minería, empresas de fachada—. La calidad del análisis importa más que el volumen de reportes, y la inteligencia financiera debe alimentar la priorización territorial y sectorial, no solo expedientes individuales. Para eso, el Registro Único de Beneficiarios Finales (DIAN) debe abrirse efectivamente a órganos de control, Fiscalía, superintendencias, UIAF y entidades territoriales, con consulta pública para empresas que contratan con el Estado o en sectores de alto riesgo; y la persecución de intermediarios profesionales —abogados, contadores, asesores, gestores de fideicomisos— que facilitan el ocultamiento, hoy casi inexistente, debe volverse prioridad.

Una agenda más ambiciosa puede combinar fuentes para generar cruces de control que detecten anomalías: consumo frente a ingreso declarado; márgenes sectoriales frente a desempeño financiero; oro extraído frente a oro exportado; valor en aduanas frente a precios internacionales; criptoactivos frente a declaraciones; apuestas en línea frente a perfiles de ingreso. Estos cruces requieren interoperabilidad real entre bases hoy aisladas y un mandato claro para que UIAF y DIAN actúen como integradoras.

Prioridades 2026–2030

- Recuperar la membresía plena de la UIAF en Egmont como prioridad del primer semestre, con acciones sobre gobernanza, confidencialidad y liderazgo.
- Tratar la persecución patrimonial —incluida la reforma a extinción de dominio— como eje de seguridad nacional, no como derivada tardía del proceso penal.
- Priorizar de manera explícita los canales digitales no convencionales, sin descuidar las cadenas intensivas en efectivo.
- Aumentar la trazabilidad de beneficiarios finales y perseguir sistemáticamente a los intermediarios profesionales.
- Actualizar las tipologías de lavado con casos recientes y traducirlas en alertas automatizadas.
- Implementar un programa de cruces de control que combine fuentes para detectar anomalías.

Señales de avance

- Membresía plena restablecida en Egmont y normalización de la cooperación internacional.
- Valor de activos congelados, extinguidos o recuperados en casos estratégicos.
- Número de investigaciones que incorporan trazabilidad financiera desde el inicio.
- Uso de inteligencia financiera en la priorización territorial y sectorial, y calidad —no solo volumen— de los reportes.

5. Migración y fronteras: un eje transversal¹⁹

Migración y crimen organizado se relacionan de forma compleja. Los migrantes no son, en su gran mayoría, perpetradores: son población expuesta a extorsión, trata, explotación, violencia sexual, reclutamiento y abuso en tránsito o asentamiento. Pero los flujos masivos sí pueden crear rentas y corredores para organizaciones que controlan pasos fronterizos, cobran por protección, administran rutas o capturan mercados de transporte, alojamiento y documentación informal. Colombia enfrenta este vínculo con especial intensidad por su historia de desplazamiento forzado y por ser el principal receptor regional de población venezolana —unos 2,85 millones, cerca del 89% regularizada vía ETPV o PPT.

La respuesta colombiana de regularización ha sido de las más eficaces de la región, no solo por razones humanitarias sino de seguridad y gobernabilidad: a mayor irregularidad, mayor vulnerabilidad frente a redes criminales y menor capacidad estatal de ordenar, proteger e integrar. Tratar la migración como un problema criminal en sí mismo es un error estratégico: la prioridad es reducir la explotación criminal de la movilidad, no convertir a la población migrante en chivo expiatorio. Esto es crítico en Catatumbo, Nariño, Urabá–Darién, La Guajira, Arauca o Putumayo, donde confluyen frontera, contrabando, disputa armada y movilidad, y donde política migratoria, humanitaria y de seguridad deben hablar el mismo idioma.

Cuatro principios para la gestión fronteriza

- Las fronteras no son solo líneas de control: son espacios de gobierno donde se juegan seguridad, integración y legitimidad estatal.
- La protección a población en movilidad y a comunidades receptoras debe diseñarse junto con la estrategia contra extorsión, trata y tráfico.
- La coordinación entre Migración Colombia, Fuerza Pública, autoridades locales, Fiscalía y oferta social debe operar sobre corredores concretos, no solo sobre competencias formales.
- El aprendizaje del Catatumbo debe traducirse en protocolos permanentes, no en respuestas ad hoc ante cada crisis.

Migración Colombia y la cooperación binacional

Migración Colombia ha mostrado capacidad en operaciones específicas —cooperación con autoridades estadounidenses en casos de explotación sexual, articulación con la Fiscalía en redes

¹⁹Ver Vargas, Sviatschi y Cabra-Ruiz (2026) para un desarrollo más profundo de algunos de estos temas.

de trata— pero su mandato operativo, sus capacidades técnicas y su presencia en corredores fronterizos son insuficientes. Conviene fortalecerla como actor operativo y no solo registral: inteligencia migratoria, articulación con UIAF para seguir flujos financieros del tráfico de migrantes, presencia reforzada en pasos críticos y coordinación con la Fuerza Pública. En la frontera, una política seria requiere coordinación binacional sostenida con Venezuela y Ecuador, independiente de las coyunturas políticas. El gobierno debería proponer marcos por corredor —Catatumbo–Táchira, Arauca–Apure, Pacífico Norte–Esmeraldas, Putumayo–Sucumbíos— con instrumentos concretos: patrullaje fluvial conjunto, intercambio de información en tiempo real, fiscalías de frontera con capacidad de coordinación y protocolos de protección a población en movilidad.

Prioridades 2026–2030

- Mantener y profundizar las rutas de regularización, documentación y acceso a servicios como herramientas de protección y gobernabilidad.
- Fortalecer Migración Colombia como actor operativo, con inteligencia migratoria y presencia territorial en corredores críticos.
- Desarrollar estrategias integradas en corredores fronterizos que combinen seguridad, atención humanitaria, información y lucha contra tráfico y trata.
- Proteger de manera prioritaria a niños, niñas y adolescentes y mujeres frente a reclutamiento, explotación y violencia sexual.
- Construir marcos de cooperación binacional por corredor, resilientes a las coyunturas políticas.
- Mejorar los datos sobre victimización y explotación de población en movilidad, con liderazgo de Migración Colombia y la Defensoría.

Señales de avance

- Cobertura de documentación y regularización, y acceso efectivo a educación, salud y empleo formal.
- Reducción de victimización, extorsión y trata en corredores priorizados.
- Reducción de rentas criminales asociadas a pasos irregulares y economías de explotación.
- Funcionamiento sostenido de los mecanismos de cooperación binacional por corredor.

Punto de partida para la política fronteriza. El objetivo no debe ser criminalizar la movilidad humana, sino reducir las rentas criminales que se alimentan de la irregularidad, la desprotección y el control armado de corredores y pasos fronterizos.

6. Una agenda priorizada para el nuevo gobierno

La agenda debe ser concreta, secuenciada y verificable: priorizar capacidades estatales, intervenir territorios críticos y mitigar daños concretos, ordenando el esfuerzo alrededor de objetivos claros. La lógica de secuenciamiento responde a cinco criterios, no a una lista intercambiable: los **100 días** concentran lo que **habilita** todo lo demás (definir estrategia, priorización territorial, recuperar cooperación internacional, instalar coordinación) y lo que es **políticamente irreversible** una vez tomado; el **primer año** concentra lo **intensivo en capital político e institucional** que requiere esos 100 días de preparación (iniciativas legislativas, despliegues territoriales, reforma penitenciaria, fortalecimiento de Migración Colombia, articulación binacional); el **mediano plazo** (segundo y tercer año) lo que **depende de resultados visibles** de las primeras fases (escalar pilotos probados, profundizar macroinvestigaciones, ajustar con base en evaluación); y el **horizonte de cuatrienio** lo que **consolida política de Estado** más allá del gobierno.

6.1 Primeros 100 días (habilitantes)

- **Adoptar una estrategia nacional contra el crimen organizado**, liderada por la Presidencia y monitoreada con metas trimestrales de reducción de violencia y criminalidad. Define qué se prioriza, en qué territorios y con qué métricas.
- **Publicar un mapa integrado de territorios y corredores priorizados**, con criterios de severidad, valor estratégico y factibilidad. Reduce discrecionalidad y blinda la estrategia frente a presiones coyunturales.
- **Instalar un modelo de articulación permanente entre Policía, Fiscalía, UIAF, Ministerio de Justicia (INPEC y USPEC) y Migración Colombia**, con inteligencia e investigación especializadas y participación, desde el inicio, de gobernadores y alcaldes de los territorios priorizados.
- **Reactivar y convocar periódicamente el Consejo Superior de Política Criminal como instancia máxima de coordinación entre Ejecutivo, Fiscalía y rama judicial**, para identificar las fallas de la persecución penal y fijar planes verificables con compromisos por entidad.
- **Diseñar el plan de choque penitenciario**: clasificación de perfiles de alto riesgo, control interno, corte de comunicaciones criminales y atención del hacinamiento más crítico, incluidos los centros de detención transitoria.
- **Reorientar los incentivos y objetivos del sector defensa hacia homicidio, extorsión, reclutamiento, finanzas ilícitas y control territorial**, vía ajustes a los acuerdos de gestión entre Mindefensa, Policía, Fuerzas Militares y Fiscalía.

- **Iniciar la recuperación plena de la membresía de la UIAF en Egmont**, con acciones sobre gobernanza, confidencialidad y liderazgo. Es la prioridad internacional inmediata.
- **Convocar una cumbre con gobernadores y alcaldes de los territorios priorizados**, con agenda específica por territorio y compromisos verificables.
- **Ratificar la continuidad de la regularización y protección a población migrante como eje de ordenamiento y seguridad fronteriza**, evitando la incertidumbre regulatoria que las redes explotan.

6.2 Primer año (construcción de capital político e institucional)

- **Presentar al Congreso una estrategia fiscal** para recuperar capacidades en defensa y justicia, con ajustes al Presupuesto General que financien la agenda. Sin esto, el resto pierde sustento.
- **Desplegar intervenciones integradas en un conjunto acotado de municipios y corredores críticos**, con liderazgo civil, presencia interinstitucional y seguimiento mensual. La regla: pocos territorios, mucha intensidad, evaluación rigurosa.
- **Poner en marcha, con la Fiscalía, macroinvestigaciones nacionales y regionales** que conecten violencia, finanzas, prisiones, corrupción y redes logísticas, con analistas patrimoniales y capacidades de cruce de datos.
- **Presentar una iniciativa para reformar el uso de la prisión preventiva**, focalizando la medida intramural en reincidentes de alto riesgo y ampliando las medidas no privativas para bajo riesgo.
- **Presentar una reforma a la Ley de Extinción de Dominio**, atacando obstáculos específicos y mejorando la destinación de recursos recuperados.
- **Presentar una iniciativa para fortalecer las fuentes y usos de los Fondos de Seguridad Territorial y FONSECON**, con recursos predecibles y reglas claras.
- **Escalar focalización policial, disuasión específica y protección a comerciantes en las ciudades priorizadas**, con métricas de reducción de victimización.
- **Concentrar supervisión y trazabilidad financiera en sectores y territorios de alto riesgo**, incluyendo desde el inicio los canales digitales no convencionales.
- **Implementar el sistema único de trazabilidad del oro** y depurar el RUCOM.
- **Blindar elecciones locales, contratación pública y prensa** regional en zonas priorizadas.
- **Establecer marcos de cooperación binacional** por corredor con Venezuela y Ecuador.

6.3 Mediano plazo: segundo y tercer año (ampliación y profundización)

- Ampliar la cobertura de intervenciones probadas en pilotos, con base en evaluación rigurosa.

- Profundizar macroinvestigaciones y articulación con UIAF y agencias internacionales tras recuperar Egmont.
- Implementar reformas estructurales del sistema penitenciario, una vez procesadas las iniciativas del primer año.
- Consolidar la cooperación binacional fronteriza con instrumentos operativos sostenidos.
- Definir, si se opta por ese camino, el marco normativo de sometimiento colectivo con condiciones exigentes, transparencia y verificación.
- Adecuar el modelo de la Policía —incluida la articulación con Carabineros, Infantería de Marina y Ejército en zonas rurales— al diagnóstico actualizado de capacidades.

6.4 Horizonte del cuatrienio (consolidación)

El cuatrienio debe medirse no por la cantidad de iniciativas, sino por resultados que sobrevivan al cambio de gobierno: reducción sostenida de homicidios, extorsión, desplazamiento, reclutamiento y órdenes criminales desde prisión en territorios priorizados; más condenas estratégicas, afectación patrimonial y desarticulación de redes, con menos judicializaciones de bajo impacto; recuperación de funciones básicas del Estado en zonas intervenidas; una arquitectura de datos, evaluación y rendición de cuentas que permita corregir sin depender de impulsos coyunturales; y la instalación de una política de Estado —no de un solo gobierno— frente al crimen organizado, con continuidad técnica y prioridades claras.

Quién debe liderar

- **La Presidencia** debe fijar prioridades, resolver disputas interinstitucionales y exigir un tablero único de seguimiento.
- **La Fiscalía General de la Nación** debe concentrar su esfuerzo en mercados, finanzas y estructuras de alto impacto.
- **La Policía Nacional** debe reordenar incentivos y capacidades hacia investigación, focalización y presencia territorial sostenible.
- **Las Fuerzas Militares** deben articular su capacidad de control territorial con la Policía y la Fiscalía, especialmente en corredores rurales y fluviales.
- **El INPEC y el sistema penitenciario** deben entrar a la estrategia como actores de seguridad, no como apéndices administrativos.
- **La UIAF** debe recuperar membresía plena en Egmont y operar como integradora de inteligencia financiera.
- **Migración Colombia** debe ser fortalecida como actor operativo, no solo registral.

- **Gobernadores y alcaldes** deben ser socios de implementación en territorios priorizados, con metas y protección política explícita.

Cómo saber en un año si la estrategia va bien

- Si en los territorios priorizados empiezan a caer simultáneamente homicidios y extorsión.
- Si aumentan los casos estratégicos con componente financiero y macroinvestigativo.
- Si cae la capacidad de coordinación criminal desde prisión y sube la denuncia confiable.
- Si la regularización y la protección reducen la victimización de población en movilidad.
- Si la UIAF está plenamente reincorporada a Egmont y los socios bilaterales reanudan la cooperación.
- Si aumenta la confianza de la población en las fuerzas del orden y en las instituciones.

7. Cómo medir el éxito

El cambio más importante quizá sea cultural: dejar de medir la política contra el crimen organizado como una competencia por el número de operativos y capturas. La tabla siguiente resume el giro de métricas que el país necesita.

Métricas insuficientes	Métricas estratégicas
Capturas, operativos y presencia visible	Reducción sostenida y simultánea de homicidios, extorsión, reclutamiento y desplazamiento
Hectáreas erradicadas y toneladas incautadas	Afectación de enclaves, corredores, mandos violentos y finanzas criminales
Producción reportada de oro	Reducción de la brecha entre oro producido y exportado; valor patrimonial recuperado a comercializadoras
Número de personas encarceladas	Menor capacidad de coordinación criminal desde prisiones, reducción del hacinamiento y menor reincidencia
Casos judicializados en volumen	Casos estratégicos, macroinvestigaciones y condenas que desarticulan redes
Bajas temporales de homicidio	Disminución durable del control territorial y de la gobernanza criminal
Controles migratorios o flujos contenidos	Menor irregularidad y menor victimización de población en movilidad
Reducción de denuncias	Aumento de denuncias (con sistemas que las atienden) como síntoma de confianza

Métricas insuficientes	Métricas estratégicas
Reportes de operaciones sospechosas (volumen)	Calidad y utilidad operativa de los reportes; uso de inteligencia financiera en priorización
Membresía formal en organizaciones internacionales	Cooperación operativa efectiva y reincorporación plena a Egmont

Tabla 4. *Medir mejor es gobernar mejor.*

Colombia no parte de cero: tiene mejores capacidades de política pública que muchos países de la región, experiencias locales valiosas, conocimiento académico acumulado y una institucionalidad que, aunque estresada, ofrece una base sobre la cual construir. Pero ese activo se desperdicia si el nuevo gobierno vuelve a dispersar esfuerzos, cambia prioridades con cada crisis y sigue evaluando el problema con indicadores que no capturan el poder real del crimen organizado.

El criterio para escoger una estrategia presidencial no debería ser quién ofrece la promesa más drástica, sino quién entiende mejor qué capacidades del crimen hay que degradar primero y cómo hacerlo sin producir más fragmentación, más violencia o más vacíos de autoridad. El reto central del nuevo gobierno es recuperar gobierno efectivo sobre el territorio. Todo lo demás —seguridad, inversión, cohesión social y legitimidad democrática— depende en buena medida de esa capacidad.

Qué no debería hacer el nuevo gobierno

- Prometer la erradicación total del crimen organizado en un cuatrienio.
- Medir éxito por actividad estatal en lugar de por reducción de criminalidad y violencia y recuperación de funciones del Estado.
- Llenar más cárceles sin diferenciar perfiles de riesgo, sin atender el hacinamiento y sin cortar el mando criminal desde prisión.
- Confiar exclusivamente en operativos militares o policiales temporales para problemas de gobernanza criminal.
- Recurrir a medidas de excepción o efectistas que sacrifiquen el debido proceso, la presunción de inocencia y otros derechos fundamentales en nombre de la seguridad.
- Criminalizar a la población migrante o desmontar rutas de regularización que reducen vulnerabilidad y rentas ilegales.
- Diseñar esquemas de sometimiento sin verdad, sin entrega de activos, sin verificación y sin afectación real de las organizaciones.
- Concentrar la política antidrogas solo en la coca cuando la minería ilegal del oro ya gana peso como fuente de financiamiento criminal.
- Postergar la recuperación plena de la UIAF en Egmont como si fuera un asunto técnico de segundo orden.

Referencias

Albarracín, J. (2018). “Criminalized Electoral Politics in Brazilian Urban Peripheries”. *Crime, Law and Social Change* 69 (4): 553-575.

Arjona, A. y Feldmann, A. E. (2026). *Criminal Governance in Latin America*. Documento de política. <https://www.organizedagainstcrime.org/4>

Bernal, C., Prem, M., Vargas, J. F. y Ortiz, M. (2024). “Peaceful Entry: Entrepreneurship Dynamics during Colombia’s Peace Agreement”. *Journal of Development Economics* 166: 103-119.

Blattman, C., Rodríguez-Uribe, A. y Tobón, S. (2024). Who expects to join criminal gangs and why? Occupational choice among 5,000 teenage boys in Medellín. Documento de trabajo, Universidad EAFIT, Medellín.

Calderón, G., Robles, G. y Magaloni, B. (2015). “The Beheading of Criminal Organizations and the Dynamics of Violence in Mexico”. *Journal of Conflict Resolution* 59 (8): 1455-1485.

Camacho, A. y Mejía, D. (2017). “The Health Consequences of Aerial Spraying of Illicit Crops: The Case of Colombia”. *Journal of Health Economics* 54: 147-160.

Castro, E., Coy, F., Schmidt-Padilla, C. y Sviatschi, M. M. (2024). *Breaking the Gang: A Preventive Approach to Reduce Recruitment in Schools*. Documento de trabajo.

Dion, M. L. y Russler, C. (2008). “Eradication Efforts, the State, Displacement and Poverty: Explaining Coca Cultivation in Colombia during Plan Colombia”. *Journal of Latin American Studies* 40 (3): 399-421.

Laboratorio de Justicia y Política Criminal (2026). *Sistemas de justicia y crimen organizado en América Latina: cinco ejes de mejora*. Documento de política. <https://www.organizedagainstcrime.org/8>

Ladino, J. F., Saavedra, S. y Wiesner, D. (2021). “One step ahead of the law: The net effect of anticipation and implementation of Colombia’s illegal crops substitution program”. *Journal of Public Economics* 202: 104498.

Londoño Mesa, A., Marín Llanes, L. y Vélez Lesmes, M. A. (2024). *Resumen de la evaluación institucional, de resultados y de impacto del PNIS: Recomendaciones para un nuevo programa de transformación territorial en zonas cocaleras*.

Marín Llanes, L. (2020). *El asesinato de líderes sociales: efecto no intencionado de la sustitución de cultivos de uso ilícito*.

Mejía, D. (2025). Drugs and Anti-Drug Policies in Latin America: Successes, Failures, and Wrong Turns. Documento de política. <https://www.organizedagainstcrime.org/copy-of-new-page>

Mejía, D., Restrepo, P. y Rozo, S. V. (2017). "On the Effects of Enforcement on Illegal Markets: Evidence from a Quasi-Experiment in Colombia". *The World Bank Economic Review* 31 (2): 570-594.

Mejía, D., Rivera, A. F. y Vargas, J. F. (2026). Paz Total? How Ceasefires Backfire. Documento CEDE-CESED, Universidad de los Andes.

Meléndez, M., Peña-Tenjo, N., Schargrodsky, E. y Vargas, J. (2026). The Growing Threat of Organized Crime in Latin America and the Caribbean. Documento de política. <https://www.organizedagainstcrime.org/1>

Prem, M., Vargas, J. F. y Mejía, D. (2023). "The rise and persistence of illegal crops: Evidence from a naive policy announcement". *Review of Economics and Statistics* 105 (2): 344-358.

Pshisva, R. y Suárez, G. (2010). "Capital Crimes: Kidnappings and Corporate Investment in Colombia". En *The Economics of Crime: Lessons for and from Latin America*, editado por R. Di Tella, S. Edwards y E. Schargrodsky, 63-100. Chicago y Londres: NBER-University of Chicago Press.

Schargrodsky, E. y Tobón, S. (2026). From Schools of Crime to Criminal Hubs? Prisons and Organized Crime in Latin America and the Caribbean. Documento de política. <https://www.organizedagainstcrime.org/3>

Tobón, S. y Mejía, D. (2026). La participación del productor: el tamaño de la economía de la cocaína en Colombia. Documento de política. Centro de Estudios e Incidencia Valor Público, Universidad EAFIT.

Trejo, G. y Ley, S. (2020). *Votes, Drugs, and Violence: The Political Logic of Criminal Wars in Mexico*. Cambridge University Press.

Vargas, J., Sviatschi, M. M. y Cabra-Ruiz, N. (2026). The Complex Link between Migration and Organized Crime in Latin America and the Caribbean. Documento de política. <https://www.organizedagainstcrime.org/5>

Weintraub, M. y Monteiro, J. (2026). Policing Organized Crime in Latin America. Documento de política. <https://www.organizedagainstcrime.org/7>

Werner, A. y De Michele, R. (2026). The Role of the Financial System in Criminal Organizations, Money Laundering, and the Design of Anti-Money-Laundering (AML) Policies: Striking a Balance between Prosecution and Prevention. Documento de política. <https://www.organizedagainstcrime.org/6new>