

# DE LOS DELITOS TRANSNACIONALES, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales

Paola Alexandra Sierra-Zamora  
Tania Lucia Fonseca-Ortiz  
Faiver Coronado-Camero  
(Editores)



Escuela Superior de Guerra  
"General Rafael Reyes Prieto"  
Colombia

COLECCIÓN ESTRATEGIA, GEOPOLÍTICA Y CULTURA



# De los delitos transnacionales, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales





# **De los delitos transnacionales,** las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales

PAOLA ALEXANDRA SIERRA-ZAMORA

TANIA LUCIA FONSECA-ORTIZ

FAIVER CORONADO-CAMERO

(EDITORES)

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"

Bogotá D.C., 2022

**Catalogación en la publicación – Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” /  
Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”**

De los delitos transnacionales, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales / Editores Paola Alexandra Sierra-Zamora Tania Lucia Fonseca-Ortiz y Faiver Coronado-Camero - Bogotá : Editorial ESDEG, ESMIC Sello Editorial, 2022.

279 páginas : ilustraciones, tablas y gráficos ; 24 cm.

Incluye bibliografía al final de cada capítulo

ISBN impreso: 978-628-76021-1-3

E- ISBN: 978-628-76021-2-0

(Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura)

1.Tráfico de drogas – Colombia 2.Delitos internacionales -- Aspectos Jurídicos 3.Crimen organizado -- Aspectos jurídicos i.Sierra-Zamora, Paola Alexandra (editora - autora – epílogo) ii.Fonseca-Ortiz, Tania Lucia (editora - autora - epílogo) iii.Coronado-Camero, Faiver (editor - autor – epílogo) iv.Salamanca Rodríguez, Edgar Alexander, Brigadier General (prefacio) v.Mateus Poveda, Ana María (autora) vi.Giraldo Ramírez, Javier Alonso Coronel (R) (autor) vii.Bermúdez-Tapia, Manuel (autor) viii.Fonseca-Ortiz, Tania Lucia (autora) ix.Martínez Gil, Ana Mayerli (autora) x.Leguizamón Zárate, Christian Alexander, Coronel (autor) xi.Peña Chivatá, Cipriano, Coronel (R) (autor) xii.Cortés-Castillo, Darío Enrique, Coronel (R) (autor) xiii.Jiménez Almeida, Gabriel Andrés (autor) xiv.Silva García, Germán (autor) xv.Nicolaysen Sánchez, Hans (autora) xvi.Patiño Sánchez, Israel, Teniente (autor) xvii.Mejía Azuero, Jean Carlo (autor) xviii.Morales Lince, María Paula (autora) xix.Gómez Ortiz, Sindy Vanessa (autora) xx.Garzón Gómez, Tannia (autora) xxi.Colombia. Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” (ESDEG) xxii.Colombia. Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova” (ESMIC)

KZ7139 D45 2022  
341.77 23

Registro Catálogo SIBFuP 991251513807231



Archivo descargable en formato MARC en: <https://tinyurl.com/esdeg991251513807231>

**De los delitos transnacionales, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico  
de la seguridad y defensa nacionales**

Primera edición, 2022

**Editores:**

Paola Alexandra Sierra-Zamora  
Tania Lucia Fonseca-Ortiz  
Faiver Coronado-Camero

2022 Escuela Superior de Guerra

“General Rafael Reyes Prieto”

Vicedirección de Investigación

Sello Editorial ESDEG

Carrera 11 N°. 102-50 Bogotá D.C., Colombia

[www.esdeglibros.edu.co](http://www.esdeglibros.edu.co)

**Cubierta:**

José Vicente Gómez Álvarez con base en imágenes  
de freepik.es

2022 Escuela Militar de Cadetes

“General José María Córdova”

Departamento de I+D+i

Sello Editorial ESMIC

Calle 80 N°. 38-00 Bogotá D.C., Colombia

[www.librosesmic.com](http://www.librosesmic.com)

**Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura**

ISBN impreso: 978-628-7602-11-3

ISBN digital: 978-628-7602-12-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120>

Libro electrónico publicado a través de la plataforma Open Monograph Press.

Tiraje de 200 ejemplares

Impreso en Colombia

Libro resultado de investigación de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”,  
publicado en coedición con la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”.

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa necesariamente la posición oficial ni institucional de las instituciones participantes, la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, las Fuerzas Militares de Colombia y el Ministerio de Defensa Nacional.



Los libros publicados por el Sello Editorial ESDEG y el Sello Editorial ESMIC son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>



Brigadier General  
**Edgar Alexander Salamanca Rodríguez**  
SUBDIRECTOR

Capitán de Navío  
**Jorge Luis García Durán**  
VICEDIRECTOR DE PROYECCIÓN INSTITUCIONAL

Teniente Coronel  
**Andrés Eduardo Fernández Osorio**  
VICEDIRECTOR DE INVESTIGACIÓN

Coronel  
**Oscar Otoniel Torres Conde**  
VICEDIRECTOR ACADÉMICO

Teniente Coronel  
**Diego Alejandro Parra Villamarín**  
VICEDIRECTOR ADMINISTRATIVO



Teniente Coronel  
**Andrés Eduardo Fernández Osorio**  
JEFE SELLO EDITORIAL ESDEG

Teniente Coronel (R)  
**Carlos Alberto Ardila Castro**  
COORDINADOR SELLO EDITORIAL ESDEG

**Gustavo Adolfo Patiño Díaz**  
CORRECTOR DE ESTILO

**Eva María Rey Pinto**  
ASISTENTE EDITORIAL

**José Vicente Gómez Álvarez**  
DIAGRAMADOR



# Contenido

---

<b>Prefacio</b>	9
BG Edgar Alexander Salamanca Rodríguez	
<b>Prólogo</b>	11-14
Germán Silva García, PhD	
<b>Introducción</b>	15-18
Paola Alexandra Sierra-Zamora Tania Lucia Fonseca-Ortiz Faiver Coronado-Camero	
<b>Capítulo 1</b>	
<b>Los carteles mexicanos en Colombia y su afectación a la seguridad nacional</b>	19-54
Darío Enrique Cortés-Castillo Paola Alexandra Sierra-Zamora Tania Lucia Fonseca-Ortiz	
<b>Capítulo 2</b>	
<b>El tratamiento del narcotráfico en Colombia: una mirada desde la implementación del acuerdo de paz</b>	55-104
Sindy Vanessa Gómez Ortiz Paola Alexandra Sierra-Zamora Christian Alexander Leguizamón-Zárate	
<b>Capítulo 3</b>	
<b>El fenómeno migratorio: nuevos retos y desafíos para la seguridad y defensa nacionales</b>	105-135
Cipriano Peña Chivatá Tannia Garzón Gómez Tania Lucia Fonseca-Ortiz	
<b>Capítulo 4</b>	
<b>Ciberseguridad: una mirada a los métodos y estrategias de anticipación al avance del cibercrimen en Colombia y la región</b>	137-155
Gabriel Andrés Jiménez Almeida María Paula Morales Lince Israel Patiño Sánchez	



## Capítulo 5

### Los delitos informáticos y la problemática transnacional: el caso colombiano

157-177

Paola Alexandra Sierra-Zamora  
Tania Lucía Fonseca-Ortiz  
Ana Mayerli Martínez Gil

## Capítulo 6

### Perspectivas jurídicas del tráfico de órganos humanos y la vulneración a los derechos en Colombia

179-199

Paola Alexandra Sierra-Zamora  
Tania Lucía Fonseca-Ortiz  
Hans Nicolaysen Sánchez

## Capítulo 7

### Tráfico de medicamentos farmacéuticos: la situación europea del delito transnacional contra la salud y la vida

201-222

Paola Alexandra Sierra-Zamora  
Tania Lucía Fonseca-Ortiz  
Ana María Mateus Poveda

## Capítulo 8

### Crimen organizado transnacional: amenaza a la seguridad y defensa en Colombia

223-247

Tania Lucía Fonseca-Ortiz  
Javier Alonso Giraldo-Ramírez  
Paola Alexandra Sierra-Zamora

## Capítulo 9

### La justicia latinoamericana ante los delitos transnacionales

249-272

Manuel Bermúdez-Tapia  
Tania Lucía Fonseca-Ortiz  
Faiver Coronado-Camero  
Jean Carlo Mejía Azuero

## Epílogo

273-279

Paola Alexandra Sierra-Zamora  
Tania Lucía Fonseca-Ortiz  
Faiver Coronado-Camero

# Prefacio

---

**Brigadier General Edgar Alexander Salamanca Rodríguez**

Subdirector de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Este libro explora los desafíos normativos, sociales y culturales del estudio de los delitos transnacionales, así como las perspectivas para las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales. Este resultado de investigación es producto del trabajo colaborativo de dos proyectos de investigación: "La guerra asimétrica, híbrida e irrestricta: Retos, amenazas y desafíos para los Estados, la seguridad y defensa regional" del grupo de investigación Masa Crítica, de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247, y "Retos y desafíos para el constitucionalismo transformador, el diálogo entre jueces y el derecho internacional" del grupo de investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, de la Universidad Católica de Colombia, categorizado en A1 por MinCiencias y con código de registro COL0123247.

Para el desarrollo de la obra se contó con la contribución multidisciplinaria de diversos académicos militares y civiles de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" y la Universidad Católica de Colombia. Así mismo, su contenido fue validado a través de un procedimiento de evaluación de pares externos tipo doble ciego. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes. Invitamos a los lectores a analizar estos enfoques y así ampliar el conocimiento sobre el tema.



# Prólogo

---

**Germán Silva García, PhD**

Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia

En Colombia, las dinámicas de las relaciones sociales de sus ciudadanos en contextos de conflicto han devenido en graves afectaciones a los Derechos Humanos. Son diversos los hechos que suceden a diario, y en los cuales son menoscabados los derechos fundamentales de la población. Estos constituyen un desafío, no solo porque significan una infracción a la legalidad. Muchas de las expresiones de tales eventos —por el grado superlativo de violencia implicada, por su enorme capacidad desestabilizadora, dado el daño social que producen, en razón de que, en ocasiones, también representan atentados contra la existencia y la seguridad del Estado, por los cuantiosos recursos y los medios que movilizan los actores ilegales para su ejecución o, igualmente, porque encarnan graves vulneraciones a la paz como condición esencial para el desarrollo de los derechos ciudadanos y las expectativas de vida de la población, son mucho más que meros eventos de criminalidad— plantean un reto al Estado

Este, en concordancia con las atribuciones y los límites concedidos y establecidos en la Constitución y la ley, debe definir y desarrollar estrategias que combatan las amenazas a la seguridad y la defensa nacionales. En efecto, entre otras cuestiones clave, la observancia directa de fenómenos como los delitos transnacionales permite vislumbrar un panorama que trasciende la visión del territorio colombiano y la simple criminalidad, todo lo cual supone determinar la manera idónea de combatir estratégicamente a los perpetradores de acciones sociales divergentes que devienen en delictivas en entramados internacionales.

Desde esta premisa, la presente obra, resultado de investigación, desarrolla una serie de análisis dentro del panorama colombiano sobre los delitos y la criminalidad organizada transnacional que más afectan a la colectividad hoy por hoy. Estos son abordados como fenómeno jurídico, y examinando también el papel de las Fuerzas Armadas nacionales y su impacto supranacional, pues el *iter criminis*

de estos delitos se consolida en diversos espacios territoriales. Por ello, desde un estudio crítico, se analizan las dificultades, los ejes clave de impacto y las recomendaciones a que haya lugar.

En el primer capítulo: *Los carteles mexicanos en Colombia y su afectación a la seguridad nacional*, se expone el complejo panorama frente a los llamados *carteles* mexicanos del narcotráfico. Aunque en mis investigaciones he sostenido que la noción de *cartel* aplicada a los grupos de narcotraficantes de Colombia y México es una ficción, resultado de un proceso de construcción social de la realidad, y que cumple determinadas funciones sociales (Silva García, 1997), no cabe duda que en ellos concurren organizaciones con un poder significativo. El lucrativo negocio del narcotráfico es desarrollado por un sinnúmero de bandas con distintas características, integrantes, conexiones políticas, recursos económicos y especialidades, que trabajan en redes sociales.

Dentro de ellas, figuran algunas bandas que se han destacado por el uso de la violencia, y a veces, por su injerencia en la política o por su capacidad corruptora y, desde luego, por su poder; empero, trátase de bandas o de “carteles”, lo importante es el análisis que acomete el texto sobre las conexiones entre estructuras de las autodenominadas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) y las bandas mexicanas. Relaciones que hacen parte de un cuadro agudizado, en razón de la dinámica de los llamados grupos armados organizados (GAO), las bandas criminales y los grupos residuales que han hecho de la paz y la tranquilidad un derecho lejano de alcanzar. Una cuestión, además, muy delicada en tiempos de posconflicto, respecto de las FARC-EP y de los antiguos grupos llamados paramilitares, o Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Por ello, es importante explorar las posibles alianzas establecidas entre los GAO, las bandas y las demás organizaciones dedicadas actividades definidas como criminales, en el escenario de la seguridad nacional.

El segundo capítulo, *El tratamiento del narcotráfico en Colombia: una mirada desde la implementación del acuerdo de paz*, plantea una discusión sobre la calificación de los delitos cometidos en el marco del conflicto armado. Lo anterior, toda vez que, por medio de los delitos políticos amnistiables, en la medida en que la sala encargada para ello en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) así lo determine, se han vinculado como delitos conexos, otros que, a primera vista, no lo son, como el narcotráfico. El tema, al que dediqué parte de mis estudios hace algunos años (Silva García, 1998), me parece de verdad importante, por sus consecuencias sociales y políticas; por lo tanto, es del mayor interés la discusión aquí presentada.

El tercer capítulo, *El fenómeno migratorio: nuevos retos y desafíos para la seguridad y defensa nacionales*, presenta el análisis de una sucesión de hechos que han configurado nuevas dinámicas sociales. Una de ellas, constituida por los cambios poblacionales, donde cabe entender que el fenómeno migratorio, en los tiempos contemporáneos, es una de las problemáticas más importantes, con propiedades que inciden sobre la seguridad nacional, y que, de modo adicional, perturban el bienestar de la población y pueden repercutir sobre la estabilidad del tejido social. En particular, inciden sobre las capacidades de la sociedad para hacer inclusión social.

El cuarto capítulo, *Ciberseguridad: una mirada a los métodos y estrategias de anticipación al avance delictivo del cibercrimen en Colombia y la región*, muestra los diferentes métodos y las estrategias que se han utilizado en los planos regional y nacional frente al ciberdelito. Además, enmarca teóricamente conceptos como la *ciberseguridad* y la *ciberdefensa*, para iluminar las acciones que en tal sentido han desarrollado países latinoamericanos, y donde se destacan el rol de la cooperación internacional y el del derecho internacional público y privado para blindar, proteger y anticiparse a hechos que atentan contra la seguridad de los Estados.

En el quinto capítulo, *Los delitos informáticos una problemática transnacional que vulnera a la población colombiana*, es expuesta una problemática que ha propiciado una gran vulnerabilidad para las personas, en particular respecto de la intimidad. Cuestiones como el uso de datos confidenciales para exponer al individuo, así como el uso indebido de internet, están en el orden del día. De igual modo, se determina la manera como los ciberdelitos se ejecutan y cuál es el fundamento normativo que combate su existencia.

El sexto capítulo, *Tráfico de órganos humanos: delito transnacional que vulnera los Derechos Humanos y su regulación en el marco jurídico colombiano*, pretende demostrar cómo el marco legislativo colombiano permite defender y garantizar los Derechos Humanos de las personas donantes y receptoras frente al delito transnacional del tráfico de órganos humanos. A tal efecto, es realizada una investigación transversal, desde una contextualización del delito hasta un análisis de la normativa internacional.

En el séptimo capítulo, *Tráfico de medicamentos farmacéuticos: la situación europea entorno al delito transnacional contra la salud y vida*, se identifica la dinámica problemática en torno al tráfico de medicamentos en el continente europeo, y se examina cómo ello se visibiliza en el territorio colombiano. Se examina, además, la gravedad subyacente cuando los medicamentos son falsificados, pues ponen

en riesgo la salud de los moradores de cualquier territorio, lo que contraviene toda la protección de carácter nacional e internacional.

El octavo capítulo, *Crimen organizado transnacional: amenaza a la seguridad y defensa en Colombia*, demuestra que las expresiones más avanzadas y complejas del crimen organizado se han convertido en una grave amenaza para Colombia; por tanto, se busca desentrañar el origen y la oportunidad para proporcionar seguridad y estabilidad al país. Aun cuando, en realidad, prácticamente todas las formas de criminalidad son organizadas, advertir y diseccionar las expresiones específicas que asume el crimen organizado es una tarea indispensable. En el mismo sentido avanza este capítulo presentando una contribución que, sin duda, va enriquecer los debate.

En el noveno capítulo, *La justicia latinoamericana ante los delitos transnacionales*, logró establecerse que la realidad latinoamericana permite identificar patrones de referencia uniformes en lo económico, en lo social, en lo cultural y en lo político. Los problemas que usualmente afectan a un país en particular también son referenciales en los demás países, motivo por el cual se han planteado tesis que procuran articular una integración regional mucho más eficiente. La reflexión sobre lo anterior, adelantada en el capítulo, es un aporte a la región.

El recorrido de cada uno de los capítulos, en definitiva, es sumamente enriquecedor: demuestra la solidez investigativa de los autores frente a las problemáticas que, como elemento común que constituye un eje articulador, atañen a los delitos transnacionales. El estudio sobrepasa el debate académico meramente descriptivo. Se fundamenta en la necesidad de identificar las transformaciones más importantes en el mundo globalizado, y que conciernen a la divergencia social de interés penal. A la par, se realizan un estudio y un análisis juicioso y riguroso sobre las respuestas que pueden emerger desde una perspectiva emparentada con las ideas de seguridad y defensa nacionales.

## Referencias

- Silva García, G. (1997). *¿Será justicia? Criminalidad y justicia penal en Colombia*. Universidad Externado de Colombia.
- Silva García, G. (1998). Delito político y narcotráfico. En *La problemática de las drogas. Mitos y realidades* (pp. 65-90). Universidad Externado de Colombia y Proyecto Enlace del Ministerio de Comunicaciones.

# Introducción

---

## **Paola Alexandra Sierra-Zamora**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

## **Tania Lucia Fonseca-Ortiz**

Universidad Católica de Colombia

## **Faiver Coronado-Camero**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

La configuración y consolidación de los ordenamientos jurídicos en el mundo se han supeditado a diversos orígenes, desde la intención de organización, hasta los estallidos sociales que cambian las rutas predefinidas en lo que respecta al poder y sus formas de administrarse. Así mismo, otros eventos, como la delincuencia organizada han logrado desestabilizar al Estado, a tal punto de ser el *ius puniendi* su principal herramienta ante cualquier contravención.

Por supuesto, con el cambio generacional las formas de estructurar procesos políticos, sociales, culturales jurídicos y financieros cambian, permitiendo que nuevas formas dinamicen y aseguren mejores resultados, sin embargo, al hablar de los impactos que esto trae también se debe reconocer la oportunidad que se crea para la delincuencia transnacional, convirtiendo esta situación es un problema desde la soberanía, o como menciona Mesa (2007) se propician los "Estados frágiles", determinando que el Estado no está debidamente protegido, esto de la óptima del freno del mundo ilegal o ilícito según sea el caso.

La criminalidad transnacional se presenta como un resultado de la globalización, la cual permite que los Estados generen estructuras o perfiles delictivos, cuya fundamentación, según Lampe (2013), se concentra en el ingreso de recursos que posibilitan o facilitan la comisión de hechos ilícitos, la ideología de justificación de las conductas criminales, el estatus social, la seguridad ante la persecución penal y la seguridad ante otros criminales.

Los fundamentos delimitados, son la base por medio de la cual las organizaciones se concretan y logran traspasar las fronteras empleando métodos que los hacen pasar desapercibidos para las autoridades y allí es donde la grieta frente a la seguridad nacional empieza a engrandecer.



Para el Estado colombiano, la criminalidad hace parte de la mayoría de sus dimensiones, teniendo tasas de delincuencia exponencialmente altas, que se registran desde hace más de 80 años. Con ello, a pesar del paso del tiempo, solo se ha transformado e involucrado con fenómenos significativos, como el conflicto armado, que agudizó las intenciones existentes en lo que respecta a la obtención de recursos por medios ilícitos, o la financiación de sus operaciones por medio del narcotráfico, proporcionando evidentemente un conglomerado de desaciertos que han truncado el desarrollo de la población.

A pesar de haberse superado el enfrentamiento armado con una de las guerrillas más antiguas del continente por medio del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el cual constituyó “una decisión mutua de poner fin al conflicto armado nacional, entre el gobierno nacional y las FARC” (Cubides-Cárdenas et al., 2019, p. 16), los demás grupos armados existentes y los residuales que se organizaron perpetúan el conflicto socavando las oportunidades de freno sobre sus dinámicas ilícitas y presentando conductas propias de los delitos transnacionales.

Con todo, y no siendo este el único eje problemático a evaluar, es importante visualizar que todas las conductas típicas, antijurídicas y culpables que hacen presencia en el panorama nacional figuran en el Código Penal, y, además, desde la consolidación de instrumentos supranacionales, por ejemplo, se estructuró para el 2000, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, o la Convención de Palermo, lo cual constituye un marco jurídico de protección desde la cooperación internacional.

Por medio de estos instrumentos se ha buscado frenar la vertiginosa perspectiva del presente y futuro inmediato desde el impacto que generan los grupos delincuenciales ya sea desde el narcotráfico, tráfico de órganos, medicamentos, ciberdelitos, delitos financieros, la trata de personas, tráfico ilícito de municiones, tráfico de migrantes, entre otros. No obstante, ello no ha sido del todo posible, dado que, las estructuras se han encaminado a mimetizar sus actos ilegales presentando como fachada algunos legales que no generarían dudas de sus actividades, ello desde la evaluación de los países que hacen parte de todo el trayecto criminal.

Ahora bien, estas conductas no siempre trascienden el espacio físico, particularmente, en el caso de los ciberdelitos, las conductas se pueden realizar en cualquier parte del mundo sin que exista movilización de la organización, lo que acarrea otro tipo de entendimiento o de estrategia para contrarrestar el problema, sin olvidar que ello no solo ha afectado a los individuos por el robo de sus datos,

sino también, para los Estados cuando se produce robo de información sensible o clasificada, donde adquieren protagonismo los llamados 'hackers'.

La realidad del Estado obliga a una oportuna consolidación de herramientas que impidan la contravención total al sistema jurídico, así como a la seguridad de los ciudadanos en la que se ve involucrado el operador judicial, así como también la fuerza representada en el Ejército, la fuerza Naval y la Aérea que articulan sus estrategias desde la Seguridad y la Defensa empalmando con las políticas públicas y de gobierno que se crean, para contrarrestar el fenómeno. En efecto, como ya se ha puesto de presente en otro ejemplar académico<sup>1</sup>, es necesaria una ley específica sobre los asuntos que competen a la seguridad y la defensa; sin embargo, esperando su creación, se utilizan los lineamientos de la política existente.

La Política de Defensa y Seguridad determina cinco ejes de transformación estratégica, de los cuales se resalta la disrupción del delito. Para el Gobierno, este eje

pretende la rotura o interrupción brusca del negocio ilícito, con el fin de afectar directamente la cohesión de las organizaciones delincuenciales y propiciar su fragmentación y disolución. Esto implica que dichas organizaciones deben ser enfrentadas buscando siempre su desarticulación y la imposibilidad de que vuelvan a constituirse o que su lugar sea ocupado por nuevas estructuras criminales. (Ministerio de Defensa Nacional [MinDefensa], 2019, p. 37)

La cohesión hace referencia no solo al asentamiento y copia de las dinámicas, sino que, además, a la cooperación existente entre las organizaciones para lograr los ilícitos en diversos territorios. Esta transformación estratégica determina amenazas tradicionales, como el terrorismo, la actuación de los grupos armados mencionados y el delito transnacional que irrumpe con la salvaguarda de los derechos a los ciudadanos.

De igual modo, en la política se deja claro que este tipo de conductas realizadas por las organizaciones "aprovechan la extensión y porosidad de las fronteras y, en algunos casos, la tolerancia, complicidad o apoyo que reciben desde el exterior" (MinDefensa, 2019, p. 30) para cometer los ilícitos, lo cual agudiza la problemática en razón a los problemas poblacionales y a la escasez de oportunidades laborales.

Por todo lo anterior, el estudio acucioso de las generalidades y los aspectos específicos de los delitos transnacionales relacionados con la criminalidad organizada transnacional permite dar cuenta de las falencias del Estado colombiano y,

---

<sup>1</sup> Para mayor información, véase: Sierra-Zamora, P. A., & Bermúdez-Tapia, M. (Eds.) (2020). *Evaluación jurídica de la Seguridad y la Defensa como Política de Estado*. Planeta.

por supuesto, de aquellas que los Estados vecinos o de cualquier territorio deben enfrentar, ya sea porque el delito se consuma allí o porque hace parte de todo el trayecto delincucional para cumplir la intención ilegal. Entonces, la tarea o solución no se deriva de un aumento irracional de las penas o del cierre de las fronteras para evitar que se maximice el impacto de los delitos, sino que debe surgir desde la perspectiva estratégica; es decir, buscar soluciones que no permitan una fragmentación del poder estatal o la soberanía (como atributo inherente del Estado).

Piedrahita (2020) plantea que la soberanía compartida, o la hibridación del derecho, podría servir para evitar las conductas delictivas o frenar su consumación; sin embargo, hay límites que no son dúctiles, por lo que la discusión crece e invita a determinar si una cooperación internacional, más allá de lo que reposa en los convenios, lograría frenar definitivamente tan complejos panoramas que mutan sin importar los cambios tan drásticos que la sociedad enfrenta.

Por último, es de suma importancia evidenciar si la problemática posee relación con los dilemas estatales o las crisis que los Estados pueden enfrentar, por cuanto estos tienen la responsabilidad de autoexaminar sus estrategias, balances y metas desde una visión más bien realista y no de utopías, debido a que esto siempre desestabilizará su actuar verdadero (en respuesta al conflicto, los delitos y los problemas sociales en general).

## Referencia

Ministerio de Defensa Nacional [MinDefensa]. (2019). *Política de defensa y seguridad (PDS)*. <https://tinyurl.com/39yxarxd>

## Capítulo 1

# Los carteles mexicanos en Colombia y su afectación a la seguridad nacional\*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120.01>

**Darío Enrique Cortés-Castillo**  
**Paola Alexandra Sierra-Zamora**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Tania Lucia Fonseca-Ortiz**

Universidad Católica de Colombia

**Resumen:** El presente capítulo de libro tiene por objetivo identificar la evolución de las relaciones entre las organizaciones del narcotráfico colombiano con los carteles mexicanos desde la afectación a la seguridad en el país, y sus implicaciones en el marco de la seguridad multidimensional con ocasión a la proliferación del crimen organizado transnacional. Para el desarrollo, se empleó un método de investigación cualitativo que por medio del análisis documental identificó las estructuras del crimen y la convergencia de intereses delictivos que han impedido la consolidación del acuerdo de paz con las extintas FARC-EP. Concretamente, se concluye que la inestabilidad regional producida por las amenazas a la seguridad y defensa nacionales se ha reproducido sobre la estructura de los Estados fallidos, en los que la afectación permea los escenarios políticos, económicos, jurídicos y territoriales siendo necesario adoptar políticas y estrategias que permitan afrontar los desafíos de la actualidad.

**Palabras clave:** Colombia; México; narcotráfico; seguridad; transnacional.

---

\* Este capítulo presenta los resultados colaborativos dos proyectos de investigación: 1) "La guerra asimétrica, híbrida e irrestricta: Retos, amenazas y desafíos para los Estados, la seguridad y defensa regional" del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por Minciencias y con código de registro COL0123247, y 2) "Retos y desafíos para el constitucionalismo transformador, el diálogo entre jueces y el derecho internacional" del grupo de investigación "Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia" de la Universidad Católica de Colombia, categorizado en A1 por Minciencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

### Darío Enrique Cortés-Castillo

Coronel (R) del Ejército Nacional de Colombia. Magíster en Inteligencia Estratégica, Escuela de Inteligencia Brigadier General Ricardo Charry Solano. Magíster en Inteligencia Estratégica y Prospectiva, Universidad Jaume I de Castellón España. Investigador de la Escuela Superior de Guerra de Colombia. <https://orcid.org/0000-0001-6726-2433> - Contacto: [dario.cortes@esdeg.edu.co](mailto:dario.cortes@esdeg.edu.co)

### Paola Alexandra Sierra-Zamora

Posdoctora internacional en Nuevas Tecnologías y Derecho. PhD Internacional (*Cum laude*) y magíster en Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional, Universitat de València, España. Abogada, Universidad Católica de Colombia. Investigadora asociada y par evaluador categorizada por MinCiencias. <https://orcid.org/0000-0002-3146-7418> - Contacto: [paola.sierraz@esdeg.edu.co](mailto:paola.sierraz@esdeg.edu.co)

### Tania Lucia Fonseca-Ortiz

Magíster (c) en Educación Inclusiva e Intercultural, Universidad El Bosque. Abogada titulada con honores, Universidad Católica de Colombia. Joven Investigadora del Grupo de Investigación "Persona, Instituciones y Exigencias de justicia" de la Universidad Católica de Colombia. <https://orcid.org/0000-0001-5089-3562> - Contacto: [tfonseca64@ucatolica.edu.co](mailto:tfonseca64@ucatolica.edu.co)

**Citación APA:** Cortés-Castillo, D. E., Sierra-Zamora, P. A. & Fonseca-Ortiz, T. L. (2022). Los carteles mexicanos en Colombia y su afectación a la seguridad nacional. En P. A. Sierra-Zamora, T. L. Fonseca-Ortiz, & F. Coronado-Camero (Eds.), *De los delitos transnacionales, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales* (pp. 19-54). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602120.01>

## DE LOS DELITOS TRANSNACIONALES, LAS FUERZAS ARMADAS Y EL TRATAMIENTO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-11-3

ISBN digital: 978-628-7602-12-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120>

**Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura**

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



## Introducción

Como fenómeno que incide sobre las relaciones políticas, económicas y socioculturales de la comunidad de naciones, la globalización ha dado paso a la ampliación de los actores internacionales y al desempeño de estos en un entramado de interdependencias inciertas que desde la perspectiva de seguridad, al concurrir redes de criminalidad transnacional y organizaciones armadas ilegales, cuyas prácticas de tráfico de drogas, armas, personas, lavado de capitales e insurgencias configuran escenarios de inseguridad que trascienden el ámbito doméstico y comprometen la seguridad regional. Por ello, para América Latina, y en particular para Colombia, se hace imperioso resolver si, en la dinámica del conflicto armado en Colombia, existen vínculos entre organizaciones mexicanas del crimen organizado transnacional y los GAO y qué efectos pueden tener en la seguridad nacional (Segura-Manonegra, 2020).

Por consiguiente, acudiendo a la investigación cualitativa, de manera descriptiva desde el fenómeno de convergencia (empleando estudios especializados, informes de la oficina contra la droga y el delito, archivos de los organismos de seguridad e investigaciones especializadas), se presentará la configuración del narcotráfico como una expresión del crimen transnacional organizado (a partir de la Convención de Palermo), la evolución de las relaciones entre las organizaciones del narcotráfico colombiano con los carteles mexicanos, las circunstancias que definen en la actualidad el vínculo entre las estructuras del crimen organizado transnacional y los grupos armados organizados en Colombia y su afectación a la seguridad del país.

## Crimen transnacional organizado

En el marco de la seguridad multidimensional (Fonseca-Ortiz, Cortés-Castillo y Cardona-Orozco, 2022), definida por la Carta de Seguridad de las Américas, las preocupaciones, los retos y los desafíos en seguridad tienen lugar por causa de una multiplicidad de amenazas de carácter convencional y no convencional. “El terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos” (Organización de Estados Americanos [OEA], 2003) hacen de las garantías a la seguridad hemisférica una tarea de alta complejidad.

La apertura de mercados, el libre flujo de activos y capitales, los avances tecnológicos en comunicación, las libertades de intercambio de servicios y personas y la restricción a la intervención de los Estados como ente regulador se constituyen en características de las que se valen y potencian las nuevas amenazas no estatales (como las mafias, el terrorismo y los carteles del narcotráfico), las cuales hacen de su organización delictiva un instrumento que logra una incidencia transnacional, desde el anonimato, al traspasar las fronteras domésticas (Barras, 2014).

Los desarrollos recientes del sistema internacional (incluyendo el crecimiento del comercio, el desarrollo del ciberespacio y el aumento poblacional, entre otros) facilitaron el crecimiento y fortalecimiento de actores no estatales que se dedican a actividades criminales (Bartolomé, 2015).

La alianza particular entre las organizaciones del narcotráfico, las organizaciones terroristas, las empresas de lavado de activos y las redes de tráfico ilícito y de trata de personas (cuyas coaliciones y actuaciones transnacionales se amplían, se diversifican y convergen en sus intereses) se constituye en una amenaza que desafía a los Estados, debido a que vulneran y erosionan su soberanía. (Bartolomé, 2015). Los enormes recursos que manejan permiten que las redes criminales vulneren mediante la corrupción la institucionalidad debilitándola y abriendo brechas para sus actuaciones.

En este escenario de alta incertidumbre a partir del mes de diciembre del año 2000, en el marco de la Conferencia Mundial sobre Delincuencia Organizada Transnacional propiciada por las Naciones Unidas, se aborda en la ciudad de Palermo la manera de afrontar este flagelo, produciendo en consecuencia las primeras directrices de la Convención de Palermo. Partiendo de la hipótesis si el crimen organizado rebaza el imperio de la ley de un país afectando a otros

países, la respuesta de la comunidad internacional no puede ser inferior a las circunstancias. La batalla contra la sociedad incivil o maleantes debe librarse con instrumentos que faciliten la cooperación internacional.

La Convención nos facilita un nuevo instrumento para hacer frente al flagelo de la delincuencia como problema mundial. Fortaleciendo la cooperación internacional podremos socavar verdaderamente la capacidad de los delincuentes internacionales para actuar con eficacia y ayudaremos a los ciudadanos en su a menudo, ardua lucha por salvaguardar la seguridad y la dignidad de sus hogares y comunidades (Annan, 2004).

En perspectiva, destaca en Latinoamérica el narcotráfico como factor de inseguridad del que se valen además de los carteles internacionales, grupos terroristas, mafias del lavado de activos, trata de personas y tráfico de armas que ponen en riesgo la paz y la seguridad del hemisferio. De esta manera el narcotráfico constituido en una expresión del crimen organizado transnacional cobra mayor preocupación al alcanzar capacidades que relegan la autoridad y la soberanía de los Estados. "El crimen organizado global es un problema que trasciende las categorías de la vieja guerra fría, y es posible que los grupos delictivos que lo desarrollan sustituyan a los Estados en las decisiones interestatales, sin que el ciudadano común advierta tal circunstancia" (Duarte, 2001).

En consecuencia, para fortalecer sus actividades delictivas las estructuras del crimen organizado transnacional seleccionan Estados en condición de vulnerabilidad y cuyas instituciones públicas son incapaces de suministrar las necesidades básicas a sus ciudadanos, registran significativos índices de impunidad y corrupción, no ejercen control del territorio y presentan falencias en la prestación de la seguridad a sus connacionales (Jiménez, 2013). La incubación de las organizaciones del crimen organizado transnacional en este tipo de Estados les confiere la posibilidad de crecer exponencialmente.

## Crimen organizado transnacional: los carteles del narcotráfico

Partiendo de la acepción de narcotráfico o tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicoactivas de la Organización de las Naciones Unidas el cual es reconocido como el comercio ilícito mundial que incluye el cultivo, la fabricación, la distribución y la venta de sustancias que pone en grave peligro la salud, el bienestar de los seres humanos y socavan las bases económicas, culturales y



políticas de la sociedad (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1988), el fenómeno del tráfico internacional de narcóticos valiéndose de las características culturales de los pueblos ancestrales de Latinoamérica y la proximidad al mercado de alto consumo de estupefacientes en los Estados Unidos de Norte América, hizo del cultivo tradicional de coca el bastión sobre el cual cimentar una próspera industria de la cocaína.

De esta manera explotando las condiciones sociales de pobreza, las mafias internacionales iniciaron la transformación cultural haciendo del cultivo de coca de un recurso tradicional a un cultivo de alta producción. La tarea que inició en Bolivia hizo su tránsito hacia Perú para llegar a mediados de los setenta a Colombia y hacer de este país uno de los mayores productores de coca del mundo. Siendo así, garantizada la materia prima solo restaba echar a andar desde rudimentarias cocinas la producción de la cocaína y su posterior comercialización, proceso que dirigido y controlado por una organización criminal dio paso a la denominación de carteles de la droga.

En este contexto, en Colombia surgen los carteles de Cali y Medellín como principales exponentes del tráfico ilegal de coca a escala internacional teniendo como especial escenario de disputa el control del mercado de Miami en la Florida, ciudad reconocida como la capital de la droga en el hemisferio occidental. En esta intención calculado en 1979 el mercado de la Florida en diez millones de dólares anuales, la disputa del territorio la inicia el Cartel de Medellín, por intermedio de Carlos Lehder, quien se enfrentó de manera violenta a los cubanos por el control del mercado y la ruta del Caribe (Astorga, 2014). Así, se inició la primera generación de narcotraficantes latinoamericanos.

Los pasos dados por Carlos Lehder por el dominio del mercado lo condujeron a establecer una base de operaciones en la isla Norman's Cay de las Bahamas, que fue utilizada como pista de aterrizaje y le permitió tener la cabeza de playa para ingresar grandes cantidades de cocaína a los Estados Unidos (Atehortúa & Rojas, 2014). Para Pablo Escobar y los hermanos Ochoa, la residencia de Lehder en los Estados Unidos fue una prenda de garantía que les proporcionó, como industria transnacional, la integración de los dineros ilícitos a las corrientes de bienes y servicios en aquel país (Sáenz, 2011).

Consolidados los colombianos como organizaciones hegemónicas del narcotráfico en la región, sus procedimientos que además del tráfico ilícito y el lavado de activos pasó por la combinación de la política y el terrorismo, produjo que los gobiernos de Estados Unidos y de Colombia desarrollaran una estrategia

integral contra los carteles, la que consideró las operaciones de erradicación e interdicción de los vuelos y embarcaciones con los alijos de coca y la extradición de las cabezas visibles. La persecución de los carteles colombianos los llevo a su extinción dejando abierta la brecha para la emergencia de otras organizaciones internacionales.

La masiva introducción de alijos de coca por la ruta del Caribe a los Estados Unidos ocasionó que el gobierno norteamericano del presidente Ronald Reagan al identificar el fenómeno del narcotráfico como una amenaza a la seguridad hemisférica, organizara bajo la responsabilidad del vicepresidente George Bush en 1982 la South Florida Task Force (Morales, 2010). A la creación de la Fuerza de Tarea en el sur de la Florida le secundo en abril de 1986 la promulgación de la directiva 221 en la que se declaró el problema del narcotráfico como una seria amenaza a la Seguridad Nacional (Tokatlian, 1997), justificando por lo tanto el empeño de las fuerzas militares para su combate.

Al declive de los carteles colombianos de Cali y Medellín a mediados de la década del noventa, le sucedieron los mexicanos de Juárez, Tijuana, Sinaloa, Nueva Generación, los Zetas y el Cartel del Golfo, que ha manera de franquicias después de muchos años de operación con intermediación por parte de sus antecesores, en la actualidad se interesan por las regiones productoras de coca de Colombia.

Los mexicanos están negociando y transportando la coca directamente de Colombia hacia su país o hacia los Estados Unidos y que a raíz de los procesos políticos internos en Colombia que han golpeado a los carteles de la droga, los narcos mexicanos llenan los vacíos que dejan los colombianos para la distribución de cocaína (Ramírez, 2014).

El interés de los carteles mexicanos por la producción de coca de Colombia se registra a partir del año de 1976, con la captura del primer colombiano que intentó introducir trece kilos de coca por el aeropuerto de Ciudad de México al país. A partir de este año se iniciaron los contactos entre consumados traficantes, entre los que se encontraba el hondureño Juan Ramón Matta Ballesteros, los colombianos Pablo Escobar y Gonzalo Rodríguez Gacha "El Mexicano" y el sinaloense Miguel Ángel Félix Gallardo en México. La particular alianza contó con la especial y próxima relación de Gallardo con el gobernador de Sinaloa Leopoldo Sánchez Celis el cual además de brindarle protección política le permitió moverse por los círculos sociales y políticos, invertir en la banca y campearse por todo el país (Astorga, 2014, p. 50), lo que para la nueva relación era augurio de

prosperidad. Los vínculos de las autoridades sinaloenses en esta actividad datan de la década de los cuarenta cuando se traficaba con el opio.

En la prensa de la ciudad de México se lanzaron acusaciones contra el gobernador del estado de Sinaloa (1945-1950), el general Pablo Macías Valenzuela, exsecretario de Guerra y Marina (1940-1942). Se dijo que el gobernador controlaba el tráfico de opio y que en Sinaloa se encontraban los principales traficantes de ese producto, llamados localmente "gomereros". Una nota periodística calificó al general Macías como el "rey de la adormidera" [...] Una cosa era cierta: Sinaloa era ya en los años cuarenta el principal productor de adormidera y el centro del negocio del opio en el país (Astorga, 2014, p. 46).

El vínculo del Cartel de Medellín con los narcotraficantes Miguel Ángel Félix Gallardo, Ernesto Fonseca Carrillo "Don Neto" y Rafael Caro Quintero "El Príncipe" abrió las puertas del Cartel de Guadalajara al comercio de coca hacia Los Estados Unidos de Norteamérica constituyéndolo para la época en la organización mexicana del narcotráfico más poderosa. Sin embargo, el éxito de Félix Gallardo y la bonanza de su negocio ilícito llegó a su final en 1989, al ser capturado por la Policía Judicial Federal (PJF), acusado del asesinato del agente de la DEA Enrique Camarena y del piloto mexicano Alfredo Zavala Avelar. La captura y condena de Félix Gallardo a cuarenta años de prisión ocasionó la atomización del cartel en tres grupos. El Cartel de Tijuana liderado por los hermanos Arellano Félix, el Cartel de Sinaloa dirigido por el "Chapo" Guzmán y el "Güero Palma" y el Cartel de Juárez, bajo responsabilidad de Amado Carrillo "El señor de los cielos" (Astorga, 2014, p. 52).

La ofensiva desplegada por el gobierno norteamericano se vio reflejada en las incautaciones que la DEA logró hacer a los envíos de coca de Cartel de Medellín en Costa Rica, Panamá y Nicaragua. Esta situación obligó a Pablo Escobar a buscar rutas alternas por lo que contactó al capo del Cartel de Juárez, Amado Carrillo Fuentes "El señor de los cielos" cuya organización le presentaba una buena opción al dominar la ruta marítima para transportar la droga a los Estados Unidos. Una vez contactadas las dos organizaciones el ofrecimiento de Carrillo además contempló el empleo de su flota de aviones Boeing de dos turbinas de 68 plazas y las aeronaves tipo Caravelle que transportaban hasta seis toneladas de drogas (Baltazar, 2018a) lo que le atribuyó el mote de "El señor de los cielos. En contraprestación, Carrillo exigió el pago de los servicios en cocaína y el acceso al mercado en Chicago, Atlanta, Oklahoma y Seattle. La responsabilidad de las transacciones con el Cartel de Juárez por parte de Pablo Escobar recayó

en John Jairo Velásquez Vásquez "Popeye" quien en adelante viajó a México a coordinar desde Tijuana los envíos de coca de Colombia a los Estados Unidos (Fregoso, 2018).

Después de varios años de alianza de los carteles, en el año de 1991 a raíz de la entrega de Pablo Escobar a la justicia colombiana y su reclusión en la cárcel "la Catedral" de Itagüí (Antioquia) la relación entre las organizaciones se vio afectada. La reputación de Escobar ante los mexicanos se vio debilitada, situación que aprovechó Amado Carrillo para robarle en alianza con el Cartel de Cali 12.000 kilos de cocaína. De acuerdo con John Jairo Velásquez alias Popeye:

Estando nosotros en la Catedral, Amado Carrillo le robó al Patrón como 12 mil kilos de cocaína. Esto lo hizo en alianza con el Cartel de Cali, que estaba en guerra con nosotros. Ahí se terminó la sociedad. Una victoria pírrica para el "Señor de los Cielos", que luego la historia le cobraría. (*El Debate*, 2017)

Después del golpe a Pablo Escobar, la alianza entre el cartel mexicano y de Cali se fortaleció en 1992, cuando convinieron trabajar al 50 %, la mitad para los Rodríguez y la otra mitad para el señor de los Cielos comprometiéndose el mexicano a pasar la coca del grupo de Cali a los Estados Unidos. El intercambio mafioso se vio truncado en el año de 1993 cuando los colombianos le hicieron a Carrillo y su familia un atentado en el restaurante Bali Hai, de Ciudad de México. Para el mexicano la ruptura con el Cartel de Cali no le significó mayor cosa, su fructífera carrera delictiva la continuó mediante otras alianzas, la protección que le brindaba el zar antidrogas de México, la ubicación de su centro de operaciones en Ojinaga a orillas del río Bravo, en la frontera con Texas, y la posterior caída de Juan García Abrego, líder del Cartel del golfo. El éxito del cartel condujo a Amado Carrillo a acumular una fortuna de más de veinticinco mil millones de dólares (Baltazar, 2018b), dinero que dejó de disfrutar en 1997 con su muerte repentina en un quirófano.

Por otra parte, además de las alianzas con el Cartel de Juárez, la nueva generación de narcos colombianos entre los que destacó el Cartel del Norte del Valle como herederos del Cartel de Cali adelantaron acuerdos con el de Sinaloa. Los negocios dirigidos por los capos Joaquín "el Chapo" Guzmán y Juan Carlos Ramírez Abadía ("Chupeta") en los que se definió la repartición de utilidades de un 40 % para el Chapo y el 60 % para Chupeta permitió durante los años de 1990 a 1996 el ingreso a los Estados Unidos de más de 400 mil toneladas de coca (Gallo, 2018). Para los envíos de coca los despachos desde Colombia utilizaron las pistas clandestinas ubicadas en Sinaloa, Nayarit, Sonora y Durango.

Desde esta perspectiva, la relación entre los carteles del narcotráfico colombianos y mejicanos se fue construyendo con el cumplimiento de compromisos y roles dentro de cada uno de los eslabones de la cadena del delito y el respeto mutuo de los territorios, evitando de esta manera la confrontación entre las organizaciones. En síntesis, teniendo como objetivo central la introducción de coca a territorio estadounidense la relación entre las organizaciones del crimen transnacional fue considerada de mutua dependencia, manejada con enlaces, representantes o intermediarios que compartían a la vez expresiones culturales que permitieron construir elementos identitarios.

Además de negocios, los traficantes mexicanos y colombianos han compartido expresiones culturales que han contribuido a la construcción de sus identidades. Han compartido afinidades éticas y estéticas. Algunas fincas de Rodríguez Gacha tenían nombres de ciudades mexicanas. Pablo Escobar se hizo fotografiar con sombrero de charro, sarape, cananas y una carabina, al estilo de lo que se percibe en el exterior como el estereotipo del revolucionario mexicano (Astorga, 2014, p. 60).

A inicios del Nuevo Milenio con el propósito de dominar el mercado de la cocaína Guzmán Loera conformo la Federación que dirigida en compañía de Ismael "El Mayo" Zambada, Juan José Esparragoza, "El Azul, Ignacio "Nacho" Coronel y los hermanos Beltrán Leyva le garantizaba el éxito de su operación delictiva" (*Vanguardia*, 2018). Desde esta nueva organización la federación se da a la tarea de mejorar las utilidades accediendo directamente a los centros de producción utilizando para ello a los integrantes de las organizaciones en Colombia. Uno de los contactos se constituyó Francisco Iván Cifuentes Villa alias Pacho reconocido narcotraficante quien para los años 80 se desempeñó como piloto personal y hombre de confianza de Pablo Escobar y que para los años noventa traficaba drogas en alianza con los hermanos Castaño Gil y alias Don Berna. El encuentro entre el Chapo Guzmán y Cifuentes se dio a través del guatemalteco Otto Herrera García. Para las operaciones Francisco encargó a su hermano menor Alexander Hildebrando Cifuentes Villa alias Alex o Simón, quien en el año 2002 estableció contacto con el Chapo Guzmán para transportar 5.000 kilogramos de cocaína en un barco atunero. El éxito de esta primera operación le permitió ganarse la confianza del capo, hasta constituirse en su mano derecha en el envío de cocaína a los Estados Unidos (Alvarado, 2019). Para la operación el Chapo le ofreció a Cifuentes sustituir la idea de los barcos atuneros por cinco aviones de fibra de carbón con capacidad de transporte de 400 kilos lo que arrojó que durante

los años 2007 al 2009 se transportaran grandes cantidades de cocaína hacia Norteamérica (Guerrero, 2018).

Los vínculos de la familia Cifuentes (entre los que se encuentran Jorge Milton, Francisco Iván, Alexander Hildebrando, Jaime, Lucía Inés y Dolly) le garantizaron al Chapo Guzmán ciertos espacios en Colombia. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) intentaron asesinar a la madre y secuestrar al padre de esta familia; luego, considerando que esta era la mejor forma de vengarse de las FARC-EP, esta pareja estableció relaciones con el grupo Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), al cual le suministraron 3400 fusiles Ak-47 y 2.5 millones de cartuchos. Con el transcurrir del tiempo, se dieron cuenta de otra realidad, las AUC estaban buscando el control de los territorios para el tráfico de estupefacientes (Guerrero, 2018).

La turbia relación con el grupo de autodefensas condujo a que Francisco Iván, el mayor de los Cifuentes, fuera asesinado en su finca "Villa Aurora", ubicada en proximidades de Cauca, el 27 de abril de 2007 (Quevedo, 2011), acusado de ser informante de la DEA desde el año 2004 (*El Tiempo*, 2012). A la muerte de Francisco, el Chapo Guzmán en mayo de 2007 conminó a María Patricia Rodríguez Monsalve a una reunión en Panamá para que respondiera por las siete toneladas de cocaína que el Cartel de Sinaloa le había pagado por adelantado a su esposo (*El País*, 2009).

Bajo estas presiones la viuda María Patricia Rodríguez tomó la decisión de continuar la red de narcotraficantes en compañía de los hermanos Cifuentes Villa. Concedora de los pilotos y de las pistas ubicadas en las diversas fincas heredadas en Córdoba y Antioquia inició el envío de avionetas cargadas de cocaína hacia Honduras y Guatemala teniendo como destino final México (*El País*, 2009). Además de los envíos, a manera de compensación, la 'señora' le entregó al Chapo Guzmán dos fincas de trabajo ubicadas en el norte del pacífico colombiano, las cuales recibieron el nombre de "Rancho Viejo" y "Torre 80". Estas nuevas posesiones le daban una gran ventaja debido a que estaban ubicadas en lugares inhóspitos de la geografía colombiana y tenían pistas aéreas adecuadas (*El Tiempo*, 2020a). De esta manera, el capo azteca logró poner pie en territorio colombiano e iniciar su plan de expansión.

En estas circunstancias, dentro de la familia Cifuentes Rodríguez se dividieron las funciones, Jorge Mario se encargó de dirigir la red de empresas comercializadoras, agrícolas, inmobiliarias, mineras, administradoras y de alimentos desplegadas en Brasil, Colombia, Ecuador, España, Estados Unidos y Panamá, dejando a

Alexander Hildebrando que continuara con los contactos con el Cartel de Sinaloa mientras la "señora" y a Dolly asumieron el lavado de activos. A la delimitación de tareas se sumó la alianza con Daniel "El loco Barrera" y los hermanos Comba.

Definidos los roles y aumentando los pedidos por parte del Cartel de Sinaloa, Alexander en el año 2008 se vio en la necesidad de abrir una base de operaciones en Ecuador para iniciar compras a sus antiguos enemigos las FARC-EP. El proveedor de Ecuador adquiría la droga en el Putumayo, departamento sobre el que las FARC-EP ejercía control y dominio del narcotráfico. Para el traslado de la coca la organización utilizó barcos pesqueros que zarpaban desde puertos peruanos haciendo la ruta hacia el norte y que posteriormente a la altura de las costas ecuatorianas eran alcanzados por lanchas *go fast* cargadas con la droga desde las que se hacían los trasbordos tomando rumbo a México y ya en proximidades de Sinaloa de nuevo la droga ilícita era recibida por lanchas rápidas hacia el continente (Guerrero, 2018).

Simultáneamente los tentáculos de Sinaloa se extendieron hacia Panamá y República Dominicana, países desde los cuales se recibía la coca colombiana para su posterior envío a los Estados Unidos. Una de las rutas establecidas se constituyó el tránsito de la coca por Venezuela, país en el que contaban con la anuencia del presidente Hugo Chávez para su envío vía República Dominicana hacia México y de esta vía terrestre por El Paso al mercado norteamericano.

## Los carteles mexicanos y su relación con las FARC-EP

La relación de las FARC-EP con las actividades del narcotráfico se remontan a las decisiones adoptadas en la séptima conferencia guerrillera de 1982, en la que se definió la relación que se debía tener con los cultivadores, raspachines, intermediarios, procesadores y comercializadores (Internacional Crisis Group, 2005). A partir de estas directrices las estructuras ubicadas en áreas de colonización y especialmente en el departamento del Caquetá impulsaron la siembra masiva de la coca. Los colonos dirigidos por alias Argemiro Martínez fundador del frente 3 de las FARC-EP y de Ramón o El Diablo extendieron sus plantíos hacia Cartagena del Chairá y Remolinos del Caguán municipios sobre los que se asentaron y crecieron los frentes 14 y 15 de la organización (*Verdad abierta*, 2013). Los frentes 27 y 32 hicieron lo propio en el departamento del Putumayo (Ramírez, 2014).

En esta dinámica, las FARC-EP inicialmente establecieron acuerdos de pago por custodia de pistas, ingreso de insumos y producción de la base de coca y la cocaína (Ferro, 2004) con los capos de los carteles del narcotráfico en especial con el de Medellín y en particular con Gonzalo Rodríguez Gacha alias el mexicano, relación que duró hasta mediados de los años ochenta cuando se trenzaron en sangrientos enfrentamientos. A partir de la ruptura de las relaciones con los carteles, las FARC-EP incursionó en cada uno de los eslabones del tráfico de drogas ilícitas, sus aspiraciones en constituirse en un ejército los llevó a explorar nuevas formas de financiamiento encontrando en el narcotráfico la fuente ideal (Internacional Crisis Group, 2005).

Resultado de la estrategia de expansión, en el año de 1987 de los 33 frentes que poseía las FARC-EP 21 se ubicaron en las áreas relacionadas con el tráfico de coca quedando cinco frentes en las zonas de producción del Caguán en el Caquetá, siete frentes en las áreas de producción en la confluencia de los departamentos de Caquetá, Putumayo y Cauca, cuatro en el departamento del Meta, uno en Arauca dos frentes en Casanare uno en el Gaviare y uno en el Vichada. Esta distribución produjo que los doce frentes restantes distribuidos en el territorio nacional se diferenciaron en el rendimiento financiero con los de las áreas cocaleras. De esta manera se marcó la diferencia al interior de las FARC-EP entre frentes ricos y frentes pobres. La relación con el narcotráfico le produjo un crecimiento exponencial que en 1982 paso de 16 frentes a 48 en el año 1991 (Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH], 2014).

El vínculo de la organización ilegalalzada en armas con las actividades del narcotráfico tuvo un doble propósito, de un lado con el tratamiento diferencial en los diversos eslabones de la producción aspiraban hacerse a los raspachines y cultivadores para la conformación de la base para la revolución y segundo incursionando paulatinamente en el control de cada eslabón alcanzar significativos ingresos para financiar la guerra (Fonseca-Ortiz, et al., 2022). Siendo así, la política de erradicación de cultivos ilícitos adoptada por el gobierno nacional mediante la fumigación impactaba en las FARC-EP sus dos ejes centrales de la estrategia (Sierra-Zamora et al., 2020), situación que los condujo a la organización e implantación de líderes dentro del movimiento cocalero para impulsar las marchas cocaleras en el sur del País. En este sentido durante los años 1984-1986 las FARC-EP obligó a los campesinos a marchar logrando movilizar alrededor de 50.000 personas (CNMH, 2014).



Descritas las relaciones de las FARC-EP con el narcotráfico e introducidas en los eslabones de la producción de coca, la organización durante los años 1999 a 2002 aprovechando la ocupación de la zona de distención concedida para los diálogos de paz por el gobierno del presidente Andrés Pastrana Arango que comprendía los municipios de La Uribe, Mesetas, La Macarena, Vista Hermosa y San Vicente del Caguán promovió la siembra y el control de los cultivos ilícitos y a manera de oficina internacional dio inicio a los contactos con las organizaciones del crimen transnacional buscando multiplicar sus ingresos. La internacionalización de las FARC-EP, como cartel, se registró mediante el tráfico de cocaína proveniente del frente 16 del bloque oriental ubicado en los departamentos de Guainía y Vichada. Para la organización Tomás Medina Caracas, alias el Negro Acacio, cabecilla del frente 16, se constituyó en una pieza clave, la ubicación de su estructura guerrillera en las fronteras con Venezuela y Brasil le garantizó a las FARC-EP la exportación masiva de cocaína hacia los Estados Unidos y Europa (McDermott, 2013).

Los contactos de esta estructura con las organizaciones del crimen transnacional organizado se remontan a mediados de los años noventa, periodo en el que intermediarios de las FARC-EP que viajaban a Brasil y Paraguay establecieron los primeros negocios con el brasileño Luis Fernando da Costa alias Fernandinho Beira-Mar, negocios que al quedar en evidencia por las autoridades brasileñas condujo al capo brasileño a buscar áreas alternas para desarrollar su operación. Tras la persecución de la justicia brasileña, Fernandinho optó por instalarse en territorio colombiano desde el cual con la anuencia del Secretariado de las FARC-EP y en coordinación con el Negro Acacio y Eugenio Vargas Perdomo alias Carlos Bolas tomando el municipio de Miraflores en el departamento del Guaviare como centro de operaciones fortaleció los envíos de cocaína a Europa vía Surinam, Ghana, Holanda (*Semana*, 2001) y el intercambio de drogas por armas (McDermott, 2013).

Para el desarrollo de esta prospera empresa Jorge Briceño Suárez alias el Mono Jojoy como cabecilla del Bloque Oriental encargó a su hermano Grannobles para que instalara en el corregimiento de Barranco de minas Guainía otro centro de operaciones en donde se acopiara la cocaína que producían las estructuras de las FARC-EP y se alistaban los alijos para ser enviados por la red fluvial hacia Venezuela y Brasil teniendo como destino final el mercado de los Estados Unidos y Europa. Desde este lugar la organización extendió sobre las riberas del río Guaviare una amplia red de laboratorios de procesamiento del alcaloide

e incrementó los cultivos de coca en los corregimientos de Puerto Príncipe, Chupabe, Güerima, El Guaco, Manajua, El Sejal y San José de Ocune, del municipio de Cumaribo (Vichada) así como la apertura de una nueva ruta conocida como el corredor del Orinoco por el que se exportó la cocaína procedente de los departamentos del Vichada, Guaviare y Guainía. Esta nueva ruta le permitió a las FARC-EP descongestionar la operación que efectuaban desde Buenaventura en la ruta del Pacífico (Observatorio de Drogas de Colombia [ODC], 2013).

Con la consolidación de este corredor, las FARC-EP establecieron una alianza importante con el capo brasileño Luis Da Costa, alias "Fernandinho", y se empezó a proveer base de coca y clorhidrato de cocaína a los carteles de la droga paraguayos, mexicanos y brasileños (ODC, 2013).

Definidas por las Fuerzas Militares de Colombia las finanzas de las FARC-EP y en particular el narcotráfico como uno de los centros de gravedad de la organización, en el año 2001 durante la ejecución de la operación Gato Negro se logró dar un golpe significativo a la organización al dar de baja a Tomas Medina Alias El Negro Acacio y detener a Fernandinho. Sin embargo, a la muerte de Acacio le sucedió el guerrillero John 40 cabecilla del frente 43, quien mantuvo el crecimiento de los cultivos ilícitos, el incremento de los laboratorios y la exportación de más de 100 toneladas de coca al año. Sin embargo, la indisciplina y los excesos de John 40 cuyo comportamiento se aproximaba más al perfil de un mafioso condujo al secretariado a nombrar a Élder Mata Caviades, alias "Albeiro Córdoba" hijo de Noel Mata Mata para que reconstruyera la comisión de frontera con los frentes 1,16, 39 y 44 que conforman el minibloque (McDermott, 2013).

Otras de las estructuras que se ubicaron a la vanguardia en la producción de cocaína fue el frente 1 de las FARC-EP destacándose Gerardo Antonio Aguilar alias Cesar quien fue extraditado a los Estados Unidos en el año 2009, el frente 24 dirigido por Jorge Enrique Rodríguez Mendieta, alias 'Iván Vargas', miembro del Estado Mayor de las FARC-EP y jefe del frente.

Por otra parte, a los contactos establecidos con los capos brasileños la organización desplegó de manera paralela sus emisarios para establecer vínculos con los carteles mexicanos. Las FARC-EP en el año de 1999 estableció los primeros contactos con los carteles mexicanos utilizando como intermediario a Carlos Ariel Charry Guzmán alias el doctor quien gozando del apoyo de Marulanda Vélez y Raúl Reyes efectuó acuerdos con el capo del Cartel de Juárez Amado Carrillo Fuentes el señor de los Cielos y posteriormente con el Cartel de Tijuana de los hermanos Arellano Félix con quienes se reunió en el año 2000. Las garantías

que la Zona de Distención le dio a las FARC-EP fueron aprovechadas por Charry Guzmán para recibir los contactos y establecer los acuerdos con los capos de los carteles. A raíz de sus actividades alias el Doctor fue capturado en México en diciembre de 2000 por delitos contra la Salud y Violación a la Ley Federal de los Estados Unidos Mexicanos contra la Delincuencia Organizada. De acuerdo con la Fiscalía General de la Nación de Colombia:

Se determinó [...] que el grupo ilegal actuaba en coordinación con el "Cartel de Tijuana" de la República de México, para introducir a los Estados Unidos de Norteamérica grandes cantidades de narcóticos procedentes de Colombia, lo que permitió a las autoridades mejicanas la aprehensión del ciudadano colombiano Carlos Ariel Charry Guzmán (alias "el doctor"), el aquí implicado, y procesarlo por delitos contra la Salud y Violación a la Ley Federal de los Estados Unidos Mexicanos contra la Delincuencia Organizada. Por tal motivo el mencionado Charry Guzmán se halla actualmente privado de la libertad en ese país. (Corte Suprema de Justicia, 2009, s. p.)

Los envíos a los carteles mexicanos continuaron registrándose durante el año 2002, mediante la entrega de 20 toneladas de cocaína enviadas por el Bloque Oriental, en cabeza del Mono Jojoy, al Cartel de Guadalajara. De esta manera certificando los dividendos del negocio la organización ilegal alzada en armas incremento la producción y las estructuras ubicadas en el sur y occidente del país con la finalidad de complementar los envíos por la ruta del Pacífico. En este orden de ideas la responsabilidad del tráfico internacional de cocaína en el sur quedó bajo responsabilidad del Bloque Sur cuya histórica injerencia sobre los departamentos Caquetá y Putumayo reconocidos productores de cocaína garantiza la operación.

Como responsable de la operación las FARC-EP designó a José Benito Cabrera, alias 'Fabián Ramírez', cabecilla del frente 14, quien adelantó los contactos con el Cartel de Sinaloa por intermedio de Mario Sánchez Zabaleta enlace mexicano del cartel y las FARC-EP (Vanguardia, 2010). Las transacciones quedaron bajo la responsabilidad de Eduardo Cabrera alias el Cura hermano mayor de José Benito quien a raíz de los envíos de cocaína a los Estados Unidos de Norteamérica fue pedido en extradición por ese gobierno por los delitos de "concierto para importar cocaína a los Estados Unidos y fabricar y distribuir cocaína, con el conocimiento y la intención de que dicha sustancia sería importada a los Estados Unidos" (Valero, 2015). De acuerdo con los informes del gobierno alias "el Cura" cuya responsabilidad eran las finanzas del bloque sur, con su estructura,

estaba en capacidad de mover desde el departamento de Caquetá hasta 1.500 kilos de cocaína por mes. Otro de los guerrilleros del Bloque Sur comprometido con la exportación del alcaloide a los Estados Unidos fue Anayibe Rojas, "alias Sonia", quien después de su captura por parte del ejército colombiano fue extraditada a los Estados Unidos en el año 2005.

Reconocido el Bloque Sur como la estructura con mayor capacidad financiera producto de su vínculo con el narcotráfico correspondió a la organización proyectar la producción de este bloque hacia el Océano Pacífico de ahí que la responsabilidad en la multiplicación de los cultivos y el aprovechamiento del Litoral Pacífico le correspondió al Bloque Occidental de la FARC-EP. Los registros del manejo de la cocaína de este bloque con las organizaciones del crimen transnacional se establecen con la participación de Jorge Cifuentes Villa quien en el año 2007 instalado en Ecuador dio inicio a la alianza Cartel de Sinaloa de Guzmán Loera y las estructuras de las FARC-EP ubicadas en el sur y el occidente del país. Las primeras negociaciones se dieron con el frente 48 cuya injerencia en el departamento del Putumayo le permitió controlar e impulsar la producción de cocaína hacia el Ecuador la que posteriormente fue despachada vía marítima hacia México.

En desarrollo de las operaciones, por el litoral pacífico destaca la participación de los integrantes de la columna móvil Daniel Aldana y los frentes 29 y 30 del Bloque Occidental los que aprovechando las circunstancias culturales de los pueblos ancestrales y la extensión del litoral multiplicaron la producción de coca e hicieron uso de los puertos de Tumaco y Buenaventura para enviar los alijos por las embarcaciones de carga, método que se fue alternando con el uso de lanchas rápidas y semi sumergibles. Para la organización el control del puerto de Tumaco se hizo imprescindible haciendo de este municipio y sus áreas aledañas un dan-tesco escenario de terror y muerte. De acuerdo con reportes oficiales "la Columna Móvil Daniel Aldana es una de las más ricas del país y tiene además vínculos con las bandas criminales" (Rocha & Escobedo, 2013) manteniendo la hegemonía desde 2013 hasta su desmovilización y la incursión de los carteles mexicanos.

Las agrupaciones mexicanas comenzaron a negociar y transportar la coca directamente desde Colombia. Y, desde luego, Tumaco fue un lugar estratégico para garantizar el suministro. Los narcotraficantes mexicanos establecieron vínculos comerciales con distintos grupos paramilitares y guerrilleros y pagaban con armas el envío de cargamentos. Así, se fortaleció la capacidad de los grupos al margen de la ley (Garzón & Cajiao, 2019).

Sobre el pacífico al norte del país igualmente el Bloque Iván Ríos por intermedio de Virgilio Antonio Vidal Mora, alias 'Silver' responsable del frente 57 aprovechando la posición de frontera con Panamá (McDermott, 2013), en coordinación con enlaces del Cartel de Sinaloa movieron por la ruta Centro América gran cantidad de cocaína hacia México. Desde el año 2009 Silver había multiplicado las finanzas de la organización aprovechando la ubicación del frente sobre el tapón del Darién, posición que le permitió interceptar cargamentos de cocaína procedentes de los Urabeños y de la oficina de Envigado a los cuales les exigió un impuesto para recuperarla. Sin embargo, sus éxitos no duraron mucho al ser dado de baja mediante bombardeo efectuado por la Fuerza Aérea Colombiana en desarrollo de la operación Darién en octubre de 2010.

Con la muerte de alias Silver las FARC-EP, nombró como responsable del frente a Yamil Mosquera Hurtado alias Alexis hermano del expolicía panameño José Cleofás Mosquera Hurtado alias el Pana (Pérez, 2013), quien era el encargado de recibir la droga que desde Sapzurro en Colombia pasa a la población de la Miel en Panamá. Realizados estos cambios en el año 2011 el Secretariado de las FARC-EP por intermedio de Hermilio Cabrera Díaz, alias 'Bertulfo' integrante del estado mayor del grupo guerrillero y hombre de confianza de 'Timochenko', jefe máximo, ordenó a alias Pacho Chino cabecilla del Bloque Occidental y a Joaquín Gómez responsable del Bloque Sur entregarle al frente 57 la producción de coca de los frentes 30 y 48 para ser enviada a los carteles de Sinaloa del Chapo Guzmán y al del Golfo de Heriberto Lazcano en México. Para la época, el frente almacenó mensualmente ocho toneladas de cocaína cuyo traslado desde Bahía Solano y Cabo Marzo hacia Centro América con destino final México se efectuó por lanchas *go fast* y semisumergibles (Pérez, 2013).

La fructífera industria del crimen transnacional animó a otras estructuras de las FARC-EP a establecer sus propios contactos con los carteles mexicanos. En el año 2014 Martín Leonel Pérez Castro, alias Richard, responsable de los negocios de droga del frente 30 por intermedio de Osías Riascos Ocampo alias Chachito o Yimi Riascos, Edilberto Gallegos y Amadeo Hurtado ubicados en Panamá lograron contactar al narcotraficante mexicano Martín Beltrán enlace del Chapo quien en compañía de Omar Osuna, Jorge Navarro, Juan Gómez y Wendy Larragaña, recibían y exportaban la cocaína vía terrestre por Costa Rica hasta México con destino final los Estados Unidos de Norte América (*El Espectador*, 2018).

Los vínculos de los carteles mexicanos y las FARC-EP fueron despertando la atención de la Oficina Antidrogas de los Estados Unidos DEA la que en el informe

del año 2015 reportó la relación de múltiples frentes de las FARC-EP relacionados con organizaciones criminales de México entre los que se encuentran los Zetas, los Beltrán Leyva, el Cartel de Jalisco Nueva Generación y el Cartel de Sinaloa. El informe señala igualmente que el liderazgo de los carteles mexicanos superó la dependencia que tenían con los otrora carteles colombianos (*BBC Mundo*, 2015).

## FARC-EP y BACRIM

Posterior a la desmovilización de los grupos de autodefensas registrada en el año 2003 con los acuerdos de Ralito las expectativas que se tenían sobre el proceso de desmovilización, desarme y reintegración no fueron las esperadas en razón a que a las desmovilizadas AUC les sucedió un número significativo de fuerzas disidentes (Villarraga, 2015) las cuales por su persistencia en las actividades ilícitas recibieron el nombre de bandas criminales (BACRIM). Con el surgimiento de estos nuevos actores armados, se dio apertura a un nuevo capítulo de confrontación en el país caracterizado por la disputa de los territorios de producción de coca, las rutas del narcotráfico y la exportación del alcaloide. La confrontación que ha ocasionado pérdidas humanas afectó con mayor impacto las finanzas de las organizaciones enfrentadas lo que produjo la adopción de acuerdos y alianzas para el manejo del narcotráfico con los carteles mexicanos en sus áreas de injerencia. De esta manera se configuró una macabra alianza entre organizaciones narcotraficantes, terroristas, delincuencia organizada e insurgencia que a manera de convergencia de intereses prefigura una amenaza a la seguridad de los colombianos y a la tranquilidad regional.

El interés de los carteles mexicanos del narcotráfico ante todo pasó por garantizar la producción de cocaína lo que obligatoriamente los condujo a establecer relaciones con uno y otro de los actores armados sin importar tendencia ideológica o *modus operandi*. Además, para las organizaciones del crimen transnacional organizado la persistencia del conflicto armado es un factor que juega a favor al conducir la aplicación de las capacidades del Estado contra los actores armados ilegales y evitar la persecución a las organizaciones del narcotráfico.

En este orden de ideas, cada uno de los carteles mexicanos ubicó sus emisarios en territorio colombiano; entre los cuales se destacó la red conformada por Fernain Rodríguez (alias "Carrillo"), Hermes Casanova (alias "Mega" o "Megatrónico") y José Home Acosta (alias "Chepe") individuos que representando

a los carteles mexicanos de Sinaloa y los Zetas desplegaron su andamiaje delictivo en el sur occidente del país estableciendo acuerdos de tráfico de cocaína con el Bloque Occidental de las FARC-EP y El Clan Úsuga o los Urabeños de las BACRIM (*La Razón*, 2014). Para el transporte de los alijos, la organización destacó a Miguel Ángel Alfaro (alias “el flaco”), quien, en menos de 5 años, ha movilizado más de 100 toneladas de cocaína anuales hacia Centroamérica y el Caribe (*El Espectador*, 2015). De acuerdo con Adam Szubin, director de la OFAC, la entidad encargada de hacer la lista Clinton, a mediados de este año, el narco-trafficante Fernain Rodríguez Vázquez y su red han movido cantidades masivas de drogas para algunas de las organizaciones del narcotráfico más violentas del hemisferio occidental; entre ellas, las FARC, Los Zetas y el Cartel de Sinaloa (*El Espectador*, 2015).

Otra de las estructuras en las que se evidencia la convergencia de las organizaciones criminales se registró entre el frente 36 de las FARC-EP y los Urabeños quienes por intermedio de Sonia Cruz Quinteros alias Adriana Ríos efectuó los contactos con el Cartel de Sinaloa, los Zetas y los Caballeros Templarios. La sociedad entre estas organizaciones del crimen transnacional permitió que se exportaron hacia los Estados Unidos de Norte América y se lavaron grandes cantidades de dinero por lo que la justicia norteamericana profirió cargos de “conspiración para la manufactura y distribución de cocaína para ser enviada a Estados Unidos” por parte de estas organizaciones (Elías, 2014).

Por otra parte, en el norte de Antioquia en la región del Nudo de Paramillo durante las negociaciones de paz entre las FARC-EP y el gobierno del presidente Juan Manuel Santos se llevó a cabo en el año 2013 una reunión que definió las normas de convivencia en esta región estratégica a la que la organización insurgente le denomina Área del Nudo de Paramillo (ANUPA). En dicha reunión a la que asistieron Félix Antonio Muñoz Lascarro, alias ‘Pastor Alape’, jefe del Bloque Iván Ríos, miembro del equipo negociador de las FARC-EP en La Habana; Alfredo Machado Alarcón, alias ‘Román Ruiz’, jefe del Frente 18; Jhoverman Sánchez Arroyave, alias ‘Manteco’, jefe del Frente 58; y alias ‘Darlinson’, del Frente 5” (*Verdad abierta*, 2015), se estableció que las relaciones con las BACRIM se deben centralizar bajo la responsabilidad de “Román Ruiz y El Manteco” evitando comunicaciones entre guerrilleros y jefes de bajo rango (*Verdad abierta*, 2015) y acordar el control territorial y comercio de coca (*Verdad abierta*, 2015). De acuerdo con documentos internos de las FARC-EP se puede evidenciar que para la organización.

Era una prioridad establecer algún tipo de acuerdo con los llamados 'Gaitanistas' en los territorios donde confluyen ambas organizaciones armadas ilegales. Así quedó consignado en la relatoría de un encuentro que tuvo lugar en septiembre de 2013 en algún lugar del Parque Nacional Natural Paramillo, en la que participaron los comandantes conocidos como alias 'Pastor Alape', alias 'Román Ruiz', alias 'Rubén' o 'Manteco' y alias 'Darlinson', y que dio vida al Área Nudo de Paramillo (Anupa), una estrategia diseñada por esta guerrilla para organizar mejor sus actividades militares y políticas" (Cruz & Restrepo, 2016).

## Los GAO residuales<sup>1</sup> y los carteles mexicanos

Durante las conversaciones de paz adelantadas a partir del año 2012 entre el gobierno del presidente Juan Manuel Santos y las FARC-EP y la finalización del proceso de negociaciones en el año 2016, se produjo dentro de la organización ilegal alzada en armas la separación de algunos frentes del proceso y la desmovilización incompleta de algunas estructuras, configurando las disidencias de las FARC-EP, a las que el gobierno colombiano le dio la connotación de grupos armados organizados residuales (GAO-r). Estas nuevas estructuras que inicialmente se mostraban dispersas fueron articuladas paulatinamente por parte de alias Gentil Duarte cabecilla del frente 1 de los GAO-r. La particularidad de las disidencias reside en que la ubicación de cada una de las estructuras coincide con las zonas de producción de coca, los corredores de comercialización y las alianzas con las organizaciones del crimen transnacional.

De las disidencias de las FARC-EP la estructura que cobra mayor relevancia por su trayectoria histórica, unidad de mando, ubicación estratégica, control de cultivos, rutas de tráfico de cocaína y armas así como alianzas con otras organizaciones es considerado el Frente 1 o Armando Ríos, el cual bajo la dirección de Miguel Botache Santillana, alias Gentil Duarte; Néstor Gregorio Fernández, alias Iván Mordisco; Géner García Molina, alias "Jhon 40"; Luis Alfonso Lizcano Gualdrón, alias "Euclides Mora", y Miguel Díaz Sanmarín, alias "Julián Chollo" despliegan sus estructuras en los departamentos del Caquetá, Meta, Guainía y Vichada para controlar la ruta de la cocina hacia Brasil y Venezuela, teniendo como base de operaciones la vereda Barranquillita en Miraflores, Guaviare (*InSight Crime*, 2019a).

---

<sup>1</sup> Se caracteriza aquellos grupos integrados por sujetos antes pertenecientes a las desaparecidas FARC. Ministerio de la Defensa Nacional directiva 037 de 2017.



Para su expansión hacia otras áreas de importancia estratégica para el comercio de la cocaína el frente primero ha establecido alianzas con otras estructuras disidentes como son los frentes 3, 7, 10, 14, 15, 17, 32, 40, 49, 62, 63 y las columnas "Acacio Medina" y "Teófilo Forero" (Laverde, 2019), lo cual le permite mantener un mando unificado y avanzar hacia el departamento del Putumayo en frontera con Ecuador (*InSight Crime*, 2019a).

Los intereses criminales de este frente lo llevaron a establecer alianzas con los Urabeños, organización que en el departamento de Guaviare el Frente 1 le permite encargarse de las rentas criminales de baja monta como la compra de la pasta de coca. En su intención de llegar a la frontera sur, este ha encontrado la resistencia de algunas estructuras, como el Frente 48, con el que se ha tenido enfrentamientos sangrientos (*InSight Crime*, 2019a).

La persistencia del frente 48 en sostener su territorio y evitar ser absorbido por las estructuras dirigidas por Gentil Duarte se debe a su relación directa con el Cartel del Chapo Guzmán lo que representa grandes utilidades para el frente. La operación criminal de esta organización se encuentra bajo la responsabilidad de su cabecilla Oberman Goyes alias "Sinaloa" y Darío Lee Díaz ('Robledo'), los cuales con sus unidades controlan la operación de narcóticos de los departamentos del Putumayo, Nariño y parte del Cauca. En la dinámica del negocio optaron por constituir un grupo que denominaron 'La Constru', con los que realizan los contactos con los carteles internacionales y efectúan los cobros de las entregas y envíos (*El Tiempo*, 2015).

A manera de aliados sobre el litoral Pacífico destaca la actuación del guerrillero Walter Patricio Arizala alias "Guacho", cabecilla del frente Oliver Sinisterra quien ocupando las zonas de frontera y el litoral Pacífico ecuatoriano y colombiano estructuró un prolijo entramado logístico que permitiera la exportación de cocaína hacia Centro América y México en el que incluyó la infiltración de los puertos de Esmeraldas en Ecuador y Tumaco en Colombia y la construcción de semisumergibles y lanchas rápidas que partían desde los ríos Mira y Mataje hacia el mercado dominado por el Cartel de Sinaloa. El intercambio criminal se aproximó a los US 25 millones a la semana (*InSight Crime*, 2019b).

De acuerdo al Fiscal General de la Nación Néstor Humberto Martínez, con respecto de Guacho: "ha quedado confirmado que está al servicio del Cartel de Sinaloa. Guacho ya es una organización criminal de más de 300 hombres que está impidiendo los procesos de restitución a la legalidad de estas zonas, impidiendo la restitución de cultivos ilícitos" (Zabala, 2018).

Sin embargo, para Gentil Duarte la relación con alias "Guacho" debía responder a una organización jerárquica para lo cual nombró a alias "Alonso" como responsable de articular las estructuras armadas de los GAO-r a nivel nacional y en particular en el suroccidente del país en donde debía desarrollar un plan armado en los departamentos de Valle y Cauca con las columnas "Jaime Martínez", "Dagoberto Ramos" y "Carlos Patiño", y en el departamento de Nariño, con las estructuras 29 y "Oliver Sinisterra" (Presidencia de la República, 2019). La importancia de alias "Alonso" se fundamentó en que alias "Alonso" controlaba toda la cadena del narcotráfico en un sector del departamento de Cauca, donde se encuentran sembradas más de 17 000 hectáreas de hoja de coca, y mantener los enlaces con el Cartel de Sinaloa (de México), para la comercialización del clorhidrato de cocaína. También dirigía la producción de oro en actividades de explotación ilícita de yacimientos mineros, en el mismo departamento (Presidencia de la República, 2019).

Más al Norte, en el departamento de Córdoba producto de los intereses por el tráfico de estupefacientes confluyen mayor cantidad de actores armados. En él se asientan las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) a la que se le denominan igualmente Clan del Golfo, el Frente Virgilio Peralta conocido como los Caparrapos y las disidencias de los frentes 5, 18, 58 de las otrora FARC-EP (Badillo, 2019). De acuerdo con Sandra Devia gobernadora encargada de Córdoba, las disidencias de las FARC en la región están bajo la dirección de Jhoverman Sánchez Arroyave, alias "El Manteco", quien se encuentra detrás de los negocios de los coccaleros (Pérez, 2018).

Al respecto cabe destacar que la desmovilización de las estructuras de las FARC-EP en la región no disminuyó los niveles de violencia en la zona, por el contrario la disputa de los territorios que constituyen corredores estratégicos entre el Paramillo y las selvas del Darién y áreas de cultivos de uso ilícito (Sierra-Zamora et al., 2020) alientan la disputa entre nuevos actores armados, lo que ha llevado a los diversos actores a establecer alianzas inimaginables entre FARC-EP y Gaitanistas (Cruz & Restrepo, 2016), entre las disidencias de los frentes 18 y 58 y los Caparrapos para enfrentar al Clan del Golfo (Badillo, 2019).

Un claro evento que permite evidenciar la relación de las FARC-EP, las Disidencias de las FARC o GAO-r con las BACRIM y los carteles internacionales del narcotráfico de México en particular, se materializa con la captura del ex cabecilla de las FARC-EP y congresista de la Fuerza Alternativa del Común, FARC, Seuxis Hernández Solarte alias "Jesús Santrich" por parte de la fiscalía general

de la Nación en abril del 2019 y la posterior huida en compañía de Luciano Marín Arango, alias "Iván Márquez" y Hernán Darío Velásquez Saldarriaga, alias "el Paisa" hacia Venezuela. Tras este episodio se logró establecer que esta organización mantuvo contactos a nivel del Secretariado con los capos de los carteles mexicanos como el Chapo Guzmán máximo dirigente del Cartel de Sinaloa, que las actividades del crimen transnacional pretendían continuar so pena haber dejado las armas y hacer parte de un proceso de paz.

La estratagema diseñada por las FARC involucro a Marlon Marín sobrino de Luciano Marín Arango alias "Iván Márquez" como el mensajero entre la organización y Rafael Caro Quintero tercero en la línea del Cartel de Sinaloa. Los negocios en los que participó continuaron después del año 2016 fecha tomada como límite de actuación de la Justicia Especial para la Paz. Los vínculos de los cabecillas desmovilizados con los carteles mexicanos ocasionaron que el gobierno norteamericano efectuara la solicitud formal de extradición de Seuxis Paucias Hernández Solarte, alias "Jesús Santrich" (CNN, 2018), solicitud al ser denegada por la Justicia Especial para la Paz JEP. Sin embargo, para el Gobierno norteamericano es claro que ninguna parte de estos hechos en desarrollo, ni posibles decisiones en el futuro, cambian el hecho de que un Gran Jurado del Tribunal de Distrito de Estados Unidos para el Distrito Sur de Nueva York acusó al Sr. Santrich por presuntamente conspirar para enviar 10.000 kilos de cocaína a Estados Unidos entre junio de 2017 y abril de 2018 (Embajada de EE. UU. en Colombia, 2019).

Las circunstancias condujeron a los cabecillas Iván Márquez, Jesús Santrich y alias "el Paisa" a abandonar del proceso de paz y huir hacia Venezuela en donde el día 29 de agosto de 2019, dieron a conocer la refundación de las FARC con lo que declararon nuevamente la guerra al Estado colombiano bajo la reivindicación de una segunda Marquetalia. Igualmente, en el lanzamiento de la refundación dieron a conocer que la nueva estructura en disidencia contará dentro de sus principales con:

Hernán Darío Velásquez, José Manuel Sierra Sabogal, también conocido como "Zarco Aldinever, de Enrique Marulanda, hijo del fundador de las FARC, de Iván Alí, de Élder Mata Caviedes, conocido como Albeiro Córdoba, de Manuel Político, de Henry Castellanos Garzón, alias "Romaña", del loco Iván, de Gentil Duarte (González, 2019).

En este orden de ideas y con el fin de continuar con el lucrativo negocio del narcotráfico Iván Márquez encomendó a alias "el Paisa" para que buscara contactos con las estructuras residuales y en especial con las que proveen de coca

a los carteles mexicanos desde el sur del país. Los primeros pasos fue la conformación del Bloque Alfonso Cano con el que las nuevas FARC desde el litoral pacífico se aproximara y negociara con los herederos de alias "Guacho", alias "Allende" "el Gringo" y "el Zarco" (Fernández, 2020).

Sin embargo, las relaciones entre los grupos del crimen transnacional no pasaron desapercibidas por las instituciones y autoridades internacionales, con el incremento de los envíos de cocaína a los Estados Unidos y Europa y la implementación de nuevas rutas para el tráfico de las drogas, las investigaciones y estudios se enfocaron en advertir la incorporación de nuevas organizaciones y modalidades del tráfico llegando a concluir como lo afirma la Junta internacional de Fiscalización de estupefacientes de las Naciones Unidas que:

En los últimos años, los grupos delictivos organizados han transportado grandes cantidades de drogas ilícitas a Europa y los Estados Unidos desde Colombia, pasando por la República Bolivariana de Venezuela. Para controlar ese tráfico, en particular el tráfico de cocaína a través de Centroamérica con destino a los Estados Unidos, los grupos delictivos organizados controlan los puertos marítimos y utilizan aeronaves ligeras, con las que realizan vuelos ilegales. Hay indicios de que, en la República Bolivariana de Venezuela, los grupos delictivos han logrado infiltrarse en las fuerzas de seguridad gubernamentales y han creado una red informal conocida como el "Cártel de los Soles" para facilitar la entrada y salida de drogas ilegales. (ONU, 2019a, p. 92)

En este sentido, las relaciones de los ex cabecillas de las FARC-EP, con los GAOS-r, con los carteles mexicanos y con gobiernos ilegítimos se hizo evidente en marzo de 2020 con la presentación de cargos criminales por narcotráfico contra Nicolás Maduro presidente de Venezuela, al que consideran líder de una organización del narcotráfico conocida como el Cartel de los Soles que en alianza con las ex FARC desde el año de 1999 adelantan actividades de narcoterrorismo contra los Estados Unidos de Norte América. Las acusaciones a su vez recaen sobre los cabecillas de las ex FARC "Jesús Santrich" e Iván Márquez, por lo que, el gobierno norteamericano junto con el presidente venezolano y 14 de sus principales colaboradores ofrecieron jugosas recompensas por su captura. Para el fiscal del distrito sur de Nueva York *Geoffrey Berman* estos individuos "quisieron inundar los Estados Unidos con cocaína para socavar la salud y bienestar de nuestro país" (BBCMundo, 2020).

Las investigaciones adelantadas por la DEA establecieron que las relaciones del Cartel de los Soles con los carteles mexicanos de Sinaloa y las FARC-EP

iniciaron desde finales de los años noventa y de cuya alianza se valen mutuamente. De una parte, el territorio venezolano y la complicidad de los funcionarios permite a los cabecillas y estructuras de la FARC-EP tomarlo como un santuario donde se ocultan de la persecución del gobierno colombiano y a su vez las FARC-EP le colaboran al Cartel de los Soles con alijos de coca de los cuales se nutren los carteles mexicanos. Igualmente, la alianza permite cerrar el ciclo cultivo producción de coca desde Colombia, almacenamiento y comercialización en Venezuela y envío por República Dominicana hacia los Estados Unidos. De acuerdo con *Mike Vigil* exdirector de la DEA.

De esta manera, posicionados los carteles mexicanos como las organizaciones hegemónicas del tráfico de cocaína en la región, han desarrollado un plan ambicioso para garantizar su posición. Partiendo de la identificación de las bondades que cada uno de los países les puede brindar, han instalado una vasta red de colaboradores que efectúan alianzas con las organizaciones del crimen local y eliminan los intermediarios para que la empresa criminal pueda funcionar.

## La convergencia de intereses y la afectación a la seguridad nacional

Para los colombianos, la presencia de los carteles mexicanos en el país y su incidencia en la producción de narcóticos toma mayor relevancia a raíz del proceso de paz con las FARC, evento que al promover la desmovilización de las estructuras armadas a la vez ocasiono que los aztecas reestructuraran el negocio del narcotráfico, eliminara los intermediarios, tomaran el control de la producción de coca y supervisaran la calidad. Para ellos el interés pasa por ejercer el dominio de todos los eslabones del narcotráfico por lo que el control de la producción se hace imperioso (Espinosa, 2019).

Desde esta perspectiva los enlaces desplegados por los carteles mexicanos han tomado contacto con las diversas expresiones de la ilegalidad colombiana vinculada al cultivo y procesamiento de la coca. Sus tentáculos se extienden desde el sur del país en donde han tomado contacto con bandas criminales, GAOS-r y el ELN cuyas estructuras controlan extensas plantaciones de coca en Cauca y Nariño, así como la operación por el litoral pacífico y la frontera con Ecuador. Al respecto, hacia el año 2018, el exfiscal general Néstor Humberto Martínez señaló que

[...] está claramente identificado por la Fiscalía General de la Nacional, y así se lo hemos venido advirtiendo al Gobierno Nacional, una presencia creciente de los carteles mexicanos y en este caso en particular del Cartel de Sinaloa que tiene unas sinergias específicamente en Tumaco y tiene a Guacho al servicio de sus intereses [...] Eso lo tenemos que proscribir porque es una amenaza a la seguridad nacional. (Acosta, 2018, párr. 3)

La presencia de los carteles mexicanos en el país cobra mayor peligrosidad en razón a la implantación en el territorio de los procedimientos adoptados en su país los que normalmente cuentan con una estructura de mando y dirección definida, un cuerpo de seguridad que incluye un grupo de sicarios, implantación de medidas de control social y mecanismos de control territorial, tráfico y dotación de armamento moderno y logro de capacidades de confrontación con las autoridades y una gran capacidad de corrupción. Bajo esta modalidad buscan garantizar la hegemonía ante otros grupos que intentan disputar las áreas de interés estratégico (Hurtado & García, 2013), lo que hace para la seguridad del país otro factor de preocupación.

Complementariamente las actividades de los narcos mexicanos en Colombia pasan por la financiación de algunas campañas políticas locales y regionales (Defensoría del Pueblo, 2019). La presencia de estas organizaciones en los departamentos de Antioquia, Cundinamarca, Norte de Santander, Córdoba, Valle del Cauca, Nariño, Cauca, Meta, Guaviare y Vichada despierta la atención de las autoridades colombianas. Según la fundación Paz y Reconciliación (PARES) para las elecciones regionales y locales de 2019 "varios carteles mexicanos han filtrado dinero en algunas campañas para los comicios locales y regionales de Colombia que se celebrarán el próximo 27 de octubre" (*Portafolio*, 2019).

En el mismo sentido, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes en su informe de 2019 identificó que el aumento de los cultivos ilícitos y el tráfico de drogas en el país se debe, además de aspectos económicos y de seguridad, a la participación de organizaciones del crimen organizado como los carteles mexicanos y su relación con las bandas criminales (ONU, 2019), estas, identificadas por las autoridades colombianas, a saber: los carteles de Sinaloa, Jalisco Nueva Generación, el Clan de Golfo y los Zetas (Infobae, 2020).

Controlan cerca de 100.000 hectáreas de sembradíos de coca en Colombia –más de la mitad del total– a través de las bandas criminales y las disidencias de las FARC que trabajan para ellos y, además, son los compradores de "al menos, las dos terceras partes" de la pasta base y la cocaína que se produce en el país (Croda, 2018).

Evidenciadas las relaciones convergentes de las organizaciones terroristas, insurgentes, del crimen organizado, carteles internacionales y gobiernos vecinos, las preocupaciones a la seguridad se profundizan al ubicarse los cabecillas y algunas estructuras de los grupos armados organizados residuales en territorio venezolano, lugar en el que identificados con el tráfico internacional de cocaína, la guerra contra la hegemonía de los Estados Unidos de Norte América y la expansión de un modelo de revolución fracasado, hacen de la región un escenario en alta volatilidad.

En este sentido, el escenario de seguridad regional se ve alterado por las acusaciones que el gobierno norteamericano por intermedio del juez federal del distrito de Nueva York *Alvin K. Hellerstein* hizo contra el presidente Nicolás Maduro Moros, su círculo de colaboradores, los generales de mayor rango de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB) y los guerrilleros 'Iván Márquez' y 'Jesús Santrich a los cuales los hace responsables de:

Participar en una conspiración narcoterrorista, que conlleva una sentencia mínima obligatoria de 20 años y un máximo de cadena perpetua; conspirar para importar cocaína a los Estados Unidos, que conlleva una sentencia mínima obligatoria de 10 años y un máximo de cadena perpetua; y de usar y transportar ametralladoras y dispositivos destructivos, y poseer ametralladoras y dispositivos destructivos para promover las conspiraciones de narcotráfico e importación de cocaína. (*El Tiempo*, 2020b).

En este contexto en el que el narcotráfico se constituye en el común denominador, los desafíos a la seguridad nacional se complejizan con el incremento significativo de los GAOS-r quienes ubicándose en las zonas de cultivos de coca, centros de producción, corredores de movilidad y rutas estratégicas promueven la expansión de los cultivos de uso ilícito, el rechazo de los campesinos a los programas de erradicación de los cultivos ilícitos, la eliminación de líderes sociales y la confrontación a la fuerza pública. Situación que se ve agravada con la convergencia de las organizaciones terroristas, los GAOS-r, las BACRIM, los carteles del narcotráfico, los gobiernos ilegítimos como el de Venezuela con las organizaciones mexicanas del crimen transnacional organizado.

De esta manera para el presidente de Colombia Iván Duque Márquez el narcotráfico se constituye en el factor de inestabilidad que conduce al país a una espiral de violencia que afecta a líderes sociales, exguerrilleros de las FARC, defensores de derechos humanos, y que además destruye el ecosistema, altera las economías locales y la legitimidad institucional al promover la corrupción de las

autoridades. Por ello la presencia de los carteles mexicanos y sus vínculos con los grupos armados organizados o ilegales se constituyen en la principal amenaza para la seguridad del país (Cortés, 2020).

La apreciación del presidente Duque se complementa con la identificación de las hipotéticas amenazas a la seguridad de los colombianos hecha en la política de defensa y seguridad para la legalidad, el emprendimiento y la equidad promulgada en el año 2019 como son: los regímenes no democráticos [...], el patrocinio y tolerancia estatal con organizaciones terroristas y de narcotráfico en la región [...], el carácter transnacional que tienen las organizaciones terroristas, los grupos armados organizados y las estructuras vinculadas al narcotráfico y su relación con actores de otros Estados. En este sentido, la gravedad de la situación reside en que las amenazas descritas en la agenda de seguridad convergen y se profundizan conformando un panorama de inestabilidad regional (Fernández-Osorio & Pachón Pinzón, 2019).

## Conclusiones

Con el declive de los carteles colombianos de Cali y Medellín, y las generaciones posteriores de narcotraficantes, la actividad criminal fue sustituida por los carteles mexicanos que ávidos por el control del negocio criminal han desplegado sus emisarios en territorio colombiano llegando a controlar un alto porcentaje de las actividades del narcotráfico en todos sus eslabones.

De esta manera los vínculos existentes entre organizaciones terroristas, grupos armados organizados, organizaciones insurgentes, organizaciones del crimen transnacional y Estados débiles como lo son las FARC-EP, los GAO residuales, el Ejército de Liberación Nacional, las BACRIM, los carteles mexicanos de Sinaloa, del Golfo, los Hermanos Templarios, de Tijuana, Los Zetas y el gobierno venezolano del presidente Nicolás Maduro permite establecer la configuración del fenómeno de convergencia al observarse la confluencia de intereses de desestabilización de los gobiernos y el tráfico ilícito de drogas.

De ahí que en la dinámica de actuación de las organizaciones del crimen transnacional organizado conducir a los Estados a la situación de debilidad o fallido es uno de sus propósitos. La configuración de este tipo de Estado les permite permear la política, controlar territorios, suplantar la justicia, ejercer la autoridad y vulnerar el monopolio de la fuerza quedando el país a expensas de la corrupción y las decisiones de los capos del crimen, por lo que para el caso



colombiano los carteles mexicanos buscan profundizar el conflicto interno auspiciando a los diversos actores armados que a manera de ejércitos privados independiente de los objetivos que buscan garanticen su operación.

La presencia y el vínculo de los grupos ilegales alzados en armas con el fenómeno del narcotráfico, erosiona y degrada la razón de ser de su lucha al abandonar las motivaciones ideológicas por los intereses económicos personalistas. De esta manera, al superar el conflicto por las vías de la negociación, los nexos con el narcotráfico producen las disidencias con las cuales el conflicto persiste. Igualmente, la configuración del narcotráfico como delito conexo al de rebelión, alienta a los grupos armados organizados residuales a mantener el vínculo con esta actividad criminal por lo que el fenómeno se multiplica problematizando aún más las políticas de atención. Desde este planteamiento, los irregulares observan que su actividad criminal puede quedar impune en un futuro escenario de negociación o de iniciativa de paz al que acogidos podrán ser reincorporados y cobijados por mecanismos que los aleje de la justicia y de la posible extradición.

Desde esta perspectiva, el caso de Seuxis Hernández Solarte (alias "Jesús Santrich") permite afirmar que las relaciones de las FARC-EP con los carteles internacionales de la droga no son iniciativas dispersas de estructuras carentes de disciplina, sino que es una actividad que se dirige, controla y ejecuta directamente por parte del Secretariado de la organización ilegal alzada en armas. Igualmente permite poner al descubierto que, una vez desmovilizadas las FARC-EP, algunos de sus cabecillas se acogieron a la Justicia Transicional con la intención de evadir sus responsabilidades por los delitos cometidos por narcotráfico posfirma de los acuerdos.

Por lo expuesto, los grupos disidentes dirigidos por "Iván Márquez" y "Jesús Santrich", como la refundación de las FARC, aunado al trabajo de unificación de las disidencias por parte de "Gentil Duarte", se constituyen en una fuerza financiada por las organizaciones mexicanas del narcotráfico y apoyada por el Gobierno venezolano, con un crecimiento rápido y capacidades bélicas que podrían devolver al país a un escenario de confrontación nacional. Además, la existencia de misiles Iglas, en manos de las milicias venezolanas, pueden constituir un factor de desequilibrio en la correlación de fuerzas del conflicto interno colombiano.

La afectación a los intereses de los Estados Unidos de Norteamérica, por parte de las organizaciones del crimen transnacional en alianza con el gobierno

venezolano, configura en la región un panorama de tensión que proyecta la intervención del Gobierno norteamericano en Venezuela, lo que también puede llevar a una posible intervención por parte de ciertas potencias extracontinentales que tienen intereses en este país latinoamericano.

De acuerdo con la Carta de Seguridad de las Américas en la región se configura un ambiente de riesgos y amenazas de naturaleza multidimensional en el que además de las amenazas provenientes de los Estados surgen amenazas de actores no estatales, cuyo alcance transnacional hace de la seguridad una actividad cada vez más compleja. Por lo tanto, para los Estados del hemisferio las circunstancias exigen la adopción de políticas y estrategias mancomunadas e innovadoras que permitan enfrentar el ambiente de inseguridad.

## Referencias

- Acosta, L. (2018). Presencia de carteles mexicanos amenaza la seguridad de Colombia: fiscal. *Reuters*. <https://tinyurl.com/yhj49n8b>
- Alvarado, I. (2019). El "mayo" se quedó con el imperio del "Chapo" pero no quiere que nadie lo sepa. Crimen organizado. *Univisión*. <https://tinyurl.com/2kmuunbd>
- Annan, K. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos*. ONU Oficina contra la Droga y el Delito.
- Astorga, L. (2014). México, Colombia y las drogas ilegales: variaciones sobre un mismo tema. En *Análisis histórico del narcotráfico en Colombia. VIII Catedra anual de historia "Ernesto Restrepo Tirado"*. Museo Nacional de Colombia.
- Atehortúa, A. & Rojas, D. (2014). Las organizaciones del narcotráfico en Colombia: historias, carteles y redes. En *Análisis histórico del narcotráfico en Colombia. VIII Catedra anual de historia "Ernesto Restrepo Tirado"* (pp. 404-437). Museo Nacional de Colombia.
- Badillo, R. (2019). La transformación de la violencia en el sur de Córdoba: Rentas ilícitas y disputas entre ilegales. *Centro de pensamiento UN Caribe*. Documento N.º 31.
- Baltazar, E. (2018a, 18 de marzo). Cómo Amado Carrillo se convirtió en "El señor de los Cielos" y su sospechosa muerte en un quirófano. *Infobae*. <https://tinyurl.com/4dy-d2e2j>
- Baltazar, E. (2018b, 22 de marzo). Juan García Ábrego, el supersticioso Barón de la droga que mandaba a matar los días 17 del mes. *Infobae*. <https://tinyurl.com/y39bkn39>
- Barras, R. (2014). El crimen organizado transnacional: Mecanismos de lucha previstos en la Estrategia de Seguridad Nacional 2013. *UNISCI*, 35, 279-301. [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_UNIS.2014.n35.46432](http://dx.doi.org/10.5209/rev_UNIS.2014.n35.46432)
- Bartolomé, M. (2015). Convergencia, redes ilícitas y seguridad nacional en la era de la globalización. *Revista Política y estrategia*, (126), 175-180. <https://tinyurl.com/jhv63nks>
- BBC Mundo*. (2015). El vínculo que según Panamá, tenían las FARC y el Chapo Guzmán. <https://tinyurl.com/2zwhb557>
- BBC Mundo*. (2020). EE.UU. acusa a Nicolás Maduro de narcotráfico y ofrece una recompensa de US\$15 millones por su captura. <https://tinyurl.com/5ekvy33t>
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2014). *Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013*. <https://tinyurl.com/57uayjhh>
- CNN. (2018, 7 de junio). EE.UU. pide formalmente la extradición de alias 'Jesús Santrich' por narcotráfico. <https://tinyurl.com/5n7w2pnb>
- Corte Suprema de Justicia. (2009). Proceso No 31526, Sala de casación penal. Editora Pública. <http://editorapublica.com/?p=71754>

- Cortés Castillo, D. E. (2020). Crimen transnacional organizado: las Organizaciones del narcotráfico mexicano en Colombia: Los carteles mexicanos en Colombia. *Novum Jus*, 14(2), 123-146. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2020.14.2.6>
- Croda, R. (2018, 25 de octubre). Los narcos mexicanos desembarcan con todo su poder en Colombia. *Proceso*. <https://tinyurl.com/25yfuzc6>
- Cruz, R., & Restrepo, J. (2016, 17 de abril). Acuerdo entre Farc y 'Gaitanistas' está en crisis: 'Rubén El Manteco'. *Verdad abierta*. <https://tinyurl.com/yepajes3>
- Defensoría de Pueblo. (2019). *Alerta Temprana No 035-19. Riesgo electoral 2019. Prevención y protección*. <https://tinyurl.com/mtua2rfm>
- Duarte, R. (2001) La Globalización y el crimen organizado transnacional. *Resdal*. <https://tinyurl.com/yp27jpy6>
- El Debate*. (2017, 11 de diciembre). El señor de los Cielos, el hombre que traicionó a Pablo Escobar. <https://tinyurl.com/2f9nvk87>
- El Espectador*. (2015, 21 de junio). ¿El enlace entre los Usuga y los Zetas? <https://tinyurl.com/2p8stnjh>
- El Espectador*. (2018, 10 de febrero). El Pacífico colombiano y el cartel de Sinaloa. <https://tinyurl.com/mu5hndzj>
- El País*. (2009, 14 de febrero). La señora que habría construido su propio cartel. <https://tinyurl.com/3sbs3mvm>
- El Tiempo*. (2012, 14 de julio). Un capo muerto tiene en jaque al general (r.) Mauricio Santoyo. <https://tinyurl.com/47e5dwtc>
- El Tiempo*. (2015, 18 de julio). Estos son los socios del "Chapo" Guzmán en el país. <https://tinyurl.com/2pjkbxhr>
- El Tiempo*. (2020a, 23 de febrero). Las haciendas del "Chapo" Guzmán que se rastrean en Colombia. <https://tinyurl.com/4s84esm4>
- El Tiempo*. (2020b, 26 de marzo). ¿Por qué Márquez y Santrich aparecen en proceso contra Nicolás Maduro? <https://tinyurl.com/5hfd23vr>
- Elías, J. (2014, 18 de febrero). Guatemala deporta a una ciudadana colombiana buscada por Interpol. *El País*. <https://tinyurl.com/3m356xtm>
- Embajada de EE. UU. en Colombia. (2019). *Declaración de la Embajada de Estados Unidos sobre el caso de alias "Jesús Santrich"*. <https://tinyurl.com/yre9vuky>
- Espinosa, A. (2019). Carteles mexicanos en Colombia. *Portafolio*. <https://tinyurl.com/2dmbn856>
- Fernández, A. (2020, 02 de julio). El Paisa, jefe guerrillero de FARC anuncia nuevo frente para controlar el narco. *Panampost*. <https://tinyurl.com/4f2nyxpc>
- Fernández-Osorio, A., & Pachón Pinzón, R. (2019). Reconciliation perspectives in Colombia: characterizing the 2016 peace agreement with the FARC. *Revista Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 14(1). <https://doi.org/10.18359/ries.3356>

- Ferro, J. (2004). *Las FARC y su relación con la economía de la coca en el sur de Colombia: Testimonios de colonos y guerrilleros. Violencias y estrategias*. Institut Français D'études.
- Fonseca-Ortiz, T. L., Cortés Castillo, D. E., & Cardona Orozco, A. F. (2022). La guerra híbrida e irrestricta en un ámbito de seguridad multidimensional en el posacuerdo en Colombia. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 14(2), 158-171. <https://doi.org/10.22335/rict.v14i2.1607>
- Fregoso, J. (2018, 09 de enero). El día que un capo mexicano le robó 12 toneladas de cocaína a Pablo Escobar. *Infobae*. <https://tinyurl.com/56hxt9jf>
- Gallo, I. (2018). Chupeta, el narco colombiano que convirtió al Chapo en un gran capo. *Las dos orillas*. <https://tinyurl.com/mr2cdm86>
- Garzón, J., & Cajiao, A. (2019). *¿Narcotraficantes mexicanos en Colombia?* Fundación ideas para la paz. <https://tinyurl.com/mybrb75k>
- González, A. (2019). *La escisión de la Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común: causas y peligros olvidados por el 'New York Times'*. Documento de análisis 17/2019. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Guerrero, N. (2018). Juicio a el "Chapo" Guzmán: 4 revelaciones del ex narco colombiano Jorge Cifuentes que muestran los tentáculos del cartel de Sinaloa. *BBC News Mundo*. <https://tinyurl.com/2p9acsvn>
- Hurtado, O., & García, R. (2013). El narcotráfico en México como problema transnacional. *Revista mexicana de política exterior*, (97), 35-64. <https://tinyurl.com/3u2k6b7t>
- Infobae*. (2020, 23 de enero). Cómo los cárteles mexicanos se han apoderado de casi todo el mercado de la cocaína en Colombia. <https://tinyurl.com/2p83ah6w>
- InSight Crime*. (2019a). Disidencia del Frente Primero. <https://tinyurl.com/4xubw2vx>
- InSight Crime*. (2019b). Walter Patricio Arizala alias "Guacho". <https://tinyurl.com/y75b5bjr>
- Internacional Crisis Group. (2005). *Guerra y droga en Colombia. Informe sobre América Latina N° 11*. <https://tinyurl.com/bde36x87>
- Jiménez, C. (2013). Estados débiles y Estados fracasados. *Revista Española de Derecho Internacional*, 65(2), 11-49. <https://tinyurl.com/2bz92844>
- La Razón*. (2014, 21 de diciembre). Capturan en Colombia al enlace de los carteles mexicanos de Sinaloa y los Zetas. <https://tinyurl.com/ypdc3b2e>
- Laverde, J. (2019, 21 de septiembre). Radiografía de las Disidencias de las FARC. *El Espectador*. <https://tinyurl.com/yfsadpx9>
- McDermott, J. (2013). Actividades criminales de las FARC y las ganancias de la guerrilla. *InSightCrime*. <https://tinyurl.com/428ub698>
- Morales, C. (2010, 8 de diciembre). El blanco vínculo entre Colombia y México. *Nueva Tribuna*. <https://tinyurl.com/yabamx67>

- Observatorio de Drogas de Colombia. (2013). *Caracterización regional de la problemática asociada a las drogas ilícitas en el departamento del Vichada*. Ministerio de Justicia y Oficina de las Naciones Unidas Contra la droga y el Delito. <https://tinyurl.com/5n-8na33x>
- Organización de Estados Americanos (OEA). (2003). *Carta de Seguridad en las Américas. Conferencia especial sobre seguridad*. OEA/Ser. K/XXXVIII CES/dec.1/03 rev.1. <https://tinyurl.com/3vnk2xfu>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1988). *Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas*. <https://tinyurl.com/2whx5bvk>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2019). *Informe 2019 Junta Internacional de fiscalización de estupefacientes (E/INCB/2019/1)*. <https://tinyurl.com/yck6bhrd>
- Pérez, J. (2013, 28 de octubre). Fiebre de dólares en las FARC por caletas que enterró Silver. *El Tiempo*. <https://tinyurl.com/3c2h42hb>
- Pérez, J. (2018). Alias Manteco, excomandante de las FARC, regresó a la clandestinidad. *RCN radio*. <https://tinyurl.com/25bxf5we>
- Portafolio*. (2019). Denuncian que carteles mexicanos financian campañas en Colombia. <https://tinyurl.com/msex398b>
- Presidencia de la República. (2019, 02 de diciembre). Cayó alias 'Alonso', cabecilla de la estructura 'Jaime Martínez' de las disidencias de las Farc en el Cauca [comunicado de prensa]. <https://tinyurl.com/429ywt52>
- Quevedo, N. (2011, 24 de septiembre). El Clan de los Cifuentes Villa. *El Espectador*. <https://tinyurl.com/bdzkbh2k>
- Ramírez, M. (2014a). Prólogo. En *Análisis histórico del narcotráfico en Colombia. VIII Catedra anual de historia "Ernesto Restrepo Tirado"*. Museo Nacional de Colombia.
- Ramírez, M. (2014b). Colonización, coca y movimiento social: el caso del Putumayo. En *Análisis histórico del narcotráfico en Colombia* (pp. 170-198). Museo Nacional de Colombia.
- Rocha, C., & Escobedo, R (2013). *FARC en las periferias: Tumaco un caso más*. Fundación Ideas para la Paz. <https://tinyurl.com/2p8f5a63>
- Sáenz, E. (2011). Entre Carlos Lehder y los vaqueros de la cocaína. La consolidación de las redes de narcotraficantes colombianos en Miami en los años 70. *Cuadernos de Economía*, 30(54), 105-166. <https://tinyurl.com/2p8dbnhs>
- Segura-Manonegra, J. A. E. (2020). La línea estratégica de la insurgencia: Un modelo de análisis para la seguridad nacional. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(32), 769-795. <https://doi.org/10.21830/19006586.630>
- Semana*. (2001, 27 de mayo). La Confesión de Fernandinho. El capo brasileño de la droga reveló como las FARC están metidas hasta el cuello en el negocio del narcotráfico. <https://tinyurl.com/46sawhf2>

- Sierra-Zamora, P. A., Sierra, S. G., Fernández-Osorio, A. E., & Fonseca, T. L. (2020). El control de cultivos ilícitos en zonas donde se han registrado desplazamientos forzados. En P. Sierra-Zamora, M. Bermúdez, & I. Arango. (Eds.), *Elementos judiciales y procesales en contexto de cambios sociales* (pp. 19-52). Sello Editorial ESMIC. <https://doi.org/10.21830/9789585284883.01>
- Tokatlian, J. (1997). Condicionalidad y drogas: El caso de Colombia. *Colombia Internacional*, (37), 4-9. <https://doi.org/10.7440/colombiaint37.1997.01>
- Valero, D. (2015, 8 de marzo). Condicionan extradición de hermano de guerrillero Fabián Ramírez. Gobierno firmó envío a EE.UU. de Eduardo Cabrera por narcotráfico, pero queda congelada. *El Tiempo*. <https://tinyurl.com/2p8499zb>
- Vanguardia*. (2010, 21 de diciembre). Fabián Ramírez celebraba con fiestas llegada de cargamentos de coca a EE. UU. <https://tinyurl.com/mrbtrfzt>
- Vanguardia*. (2018, 29 de noviembre). Así inició la guerra entre "El Chapo" Guzmán y Los Arellano Félix por el control de la droga en México. <https://tinyurl.com/4vvxzkud>
- Verdad abierta*. (2013). El narcotráfico que encendió el conflicto armado. <https://tinyurl.com/yvay6d3p>
- Verdad abierta*. (2015). ¿Está vigente la agenda de las FARC en Nudo de Paramillo? <https://tinyurl.com/zpv4wssu>
- Villarraga, S. (2015). *Desmovilización y reintegración paramilitar. Panorama Posacuerdos con las AUC*. Centro Nacional de Memoria Histórica. <https://tinyurl.com/3m6edwzk>
- Zabala, D. (2018, 21 de diciembre). "Guacho" y los vínculos que tenía con el cartel de Sinaloa. *Lafm*. <https://tinyurl.com/32p9j2jh>

## Capítulo 2

# El tratamiento del narcotráfico en Colombia: una mirada desde la implementación del acuerdo de paz\*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120.02>

Sindy Vanessa Gómez Ortiz  
Paola Alexandra Sierra-Zamora

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Christian Alexander Leguizamón-Zárate

Centro de Educación Militar

**Resumen:** Este capítulo examina el impacto jurídico del tratamiento del narcotráfico como conducta conexas al delito político en el marco de la etapa de posacuerdo en Colombia, caracterizando el alcance normativo y la obtención de prerrogativas penales como las amnistías o los indultos. Se establecen por medio de un método de investigación cualitativo guiado por una revisión documental y jurisprudencial las particularidades del tipo penal, junto con las diversas perspectivas que examinan las consecuencias producidas por la renuncia del *ius puniendi* sobre el tráfico de drogas. Como conclusión, se determina que la figura de conexidad empleada en el sistema jurídico colombiano permitiría que este tipo penal pluriofensivo que constituye una amenaza transnacional a la seguridad y defensa sea amnistiable en virtud de la aplicación de criterios como el margen nacional de apreciación, encontrando conexión primaria por ser la principal fuente de financiación del conflicto armado en Colombia.

**Palabras clave:** Amnistías; Colombia; conflicto; narcotráfico; posacuerdo.

\* Este capítulo presenta los resultados colaborativos dos proyectos de investigación: 1) "Problemáticas y perspectivas de los Derechos Humanos y el DICA en la era digital" del Grupo de Investigación "Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A por Minciencias y con código de registro COL0141423; y 2) "La guerra asimétrica, híbrida e irrestricta: Retos, amenazas y desafíos para los Estados, la seguridad y defensa regional" del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por Minciencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.



### Sindy Vanessa Gómez Ortiz

Magíster en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Abogada *Magna cum laude*, Universidad Militar Nueva Granada. Profesional de Defensa en el Ejército Nacional de Colombia. <https://orcid.org/0000-0001-7931-5395> Contacto: [sindy.gomezort@buzo-nejercito.mil.co](mailto:sindy.gomezort@buzo-nejercito.mil.co)

### Paola Alexandra Sierra-Zamora

Posdoctora internacional en Nuevas Tecnologías y Derecho. PhD Internacional (*Cum laude*) y magíster en Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional, Universitat de València, España. Abogada, Universidad Católica de Colombia. Investigadora asociada y par evaluador categorizada por MinCiencias. <https://orcid.org/0000-0002-3146-7418> – Contacto: [paola.sierraz@esdeg.edu.co](mailto:paola.sierraz@esdeg.edu.co)

### Christian Alexander Leguizamón-Zárate

Magister en Defensa, Estrategia y Administración de recursos en el Eisenhower School for National Security and Resource Strategy y Magister en Estudios de Seguridad estratégica, en el College of International Security Affairs de la Universidad Nacional de Defensa en Washington D.C. Administrador de Empresas, Universidad Militar Nueva Granada. Director del Centro de Educación Militar del Ejército Nacional de Colombia. <https://orcid.org/0000-0002-4545-2284> – Contacto: [christianleguizamonzarate@cedoc.edu.co](mailto:christianleguizamonzarate@cedoc.edu.co)

**Citación APA:** Gómez Ortiz, S. V., Sierra-Zamora, P. A. & Leguizamón-Zárate, C. A. (2022). El tratamiento del narcotráfico en Colombia: una mirada desde la implementación del acuerdo de paz. En P. A. Sierra-Zamora, T. L. Fonseca-Ortiz, & F. Coronado-Camero (Eds.), *De los delitos transnacionales, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales* (pp. 55-104). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602120.02>

## DE LOS DELITOS TRANSNACIONALES, LAS FUERZAS ARMADAS Y EL TRATAMIENTO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-11-3

ISBN digital: 978-628-7602-12-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120>

**Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura**

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



## Introducción

La terminación del conflicto y la consolidación de una paz estable y duradera han sido los objetivos para la adaptación de modelos de justicia transicional en Colombia y en otros países del mundo, lo cual, en el caso colombiano, ha posibilitado la implementación de acuerdos de paz, como el firmado entre el Gobierno y las extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) en el 2016. Para ello, se acude a la aplicación de mecanismos políticos y jurídicos, empleados por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), como la amnistía y el indulto, para delitos políticos donde el sujeto pasivo es el Estado y su régimen constitucional vigente, en vista de la Ley 1820 de 2016: La amnistía, entendida como figura jurídica que “extingue la acción penal” (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-695 de 2002) y que de igual forma, se da para delitos conexos cuando comprometan conductas relacionadas con la rebelión y cometidas en el marco del conflicto armado.

Cabe anotar que, para la JEP<sup>1</sup>, esta competencia material se llevará a cabo por parte de la Sala de Amnistía e Indulto (SAI) y por el término de funcionamiento de la misma, que corresponde a un tiempo inicial de veinte (20) años, según el artículo transitorio No. 15 del Acto Legislativo No. 1 (2017), para aquellas conductas por las cuales no proceda una amnistía por ministerio de ley y por consiguiente, se necesite de un estudio de caso para determinar el cumplimiento de los criterios objetivos que trae consigo la ley de amnistía.

De esta forma, es importante aducir que entre de las conductas delictivas que podrían llegar a ser objeto de análisis por parte de la SAI, se encuentran aquellas relacionadas con el fenómeno del narcotráfico. Lo anterior, debido a

---

<sup>1</sup> Tribunal encargado del conocimiento de hechos cometidos en el marco del conflicto armado en Colombia hasta antes del 01 de diciembre de 2016.

algunas disposiciones pactadas de forma precedente en el Acuerdo final de Paz que podrían dar algunos visos de las razones por las cuales podría justificarse la conexidad de esta conducta con el delito político; entre ellas, en el punto No. 4, titulado como "Solución al Problema de Drogas Ilícitas", "se promueve una nueva visión que dé un tratamiento distinto y diferenciado al fenómeno del consumo, al problema de los cultivos de uso ilícito y a la criminalidad organizada asociada al narcotráfico" (Gobierno Nacional, 2016, p. 8). Ese tratamiento distinto y diferenciado, refiere a una nueva mirada jurídica que propendería por evitar una rigurosa persecución penal a delitos involucrados en la cadena de narcotráfico.

Lo anterior, "posibilita un ambiente jurídico congruente con el Acuerdo de Paz y el cese de la guerra entre las FARC-EP y el Estado colombiano" (Beltrán, 2017, p. 1) y abre una posibilidad para el otorgamiento de beneficios en la Jurisdicción Especial para la Paz, teniendo como principal argumento, el hecho de que el narcotráfico ha sido considerado como la "principal fuente de financiación de grupos insurgentes, rebeldes y grupos armados ilegales" (Cuenca, 2013, p. 119) durante el conflicto armado interno en Colombia.

Sin embargo, es de anotar que según la Ley 599 de 2000, el narcotráfico es la suma de una serie de conductas que hacen parte de la normatividad y se encuentran tipificadas en la legislación penal colombiana, a partir del artículo 375, catalogadas como delitos contra la salud pública. Aquello lo confirma la Corte Constitucional: "la tipificación de tráfico de estupefacientes se ligó a la necesidad de proteger un bien jurídico en particular, la salud pública" (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-689/02, 2002). Instrumentos jurídicos, como la ley y la jurisprudencia, estipulan los elementos objetivos para categorizar una acción como parte de este fenómeno criminal y que son tratados jurídicamente de manera independiente en la justicia ordinaria para investigación y sanción.

El análisis de la criminalización actual de esta conducta reviste vital importancia puesto que evidenciará la forma como se está dando tratamiento al narcotráfico en la etapa de posacuerdo. Aquello, debido a que su persecución en la justicia ordinaria se ha hecho con todo el rigor, por la connotación de los efectos internos que ha generado durante el conflicto y fuera de él, y que han sido de gran magnitud. Un ejemplo de ello es la lucha por el control territorial de ciertas regiones del país en las que se han hecho inversiones, se ha incrementado el conflicto armado (Fernandez-Osorio, 2019), se ha dado cabida a las amenazas contra la población y la corrupción de instituciones, etc. De hecho, la gran cantidad de población que ha sido víctima de desplazamiento forzado y de

escándalos de corrupción política es una prueba de los efectos secundarios del provecho o beneficio del narcotráfico (Rocha, 2005).

Del mismo modo, en cuanto a la persecución jurídica internacional de esta conducta, es de resaltar que Colombia ha ratificado algunos tratados internacionales que han impuesto obligaciones a los Estados parte, en lo concerniente a la cooperación, persecución y sanción de delitos relacionados con tráfico de drogas ilícitas, como la Convención Única sobre Estupefacientes (de 1961), enmendada por el Protocolo de modificación (de 1972), el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas (de 1971), la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (de 1988), entre otros.

Por lo tanto, y de acuerdo con lo expuesto de manera precedente, se hace importante que se responda el siguiente interrogante: ¿Cuál es el impacto jurídico del tratamiento del narcotráfico como conducta conexas al delito político, en el marco de la etapa de posacuerdo, teniendo en cuenta el actual término de vigencia de la Jurisdicción Especial para la Paz?

Para ello, el diseño metodológico de esta investigación está compuesto por un paradigma interpretativo, en el que se pueda describir y reconocer el impacto jurídico del tratamiento del narcotráfico como conexas al delito político, a partir del análisis de los procesos, procedimientos y criterios objeto de verificación por parte de la JEP para el otorgamiento de amnistías. Por tanto, el enfoque de estudio será de carácter cualitativo en el que se busque principalmente, la recolección de datos a partir de la literatura existente dentro del ámbito socio-jurídico, en el que, a partir de una interpretación normativa, jurisprudencial y doctrinal, se indague sobre los efectos de carácter social y político que se puedan generar en los derechos fundamentales e intereses nacionales. De este modo, la elección del método utilizado corresponde al dogmático, debido a que el inicio y el transcurso de esta investigación partirá de bases normativas que den lugar a un análisis más profundo del impacto jurídico del narcotráfico en la etapa del posacuerdo (Sierra-Zamora, Fonseca-Ortiz y Fernandez-Osorio, 2021).

Finalmente, en cuanto a los métodos e instrumentos de recolección de datos, se tendrá como recurso, toda la investigación documental producto de fuentes primarias y secundarias, que puedan aportar al desarrollo del tema, y se aplicará un método deductivo que permita analizar de manera general, la naturaleza de la conducta de narcotráfico y el delito político, para así poder indagar sobre los mismos aspectos, dentro de las circunstancias particulares en la etapa de implementación del acuerdo.

Es por tanto, que en un primer eje temático se analizará la naturaleza de la conducta de narcotráfico como un delito contra la Salud Pública y como delito transnacional; luego en un segundo eje, se identificará el alcance normativo del delito político y sus conductas conexas a la luz de la ley penal colombiana, la justicia transicional y el Derecho Internacional Humanitario, la aplicación de beneficios de amnistía e indulto, y en ese sentido, se realizará en materia comparada un análisis del alcance de estas prerrogativas en otros países en el marco de otros procesos de paz; en un tercer eje, se identificarán las disposiciones normativas vigentes sobre la conexidad del delito de narcotráfico con el delito político; y finalmente, en un cuarto eje, se identificarán los efectos frente al orden jurídico, del otorgamiento de amnistía a la conducta de narcotráfico.

## Naturaleza del delito de narcotráfico

Para el desarrollo de este primer eje temático es importante hacer una distinción entre las calidades que comporta la conducta del narcotráfico. Por un lado, se presentará un breve desarrollo de este delito como aquel que afecta la salud y la seguridad pública a la luz de legislación nacional vigente y desde la percepción de algunos autores. Por otra parte, se identificará al narcotráfico como un delito de carácter transnacional. Lo anterior, para evidenciar los efectos no solo nacionales sino internacionales, en el tratamiento de este fenómeno criminal. Es de anotar, que esta primera parte será importante para el desarrollo de esta investigación, toda vez que el conocer la naturaleza de esta conducta, permitirá luego identificar el impacto jurídico y la diferencia que podría tener como delito común conexo al delito político en el marco del posacuerdo.

### Narcotráfico como delito contra la salud y seguridad pública

Partiendo de la concepción más básica, la palabra narcotráfico desde su semántica ha sido definida como “comercio de drogas tóxicas a gran escala” (Real Academia Española & Asociación de Academias de la Lengua Española, 2014). Paralela a esta definición, para la Organización de Naciones Unidas (ONU), “el tráfico de drogas es un comercio ilícito mundial que incluye el cultivo, la fabricación, la distribución y la venta de sustancias que están sujetas a leyes que prohíben drogas” (Organización de Naciones Unidas, 2019). Aquello quiere decir, en primera instancia, que el narcotráfico comportaría una serie de conductas que

hacen parte de unos eslabones dentro de una cadena; según el desarrollo que ha hecho este sujeto de derecho internacional, no se trata de una sola conducta relacionada, pese a que su fin último sea el comercio ilícito de tales sustancias.

Algunos autores como Ciro Krauthausen (1998), citado por Escobedo (2018, p. 39), mencionan que esos eslabones o etapas de la cadena de narcotráfico, son el cultivo, el procesamiento, la exportación, la distribución y el consumo. En ese orden de ideas, es importante tener en cuenta esta caracterización, debido a que cada etapa está relacionada con un delito en la legislación penal colombiana; lo que deduce que el narcotráfico no puede ser entendido como una única conducta: el "tráfico, fabricación o porte de estupefacientes" (Ley 599 de 2000). Aquello da a entender que, para que se materialice el desarrollo de este fenómeno, se necesita de la concreción de las demás etapas que lo anteceden.

De esta forma, en la ley penal colombiana, Ley 599 del 2000, se han caracterizado los delitos que están involucrados en la cadena de narcotráfico: en su artículo 376 se tipifica el delito de conservación o financiación de plantaciones, alusivo a la etapa de cultivo; en el artículo 376 se estipula el tráfico, fabricación o porte de estupefacientes y en el artículo 377 se hace mención a la destinación ilícita de muebles o inmuebles, relativos a los eslabones de procesamiento y exportación; en el artículo 378 se hace referencia al estímulo al uso ilícito; en el artículo 382 se alude al tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos y en el artículo 383 se tipifica el porte de sustancias, en lo relacionado con la distribución y el consumo. En este sentido se puede deducir que, por cada conducta establecida en este acápite de la normatividad penal, se sanciona un eslabón de la cadena. Así pues, debe entenderse al narcotráfico como un conjunto de conductas, que se relacionan y están conectadas mutuamente a un mismo objetivo: materializar el comercio nacional o internacional, para posterior consumo de drogas ilícitas o estupefacientes.

Estas circunstancias pueden corroborarse con lo dicho por algunos autores, que han escrito sobre aquellas etapas. El Código Penal Colombiano tiene penalizado cada eslabón de la cadena criminal del delito de narcotráfico (el cultivo, la producción, el procesamiento, la distribución, el tráfico de las sustancias estupefacientes y psicotrópicas, su uso y su consumo). La cadena de producción y comercialización incluye una serie de actividades, cuya lesividad no es igual [...] (Barón, 2019, p. 129).

Estas conductas mencionadas, se encuentran clasificadas en el capítulo II, del título XIII, de dentro de la normatividad penal, como aquellas que afectan el

bien jurídico tutelado de la salud pública, la cual se entiende como un grupo de políticas dirigidas a “garantizar de forma integrada la salud de la población por medio de acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país” (Ley 1122 de 2007). En este sentido, la materialización de los delitos consagrados allí genera una mayor o menor lesividad, sin desconocer que, en un cierto grado, afectan y obstaculizan todas aquellas medidas que son tomadas por las autoridades para salvaguardar bienes jurídicos individuales y colectivos.

En el mismo sentido, continuando con el desarrollo del bien jurídico de la salud pública, la Corte Constitucional en Sentencia C-248 de 2019, ha establecido que

la salud pública es entonces un desarrollo directo del derecho a la salud que prevé el artículo 49 superior. Esto, en tanto incorpora un servicio público a cargo del Estado, encaminado a proteger la salud de los integrantes de la sociedad desde una perspectiva integral que asume los desafíos que presenta la necesidad de garantizar la salud colectiva como medio para garantizar la salud individual de las personas.

Bajo esta premisa, se evidencia que las conductas criminales involucradas en el narcotráfico, sí alcanzan a afectar derechos fundamentales de carácter individual como el derecho a la salud. Adicionalmente, se debe destacar que las afectaciones que genera el narcotráfico van más allá de la simple afectación del bien jurídico protegido contemplado en el capítulo II del Código Penal. En materia de lucha contra el narcotráfico en Colombia y la política criminal que se ha puesto en marcha para combatirlo, “es necesario entender que se está atacando un fenómeno de múltiples dimensiones que abarca algo más que un simple delito contra la salud pública” (Semillero “Cesare Beccaria”, 2015, p. 164). En ese sentido, debe tenerse en cuenta que el conflicto armado en Colombia y las operaciones ilegales realizadas en su momento por las extintas FARC-EP se extendieron “por Latinoamérica y Europa generando problemas de salud pública, delincuencia y malestar social derivado de la participación de otros países en la cadena del narcotráfico” (Semillero “Cesare Beccaria”, 2015, p. 180). Así pues, desde esta perspectiva, los efectos de su antijuricidad trascienden las fronteras y generan un llamado de rechazo en el colectivo social.

Ahora, continuando con el aspecto multidimensional en el delito de narcotráfico, aparte de haber una afectación a lo estipulado en el artículo 49 de la carta política, también se configura una transgresión al derecho a la vida;

especialmente, “de las personas a quien se tiene dirigido las sustancias estupefacientes, advirtiendo que no es solo la salud pública” (Barón, 2019, p. 127). A partir de aquí se habla del carácter pluriofensivo de este fenómeno criminal, el cual refiere a que “se coloca en peligro otros bienes jurídicos, como lo son: la seguridad pública y el orden económico y social, tal como lo ha reiterado la jurisprudencia de la Corte Constitucional y Suprema de Justicia en la Sala de Casación Penal” (Barón, 2019, p. 127).

Un ejemplo de ello fue lo expresado por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia:

[...] La Corte Constitucional, en sentencia C- 420 de 2002, de mayo 28, declaró exequibles varias disposiciones de la Ley 30 de 1986<sup>2</sup>, señalando que: (i) existe una amplia gama de bienes jurídicamente afectados por el narcotráfico, tales como la salud pública, la seguridad pública y el orden económico y social, tratándose por tanto de un delito pluriofensivo. (2014, p. 42)

Hasta aquí se puede destacar que el tratamiento jurídico riguroso que se le ha dado a este fenómeno criminal ha sido por causa del conjunto de conductas penales que lo constituyen, por la trascendencia de sus efectos multidimensionales y por su connotación pluriofensiva (afectación al derecho a la salud, a la vida, a la seguridad pública y al orden económico y social).

## Narcotráfico como delito transnacional

Para el inicio de la segunda parte de este eje temático, se hace necesario identificar, a grandes rasgos, lo que significa un delito transnacional. Desde la literatura científica, para Boister, “la delincuencia transnacional describe conductas que tienen efectos transfronterizos reales o potenciales más allá de las fronteras nacionales y puede dar lugar a una preocupación internacional” (Piedrahita, 2020, p. 154). De igual forma, en palabras de Rodríguez (2006), los crímenes transnacionales refieren a “una forma de criminalidad que se distingue por traspasar las fronteras de un Estado y en la que, a su vez, se lesionan bienes jurídicos ‘inter-nos’” (p. 78). Aquí puede destacarse que la gama de delitos que ostentan este carácter, producirán efectos que traspasarán las fronteras de un Estado a otro.

Por otro lado, según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, s.f.), la delincuencia transnacional “plantea una amenaza para la paz y la seguridad humana, da lugar a la violación de los derechos humanos y

---

<sup>2</sup> Ley por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones.



socava el desarrollo económico, social, cultural, político y civil de las sociedades de todo el mundo" (p. 1). Es por ello que se generó la necesidad de penalizar estos ilícitos a través de la firma de tratados internacionales donde se enmarcan obligaciones para los Estados parte.

En ese sentido, el Derecho Internacional Público ha regulado los criterios objetivos de este tipo de crímenes; según la Convención contra el Crimen Organizado Transnacional o Convención de Palermo, un delito puede caracterizarse como tal si cumple los siguientes requisitos estipulados en el artículo 3 numeral 2:

- a) Se comete en más de un Estado; b) se comete dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado; c) se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o d) se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro Estado. (ONU, 2004, p. 6)

Este instrumento internacional configura un hito importante, puesto que dicha Convención para algunos doctrinantes "constituye el punto de arranque para visibilizar la relevancia de un mínimo común denominador para cooperar más fluidamente entre los operadores jurídicos de los diversos Estados" (Zúñiga, 2016, p. 72). Es el punto de partida para la cooperación jurídica internacional en tal cuestión.

Por otro lado, algunos autores han descrito que el carácter transnacional de una conducta criminal se debe a otros aspectos, como el fenómeno de la globalización:

[...] el concepto de crimen transnacional está estrechamente enlazado con el fenómeno de la globalización, puesto que es este el que ha hecho posible que se puedan cometer delitos más allá de las barreras fronterizas de un país, al allanar las relaciones globales tanto de carácter público como privado, así como aportar un espacio mundial para la apertura del mercado económico, tanto físico (mediante la exportación e importación) como virtual (mediante las negociaciones a través del internet), lo que abre todo un mundo de posibilidades para llevar a cabo conductas criminales. (Rodríguez, 2006, p. 78)

Es por ello que, hablando de forma específica del narcotráfico, las anteriores circunstancias descritas habrán de fortalecer la creación, por parte de quienes lo cometen, de nuevas rutas estratégicas no solo a nivel nacional sino internacional que tengan como fin, facilitar la exportación ilícita de drogas, e influir en

diferentes actores que posibiliten su concreción, aun cuando ello implique, acudir a relaciones políticas y económicas de carácter ilícito, sin importar si ello afecta, las relaciones pacíficas de la comunidad internacional.

Habiendo dicho esto, se identificará entonces, por qué el narcotráfico es considerado como un delito transnacional. Para ello, se tomarán como base los requisitos que, de forma precedente, se estipulan en la Convención contra el Crimen Organizado Transnacional: el común denominador entre ellos es que se cometa en más de un Estado o que en alguna etapa, haya participación desde otro Estado. Así pues, en el narcotráfico lo común es que se involucre más de un Estado, "puesto que incluso se habla de Estado de tránsito de la droga o Estados que sirven como puente para su distribución, por lo que en verdad se está ante un crimen transnacional" (Rodríguez, 2006, p. 92).

Igualmente, no debe desconocerse que para que se puedan traspasar las fronteras entre países, es indudable la intervención de una red de personas u organización criminal, "toda vez que es difícil imaginar a un sujeto comerciando con drogas de un Estado a otro, es decir, encargándose de todas y cada una de las tareas que requiere el tráfico de las sustancias prohibidas [...]" (Rodríguez, 2006, p. 92).

Este aspecto es importante para el desarrollo del objeto de esta investigación, toda vez que en la medida que actúen estas organizaciones criminales en la distribución de tareas, y en la medida que utilicen el territorio de otros Estados para configurar sus ilícitos, se está comprometiendo la jurisdicción penal de cada uno de esos países, independientemente de la política antidrogas que sea implementada por cada uno de ellos. Es por ello que en principio, el tratamiento penal del delito transnacional, para algunos países como Estados Unidos, se realiza con todo el rigor de la ley.

Ejemplo de lo anterior, fue el proceso que tuvo Estados Unidos entre los años los años 60 y 70, en el que, este desempeñó un papel muy importante en el surgimiento de las drogas en aquel país (Mejía, Sierra-Zamora & Sánchez, 2020).

Así como se regularon los parámetros para identificar una conducta como crimen transnacional, con el narcotráfico sucede del mismo modo. Se trata de otros instrumentos internacionales "en los que se destaca la necesidad de la cooperación entre los Estados para afrontar la problemática, así como también para hacerse cargo de las organizaciones criminales que afectan la seguridad de los Estados y el bienestar de la colectividad" (Rodríguez, 2006, p. 93). Un ejemplo de lo anterior es la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988).

## El delito político y sus conductas conexas

A partir del desarrollo de este segundo eje temático, se exige la comprensión de la conceptualización y alcance normativo del delito político como tal y sus conexas, en aras de poder identificar el porqué de una posible conexidad con la conducta del narcotráfico. Para ello, se identificará su naturaleza y alcance normativo, su papel en el marco del proceso de paz colombiano, los criterios para generar conexidad con delitos comunes y el tratamiento diferenciado que se le da a través de la amnistía e indulto a la luz de la justicia transicional, el Derecho Internacional Humanitario y una comparación de su aplicación con relación a otros países. Esto será determinante, puesto que es importante identificar si los supuestos que lleva consigo el delito político son compatibles en alguna forma con el delito de narcotráfico y, en este sentido, analizar el impacto jurídico en cuanto al goce de los mismos beneficios.

## Naturaleza del delito político en Colombia

Es importante abordar el delito político bajo el marco de la Constitución Política de Colombia (1991), la cual ha considerado el delito político como destinatario de la aplicación de figuras como la amnistía o la concesión de indultos (artículo 150). Inicialmente, ello significa que, por mandato constitucional, estos mecanismos no son aplicados para otro tipo de delitos; no obstante, no trae de manera taxativa una definición que determine su alcance.

Para ello, la Corte Suprema de Justicia estableció en algunos pronunciamientos que aquellos delitos tienen como objetivo el “mejoramiento de la dirección de los intereses públicos, en contraste con los delitos ordinarios que se definían como aquellos con fines egoístas, alejados enteramente de los móviles que definen por su aspecto espiritual o ideológico a esa clase de organizaciones [...]” (Travesí & Rivera, 2016, p. 5). Lo anterior lo hizo refiriéndose a los grupos insurgentes o grupos armados al margen de la ley; es por ello que aquí se vislumbra un aspecto importante que lo diferencia de un delito común: su móvil (el cual es producido por un objetivo común o de interés general).

Incluso, para el 26 de mayo de 1982, ese tribunal ya había definido algunos aspectos sobre este tipo de delitos:

El delito político tiene como objeto final invariable que les es consustancial, se prospecta buscando una repercusión efectiva y se realiza con supuesta justificación social y política. Si tales son las notas características de este tipo

de delito, cabe precisar: 1) que envuelve siempre un ataque a la organización política e institucional del Estado; 2) que se ejecuta buscando el máximo de trascendencia social y de impacto político; 3) que se efectúa en nombre y representación real o aparente de un grupo social o político; 4) que se inspira en principios filosóficos, políticos y sociales determinables; y 5) que se comete con fines reales o presuntos de reivindicación sociopolítica. (Giraldo & Bustos, 2018, p. 14)

Desde un contexto más reciente, en un desarrollo jurisprudencial, se evidenció que la Corte Constitucional reiteró estos aspectos al definirlo desde dos perspectivas: "desde el punto de vista objetivo, como una conducta dirigida contra el régimen constitucional y legal, entendido como el bien jurídico lesionado. Y, desde el punto de vista subjetivo, por el móvil altruista de la conducta" (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-007 de 2018). El primer punto de vista concuerda con el de la Corte Suprema de Justicia cuando hace alusión a que el ilícito es cometido contra la forma como política y socialmente se organiza el Estado, y el segundo punto de vista, tiene que ver con que ese móvil altruista está basado en principios políticos, filosóficos y sociales.

En cuanto a su tipificación, una de las autoridades en materia de doctrina, el Centro Internacional de Justicia Transicional, ha establecido que este delito "no tiene una definición categórica o inequívoca en el ordenamiento jurídico colombiano" (Travesí & Rivera, 2016, p. 5). Igualmente, aduce que "en el código penal no se incluye una definición de dicho delito, sino que bajo el título XVIII, "de los delitos contra el régimen constitucional y legal", directamente se procede a la tipificación de algunas conductas específicas" (Travesí & Rivera, 2016, p. 5).

Como delitos contra el régimen constitucional y legal, en el Código Penal Colombiano, se encuentran la rebelión, la sedición, la asonada, la conspiración y la seducción, usurpación y retención ilegal de mando (Ley 599 de 2000). Esta doble caracterización es lo que hace que este tipo de delitos tengan un alcance y tratamiento penal diferente, porque el bien jurídico tutelado que se protege está relacionado con la estructura del Estado.

En cuanto al carácter altruista de este delito, algunos autores refieren a que "se comete contra el Estado en busca del cambio de sus instituciones o sistema de gobierno" (Beltrán, 2017, p. 4). Es por ello que las razones que llevan a los infractores a cometerlo son por motivos o inconformidades de carácter colectivo, o que, según ellos, pueden estar en consonancia con las necesidades o exigencias de un sector de la población que ha reclamado lo mismo ante las entidades estatales; la diferencia radica en que se acude a vías de hecho para manifestarlo.

Ahora bien, con respecto de la preeminencia de categorizar una conducta como delito político en el marco de procesos de paz, algunos investigadores han establecido que estos ilícitos son “conductas que tienen ciertas prerrogativas que les reconoce la misma Constitución Nacional: ser objeto de indultos o amnistías, no ser inhabilitados para ejercer cargos públicos y no ser sometidos a la extradición” (Abello, 2004, p. 201). Así pues, el delito político representa una connotación diferente con respecto de otras conductas que se estipulan en el código Penal Ordinario. Este tipo de delito contempla la posibilidad de incluir conductas conexas a diferencia de otros; es por ello, que se justifica la importancia de conocer el alcance normativo del mismo a fin de reconocer los criterios que se establecen para que otras conductas como el narcotráfico gocen de los mismos beneficios jurídicos.

Al respecto, la misma Corte Constitucional ha reiterado y señalado lo siguiente:

[...] Al diferenciarlo del acto criminal ordinario, el orden jurídico reconoce al grupo en rebelión la connotación armada y política, de donde surge la posibilidad de avanzar en una negociación igualmente política. Estos delitos políticos, al igual que sus conexas, gozan de un trato privilegiado, que se concreta en tres aspectos. Primero, la posibilidad de recibir amnistías o indultos, en el marco de la ley; segundo, la prohibición de extradición y tercero, la posibilidad de participar en política, todo en virtud de los fines altruistas de mejoramiento social que subyacen a él. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-577 de 2014)

Aquello concuerda con lo estipulado en el Acto Legislativo No. 1 de 2017, el cual estableció unas disposiciones constitucionales para la terminación del conflicto armado y construcción de la paz con las FARC-EP (Bermúdez-Tapia et al., 2020). En su artículo transitorio No. 19, se determinó que no se concederá extradición respecto de hechos ocasionados u ocurridos en el marco del conflicto armado interno, tanto de delitos amnistiables o no amnistiables, e igualmente por ningún delito político, de rebelión o conexo con aquellos [...] (Acto Legislativo, 2017).

De esta forma, el tratamiento privilegiado que se le otorga al delito político está directamente relacionado con facilitar procesos de paz con el Gobierno Nacional como el firmado en el año 2016, procurando un ambiente jurídico en concordancia con los fines que persigue una negociación política: el fin del conflicto, y la reinserción e incorporación a la vida civil de los excombatientes. De hecho, no puede desconocerse que “a los integrantes de la susodicha agrupación

se les reconoció la calidad de delincuentes políticos, esto es, se les trata como combatientes o rebeldes que en medio de un conflicto armado interno buscan la transformación del Estado [...] (Velásquez, 2017, p. 19). Lo que significa que sus conductas delictivas fueron más allá de meros actos de delincuencia común y se cometieron en el marco de un escenario excepcional que debe manejarse de forma diferencial.

### Criterios para generar la conexidad con delitos comunes

Dentro del margen de configuración del delito político, se pueden cometer conductas conocidas como delitos comunes pero que pueden estar conexas a este, y, por consiguiente, gozan del mismo tratamiento penal que se da al mismo; lo anterior tiene su primera explicación, en el hecho de dar posibilidad a la participación política en el marco de un Acuerdo de Paz. Para algunos ex integrantes del grupo armado, la aplicación de la amnistía consiste en una "flexibilización de inhabilidades para ser elegido a cargos públicos" (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-577 de 2014): aquello, con miras a que este perdón político, facilite procesos de reconciliación y reincorporación a la vida civil de quienes en su momento estuvieron alzados en armas contra el Estado.

Unos de los criterios generales establecidos por la Corte Constitucional en esta misma jurisprudencia, y que ha de tener en cuenta el legislativo para determinar que otras conductas penales son conexas y cuáles no, son el de razonabilidad y proporcionalidad:

[...] En materia de conexidad, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha determinado que "puede existir la posibilidad que el legislador confiera el carácter conexo del delito político a otros tipos penales, siempre y cuando se cumplan con condiciones de razonabilidad y proporcionalidad, criterios a los cuales se ha adicionado la obligación de "[...] deberes estatales de juzgamiento, sanción y satisfacción de los derechos de las víctimas de, entre otros, los denominados delitos atroces, al igual que de las conductas constitutivas de crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, graves infracciones al derecho internacional humanitario o a los derechos humanos". (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-577 de 2014).

Aquello evidencia que entre los delitos de los cuales no se puede generar una conexidad se encuentran los crímenes de lesa humanidad, el genocidio, los crímenes de guerra y todos aquellos que constituyan una infracción al Derecho Internacional Humanitario (conocidos como crímenes internacionales).

A manera de complemento, en el marco del Acuerdo Final de Paz firmado con las FARC-EP, el artículo 23 de la Ley 1820 de 2016 ha estipulado algunos criterios más específicos de conexidad para aquellos delitos susceptibles de amnistía, como los delitos que estén relacionados con la rebelión y hayan sido cometidos en el marco del conflicto armado (Erazo-Patiño y Coronado-Camero, 2022), los delitos en los que el sujeto pasivo sea el Estado o su régimen constitucional vigente y aquellas conductas que estén dirigidas a financiar, facilitar, apoyar u ocultar el desarrollo de la rebelión. Es importante tener en cuenta este último criterio, puesto que entre las conductas que están relacionadas con la modalidad de financiación se alcanzaría a encontrar el desarrollo de economías ilícitas (como el narcotráfico); circunstancia que podría estar vinculada al delito conexo y que es objeto de esta investigación.

### Tratamiento diferenciado del delito político: amnistía e indulto

Como se adujo de forma precedente, el delito político goza de unos beneficios distintos y especiales: la amnistía y el indulto; a continuación se procederá a tratar de identificar una conceptualización generalizada de cada uno de ellos.

Desde una postura doctrinal, se contempla a la amnistía como “una institución jurídica que consiste en sacar un hecho delictivo de lo jurídicamente relevante, impidiendo al poder judicial intervenir respecto del mismo y aplicar el derecho que lo sanciona” (Chaparro, 2013, p. 5). En el mismo sentido, se menciona que la amnistía consiste en “la concesión de la impunidad en virtud de una ley, para una multitud de casos, de acuerdo con sus características generales” (Castelblanco, 2016, p. 8). Hasta aquí se puede evidenciar un aspecto común y principal en aquellas posturas: la no persecución penal de un hecho delictivo.

Desde otras concepciones, la amnistía se concibe desde la percepción de ‘olvido’ de la conducta penal. Sancho (2007) la ha definido como “un acto del poder soberano que cubre con el velo del olvido las infracciones penales de cierta clase, dando por conclusos los procesos comenzados, declarando que no deben iniciarse los pendientes o bien declarando automáticamente cumplidas las condenas pronunciadas o en vías de cumplimiento” (p. 123).

Dicho de forma similar, se ha expresado que “la amnistía es un acto por el que se olvidan las infracciones penales, poniendo fin a los procesos comenzados y a las condenas pronunciadas” (Quinche & Peña, 2014, p. 119). Estas definiciones dan cuenta de que la amnistía también implica la no persecución penal de

hechos conexos que estén por investigarse, no solo tiene que ver con procesos judiciales en curso.

Por otra parte, otros autores han enfatizado en el componente político de esta figura y en la posibilidad de que la amnistía pueda ser considerada como institución iuspolítica por excelencia en razón a que integra elementos jurídicos y políticos (Medellín, 1989). Es precisamente ese componente político lo que da lugar al perdón de las conductas cometidas conexas al delito de rebelión. Por tal motivo, también se ha enfatizado que el perdón y el olvido que genera la amnistía están relacionados con el fin "de lograr la paz en un territorio con un conflicto armado" (Anichiarico, 2015, p. 69).

Lo anterior, debido a que, si se tratara únicamente de elementos jurídicos objetivos, no se podría dar la posibilidad de aplicar estos mecanismos, por lo que también se involucra la voluntad política del Gobierno nacional. De igual forma, es pertinente aducir que si no fuese por ese componente socio-político que justifica la comisión del delito político por motivos altruistas, comunes y colectivos, no se estudiaría la posibilidad de incluir al narcotráfico como parte de ese conjunto, dado que, como se estableció en la parte introductoria, fue una de las principales fuentes de financiamiento del conflicto armado de grupos armados ilegales y constituye su argumento principal.

Para el Ministerio de Justicia de Colombia, la amnistía comporta un mecanismo de extinción de la acción penal, por conductas cometidas en el marco del conflicto armado; de igual forma, se da para la acción administrativa, fiscal y disciplinaria. Independientemente de las diferentes acepciones que se traen a colación con respecto del concepto de amnistía, es importante tener en cuenta que todas están relacionadas con el hecho de dejar de perseguir penalmente una conducta delictiva; situación que se podría traducir en un perdón político por parte del Estado a través de las autoridades judiciales ordinarias o por parte del presidente de la República, y que, a su vez, no genera ningún tipo de antecedente penal.

Por otro lado, el indulto "es una institución jurídica que impide que se sancione un hecho respecto del cual la justicia penal se ha pronunciado previamente" (Chaparro, 2013, p. 7). Por consiguiente, este impide que se cumpla la pena, aun cuando ya se ha atribuido una sanción penal dentro de un proceso judicial. Aquello evidencia una diferencia con la amnistía, puesto que aquella implica dejar de perseguir la acción penal (independientemente de la etapa procesal en el proceso de investigación y judicialización) y el indulto solo libera al infractor del cumplimiento de la sanción (sin que ello implique desaparecer los antecedentes de culpabilidad).



## Aplicación de amnistía e indulto en el marco de la justicia transicional

La amnistía y el indulto también tienen un ámbito de aplicación en contextos jurídicos especiales como el de justicia transicional. Para ello, se hace necesario identificar el concepto de ese contexto. Así pues, aquella ha sido entendida como “todo el conjunto de teorías y prácticas derivadas de los procesos políticos por medio de los cuales las sociedades tratan de ajustar cuentas con un pasado de atrocidad e impunidad, y hacen justicia a las víctimas” (Valencia, 2008, p. 1). Como su nombre lo indica, es un tipo de justicia política, transitoria, provisional o temporal que cumple con unos fines específicos.

A manera de complemento, “la justicia transicional debe entenderse como el esfuerzo por construir la paz sostenible tras un periodo de conflicto, violencia masiva o violación sistemática de los derechos humanos” (Valdivieso, 2012, p. 630). Bajo este precepto, la justicia transicional se configura como la herramienta que permite, en un principio, la aplicación de medidas excepcionales que le apunten al sostenimiento de un escenario de paz.

En el caso colombiano, cabe aclarar que la justicia transicional tiene unos propósitos específicos que han sido desarrollados por la Corte Constitucional, entre los que se encuentran “responder a la violencia generalizada y, por ende, asegurar el derecho a la paz; (ii) garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición de los hechos violentos; (iii) fortalecer al Estado de derecho y a la democracia; y (iv) promover la reconciliación social” (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-007 de 2018).

El tribunal constitucional en esta jurisprudencia, muestra una antesala para aseverar que, para el cumplimiento de estos propósitos, se hace necesaria la implementación y aplicación de mecanismos jurídicos, entre ellos la amnistía, normas y políticas especiales, diferentes a los que se aplican en la vida común, a fin de cooperar para alcanzar la paz. Desde la academia, para “Van Zyl (2008) el objetivo de la justicia transicional implica llevar a juicio a los perpetradores, revelar la verdad acerca de crímenes pasados, reparar a las víctimas, reformar las instituciones abusivas y promover la reconciliación” (Valdivieso, 2012, p. 630).

Aquí surgen dos elementos con más especificidad. Por un lado, la aplicación de una sanción jurídica por los hechos cometidos a quienes fueron victimarios: claramente hay un conflicto entre justicia y paz en estos contextos, pero la administración de justicia que hacen los operadores jurídicos, en este caso no tiene un alto componente represivo, y es de carácter diferenciado y restaurativo. Por otro lado,

este tipo de justicia le apunta al cambio de las instituciones: factor que está directamente relacionado con los fines de delito de rebelión y sus conductas conexas.

Es por ello que la promulgación de las leyes de amnistía cobra importancia en una etapa de justicia transicional. Para Dorado (2013), cuando la amnistía es un mecanismo de justicia transicional, la participación de la ciudadanía cobra importancia, y en la medida en que haya más participación, el proceso de transición a la paz puede tornarse más democrático y legítimo, y las leyes de amnistía gozarán de mayor legitimidad.

Lo anterior permite inferir que la aplicación de la amnistía tiene como objetivo, contribuir a los fines del Estado social de derecho, en el marco de un proceso de transición o implementación de un acuerdo de paz que tenga como propósito el fin de las hostilidades.

#### Competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz en la aplicación de amnistía

En el marco del Acuerdo Final de Paz, de 2016, se estableció la creación de un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y garantía de no Repetición (SIVJRNRR), que contribuyese al tratamiento penal y esclarecimiento de hechos cometidos en el marco del conflicto armado, entre ellos, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión de la Verdad y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas.

Según la Ley 1957 de 2019, la JEP constituye el componente de justicia del SIVJRNRR, creado en el marco del Acuerdo Final de Paz. Dentro de su competencia temporal y personal, en el conocimiento de los delitos cometidos en el marco del conflicto armado, antes del 01 de diciembre de 2016, también se encuentra la posibilidad de aplicación de amnistía por parte de la Sala de Amnistía e indulto del mismo tribunal. Sin embargo, es importante dejar claridad de los tipos de amnistía que quedaron estipulados en la Ley 1820 de 2016, para luego entender cuál sería entonces la que habría de otorgar esta Sala.

La Ley de Amnistía e Indulto estipula dos tipos de amnistías: *de iure* y aquella otorgada por la sala competente de la JEP. Por un lado, "las amnistías *de iure* son aquellas que se otorgan a quienes son investigados o condenados por los delitos de rebelión, sedición, asonada, conspiración y seducción, usurpación y retención ilegal de mando" (Martínez, 2017, p. 139). Este tipo de amnistía procede por ministerio de la ley, y es aplicada por las autoridades judiciales ordinarias o por el Presidente de la República a través de un acto administrativo.

La amnistía *de iure* se extiende a los delitos comunes conexos, que son nombrados de manera taxativa en la Ley 1820 de 2016:

Apoderamiento de aeronaves, naves o medios de transporte colectivo cuando no hay concurso con secuestro; constreñimiento para delinquir; violación de habitación ajena; violación ilícita de comunicaciones; ofrecimiento, venta o compra de instrumento apto para interceptar la comunicación privada entre personas; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; utilización ilícita de redes de comunicaciones; violación de la libertad de trabajo; injuria; calumnia; injuria y calumnia indirectas; daño en bien ajeno; falsedad personal; falsedad material de particular en documento público; obtención de documento público falso; concierto para delinquir; utilización ilegal de uniformes e insignias; amenazas; instigación a delinquir; incendios; perturbación en servicio de transporte público colectivo u oficial; tenencia y fabricación de sustancias u objetos peligrosos; fabricación, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones; fabricación, porte o tenencia de armas, municiones de uso restringido, de uso privativo de las fuerzas armadas o explosivos; perturbación de certamen democrático; constreñimiento al sufragante; fraude al sufragante; fraude en inscripción de cédulas; corrupción al sufragante; voto fraudulento; contrato sin cumplimiento de requisitos legales; violencia contra servidor público; fuga y espionaje. (p. 5)

Por otra parte, están las amnistías que son otorgadas por la Sala de Amnistía de Indulto de la JEP y “son aquellas que no están cobijadas por los casos anteriores y que exigen un análisis distinto respecto a la aplicación de los criterios de conexidad que establece el artículo 23 de la ley 1820” (Martínez, 2017, p. 140). Lo anterior quiere decir que esta procede “en aquellos casos en los que la persona desmovilizada, además de haber cometido un delito político, también tiene responsabilidad penal por delitos diferentes a los mencionados en el art. 16 Ley de Amnistía como delitos conexos” (Ambos & Cote, 2019, p. 4).

Es de anotar que los delitos relacionados con el narcotráfico no se encuentran estipulados en el grupo de delitos del artículo 16 de la Ley de Amnistía. Lo que quiere decir que el estudio y análisis sobre su conexidad con el delito político será de conocimiento de la Sala de Amnistía e Indulto de la JEP (caso a caso). Ahora bien, esta competencia podrá ser ejercida, según Acto Legislativo N.º 1 de 2017, por el término de vigencia y funcionamiento de este tribunal, que inicialmente corresponde a veinte años.

La Sala de Amnistía e Indulto debe estudiar los criterios de conexidad para determinar si la concede o no; entre ellos, como ya se estableció, determinar que

se hayan cometido por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado. Para el caso del narcotráfico, algunos autores investigadores aducen algunos aspectos para la interpretación de este criterio: “debe ser lo suficientemente amplia como para captar la complejidad del conflicto armado colombiano, en donde se han cometido conductas relacionadas, por ejemplo, con tráfico de estupefacientes o con ejercicio de la política o algunas actividades económicas [...]. Sin embargo, no debe llevar a desbordar los límites del acuerdo e interferir en la competencia de la justicia ordinaria” (Ambos & Cote, 2019, p. 7).

Lo anterior evidencia que, en la interpretación que debe hacer este tribunal de paz, se debe tener sumo cuidado para no obstaculizar los procesos que se lleven a cabo por parte de los jueces penales ordinarios, ya que se podría generar una interpretación sin límites. Esto, debido a que si se trata de delitos comunes, se entiende que, en su mayoría, la comisión del ilícito comporta una motivación personal, no colectiva, ni con intereses comunes (como lo demanda el delito político). Este aspecto es lo que se tiene que entrar a evaluar en la conducta de narcotráfico, y más si se trata de un delito de carácter transnacional, donde cada uno de sus eslabones se identifica con un delito independiente de carácter común.

De igual forma, a la JEP le asiste otra competencia, en el artículo transitorio No. 22, en el marco del Acto Legislativo No. 1 de 2017: la recalificación jurídica de las conductas que son de su conocimiento. Aquello quiere decir que, si hubo conductas que se condenaron bajo la calidad de algún delito consagrado en la ley penal ordinaria, para efectos de conceder la amnistía, este tribunal puede dar otra connotación a aquellas de acuerdo con la lógica del SIVJRN, con la intención de que no se constituyan como una infracción al Derecho Internacional Humanitario o al Derecho Internacional de los Derechos Humanos (Fonseca-Ortiz y Sierra-Zamora, 2022), si se argumenta, por el acervo probatorio allegado, que fueron conexas al delito de rebelión.

### Aplicación de amnistía en el marco del Derecho Internacional Humanitario

En materia de legislación internacional, el órgano guardián del Derecho Internacional Humanitario, dentro de su normatividad, ha definido el alcance de la aplicación de la amnistía. En primera medida, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR, 2019) ha definido la amnistía como “un acto legislativo o ejecutivo por el cual se bloquea la investigación o el procesamiento penal de una persona o —más frecuentemente— un grupo de personas, a menudo en relación

con actos cometidos durante un conflicto armado" (s.p.). Para el caso colombiano, en el marco del proceso de paz del año 2016 con las FARC-EP, la regulación y alcance de la amnistía, el indulto y los tratamientos penales especiales fue regulada a través de la Ley 1820 de 2016. A pesar de lo anterior, el CICR ha dejado en claro que no se podrá conceder amnistía alguna por violaciones o infracciones graves al DIH. Es decir que no se podrá conceder este tipo de beneficios para los delitos relacionados con los crímenes de guerra.

Por otra parte, el Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, en su artículo 6, establece que las autoridades deben procurar por "conceder la amnistía más amplia posible a las personas que hayan tomado parte en el conflicto armado o que se encuentren privadas de su libertad, internadas o detenidas por motivos relacionados con el conflicto armado" (Comisión Internacional de la Cruz Roja, 1977). Lo anterior se ve como una forma de promover y facilitar procesos de reconciliación y paz dentro de los Estados que han estado divididos por distintas fuerzas políticas y militares durante un rango de tiempo. Si bien no se plasma una obligación taxativa para los Estados, sí se insta a los mismos a que se esfuercen por conceder la más amplia amnistía posible, sin comprometer las obligaciones internacionales del Estado en materia de investigación y sanción, y sin generar impunidad.

Es de anotar que entre las graves infracciones al DIH se tipifican los crímenes de guerra cometidos en el marco del conflicto armado; aquellos, al igual que el genocidio y los crímenes de lesa humanidad, son categorizados como crímenes internacionales. El narcotráfico no es considerado como un crimen internacional que sea objeto de sanción por parte de las normas del Derecho Internacional Humanitario y del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, y del cual no se permita la concesión de amnistía, pero si es un crimen transnacional que puede ser cometido de forma mancomunada con otras conductas graves en el marco de un conflicto armado interno.

Alcance de la aplicación de amnistías a delitos políticos en diversos países en el marco de procesos de justicia transicional:  
lecciones aprendidas para el Estado colombiano

Para finalizar el desarrollo de este segundo eje temático, es de suma importancia conocer los efectos de la aplicación de amnistía a nivel internacional. Es de tener en cuenta que, hay algunos países que han atravesado por procesos de paz al interior de su jurisdicción, y se ha aplicado la amnistía como parte de esos

mecanismos jurídicos en etapa de transición. Igualmente, se abordarán algunas consideraciones que ha establecido el Sistema Interamericano de forma específica para la Justicia Transicional en Latinoamérica.

Así pues, la amnistía no fue una figura utilizada solo por Colombia:

[...] en El Salvador, Guatemala y Sudáfrica también fueron usadas de la mano con los procesos de paz que les antecedieron y su fin era el de permitir a quienes habían optado por el camino de las armas, incorporarse a la sociedad civil arreglando sus cuentas con la justicia y accediendo a cargos públicos. (Suárez & Jaramillo, 2016, p. 299)

En primer lugar, tratándose de conflictos fuera del ámbito latinoamericano, se encuentra el país de Sudáfrica. Bajo una óptica general, el conflicto en este país fue desatado principalmente entre el Congreso Nacional Africano y el Gobierno, y "estalló por la oposición creciente contra el apartheid" (Alba et al., 2016a, p. 75). Este fue un proceso de paz iniciado en el año 1990 (Alba et al., 2016a). La aplicación de las amnistías durante el proceso de paz, se dio de la siguiente forma: "En Sudáfrica el otorgamiento de amnistías se dio de la mano de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR)" (Alba et al., 2016a, p. 82); es por ello que, una vez se terminó el régimen de Apartheid "se decidió conformar una Comisión a la que acudieran todos los victimarios de violaciones de derechos humanos para contar lo que hicieron, acordándose que a cambio de esa verdad no se activaría la justicia penal ni retributiva" (Alba et al., 2016a, p. 82).

Lo anterior evidencia, que los otorgamientos de amnistía se dieron de forma condicionada; lo que quiere decir que se exigió por parte de los victimarios un aporte integral de la verdad como una forma de reparación para las víctimas. Esta circunstancia, no está alejada del caso colombiano, puesto que de forma similar se estableció la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad como un mecanismo extrajudicial, donde acuden los excombatientes desmovilizados que fueron amnistiados, para esclarecer los hechos y aportar a la construcción de memoria histórica; la diferencia radica en que esta Comisión no está facultada para otorgar amnistías.

Sin embargo, se evidenció un fenómeno a largo plazo que sucedió en Sudáfrica en la aplicación de amnistías: aquellas, "se establecieron como un mecanismo que ayudó a la transición en Sudáfrica, y si bien funcionaron a corto plazo, a largo plazo ha sido diferente, porque ha generado un estado de insatisfacción por parte de las víctimas" (Alba et al., 2016a, p. 83-84). Los efectos se generaron principalmente, en el nivel de satisfacción de las víctimas:

Si bien este fue el modelo de transición que se quiso implementar al considerarlo más adecuado para la sociedad, dejó de lado el sentir específico de la víctima, sobre todo porque el propósito de la amnistía no era dejar en desprotección total a las víctimas, sino que por medio de acciones de reparación lograran resarcir su daño. (Alba et al., 2016a, p. 83-84)

En este caso, "la reparación no tuvo los efectos deseados" (Alba et al., 2016a, p. 83-84). Es por ello que no pueden desconocerse las consecuencias de la aplicación de la amnistía en su integridad: Si, por un lado, permite la participación política, de una forma democrática y legal, de aquellos que deciden incorporarse a la vida civil y se apartan de la criminalidad, por otro lado, se limita en cierta medida la reparación integral de las víctimas, que en condiciones normales, ante un tribunal ordinario, podría darse con mayor efectividad en aplicación de la justicia con rigurosidad.

Es claro que la raíz de los conflictos mencionados es distinta: el conflicto en Sudáfrica giró alrededor de un crimen de segregación racial, y el objeto de la presente investigación para el caso colombiano tiene que ver con una economía ilícita que ha financiado en gran parte el conflicto armado. No obstante, no se debe obviar que la amnistía fue aplicada en ambas circunstancias, y que, por la experiencia internacional, y la coyuntura interna actual, a Colombia le sigue esperando un gran reto en cuanto a la reparación a las víctimas y la recuperación total de la seguridad e institucionalidad en los territorios (situación que debe repensarse, teniendo en cuenta la obligación que tiene el Estado colombiano frente al Sistema Interamericano de Derechos Humanos).

Por otro lado, tomando como base otros procesos de justicia transicional donde se aplicó la amnistía, se encuentra la República Democrática del Congo (RDC), que ha sido uno "de los Estados más frágiles del mundo, se ha visto inmersa en complejos e interminables conflictos que se han hecho más visibles desde la década de los noventa" (Alba et al., 2016b, p. 151). Pese a la pluralidad de Acuerdos de Paz que han tenido, a nivel general, "el artículo 199 de la Constitución de Transición establece que la Asamblea Nacional expedirá una ley que otorgue amnistía por actos de guerra, delitos políticos, con la excepción de crímenes de guerra, crímenes de genocidio y crímenes en contra de la humanidad" (Alba et al., 2016b, p. 159). A pesar de ello, se generaron unos inconvenientes: "las autoridades judiciales nacionales han demostrado muy poca iniciativa en el enjuiciamiento de los perpetradores acusados ante los tribunales nacionales" (Alba et al., 2016b, p. 159). En ese sentido, comparado con el caso de

Colombia, depende de las autoridades del Gobierno y de la JEP, el cumplimiento del régimen de condicionalidades que aún subsisten para aquellos excombatientes que tiene compromisos con la verdad y la reparación.

Ahora bien, trayendo a colación procesos de justicia transicional un poco más cercanos, se encuentran los casos de Guatemala, El Salvador y Perú, los cuales tuvieron problemáticas relacionadas con conflicto armado interno. Al respecto, y retomando el tema de las obligaciones frente al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Corte se ha referido a estos casos en diferentes sentencias donde el punto común entre ellas ha sido el desarrollo del artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, principalmente “frente a los Derechos contenidos en el tratado: Respeto y Garantía” (Rodríguez, 2018, p. 242).

En el marco de la Justicia Transicional Latinoamericana, se ha establecido lo siguiente:

[...] la obligación de garantizar se puede asimilar desde dos perspectivas esenciales. La primera comprende el Control de Convencionalidad, esto se traduce en que todos los Estados Parte del Sistema deben adecuar y verificar si su ordenamiento jurídico interno —que para este caso se entiende como los distintos mecanismos judiciales y no judiciales de justicia transicional— es compatible y cumple con los Estándares Internacionales establecidos mediante los tratados y jurisprudencia Interamericana. Además, se hace necesario resaltar que todas las autoridades, tanto administrativas como judiciales, están llamadas a aplicar el Control de Convencionalidad en el ejercicio de sus competencias. La segunda perspectiva requiere que todos los Estados Parte trabajen en el cumplimiento de los deberes de investigar, sancionar y reparar violaciones de derechos humanos. (Rodríguez, 2018, p. 242)

En cuanto al Control de Convencionalidad (CCV) para el caso de Colombia, cabe resaltar que “entre la CIDH y el Gobierno se presentó una situación confrontacional sin precedentes” (Mejía, Sánchez & Sierra-Zamora, 2020, p. 49). Aquello “tiene que ver con las particularidades de aplicar precedentes regionales propios de otros contextos” (Mejía, Sánchez & Sierra-Zamora, 2020, p. 49). Lo anterior, por cuanto las características del conflicto colombiano son atípicas y no se pueden equiparar a otros casos de los cuales la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado.

Un ejemplo de este tipo de pronunciamientos es lo que estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2001), citada por Arenas (2010, p. 2179), tomando como base el caso Barrios Altos vs Perú. Las leyes de amnistía



adoptadas por ese Estado impidieron que las víctimas sobrevivientes y sus familiares pudieran ejercer su derecho a ser oídos por un tribunal competente, independiente e imparcial, y se configuró una violación del derecho a las debidas garantías judiciales y a la protección judicial (consagradas en la Convención Americana de Derechos Humanos).

Según lo establecido por el CCV, este tipo de precedentes jurisprudenciales deberían ser aplicados también al Estado Colombiano. Sin embargo, uno de los argumentos que respalda el hecho de que el CCV tiene complicaciones en su aplicación, se demuestra en el alcance del concepto de impunidad ya que existe una “diferenciación entre la “impunidad” en términos de los estándares internacionales para cualquier país en paz y el concepto de impunidad y lucha contra la impunidad para países en transición” (Mejía, Sánchez & Sierra-Zamora, 2020, p. 49). Otro factor, se evidencia en que las FARC-EP señalaron que no se podía aplicar la jurisprudencia de la Corte IDH porque el caso de Colombia es atípico, y en su lugar debía tenerse en cuenta el margen nacional de apreciación que ha sido desarrollado por el Sistema Europeo de Derechos Humanos, aún sin que exista consenso al respecto (Mejía, Sánchez & Sierra-Zamora 2020); para mayor claridad, el margen nacional de apreciación es entendido como una doctrina que consiste “en que los tribunales otorgan a los Estados, en casos particulares, la posibilidad de interpretar y aplicar los derechos humanos consagrados en los instrumentos internacionales” (Barbosa, 2018, p. 84).

Pese al dilema que se ha presentado con el CCV, es claro que Colombia ha ratificado tratados de Derechos Humanos, entre ellos la Convención Americana, y que hacen parte del bloque del artículo 93 superior, y que gozan de igual categoría que la Constitución Nacional; por tanto, si hay obligaciones internacionales.

Para concluir este acápite, debe reiterarse que en los procesos de justicia Transicional en Latinoamérica, de acuerdo con la normatividad internacional, se “tuvieron una serie de errores y aciertos al momento de implementar mecanismos judiciales, como leyes de amnistías e indultos y, por otra parte, los no judiciales como las comisiones de la verdad” (Rodríguez, 2018, p. 244-245). Son estas las circunstancias, las que la otorgan a Colombia la oportunidad de direccionar y fortalecer en mejor manera, todas las medidas adoptadas en materia de justicia transicional, para lograr los objetivos trazados y una correcta compatibilidad con el CCV, pero también para que “evite futuros procesos contenciosos por responsabilidad internacional ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos” (Rodríguez, 2018, p. 244-245). La reflexión acerca de los

procesos que se implementan en etapa de transición, implica crear estrategias para regular de forma más efectiva los criterios de conexidad cuando se aplican mecanismos como la amnistía a delitos políticos.

## Conexidad del delito de narcotráfico con el delito político

El desarrollo de este tercer eje temático presentará las razones por las cuales, en medio de la implementación de los Acuerdos de Paz, se ha tratado de justificar una conexidad del narcotráfico con el delito político. Para ello, se hará una exposición de lo que estipula el Acuerdo Final de Paz (2016) sobre el tratamiento del narcotráfico y en consecuencia lo que ha reglamentado la Ley Estatutaria de la JEP. En seguida, se realizará un análisis aleatorio de los criterios de conexión estipulados en el artículo 23 de la Ley 1820 de 2016, por cuanto se refiere a la amnistía que ha de ser concedida por la de Sala de Amnistía e Indulto de la JEP, que los delitos se hayan cometido en desarrollo de la rebelión y con ocasión del conflicto armado, que el sujeto pasivo sea el Estado y Régimen Constitucional Vigente, y que las conductas hayan estado dirigidas a facilitar, apoyar, financiar u ocultar el desarrollo de la Rebelión.

### Disposiciones sobre el tratamiento del narcotráfico, estipuladas en el Acuerdo Final de Paz y la Ley Estatutaria de la JEP

Por la naturaleza, magnitud y consecuencias que ha tenido el narcotráfico en Colombia, es importante traer a colación, las bases normativas y políticas que conllevaron a las instituciones del Estado a abrir una posibilidad para conceder un tratamiento penal diferenciado como conexo al delito político.

En primera medida cabe decir, que uno de los aspectos que tuvo principal atención en las negociaciones de La Habana, “recae en los delitos políticos y conexos, porque muchas de las acciones que ha llevado a cabo este grupo armado han alcanzado una categoría de delitos penales de carácter internacional, tales como el narcotráfico, el secuestro, el desplazamiento forzado, entre otros” (Giraldo & Bustos, 2018, p. 11). En este sentido, y para algunos estudiosos investigadores “los casos más polémicos, pero a la vez con mayor fundamento en el Acuerdo Final, son los delitos relacionados con el narcotráfico, que no

constituyen crímenes internacionales, sino que son delitos comunes considerados como crímenes transnacionales" (Tarapués, 2019, p. 234-235), tal como se dejó claro en el acápite anterior.

Así pues, "el papel que ha cumplido el narcotráfico en más de medio siglo de conflicto armado en Colombia hizo que el problema de las drogas ilícitas fuera uno de los seis puntos de negociación de los Diálogos de La Habana" (Tarapués, 2019, p. 234-235). Aquel punto, se ve reflejado en el actual punto No. 4 del Acuerdo y el punto especial sobre Jurisdicción Especial de Paz.

A manera de consideración previa, cabe anotar que en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Consolidación de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno y las extintas FARC-EP, en el punto No. 4 sobre la Solución al problema a Drogas ilícitas, "se promueve una nueva visión que dé un tratamiento distinto y diferenciado al fenómeno del consumo, al problema de los cultivos de uso ilícito, y a la criminalidad organizada asociada al narcotráfico" (Gobierno Nacional, 2016, p. 8). Aquello da cuenta de la implementación de nuevas formas jurídicas que permitan una correlación entre la justicia restaurativa y la justicia retributiva, haciendo que las medidas judiciales que se tomen estén en congruencia con el ambiente jurídico y político del Acuerdo de Paz. Parte de estas medidas, involucrarían un nuevo modo de investigar, juzgar y sancionar el narcotráfico.

Otro de los argumentos por los cuales debería darse un tratamiento distinto al narcotráfico se fundamentó principalmente, en lograr que este grupo armado: "no practique el cultivo de plantaciones de uso ilícito, el procesamiento de narcóticos y el tráfico, sino la incorporación a la vida civil por medio del acceso a la democracia" (Trujillo et al., 2019, p. 68). Con respecto a la reincorporación a la vida civil por medio del acceso a la democracia, cabe aclarar que tiene que ver con la democracia tanto representativa como participativa: es decir, la posibilidad de ser elegidos para ocupar cargos públicos en el Congreso de la República como parlamentarios, sin impedimentos legales de ningún tipo, y la posibilidad de elegir a sus representantes.

Así pues, dando continuidad a las cláusulas que estipula el Acuerdo Final al respecto, se evidencia que en los puntos 38 al 41 del acápite sobre Justicia Especial de Paz del Acuerdo Final (2016), citado por Ambos (2018), hay unas disposiciones aproximadas sobre la conexidad de conductas de narcotráfico al delito político:

[...] se amnistiarán e indultarán los delitos políticos y conexos cometidos en el desarrollo de la rebelión por las personas que formen parte de los grupos

rebeldes con los cuales se firme un acuerdo de paz. [...] Para decidir sobre la conexidad con el delito político de conductas *delictivas relacionadas con cultivos de uso ilícito*, se tendrán en cuenta los criterios manifestados por la jurisprudencia interna colombiana con aplicación del principio de favorabilidad [...]. (p. 146)

Por otro lado, a través de la Ley Estatutaria de la JEP, en su artículo 62 sobre la competencia material de la JEP, se estableció que de conformidad con el Acto Legislativo No. 1 de 2017 que

[...] la competencia para conocer de la investigación y juzgamiento de los delitos de: conservación y financiamiento de plantaciones (artículo 375 del Código Penal), tráfico, fabricación o porte de estupefacientes (artículo 376 del Código Penal) y destinación ilícita de muebles o inmuebles (artículo 377 del Código Penal) se define en los siguientes términos: 1. Será de competencia exclusiva de la JEP el conocimiento sobre los anteriores delitos, cometidos antes del 1 de diciembre de 2016, cuando los presuntos responsables fueran, en el momento de cometerse las anteriores conductas, integrantes de grupos armados al margen de la ley que hayan suscrito un acuerdo final de paz con el Gobierno Nacional, siempre que la finalidad del delito haya sido financiar la actividad de dicho grupo. Lo anterior sin perjuicio del régimen de condicionalidades previsto en el artículo 20 de la presente ley [...]. (Ley 1957 de 2019, art. 62)

Hasta aquí se observan algunos requisitos de carácter material, temporal y personal que se exigen para generar la conexidad; sin embargo, cabe aclarar que la regulación de las conductas mencionadas en el acto legislativo tuvo como causa principal el hecho de que (en la Ley de Amnistía, promulgada primero que el acto legislativo) aquellas no se encontraron tipificadas en la lista de delitos que eran objeto de amnistía *de iure*. Lo que quiere decir que esta postura confirma la competencia del tribunal de paz en cuanto al análisis de los elementos objetivos para la concesión de amnistía.

## Análisis de los criterios de conexidad

Para comenzar, algunos doctrinantes han sostenido que el delito político “es un delito complejo, que necesariamente reclama la comisión de otras conductas delictivas para poder ejecutarse. Por esa razón, todos los delitos realizados mediante el empleo de las armas y con fines políticos le son conexos, incluso el narcotráfico” (Castro Calvache, 2017, p. 44). En este sentido, se hace referencia a que por las finalidades que persiguen este tipo de delitos, puede darse cabida

a la conexión con el narcotráfico; de esta forma, esta conducta delictiva se convierte en un instrumento para alcanzar aquellos fines.

Así pues, uno de los primeros y principales motivos para considerar al narcotráfico como delito conexo, se encuentra en que "los grupos armados al margen de la ley en Colombia han visto en el narcotráfico una fuente de financiación de sus actividades subversivas" (Beltrán, 2017, p. 1). Igualmente, se ha concluido que "El conflicto armado tiene un producto que lo financia: la droga en todas sus formas" (Trujillo et al., 2019, p. 68). De acuerdo con lo anterior, se puede identificar una de las primeras razones que los conectan al delito político: que su motivación se realizó en el marco del conflicto armado y la financiación ilícita de las actividades, se concretó para satisfacer la necesidad política colectiva de una de las partes en conflicto: las FARC-EP. De igual forma, cuando hacen referencia a la droga en todas sus formas, hacen alusión a que cada uno de los eslabones de la cadena del narcotráfico contribuyó al alcance de los objetivos del grupo al margen de la Ley.

Estos primeros aspectos evidencian algunos argumentos para justificar al narcotráfico como una acción ilícita dirigida a facilitar, apoyar, financiar u ocultar el desarrollo de la rebelión del artículo 23 de la Ley de Amnistía; lo anterior, debido a que aquella podría clasificarse en la modalidad de 'financiamiento'.

Por otro lado, se necesita la concreción de otro criterio de conexidad consistente en que el sujeto pasivo de la conducta, sea el Estado y su régimen constitucional vigente. Es claro que los bienes jurídicos tutelados que se protegen con la sanción del delito de narcotráfico no son el Estado ni su régimen constitucional; lo que sí sucede con el delito político. Sin embargo, se hace necesario que, en el marco de esa conexidad, las afectaciones que genere el narcotráfico ataquen directa o indirectamente el Estado o su régimen constitucional.

Bajo esta premisa, podría generarse una relación entre la afectación de los bienes jurídicos tutelados que afectan cada uno de los delitos, es decir, en una primera instancia el narcotráfico por medio de la afectación a la salud y seguridad pública, y al orden económico y social, tendría en cierta medida que afectar el régimen constitucional vigente, es decir, atacar la inestabilidad de algunos aspectos que caracterizan la independencia y soberanía del Estado: el modelo económico adoptado, los mecanismos de protección, integridad y seguridad del territorio y la organización de sus instituciones. El reto, es lograr probar y materializar esa conexidad, puesto que hay una línea muy delgada entre los móviles de los sujetos activos de la conducta de narcotráfico, por cuanto no se sabe con certeza si fue bajo un provecho de carácter personal o colectivo, debido a que,

sin lugar a dudas, las organizaciones criminales dedicadas a estas economías ilícitas en su mayoría tienen como fin, un provecho particular e individual.

En concordancia con lo anterior, no puede desconocerse que tratados internacionales como la Convención de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas (1988), ratificada por Colombia a través de la Ley 67 de 1993, “promulgan la incapacidad de establecer al narcotráfico como delito político puesto que sus operaciones afectan en gran medida las condiciones de seguridad nacional de otras naciones en tanto que fomentan y fortalecen organizaciones armadas con intereses meramente particulares” (Pardo, 2020, p. 16). Pese a que este tipo de tratados internacionales en el ordenamiento colombiano no pueden equipararse a la Constitución Nacional para dar un cumplimiento estricto a sus disposiciones, si se contempla dentro su cuerpo normativo una serie de obligaciones internacionales relacionadas con la persecución y juzgamiento de estos ilícitos en su estricto rigor. Es por ello que flexibilizar su criminalización, no se contempla dentro de la normatividad internacional, puesto que se está frente a un delito transnacional que no tiene efectos únicamente sobre el territorio nacional.

Asimismo, en cuanto a la posibilidad de justificar la comisión del narcotráfico como aquella que contribuyó al desarrollo de la rebelión y que fue cometida con ocasión y desarrollo del conflicto armado, Acosta (2016), citado por Agudelo (2018), aduce que “el grupo guerrillero practicó el narcotráfico de manera organizada como forma de financiamiento y de lucro para la lucha armada, al tanto de convertirse en uno de los carteles de droga más grande a nivel mundial” (p. 289). En complemento, la Corte Suprema de Justicia (2018), citada por Agudelo (2018), expresó que

[...] este delito en específico es el que ha conllevado, además de una gran controversia política, también un desafío jurídico sustancial para la implementación del Acuerdo Final y la administración de justicia; en vista también de que narcotraficantes comprobados han querido ingresar al sistema de justicia especial, so pretexto de que el tráfico ilegal de drogas es conexo al desarrollo del conflicto armado interno. (p. 289)

Lo anterior da cuenta de un reto que le asiste a la JEP en cuanto a la revisión detallada de los criterios de conexidad; aquello para evitar que una amplia interpretación de cada uno de ellos, se genere una extralimitación de la competencia material y personal que le asiste al tribunal de paz, interfiriendo así, en los objetivos investigativos de otra jurisdicción como la penal ordinaria.

Ahora bien, es importante traer a colación algunas precisiones: "según la sentencia C- 674 de 2017, la Corte Constitucional sostuvo que las conductas de narcotráfico de ejecución permanente que se cometan, se deben someter a la jurisdicción ordinaria" (Agudelo, 2018, p. 289-290). Cabe aclarar que esta sentencia tuvo por objeto la revisión de constitucionalidad del Acto Legislativo No. 1 de 2017 y este como se vio de forma precedente, estableció de forma más detallada una competencia material sobre algunos delitos que componen la cadena de narcotráfico. Al respecto, la Fiscalía General de la Nación (2018) citada por Agudelo (2018) mencionó que habría de presentarse una "incertidumbre jurídica real concerniente a la investigación, juzgamiento y sanción de la conducta del narcotráfico relacionado con el conflicto armado interno ya que generará profundos conflictos de competencia" (p. 290); y añade: "será una tarea difícil en la práctica para perseguir a ex guerrilleros reincidentes que siguen con los cultivos ilícitos, ya que seguirían delinquirando y sin dejar de ser sujetos titulares de derechos de la justicia transicional" (p. 290).

En este sentido, para evitar aquellos conflictos de competencia entre jurisdicciones, lo cual es uno de los impactos a nivel jurídico que podría generarse, se necesita primero que haya una labor de cooperación entre la jurisdicción penal ordinaria y la Jurisdicción de Paz, por cuanto deben tenerse en cuenta las circunstancias de hecho, la intención del autor y la destinación del dinero producto del ilícito, para luego determinar si aquella conducta puede considerarse como delito conexo al delito de rebelión (Agudelo, 2018). Algunos de los aspectos que podrían ser tenidos en cuenta son:

- i) La participación activa del grupo exguerrillero FARC-EP en el cobro por la cantidad de cultivos ilícitos que produzca otro grupo armado al margen de la ley (impuesto al gramaje) y/o seguridad de los cultivos, campamentos y laboratorios; ii) uso del narcotráfico para sobrevivencia rudimentaria; y iii) si la producción y comercialización de sustancias ilícitas se realizó en virtud de un cartel organizado para el tráfico de drogas. (Agudelo, 2018, p. 290)

Los anteriores aspectos, podrían ayudar a vislumbrar la forma como se puede detectar la conexidad del narcotráfico con el delito político con miras a determinar las motivaciones y fines específicos que conllevaron a la comisión del ilícito.

## Pronunciamientos de la Jurisdicción Especial para la Paz sobre la relación del narcotráfico con el conflicto armado

Uno de los pronunciamientos más relevantes al respecto, tiene que ver con una sentencia del 04 de septiembre de 2019 de la Sección de Apelación de la JEP, en la que se revocó una decisión de la Sala de Amnistía e Indulto que había negado el beneficio de amnistía, y en consecuencia se concedió la misma al señor Edilson Pérez Mora quien había sido miembro de las FARC-EP, respecto de la conducta de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.

En aquella providencia, se relacionan los criterios que deben ser tenidos en cuenta para relacionar la conducta de narcotráfico con el conflicto armado: En primer lugar, la Sala hace una salvedad y refiere que para el estudio de casos de concesión de amnistía y otros beneficios, la conexidad material que debe haber entre la conducta y el conflicto armado interno debe ser alta (Jurisdicción Especial para la Paz [JEP], 2019). En razón a ello, el tribunal desarrolla unos elementos: que haya un ejercicio probatorio exhaustivo, un análisis de contexto y una actividad de máxima constatación (JEP, 2019); lo que implica, desarrollar un análisis profundo de cada medio probatorio incorporado en su momento en la jurisdicción ordinaria para lograr determinar más allá de toda duda razonable que tiene relación con el conflicto armado.

La Sala hace la salvedad de que hay conductas de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, que no tuvieron su origen dentro del conflicto armado. Sin embargo, acude a la regla de la experiencia *"cuya validez encuentra soporte en la realidad, que las actividades asociadas al narcotráfico fueron decisivas para financiar las hostilidades"* (JEP, 2019). Del mismo modo, en el desarrollo de esta sentencia, la Sección de Apelación de la JEP se soporta en jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia que de manera precedente ha justificado la relación entre el narcotráfico y el conflicto armado. Así pues, se estipula lo dicho por la Sala de Casación Penal de la Corte:

[...] si dentro del grupo [...] a determinado miembro de ellas se le encomienda la tarea exclusiva de financiar con labores del narcotráfico sus actividades, no es posible atribuirle esta como finalidad a la persona, pues, emerge obvio, la labor es medio de financiamiento y no fin [...] se antoja absurdo significar que el grupo armado ilegal sí puede financiar sus operaciones con el narcotráfico –en cuanto medio y no fin de la agrupación- y ello no conduce a estimar incumplido algún requisito de acceso al trámite transicional [...] pero que, a la par, la persona encargada dentro del grupo de realizar tal actividad, no puede



postularse para el efecto porque en su caso, supuestamente, ese narcotráfico sí es fin y no medio. (JEP, 2019, p. 21)

En la interpretación que hace la Sección de Apelación de la JEP, se menciona que es incongruente admitir que un grupo armado ilegal financió su esfuerzo o actividades de guerra a través del tráfico de estupefacientes, pero que a su vez “la conducta del integrante del grupo, cuya misión era ejercer alguna de las labores propias de la cadena de producción o comercialización, es ajena al contexto del conflicto y al desarrollo de la rebelión” (JEP, 2019, p. 21). Esta afirmación, para la Sala resulta incoherente, pero hace acotación a que no siempre, o de forma permanente la conducta asociada a este tipo penal de tráfico de estupefacientes cometida por el exintegrante de las FARC-EP, tiene que estar asociada indirectamente con el conflicto armado (JEP, 2019, p. 21). Es por ello que el acervo probatorio será el encargado de determinar cada caso.

## Efectos frente al orden jurídico en cuanto a la aplicación de amnistía para la conducta de narcotráfico

En este último eje temático, se pretenden identificar los efectos o consecuencias en el orden jurídico que se pueden ocasionar frente al tratamiento del narcotráfico como delito político. Para ello, se especificarán algunas consideraciones con respecto de las siguientes temáticas: conflicto de competencia de la JEP con otras jurisdicciones; proceso de extradición; comparecencia de terceros a la JEP; efectos frente a la normatividad internacional de Derechos Humanos; Políticas de Seguridad y Defensa; y finalmente, otros efectos que se derivan en cuanto a aspectos político-sociales.

En primera medida, tomando como base lo expuesto anteriormente sobre el posible conflicto de competencia con la justicia ordinaria, al que hicieron referencia algunas investigaciones, cabe aclarar que algunas funciones de la Fiscalía General de la Nación, como titular de la acción penal, estarían limitadas. Aquello se confirma con lo dicho por este ente acusador en un comunicado del año 2018, y donde se presentan algunos ejemplos de lo que podría preverse; entre ellos, la imposibilidad de ordenar citación a las personas investigadas por conductas de narcotráfico a la práctica de diligencias judiciales: entrevistas, interrogatorios, audiencias, etc. (Fiscalía General de la Nación, 2018). Aquello, mientras

en determinado caso la JEP asume la competencia, se podría presentar una afectación en los términos procesales de estas investigaciones en los juzgados ordinarios.

Entre otros de los efectos de tipo jurídico que pueden destacarse, y que resultaría uno de los más polémicos, tiene que ver con el tema de la extradición. Por un lado, la aplicación de la amnistía al narcotráfico ocasionaría restricciones para dar trámite a este tipo procesos; lo que podría comportar una afectación inicial a la cooperación internacional en esta materia. Al respecto se ha establecido jurídicamente, por medio del Acto Legislativo No. 1 de 2017 en su artículo transitorio No. 19 y la Ley 1957 de 2019 en su artículo 149, la prohibición de la extradición por conductas cometidas en el marco del conflicto armado tanto amnistiables como no amnistiables, y en especial por ningún delito político, de rebelión o conexo con ellos; situación que ataca intereses directos de otros países como Estados Unidos, en la lucha contra el narcotráfico.

Sin embargo, en lo relacionado con otros Estados como el Norteamericano, se ha demostrado por el desarrollo de algunas investigaciones, que la extradición, entendida como "una institución jurídica con propiedad jurídico administrativa" (Mejía, Sierra-Zamora & Suárez, 2020, p. 72), se "encuentra en crisis en Colombia porque básicamente no se cumple en la práctica con algunos de los principios sobre los cuales se sustenta este derecho, porque la extradición pasiva no se encuentra debidamente reglamentada" (Mejía, Sierra-Zamora & Sánchez, 2020, p. 27). Aquella situación, da lugar a que el Estado requerido (en este caso el Colombiano) incurra en la omisión de verificar las condiciones que se establecen para conceder la extradición; en ese sentido, "da lugar a una responsabilidad del Estado, bien sea a través de lo establecido en la Ley 270 de 1996 estatutaria de administración de justicia, o bien de acuerdo con los instrumentos internacionales de DD. HH. debidamente ratificados por Colombia" (Mejía, Sierra-Zamora & Sánchez, 2020, p. 40); por tanto el "mayor problema con que cuenta la extradición administrativa en Colombia es la efectiva protección de los DD. HH. de los extradituras ya entregados" (Mejía, Sierra-Zamora & Bustacara, 2020, p. 60). Es por ello que se han generado propuestas alternativas a este procedimiento, desarrolladas y sustentadas por algunos investigadores: se trata de la intradición "como una figura complementaria a la extradición" (Mejía & Sierra-Zamora, 2020, p. 182). En su concepto,

[...] la intradición se circunscribe a la devolución consentida de una persona condenada, luego de un trámite de extradición y dentro de un contexto de

cooperación interestatal contra la delincuencia transnacional, a su Estado de origen con el de que cumpla la totalidad de la pena impuesta, de acuerdo con las normas penitenciarias que se prevean en el instrumento internacional en donde se establezca y con el propósito de lograr un ambiente propicio para una resocialización en condiciones de respeto a sus DD. HH. (Mejía & Sierra-Zamora, 2020, p. 182)

Lo anterior, frente a la posibilidad de generar nuevas alternativas que cumplan con los mismos fines del proceso extraditorio. No obstante, es claro que los efectos del narcotráfico sobrepasan las fronteras, y en principio, la cooperación internacional está dada para contrarrestar los efectos transnacionales y negativos de esta conducta; el reto es que el marco mínimo de Derechos Humanos sea respetado, tales como normas de los Cogens. Por otro lado, no se puede ignorar que otros Estados cuentan con mejores capacidades en materia de investigación y sanción de estos delitos, lo que podría beneficiar los intereses de la comunidad internacional en la lucha contra las drogas.

Retomando de nuevo las disposiciones de la Ley Estatutaria de la JEP al respecto, en el marco del artículo 153 de la Ley 1957 de 2019, se permiten ofrecimientos de verdad a cambio del beneficio de no extradición; la cuestión es que la norma no establece los parámetros de cómo y quienes pueden hacerlo. A partir de esa laguna jurídica, se deriva otro efecto que tiene que ver con la comparecencia de terceros a la JEP. Este tema, es un aspecto relacionado con la competencia personal que tiene este tribunal.

Primeramente, algunos autores han advertido acerca de las debilidades que se pueden presentar, por cuanto la delimitación de esta competencia puede ser un tanto amplia ya que no se especifica de manera concreta, las calidades y requisitos: principalmente, "al fijar como "terceros... personas que hayan contribuido de manera directa o indirecta a la comisión de delitos" (Santiago et al., 2019, p.110). En consecuencia, "cualquier persona podría justificar que la comisión de su actividad delictual procede del conflicto armado y acogerse a penas especiales para la reparación del daño" (Santiago et al., 2019, p.110). Esta situación, podría presentarse para el caso de paramilitares que aleguen haber cometido conductas delictivas antes del 01 de diciembre de 2016 y que estuvieron involucrados en narcotráfico.

En vista de que la JEP no tiene competencia sobre paramilitares, su comparecencia podría justificarse, "sobre los delitos que cometieron en función de tercero civil. Aun en estos casos, según la Sección de Apelación, la JEP solamente

debería aceptar su competencia en casos excepcionales" (Michalowski et al., 2020, p. 29); esa excepción se ha plasmado en providencias de la Sección de Apelación del Tribunal de Paz. Así pues, acreditar que cometieron delitos en calidad de tercero civil, implica que los integrantes de estos grupos hayan asumido roles dentro del conflicto, como colaboradores o financiadores (Michalowski et al., 2020).

Para ello, la Sección de Apelación del Tribunal de Paz en Auto TP-SA No. 057, estableció que en los eventos especiales donde se necesite obtener la verdad por motivo del interés superior de la víctima, será indispensable realizar un test de aporte a la verdad donde se evalúen los aspectos esenciales y la modalidad de intervención de presuntos integrantes de grupos paramilitares (JEP, 2018). Es bajo estas circunstancias, que podría justificarse de forma excepcional una interpretación más amplia de la competencia de la JEP donde se permita la comparecencia de estas personas al Tribunal de Paz (JEP, 2018). No obstante, el rumbo de este tipo de procesos dependerá igualmente, de la forma como se prueben los requisitos que trae a colación la JEP; a pesar de ello, se necesitan unos criterios mínimos o una hoja de ruta que ayude a determinar factores como la financiación o la colaboración y, por ende, guiar los objetivos del test de verdad a reconocer una conducta dentro o fuera del conflicto armado.

Por otro lado, en materia de Derechos Humanos no pueden descartarse algunos temas con respecto de la interpretación del concepto impunidad, puesto que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha traído consigo algunos pronunciamientos sobre la incompatibilidad de las leyes de amnistía con la Convención Americana de DD. HH., tal como se hizo referencia en acápites anteriores. De este modo, resulta importante conocer el alcance de este concepto; y pese a las diversas posturas que existen al respecto, en esta ocasión se traerá a colación la noción hecha por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas citada por Torregrosa (2011), quien la definió como la forma de obstaculizar, de hecho o de derecho, las vías "para llevar a los perpetradores de violaciones de los derechos humanos a la justicia, mediante procedimientos penales, civiles, administrativos o disciplinarios, puesto que no están sometidos a ninguna investigación que conduzca a su acusación, arresto, juzgamiento y condena" (p. 50).

El anterior concepto puede dar una luz acerca de los elementos que se desprenden de la impunidad y que están relacionados con la afectación al derecho a las garantías judiciales y protección judicial de la Convención Americana. Sin

embargo, el principal problema son los efectos frente a la interpretación y aplicación del CCV, puesto que por el resultado de algunas investigaciones que han analizado las decisiones de la Corte Interamericana, se ha determinado que “no podemos interpretar que la impunidad, en el marco de cualquier país en paz y los estándares para luchar contra ella, resultan iguales que la impunidad en términos de Justicia para la Transición y la superación de una violencia estructural” (Mejía, Sánchez & Sierra-Zamora, 2020, p. 52). Sin embargo, se reitera que hay obligaciones por parte del Estado colombiano y la idea no es comprometer la responsabilidad internacional.

Por otra parte, otro de los efectos jurídicos que pueden generarse, tienen que ver con bienes jurídicos de connotación más colectiva que individual: la seguridad y defensa nacionales (Sierra-Zamora, Fonseca Ortiz & Mejía, 2020). Para mayor entendimiento se hará una previa contextualización de la situación de este factor en el ámbito colombiano.

Es de anotar que Colombia ha venido registrando una serie de problemáticas en la frontera con Venezuela (Peña et al., 2019). En esta parte del territorio, se presentan la mayoría de factores de inestabilidad, entre ellos el narcotráfico. Lo común es que las conductas criminales allí cometidas, tal como lo estipula Ávila et al. (2017), citados por Peña et al.: “están estrechamente relacionados no solo con la delincuencia organizada transnacional, sino con la delincuencia tribal propia de la conformación de organizaciones delictivas tradicionalmente autóctona” (2019, p. 775). Ejemplos fácticos como estos, han generado la preocupación de la comunidad internacional, “ya que no solo hay intereses geoestratégicos en juego, sino alianzas perversas en defensa de la revolución venezolana, que compromete las organizaciones delictivas colombianas que se lucran del narcotráfico” (Peña et al., 2019, p. 778).

De igual forma, es de aclarar que el Gobierno de Venezuela, ha dado refugio a algunos miembros del ELN y a excombatientes de las FARC-EP, que ahora tienen la calidad de reincidentes y que violaron el régimen de condicionalidades de la JEP, tales como Iván Márquez, alias “Jesús Santrich” y Hernán Darío Velásquez alias “el Paisa”, quienes “reaparecieron en la selva flanqueados de 17 hombres y mujeres con fusiles y una pancarta al fondo en la que puede leerse “Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-EP” (*Semana*, 2019), informando al resto del país, su intención de retomar las armas; aquellos han sido calificados “por el gobierno colombiano y la comunidad internacional como bandas criminales terroristas asociadas a las redes de narcotráfico global” (Peña et al., 2019, p. 779).

Bajo esta premisa, se puede deducir que las Políticas de Seguridad y Defensa para los Estados constituyen un instrumento para combatir aquellas políticas criminales, a fin de fortalecer la institucionalidad al interior del territorio, y generar alianzas con otros países de la comunidad internacional. Incluso, algunos investigadores han llegado a la conclusión de que “estas políticas tienen como alcance ser garantes de la Defensa y Seguridad, los derechos del pueblo, el fortalecimiento del Estado de derecho, la Fuerza Pública y la Autoridad Democrática” (Fernández, 2013, p. 2). Aquí se evidencia, que parte de la materialización de estas políticas, depende del rol que cumpla también, la Fuerza Pública en el territorio.

En Colombia, desde un contexto actual, las políticas de Seguridad y Defensa que han tenido relevancia, por el proceso de transición que atraviesa el país, han sido las del expresidente Juan Manuel Santos y la del actual Presidente Iván Duque. A continuación, se presentará un comparativo entre aquellas:

**Tabla 1.** Comparación políticas de Seguridad y Defensa gobierno Santos y gobierno Duque

POLÍTICAS DE SEGURIDAD Y DEFENSA			
Gobierno	Juan Manuel Santos		Iván Duque Márquez
Periodo	2010- 2016	2016-2018	2018 en adelante
Principales objetivos trazados	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarme</li> <li>Desmovilización</li> <li>Entrega de los GAML</li> <li>Disminución de crímenes organizados como el secuestro extorsivo</li> <li>Lucha contra los cultivos ilícitos, el narcotráfico y la violencia en zonas urbanas y rurales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consolidación de paz y la terminación del conflicto armado en todas sus formas</li> <li>Existencia de un nuevo balance hacia la seguridad y defensa.</li> <li>Reestructuración de las Fuerzas Militares en torno a la firma de los acuerdos.</li> <li>Restricciones reflejadas en el campo operacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Protección de la población, la supremacía y el territorio nacional.</li> <li>Se retoma parte de la seguridad democrática de Álvaro Uribe Vélez</li> <li>Se retoma el factor primordial de la seguridad interna.</li> </ul>
	Las funciones de las fuerzas militares llegaron a equipararse con las funciones de la Policía Nacional, con miras a llevar a acciones en pro del Acuerdo de Paz		Se han llevado las acciones de las Fuerzas Militares a centrarse en el bienestar de la población civil y agilizar la comunicación entre ciudadanos y Fuerza Pública sin dejar de lado la constante lucha contra el narcotráfico y la violencia.

**Fuente:** Elaboración propia con base en Sierra-Zamora, Sierra & Martínez (2020, p. 245-246).

Por la información expuesta, se puede deducir que el deseo de criminalizar el narcotráfico, se agudizó más a principios del Gobierno Santos y se volvió a retomar en el actual periodo presidencial. De igual forma, hubo impactos en la función misional de las Fuerzas Militares: en uno de los gobiernos hubo una tendencia a reducir la capacidad de actuación de las mismas y a desvirtuar su ejercicio constitucional en pro de las políticas de tratamiento de cultivos ilícitos estipuladas en el marco del Acuerdo Final de Paz. Es de anotar, que este último aspecto influye mucho en la seguridad de los territorios. Así pues, es necesario que las disposiciones que regulan la implementación del Acuerdo de Paz (Fernández-Osorio, 2019) y que ya figuran como política de Estado, sean compatibles con lo estipulado en una Política de Seguridad y Defensa. Lo anterior, debido a que esta última, sufre una tendencia a adecuarse a las propuestas trazadas por el Gobierno de turno y, por tanto, son cambiantes. Esto podría generar cambios en la forma como se persiguen y se judicializan los eslabones de la cadena de narcotráfico en su integridad, por cuanto no se descarta que se presenten contradicciones dentro del ordenamiento jurídico.

### Efectos frente al orden político-social que ha seguido generando la práctica del narcotráfico en el posacuerdo

Cabe aclarar que el narcotráfico es el tipo de economía ilícita, que ha seguido prevaleciendo en la actividad delictiva de grupos armados ilegales aun después de la firma del Acuerdo Final de Paz entre Gobierno y FARC-EP. Prueba de ello, ha sido lo establecido por Güiza (2018), en un informe para la Defensoría del Pueblo:

Luego de que las FARC-EP abandonaran el conflicto armado, se han desarrollado distintas dinámicas de control por parte de otros grupos armados ilegales sobre los territorios que estas ocupaban, que van desde el conflicto directo hasta las alianzas operativas. Esto responde en parte a la interrelación entre economías ilegales, grupos armados ilegales y control territorial. El interés en controlar economías como la minería ilegal de oro, puede estar motivando dichas dinámicas. A su vez, la reconfiguración del mapa de las economías ilegales y la presencia de grupos armados ilegales tiene como consecuencia la aparición de nuevos escenarios de riesgo de violación a los DD. HH. y de infracciones al DIH. (p. 128)

Lo anterior evidencia que el narcotráfico ha seguido permaneciendo en la conducta delictiva de otros actores armados; de hecho según el Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la

situación de los derechos humanos en Colombia del año 2016, se adujo haber observado una relación entre hechos de violencia y las zonas donde se ubican cultivos de coca, marihuana y amapola, y otras actividades ilícitas como el narcotráfico y la minería ilegal, principalmente en el bajo cauca, Catatumbo y la Costa Pacífica; “A menudo, estas áreas también tienen una historia de despojo de tierras. Esta violencia aumentó cuando inició la desmovilización de las FARC-EP” (2016, p. 8).

Es así que el informe del Alto Comisionado de la ONU (2016) reitera y confirma lo que establece la Defensoría del Pueblo: vislumbra que hay actores armados en la etapa de posacuerdo, que siguen en actividades criminales, y complementa con lo siguiente:

Los actores vinculados al crimen organizado (incluyendo el transnacional), el crimen local, las disidencias de las FARC-EP, así como los grupos armados organizados del ELN y el Ejército de Liberación Popular (EPL), compiten por el control, la explotación y los réditos de las actividades económicas ilegales. La pobreza, marginalización y falta de oportunidades en estas áreas, en su mayoría rurales, sumada a la débil presencia del Estado y la corrupción, facilitaron el desarrollo de las actividades económicas ilegales. La violencia derivada de estas actividades económicas afecta a las comunidades, sus líderes y a las autoridades locales. (p. 8)

Las diferentes comunidades y organizaciones han sido las más afectadas con estos hechos de violencia; el control territorial que ejercen estos grupos sobre la población y las rutas y corredores estratégicos que han usado para llevar a cabo actividades de narcotráfico, se han agudizado y robustecido, especialmente en las zonas donde se han asentado las disidencias de las FARC-EP, y que más se han visto afectadas por el conflicto armado.

Las anteriores circunstancias conllevan a una reflexión importante: en principio se pensó que, dando un tratamiento penal diferenciado con una tendencia de descriminalización de los tipos penales relacionados con narcotráfico en el marco del Acuerdo de Paz, contribuiría positivamente y de forma indirecta, en la disminución del actuar delictivo de otros grupos armados. Sin embargo, se ha demostrado lo contrario por la coyuntura actual del país: las redes de narcotráfico han crecido y se fortalecieron en gran manera en las zonas más afectadas por el conflicto y particularmente, en lugares donde antiguamente operaban las FARC-EP. Por otro lado, han empezado a tener un impacto negativo mayor a nivel transnacional, hasta el punto de tener un respaldo de otros Gobiernos como el de Venezuela, afectando la paz y seguridad internacional con otros Estados.



Es por ello que es indispensable frente a otro escenario de negociación política que llegue a consolidarse con otros actores armados, que se tengan en cuenta estas consideraciones de tipo jurídico y social, a fin de que puedan preverse disposiciones normativas o acuerdos que permitan mitigar los efectos negativos del narcotráfico, que lleguen a producirse antes y después de las negociaciones (Fernández-Osorio, 2017).

Sin embargo, y por lo que se ha implementado hasta ahora en relación al acuerdo final de paz con las FARC-EP, puede concluirse este eje temático con la siguiente expresión concerniente a uno de los principales desafíos que aún le asisten al tribunal de paz: "[...] la JEP tiene el reto de convencer a la ciudadanía de que la justicia transicional es la más razonable alternativa para hacer el tránsito de tiempos conflictivos hacia épocas pacifistas" (Tabarez, 2019, p. 24).

## Conclusiones

Habiendo hecho un desarrollo de cada uno de los ejes temáticos de la presente investigación, se puede concluir que el impacto jurídico del tratamiento del narcotráfico como delito político en la etapa de posacuerdo, es un aspecto que ha hecho parte de la discusión político-jurídica y académica, por cuanto ha generado distintas posturas controversiales al respecto. En primer lugar, por la naturaleza de delito común que comportan los tipos penales que componen a este fenómeno criminal; en segundo lugar, por los efectos que ha generado en diferentes esferas del orden jurídico; y en tercer lugar por las consecuencias negativas que aún sigue causando en los territorios más afectados por el conflicto armado.

Por su naturaleza, por cuanto es un delito pluriofensivo, que más allá de afectar únicamente al bien jurídico de la salud pública, también se ha extendido a la afectación de la seguridad pública y el orden económico y social: esto, en lo relacionado con el ámbito nacional. Por otro lado, desde una perspectiva internacional, hace parte del grupo de conductas categorizadas como delitos transnacionales, cuyos efectos traspasan las fronteras poniendo en riesgo la paz y seguridad de la comunidad internacional, y comprometiendo la jurisdicción interna e intereses de otras naciones.

Por sus efectos, en cuanto a que ser considerado como un delito conexo al delito rebelión bajo el argumento de haber sido la principal fuente de financiación del conflicto armado y haberse cometido con ocasión y desarrollo de éste,

genera consigo algunos tipos de circunstancias tales como: la interrupción del transcurso normal de las actividades que se realizan en el marco de la acción penal por parte de los fiscales ante los jueces ordinarios en pro de los intereses del tribunal transicional; conflictos de competencia con la justicia ordinaria a causa de una amplia interpretación de su competencia material y personal; implicaciones en el manejo de procesos de extradición de personas que estén pedidas por otros países por conductas de narcotráfico; falta de unificación de criterios para permitir la comparecencia de terceros civiles en calidad de financiadores o colaboradores en el conflicto armado; efectos sobre la interpretación que se le da al Control de Convencionalidad del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en el sentido de que el conflicto armado colombiano es atípico y en su lugar, se han querido priorizar otras figuras jurídicas desarrolladas por otros tribunales internacionales tales como el margen nacional de apreciación; y finalmente, la controversia generada por las disposiciones en materia de lucha contra las drogas de la Política de Seguridad y Defensa y las cláusulas estipuladas en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto.

Con todo lo anterior, es fundamental que se fortalezca la cooperación judicial entre la jurisdicción penal ordinaria y la Jurisdicción Especial para la Paz, a fin de no comprometer los objetivos investigativos trazados por cada una de ellas, consolidando, por ejemplo, un Tratado Internacional de Extradición, para que en la medida de las posibilidades, se acojan disposiciones que incluyan los objetivos de la extradición, como una alternativa para el respeto de los Derechos Humanos, pero sin afectar los intereses del país solicitante del extraditatus.

Así mismo, debería concretarse y construirse una Ley de Seguridad y Defensa Nacional, con miras a unificar los criterios que han de tener los próximos gobiernos presidenciales en materia de lucha antidrogas. Lo anterior, para no desvirtuar y poner en riesgo la función misional constitucional de las Fuerzas Militares y de Policía, y no generar contradicción jurídica en la aplicación de políticas contra cada uno de los eslabones de la cadena de narcotráfico.

## Referencias

- Abello, J. (2004). El delito político y la Corte Penal Internacional. *Revista de Derecho Universidad del Norte*, 21(21), 200-233. <https://tinyurl.com/35kvawjs>
- Acosta, L. (2016, 16 de abril). Entrevista-FARC siguen involucradas en narcotráfico pese a negociación de paz: Policía de Colombia. *Reuters*. <https://tinyurl.com/2k72w73k>
- Acto Legislativo No. 1 de 2017. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. 4 de abril de 2017. DO. N.º 50196. <https://tinyurl.com/fpzbe9f4>
- Agudelo, J. J. (2018). Jurisdicción Especial para la Paz vs. jurisdicción ordinaria: ámbitos de competencia. *Opinión Jurídica*, 17(35), 281–297. <https://tinyurl.com/ybpa4y7z>
- Alba, A., Suárez, B., & Rueda, B. (2016). Estudio de caso: Sudáfrica. En Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, *Experiencias Internacionales de Paz: Lecciones Aprendidas para Colombia* (pp. 75-97). Universidad Jorge Tadeo Lozano
- Alba, A., Suárez, B., Rueda, B., & Jaramillo, F. (2016). Estudio de caso: República Democrática del Congo (RDC). En Universidad Jorge Tadeo Lozano, *Experiencias Internacionales de Paz: Lecciones Aprendidas para Colombia* (pp. 151-168). Universidad de Jorge Tadeo Lozano.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2016, 24 de marzo). *Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*. Naciones Unidas consejo de Derechos Humanos. <https://tinyurl.com/mrmar88m>
- Ambos, K. (2018). La Ley de Amnistía (Ley 1820 de 2016) y el Marco Jurídico Internacional. En: K. Ambos, F. Cortés, & J. Zuluaga, *Justicia transicional y derecho penal internacional* (pp. 119-166). Editora Géminis Ltda. <https://tinyurl.com/bdt3ww5>
- Ambos, K., & Cote, G. E. (2019). *Beneficios contemplados en la Ley de Amnistía y algunas dificultades en su aplicación*. Instituto Colombo-Alemán para la Paz. <https://tinyurl.com/bdzd8ycn>
- Anichiarico, A. M. (2015). *Amnistías condicionadas y crímenes internacionales. Una visión desde la justicia transicional* [Trabajo fin de máster]. Biblioteca Universidad Carlos III de Madrid. <https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/21230>
- Arenas, M. (2010, septiembre). La contribución de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a la eliminación de las "Leyes de Amnistía" en América Latina: un paso decisivo en la lucha contra la impunidad. *XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: congreso internacional 1810-2010: 200 años de Iberoamérica*, Santiago de Compostela, España. <https://tinyurl.com/2p8mtk6u>
- Barbosa, F. (2018). Jurisdicción para la Paz y sus principios: el reto de la reconciliación en Colombia. En R. García & J. A. Wilches (Eds.), *Del plebiscito a la paz: de la paz a la democracia ampliada* (pp. 73-92). Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

- Barón, N. O. (2019). *Aproximación a las implicaciones jurídicas de la conexidad de los delitos de narcotráfico al delito político de rebelión, en el marco de la justicia transicional en Colombia* [Trabajo de grado de magíster en Derecho Penal y Procesal Penal, Universidad Santo Tomás]. Repositorio Institucional CRAIUSTA. <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/19705>
- Beltrán, J. C. (2017). *La conexidad del delito de narcotráfico y el delito político* [Tesis de maestría, Universidad Militar Nueva Granada]. Repositorio Institucional UMNG. <https://tinyurl.com/5dzhrwau>
- Bermúdez-Tapia, M., Sierra-Zamora, P. A., & Fernández-Osorio, A. E. (2020). La construcción de la paz y el desarrollo de un nuevo modelo jurídico en Latinoamérica. En *El Estado ante emergencias sociales*. (pp. 113-122). Sello Editorial ESMIC. <https://doi.org/10.21830/9789585284869.06>
- Castelblanco, F. A. (2016). *La amnistía al M-19 y su vulneración a los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación* [Tesis de maestría, Universidad Militar Nueva Granada]. Repositorio Institucional UMNG. <https://tinyurl.com/2p8mnpjx>
- Castro Calvache, J. (2017). La rebelión y el narcotráfico como delitos conexos en el ordenamiento penal colombiano. *Revista Verba Iuris*, 12(38), 33-45.
- Chaparro, N. (2013). *Amnistía e indulto en Colombia: 1965-2012* [Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia]. Repositorio institucional UN. <https://tinyurl.com/2hesnbny>
- Comisión Internacional de la Cruz Roja. (1997). *Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949*. CICR. <https://tinyurl.com/3n85jttx>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2019, 04 de mayo). *Artículo explicativo del CICR - ¿Qué dice el derecho internacional sobre los indultos por crímenes de guerra?* CICR. <https://tinyurl.com/3smpn7pc>
- Constitución Política de Colombia [Const]. Julio 7 de 1991 (Colombia).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-007 de 2018 (M. P. Diana Fajardo Rivera: Marzo 1 de 2018). <https://tinyurl.com/yeyn6b7r>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-248 de 2019 (M. P. Cristina Pardo Schlesinger: Junio 5 de 2019). <https://tinyurl.com/yt87b2c3>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-577 de 2014 (M. P. Martha Victoria Sáchica Méndez: Agosto 6 de 2014). <https://tinyurl.com/4dn7rbzj>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-689 de 2002 (M.P. Álvaro Tafur Galvis: Agosto 27 de 2002). <https://tinyurl.com/ymnxfhf4>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-695 de 2002 (M.P. Jaime Córdoba Triviño: Agosto 28 de 2002). <https://tinyurl.com/2s4zmdeh>
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. SP11726-201 Radicación No. 33409 (M. P. José Leonidas Bustos Martínez; Septiembre 3 de 2014).

- Cuenca, S. (2013). Narcotráfico: ¿un crimen de lesa humanidad en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional? *Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal ANIDIP*, (1), 105-134.
- Dorado, L.C. (2013). Justicia transicional y Ley de Amnistía en Colombia [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador]. Repositorio Institucional del Organismo de la Comunidad Andina CAN. <https://tinyurl.com/2p97sfwn>
- Escobedo, D. (2018). Narcotráfico, actores armados e impacto humanitario. En Defensoría del Pueblo, *Informe Especial: Economías ilegales, actores armados y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo* (pp. 23-121). Defensoría del Pueblo. <https://tinyurl.com/2p8k72em>
- Fernández, J. H. (2013). Análisis de caso "Política de Defensa y Seguridad en Colombia" Uribe – Santos [Tesis de grado, Universidad Militar Nueva Granada]. Repositorio Institucional UMNG. <https://tinyurl.com/mrxjcxys>
- Fernández-Osorio, A. (2017). The Participation of Colombia in United Nations' Multidimensional Peace Operations. *Journal of International Peacekeeping*, 21(1-2), 83-124. <https://doi.org/10.1163/18754112-02101003>
- Fernández-Osorio, A. E. (2019). La implementación del Acuerdo de Paz con las FARC-EP: un estudio comparado desde la experiencia internacional. *Análisis Político*, 32(95), 104-124. <https://doi.org/10.15446/anpol.v32n95.80977>
- Fiscalía General de la Nación. (2018, 23 de agosto). *Comunicado de Prensa No. 32 – Ley Estatutaria de la JEP* [Comunicado de prensa]. <https://tinyurl.com/3h6dtnsj>
- Giraldo, Y., & Bustos, M. (2018). Delitos políticos y conexos, acuerdos de paz y justicia transicional. *Memorias Forenses*, (1), 9-25. <https://tinyurl.com/57ky743d>
- Gobierno Nacional. (2016, 24 de noviembre). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. <https://tinyurl.com/2s36xcae>
- Güiza, L. (2018). Minería ilegal no artesanal y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo. En Defensoría del Pueblo, *Informe Especial: Economías ilegales, actores armados y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo* (pp. 127-235). Defensoría del Pueblo. <https://tinyurl.com/2p8k72em>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Tribunal para la Paz. Auto TP-SA N.º 57 de 2018 (Sección de Apelación). Octubre 31 de 2018. <https://tinyurl.com/yckybrca>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Tribunal para la Paz. Sentencia TP-SA-AM 108 de 2019 (Sección de Apelación). Septiembre 4 de 2019. <https://tinyurl.com/2s482392>
- Ley 1122 de 2007. Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones. 9 de enero de 2007. DO. N.º 46506. <https://tinyurl.com/yc6ynzck>
- Ley 1820 de 2016. Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones. 30 de diciembre de 2016. DO. N.º 50102. <https://tinyurl.com/msuwr7tn>

- Ley 1957 de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. 6 de junio de 2019. DO. N.º 50976. <https://tinyurl.com/2c2pd86v>
- Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código de Penal. 24 de julio de 2000. DO. N.º 44097. <https://tinyurl.com/2dja4x2j>
- Martínez, J. J. (2017). Jurisdicción Especial para la Paz y su relevancia en la convulsa coyuntura política colombiana. *Revista Ratio Juris*, 12(25), 131-150. <https://tinyurl.com/y27cxmjm>
- Medellín, C. (1989). La amnistía, Institución Iuspolitica. *Derecho Penal y Criminología*, 11, 259. <https://tinyurl.com/3km2ym9p>
- Mejía, J. C., Sierra-Zamora, P. A., & Bustacara, J. A. (2020). La ineficacia del trámite extradicional en Colombia. En: Sierra-Zamora, P. A. & Mejía, J. C. (Eds.). *Intradición Una Fórmula paralela para el tratamiento del delito transnacional en medio de la transición* (pp. 44-67). Grupo Editorial Ibáñez.
- Mejía, J. C., Sierra-Zamora, P. A., & Sánchez, P. A. (2020). La crisis de la extradición pasiva de nacionales hacia los Estados Unidos. En: P. A. Sierra-Zamora & J. C. Mejía (Eds.), *Intradición Una Fórmula paralela para el tratamiento del delito transnacional en medio de la transición* (pp. 19-42). Grupo Editorial Ibáñez.
- Mejía, J. C., Sierra-Zamora, P. A., & Suárez, J. C. (2020). Compendios internacionales y nacionales para la conmutación de la pena de muerte frente a la figura de la extradición en el Estado colombiano. En: Sierra-Zamora, P. A. y Mejía, J. C. (Eds.). *Intradición. Una Fórmula paralela para el tratamiento del delito transnacional en medio de la transición* (pp. 70-107.). Grupo Editorial Ibáñez.
- Mejía, J., & Sierra-Zamora, P. A. (2020). Hacia una propuesta digna. La Intradición. En P. Sierra-Zamora & J. Mejía (Eds.), *Intradición. Una Fórmula paralela para el tratamiento del delito transnacional en medio de la transición* (pp. 156-183). Grupo Editorial Ibáñez.
- Mejía, J.C., Sánchez, P. D., & Sierra-Zamora, P. A. (2020). La verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición en el marco del Acuerdo de Paz en Colombia: El papel de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y su efectivo Control de Convencionalidad (CCV). En P. A. Sierra-Zamora (Ed.), *El conflicto armado, el acuerdo de paz y la justicia transicional. El caso colombiano* (pp. 34-59). Grupo Editorial Ibáñez.
- Michalowski, S., Cruz, M., Orjuela, A., & Gómez, L. (2020). Terceros Civiles ante la Jurisdicción Especial para la Paz. *Dejusticia*. <https://tinyurl.com/ypvbdka9>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (s. f). *Delincuencia organizada transnacional - La economía ilegal mundializada*. <https://tinyurl.com/nhwue4ar>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1988). *Convención de las Naciones Unidas Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas*. <https://tinyurl.com/2whx5bxk>

- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional y sus Protocolos*. <https://tinyurl.com/3uvdkynv>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2019). Tráfico de drogas. <https://tinyurl.com/2s35evwj>
- Pardo, D. M. (2020). *El tratamiento dogmático y jurisprudencial del delito político en el marco la justicia transicional implementada durante proceso de paz con las FARC-EP* [ensayo de investigación Diplomado Justicia Transicional]. Universidad Santiago de Cali. <https://tinyurl.com/2zd4zecy>
- Peña, C., Sierra-Zamora, P., & Hoyos, J. (2019). La política de fronteras de Colombia ante las nuevas amenazas de seguridad y defensa. *Revista Científica General José María Córdova*, 17(28), 773-795. <https://tinyurl.com/5byy4h7k>
- Piedrahita, P. (2020). Local y global: el Estado frente al delito transnacional. *Revista Derecho del Estado*, (46), 137-160. <https://tinyurl.com/5n7tr2em>
- Quinche, M. F., & Peña, R. (2014). La dimensión normativa de la justicia transicional, el Sistema Interamericano y la negociación con los grupos armados en Colombia. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional (ACDI)*, (7), 113-159. <https://tinyurl.com/5n-93rkea>
- Real Academia Española & Asociación de Academias de la Lengua Española. (2014). *Diccionario de la lengua española* (23.ª ed.). Recuperado el 14 de enero de 2019, de <https://dle.rae.es> (Versión digital 23.4 actualizada en 2020).
- Rocha, R. (2005). Sobre las magnitudes del narcotráfico. En Fundación Seguridad y Democracia, *Narcotráfico en Colombia, economía y violencia* (pp. 145-182). Editorial Kimpres Ltda.
- Rodríguez, A. J. (2006). El narcotráfico como crimen organizado transnacional desde una perspectiva criminológica. *Capítulo Criminológico*, 34(1), 55-98. <https://tinyurl.com/42kwy4mt>
- Rodríguez, C. (2018). Obligación de investigación en contextos de justicia transicional en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. En: Observatorio de Paz. *Discusiones sobre la implementación del acuerdo final de paz entre el Estado colombiano y las Farc-Ep: Una mirada en perspectiva desde la academia* (pp. 205-250). Universidad Libre. <https://tinyurl.com/mr2es5dn>
- Sancho, M. (2007). Leyes de amnistía: Comisión y Corte Interamericanas de Derechos Humanos. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, 7(7), 123-128. <https://tinyurl.com/2s5h8xzb>
- Santiago, M., Mora, P., & Betancur, H. (2019). Aciertos, retos, debilidades y cuestionamientos que surgen en torno a la Jurisdicción Especial para la Paz, una reflexión jurídico-educativa. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 11(1), 104-116. <https://doi.org/10.22335/rlct.v11i1.610>

- Semana. (2019, 29 de agosto). Iván Márquez, Santrich y el Paisa vuelven a la lucha armada y lo anuncian desde el monte. <https://tinyurl.com/4bca92rf>
- Semillero "Cesare Beccaria". (2015). El narcotráfico: de crimen organizado a delito conexo al delito político en el marco del proceso de paz en Colombia. *Revista Nuevo Foro Penal*, 11(85), pp. 158-182
- Sierra-Zamora, P. A., Fonseca Ortiz, T. L., & Mejía Azuero, J. C. (2020). Modernización y reestructuración de la seguridad y defensa nacional: análisis propositivo para una ley de seguridad y defensa en Colombia. En P. Sierra-Zamora, & M. Bermúdez (Eds.), *Evaluación jurídica de la seguridad y defensa nacional como política de Estado* (pp. 247-268). Planeta.
- Sierra-Zamora, P. A., Sierra, S., & Martínez, J. A. (2020). Restricciones de las Fuerzas Militares a causa de los cambios de Gobierno y sus políticas públicas y de gobierno en el periodo 2010-2022 en Colombia. *Opinión Jurídica*, 19(39), 227-249. <https://tinyurl.com/mstj7n35>
- Sierra-Zamora, P. A., Fonseca-Ortiz, T., & Fernández-Osorio, A. (2021). Jus ad bellum, jus in bello, jus ex bello y jus post bellum. En C. Ardila-Castro, P. Sierra-Zamora, & D. Whetham (Eds.), *Ética militar y Fuerza Pública*, Vol. I (pp. 25-48). Sello Editorial ESMIC. <https://doi.org/10.21830/9789585377127.02>
- Suárez, B., & Jaramillo, F. (2016). El caso de Colombia. Aspectos Jurídicos. En Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, *Experiencias Internacionales de Paz: Lecciones Aprendidas para Colombia* (pp. 295-307). Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. <https://tinyurl.com/yeymp69a>
- Tabarez, J. (2019). *Compromisos internacionales y retos nacionales de la justicia transicional en Colombia: una mirada a la jurisdicción especial para la paz* [Ensayo de investigación]. Universidad Santiago de Cali. <https://tinyurl.com/4thn3mwY>
- Tarapué, D. F. (2019). Amnistías o indultos otorgados por la Sala de Amnistía o Indulto. En K. Ambos, & G. E. Cote, *Ley de Amnistía. Comentario completo y sistemático (Ley 1820 de 2016)* (pp. 216-233). Editorial Nomos S.A.
- Torregrosa, R. (2011). Algunas reflexiones sobre la justicia transicional en Colombia desde los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. *Diálogos de saberes: investigaciones y Ciencias Sociales*, (35), 45-55. <https://tinyurl.com/5e88sysn>
- Travesí, F., & Rivera, H. (2016). Delito político, amnistías e indultos. *Centro Internacional para la Justicia Internacional*. <https://tinyurl.com/46kyd5vy>
- Trujillo, S., Montoya, J., & Tirado, M. (2019). Justificación de la conexidad del narcotráfico y el delito político a partir del relato histórico. *Inciso*, 21(1), 58-69. <https://tinyurl.com/4n93kjav>
- Valdivieso, A. M. (2012). La justicia transicional en Colombia. Los estándares internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario en la política de Santos. *Papel Político*, 17(2), 621-653. <https://tinyurl.com/5n8rst4h>



- Velásquez, F. (2017). El Nuevo Acuerdo Final y los fines de la pena. *Revista Eletrônica De Direito Penal E Política Criminal – Ufrgs*, 5(1), 14-29. <https://tinyurl.com/yc4vhhu9>
- Zúñiga Rodríguez, L. (2016) El concepto de criminalidad organizada transnacional: problemas y respuestas. *Revista Nuevo Foro Penal*, 12(86), 62-114. <https://tinyurl.com/5fcf8sv8>

## Capítulo 3

# El fenómeno migratorio: nuevos retos y desafíos para la seguridad y defensa nacionales\*

---

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120.03>

**Cipriano Peña Chivatá**  
**Tannia Garzón Gómez**  
**Tania Lucia Fonseca-Ortiz**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Resumen:** Las migraciones como fenómeno social constituyen un factor determinante en el crecimiento económico, la diversidad cultural y la distribución de recursos, sin embargo, la movilidad humana ocasionada por el abandono de la pobreza o los conflictos armados ha originado a su vez el aumento de amenazas transnacionales que afectan los intereses nacionales por la incapacidad de respuesta o la escasez de competencias gubernamentales. Bajo esta complejidad, el presente manuscrito determina cuáles son los retos y desafíos que emergen ante el incremento de migración venezolana en Colombia, examinando el impacto y la responsabilidad de los Estados por medio de la interpretación de la cuarta generación en el sistema internacional. Se concluye que la acción del Estado ante la proliferación de factores de inestabilidad no puede ser exclusivamente militar, por lo que, la estrategia nacional debe encaminarse a una respuesta político-económica y social en la frontera viva y al interior del país.

**Palabras clave:** Colombia; delitos; inestabilidad; migración; seguridad.

---

\* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "La guerra asimétrica, híbrida e irrestricta: Retos, amenazas y desafíos para los Estados, la seguridad y defensa regional" del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por Minciencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

### Cipriano Peña Chivatá

Coronel (R) del Ejército Nacional de Colombia. Profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Magíster en negocios y relaciones internacionales, Universidad Militar Nueva Granada. Docente investigador de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". <https://orcid.org/0000-0002-5922-5023> - Contacto: [cipriano.pena@esdeg.edu.co](mailto:cipriano.pena@esdeg.edu.co)

### Tannia Garzón Gómez

Internacionalista y Politóloga, Universidad Militar Nueva Granada. <https://orcid.org/0000-0002-1277-1350> - Contacto: [tannia.garzon@esdeg.edu.co](mailto:tannia.garzon@esdeg.edu.co)

### Tania Lucía Fonseca-Ortiz

Magíster (c) en Educación Inclusiva e Intercultural, Universidad El Bosque. Abogada titulada con honores, Universidad Católica de Colombia. Investigadora del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. <https://orcid.org/0000-0001-5089-3562> - Contacto: [tania.fonseca@esdeg.edu.co](mailto:tania.fonseca@esdeg.edu.co)

**Citación APA:** Peña Chivatá, C., Garzón Gómez, T. & Fonseca-Ortiz T. L. (2022). El fenómeno migratorio: nuevos retos y desafíos para la seguridad y defensa nacionales. En P. A. Sierra-Zamora, T. L. Fonseca-Ortiz, & F. Coronado-Camero (Eds.), *De los delitos transnacionales, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales* (pp. 105-135). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602120.03>

## DE LOS DELITOS TRANSNACIONALES, LAS FUERZAS ARMADAS Y EL TRATAMIENTO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-11-3

ISBN digital: 978-628-7602-12-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120>

**Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura**

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



## Introducción

El nuevo contexto y entorno del ambiente global, nos presenta una serie de situaciones y fenómenos que se convierten en verdaderos desafíos para la humanidad y los Estados. El concepto de Estado su estructura y las instituciones que lo representan, están siendo muy cuestionados por la misma dinámica de los acontecimientos a nivel Global; más, sin embargo, mientras no haya otra forma de organización social representativa y legitimada por el sistema internacional y por los intereses nacionales de los Estados, éstos seguirán siendo el principal actor dentro del sistema internacional y como tal tendrán que asumir a través del mismo sistema las decisiones que priorizan la agenda global. Es necesario entender entonces que existen nuevos retos y amenazas de carácter general y global, que ponen en riesgo la supervivencia de los sistemas políticos sociales y económicos y que el fenómeno migratorio tiene un alto impacto en este ambiente estratégico global regional y local.

Dentro de los desafíos concebidos en este panorama, es muy posible encontrar situaciones de riesgo y amenaza que derivan en los ya conocidos delitos transnacionales, que, así como afectan la seguridad del individuo, seguridad colectiva y la seguridad cooperativa, también generan un impacto para la seguridad y defensa nacionales y muchas veces bajo pretensiones político ideológicas, son convertidos en mecanismos de presión social-política e incluso de supervivencia y estabilidad para muchas comunidades y nuevas civilizaciones globales, convirtiéndose en una alternativa de presión y tensión para sobrellevar la desigualdad mecanizada del sistema al cual se quiere afectar.

Los delitos transnacionales buscan ser delimitados por la comunidad internacional, pero presentan una constante dinámica y evolución que se pone a la medida de las necesidades que ofrece la globalización económica y el globalismo

político, por ende, se puede decir que hacen parte de una industria cambiante y degradada del delito, capaz de adaptarse a todos y cada uno de los escenarios legítimos o ilegítimos a los que se puedan enfrentar, y es así como se entiende que se convierten igualmente en una amenaza de carácter multidimensional que no distingue entre cultura, civilización, tradición o costumbres y mucho menos entre geografía, geopolítica o soberanía, o frontera; como tampoco es que hagan parte de la realidad y, pero ende evolucionan mutan y se transforman como la misma humanidad (Zúñiga, 2016) a la par y aceleración del desarrollo de la ciencia, la tecnología las comunicaciones y los fenómenos globales.

De otra manera, también es importante concebir el contexto político - económico y social vigente, que determina muchas de las causas más comunes de participación de las personas, dentro del actuar delictivo; a consecuencia de su propia evolución trascienden los límites y las fronteras y acaparan un significativo número de personas inmersas en un alto grado de vulnerabilidad, debilidad y despojo totalmente ignorado por la misma sociedad, generando no solo conflictos, sino un mayor nivel de desigualdad y violencia. En la defensa, de sus intereses muchas de las personas inmiscuidas dentro de este escenario delictivo, no conciben más opción que emigrar en busca de mejores alternativas que dispongan mejoras en sus condiciones de vida y necesidades básicas insatisfechas. De este modo se entiende que las condiciones políticas-económicas y sociales de las comunidades determinan una de las principales fuentes de procesos migratorios con el fin de imaginar una mejora en la calidad de vida y bienestar, convirtiéndose así, en uno de los factores generadores de fenómenos masivos que hoy sufren los Estados tanto expulsores como receptores.

No obstante, durante toda la historia de la humanidad, las migraciones han sido factor determinante y recurrente relacionado especialmente con los conflictos y con la necesidad de crecimiento de los Estados en su expansión económica y búsqueda de los recursos naturales requeridos para del desarrollo. Incluso es de destacar que si algo determina a la especie humana es su constante afán por explorar descubrir nuevas dimensiones y escenarios; de allí se puede entender como el ser humano repobló la tierra, adaptándose a cada una de las condiciones que los territorios la geografía y el medio ambiente y las comunidades locales dispusieron. De este modo, se hace posible analizar que las migraciones también han sido un fenómeno de carácter positivo para la evolución de la humanidad (Borrero, 2018).

Sin embargo, desde hace algunas décadas, la estructura global de las sociedades, encuentra también en la migración una amenaza a intereses internos que reta y pone en riesgo la capacidades de los receptores, debido a los millones de personas que huyen desesperadamente a causa de la pobreza, de los conflictos y de las guerras o incluso como parte de una estrategia de expansión ideológica inspirada por los mismos Estados que los expulsan buscando nuevos nichos y nodos de crecimiento y colonización programada que incluso de generan desestabilización social y política (Borrero, 2018).

Este fenómeno que en el pasado se entendiera como parte de un proceso relacionado con los conflictos y la guerra convencional o con la naturaleza exploratoria del ser humano, hoy no solo se enmarca en la periferia global, sino que hace parte de un nuevo enfoque y análisis relacionado con los delitos transnacionales, con las amenazas multidimensionales, con la guerra híbrida y la guerra irrestricta (Fonseca-Ortiz, Cortés-Castillo & Cardona-Orozco, 2022), y que incluso guarda estrecha relación con otros fenómenos como la secesión, el separatismo y la autonomía o balcanización de los Estados.

Lo anterior se podría percibir como una consecuencia de un mundo globalizado, desarrollado pero desigual, heterogéneo, multipolar, pero sobre todo interdependiente, con un alto nivel de fragmentación ideológica, y anarquía dentro del mismo sistema internacional, en una lucha persistente no solo por el poder político y reposicionamiento estratégico multipolar, sino por la solución a necesidades básicas insatisfechas; y que sobrevive constantemente en un ambiente de lucha social, y de choque de civilizaciones, bajo preceptos éticos de cuarta generación relacionados con el medio ambiente la seguridad humana y la responsabilidad social y que se resiste a la eterna desigualdad a causa de la concentración de poder y riqueza.

Y, si bien el mundo avanza en diversas dimensiones y formas, los Estados mantienen la constante de conflictividad y presiones internas y externas tanto por la desigualdad manifestada como por las discrepancias en historia, cultura, desarrollo, tecnología, prosperidad y oportunidades. Todos estos fenómenos dan vida a una serie de variables y factores que ponen en riesgo las condiciones de supervivencia del ser humano desde su esencia, en su entorno y en el ambiente de interdependencia global. Este ambiente global (de carácter volátil, incierto, complejo y ambiguo) traerá serias repercusiones a la vida, la salud, el bienestar, el medio ambiente (Torres-Guarnizo & Velandia-Pardo, 2022), la economía y la supervivencia del mismo Estado (que suele declararse incapaz de enfrentar en

forma eficiente los retos de las migraciones masivas, sin importar las causas o motivaciones de las mismas).

De este modo, se requiere que los Estados, sus instituciones y la misma sociedad cuenten con mecanismos, medios o modos de contención, canalización y recepción que les permita atender a una población global en migración continua. Esas nuevas migraciones espontáneas generan concentraciones humanas que, en muchos de los casos, parecieran no tener identidad o unidad aparente.

La gravedad del problema para la seguridad y defensa nacionales (Sierra-Zamora et al., 2022) está en las motivaciones y pretensiones de fondo que tienden a esconder estas migraciones y en la incapacidad de los Estados para responder a estos retos, amenazas y problemáticas sociales que generan (por cuanto, en la mayoría de los casos, son personas con escasas competencias y formación profesional-tecnológica que se convierten en cargas no programadas presupuestalmente y, como en la actualidad en latinoamericana, suelen estar relacionadas con la insurrección y la protesta social).

Este análisis pretende apreciar algunos de los factores que han contribuido a la ejecución de dichos fenómenos y sus consecuencias; ya que si bien es un componente que ha auxiliado el desarrollo y evolución del ser humano, en la actualidad también se ha convertido en un hecho de relevancia dentro de las agendas políticas de los Estados, debido a su impacto agresivo para los ejes económicos, políticos y sociales de muchos gobiernos; y como la suma de estos eventos se pueden constituir en una amenaza, que culmina con la participación y actuación en delitos de carácter transnacional que afectan la seguridad y defensa del Estado como en la actualidad sucede en Colombia

Sin embargo, y a pesar de ser una problemática global, es a través de las experiencias vividas que se pretende aterrizar en el escenario exacto de Colombia, país que (desde el 2018) ha venido aunando esfuerzos para sobrellevar una presión política y social causada por el éxodo masivo de venezolanos a territorio colombiano, ya sea como parte de una estrategia del mismo Gobierno venezolano para expandir su ideario socialista en la región, como salida desesperada y destino final de la población o como puente de conexión para migrar a diferentes países de la región.

Ante dicha situación, es de resaltar un punto adicional que se suma al hecho masivo de la migración venezolana, y es que, a pesar de que Colombia ha mantenido su disposición de ayuda para mitigar todos los impactos que un fenómeno de esta índole puede sostener un Estado, la disponibilidad y cobertura

presupuestal económica, política y social del país, no estaba ni está preparada a pesar de la cooperación internacional, para responder a un reto y responsabilidad de esta magnitud, por lo que es posible entender, que algunos problemas generados por las migraciones trascienden la capacidad institucional y por lo mismo se han desviado de su enfoque, teniendo como agravante la ruptura de las relaciones diplomáticas entre los dos países y la ausencia de mecanismos de confianza mutua o mesas técnicas especializadas en esta temática dando muestras reales de incremento y amenaza para la seguridad pública por la relación de los migrantes con las manifestaciones y protesta social, así como vínculos directos con organizaciones de grupos armados organizados y grupos de delincuencia organizada (Directiva 015 de 2016), y la conformación de nuevos focos de delincuencia ciudadana e inseguridad en las principales ciudades tanto en la frontera (Directiva 037 de 2017) como en el interior del país, convirtiéndose esta problemática en un reto mucho más significativo que trasciende de la seguridad interna al campo de la defensa nacional.

## El fenómeno migratorio, la guerra, los conflictos y la problemática social global

En primera instancia, es de identificar la condición de pobreza y problemática social que caracteriza a cientos de migrantes en el mundo considerados desde 2015 en una estrategia Global dentro de los Objetivos Mundiales (ODS), lo que enciende considerables alarmas frente a entes como el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD), la Federación de Sociedades de la Cruz Roja y Media Luna Roja, quienes en su Informe Mundial de Desastres del 2003 manifestaron:

Más de 175 millones de personas no viven en su tierra natal, es decir, el doble que en 1975. En muchos casos se trata de migrantes económicos, que huyen de la pobreza o la pauperización, y representan un importante recurso de desarrollo para su respectivo país, pues en conjunto, transfieren unos 80.000 millones de dólares a los países en desarrollo mientras que la ayuda mundial asciende a 50.000 millones de dólares. (Peña, 2006, p. 74)

De acuerdo con las cifras manifestadas en este informe, son millones de personas las que se ven obligadas a abandonar sus países de origen, debido a las condiciones que exponen sus vidas, sin embargo, se define un riesgo igual o



mayor al entender que no hay un amparo jurídico o institucional determinante, que otorgue protección garantizada a los derechos de una persona que decide migrar. No obstante, en 1951, el Estatuto de Refugiados de las Naciones Unidas, acoge el amparo de refugiados en condiciones muy particulares, dejando a la intemperie un considerable número de migrantes que generaron serias crisis a lo largo y ancho de la esfera internacional (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, 2003).

Para muestra de ello, es importante resaltar como ya se ha expuesto, que los principales factores que motivan a las personas a huir de sus países de origen son la pobreza la violencia y la colonización programada.

Aterrizando un poco los casos a exponer, en la actualidad más de 68 millones de personas se encuentran en búsqueda de una condición de refugiados o por lo menos de consolidar una nueva vida de estabilidad y condiciones óptimas de vida, lo que ha desatado la crisis humanitaria más importante y determinante de la historia después de la II Guerra Mundial.

Entre 1948 y 1967, a consecuencia de la II Guerra Mundial, se origina un gran fenómeno migratorio por parte de los judíos sobrevivientes de las torturas y las masacres del holocausto Nazi, quienes, con el fin de crear un territorio o Estado propio, migraron hacia Palestina y así se asentarían en lo que se conocería como Estado de Israel (Brunetto, s.f.). De allí, el movimiento Sionista responsable y por ende promotor de la constitución de Israel, terminó construyendo redes y contrabandistas de personas que llevarían a más de 400 mil judíos a territorio palestino, provocando una guerra denominada la guerra árabe israelí en 1948, la cual genera dentro de este territorio un nuevo éxodo (debido a la llegada de los judíos) de aproximadamente 800.000 palestinos que decidieron huir (Bosemberg, 2009).

Sin embargo, este no sería el último enfrentamiento entre árabes y judíos. Durante la mitad de los años 50, una fuerte crisis por el canal de Suez (Davidi, 2006) desató un enfrentamiento entre Israel y Egipto, el cual no se determinó por el territorio, pero sí se definió por la presión internacional ejercida sobre Israel, Francia e Inglaterra. Así, para 1967, los combates prescribieron la última palabra, ya que la guerra finalizó con la eventual guerra de los seis días (Trabucco, 2003), con una victoria israelí, que permitió la captación de la Franja de Gaza y la península del Sinaí por parte de Egipto.

Tras el control y la seguridad conseguidos por Israel en esa región, surgió la actitud expansionista israelí, la cual condujo a la invasión de Cisjordania y nuevos territorios en Siria. Esta acción determinó y obligó a cientos de palestinos a

migrar en busca de refugio y mejores oportunidades o de la preservación de sus propias vidas. Entonces, para el 2008 y de acuerdo con un censo realizado por la ONU, los refugiados palestinos eran más de 4 millones.

Casos similares de migración masiva se presentaron frente a la disolución de la URSS, lo cual generó nuevos asentamientos humanos, y conflictos. Yugoslavia considerada un Estado colchón entre Occidente y la URSS, también lo tendríamos como punto de referencia histórico por el fenómeno migratorio, entre 1991 y 2008 producto de una serie de cruentos conflictos históricos de carácter étnico religioso que venían desde los ochenta y que recrudecieron tras la muerte de "Tito".

Otro caso destacable en territorio americano y que nos sirve en nuestros análisis se sitúa en Cuba. Con la victoria de la revolución cubana, uno de los eventos más relevantes y con mayor acogida del siglo XX, donde cientos de ciudadanos apoyaron y arriesgaron su vida sin imaginar que tiempo después esta misma causa ocasionaría la eclosión de 1,7 millones de personas (Brismat, s.f.) (15 % de la población de la isla) quienes abandonarían la isla con la intención de buscar refugio dentro de Estados Unidos, debido al desencanto y la poca credibilidad del gobierno revolucionario cubano.

El éxodo cubano, se identificó por ser un fenómeno paulatino que se dividió en 4 grandes oleadas migratorias, cada una con una tendencia y composición social diferente con razón a las clases sociales, la raza, la educación, el género etc. "La comunidad cubana en el Estados Unidos de hoy está compuesta por distintas 'cosechas migratorias', inmigrantes que vivieron diferentes procesos sociales de madurez, a veces incapaces de comprenderse entre sí" (Pedraza, 2008), sin embargo, todas caracterizadas por la falta de oportunidades y las limitaciones que han destacado a la isla, condicionando la calidad de vida de los ciudadanos a lo que se entiende como lo estrictamente básico necesario e incluso menos dando vida a nuevas elites de poder, dominio y control.

Lejos del Hemisferio y de Cuba, de nuevo Medio Oriente vuelve a captar la atención del mundo, y esta vez para cargar con un número crucial e inimaginable. En 2011 en Siria, con el inicio del conflicto del régimen de Bashar Al Assad en marzo de ese año, donde se produce una de las temporadas más violentas del país, lo que produjo una oleada masiva de aproximadamente 4 millones de sirios que buscaban refugiarse dentro de países vecinos como Turquía y Líbano, quienes fueron los primeros países en acogerlos después de Iraq, Egipto y Jordania (BBC Mundo, 2018).

A consecuencia de su acogida, se presentó un aumento demográfico de más del 25 % en Líbano y de un 10 % en Jordania, lo que eventualmente también repercutiría en aspectos sociales, políticos y económicos. Es de destacar, que para ese entonces la mitad de los refugiados eran niños de los cuales aproximadamente 387 000 se encontraban en edad de escolaridad (Ozaeta, 2018).

En 2018, las cifras publicadas por la ONU, manifestaban que Siria era el país con más refugiados en el mundo con un total de 6.3 millones de personas quienes abandonaron su país de manera forzosa, buscado así, albergue en distintos países y regiones, incluyendo América Latina, la cual para la fecha reportaba un aproximado de 5000 refugiados (Delle, 2018).

En consecuencia, América Latina no alberga un número tan significativo de refugiados sirios, sin embargo, regiones como Europa, se vieron seriamente afectadas debido a la llegada masiva y traumática de cientos de personas y familias que se arriesgaron a cruzar el mediterráneo osadamente con el fin de llegar a un Estado que estuviera en la capacidad de proveerles bienestar y por supuesto seguridad.

Alemania, para el 2015 encabezada por su Canciller Ángela Merkel, dirigió la apertura de fronteras para la llegada de miles de refugiados procedentes del Medio Oriente, y lo que a primera vista se vio como un acto invaluable de sensibilidad y humanidad, se convirtió en el talón de Aquiles de la dirigente y un tema de extrema controversia para la región (*Eltiempo.com*, 2018).

En general, la masiva acogida de refugiados, se tornó en una difícil crisis a nivel regional que tuvieron que asumir repentinamente tras los 3 millones de amparados que llegaron a Europa; incluso en una entrevista con el diario Die Welt, el politólogo búlgaro Ivan Krastev dejó claro que esta crisis es la más grave que ha sufrido el 'viejo continente' (*Eltiempo.com*, 2018), ya que las migraciones provocaron un conflicto monumental en Europa.

Por su parte, Reino Unido se dispuso a abandonar la UE, después de los marcados resultados del referéndum (en parte, determinados por los temas migratorios que regían para ese entonces); así mismo, Italia concibe su primer gobierno populista y detrás se fervorizan todos los movimientos anti migratorios, que se ven alentados por las severas críticas de Donald Trump tras haber afirmado que: "¡Fue un gran error en toda Europa dejar entrar a millones de personas que cambiaron tan fuerte y violentamente su cultura!" (*Eltiempo.com*, 2018).

Tras los sentidos comentarios y las fuertes controversias, Europa tuvo que entrar en una etapa decisiva para afrontar los retos que las migraciones masivas

iban dejando con su llegada. Para ello, en el caso de Alemania quien padeció las más fuertes críticas y consecuencias, tuvo que reforzar sus políticas migratorias y filtrar de diversos modos el ingreso de los migrantes. El resultado de la estrategia minimizó cifras que abarcaban 1 millón de solicitudes de asilo en el 2016 a un aproximado de 200.000 para el 2018, una práctica que se esparció a nivel regional y que en últimas dejó para el 2017 un total de 65.000 solicitudes de resguardo en toda Europa, e incontables migraciones de forma ilegal que agudizaron el panorama (*BBC Mundo*, 2018).

Sin embargo, esto no significó el fin del problema. Por su parte, el trabajo de la opinión pública enfatizó que la percepción de inseguridad aumentó tras cientos de solicitudes de asilo, que incluso permitieron identificar asesinatos cometidos por migrantes, lo cual incrementó el desasosiego popular que llevó a la manifestación en contra de la llegada de los extranjeros; fue tal el punto, que se empezaron a divisar nuevos flagelos y amenazas dentro de las comunidades europeas en general.

Tras la crisis generada por el flujo constante de migrantes, se concibieron una serie de atropellos contra principios y derechos fundamentales dentro de cada una de las comunidades, donde incluso el hecho de circular libremente se convertía en un riesgo latente para los ciudadanos. El agotamiento regional fue tal, que el Consejo Europeo llegó a considerar la posibilidad de suspender por un límite de tiempo el Tratado Schengen a consecuencia de la crisis generada por las migraciones (Gómez, 2016). El descontrol y el manejo dividido de la situación, llevó a Europa a una de sus más significativas crisis, donde no solo se agudizaba el asentamiento de refugiados, sino que, a su vez, si permeaban e infiltraban radicalistas islámicos y yihadistas, que, por un importante periodo de tiempo, sembraron el terror en la región aumentando la delincuencia, lo que evidentemente representaba una amenaza constante a la seguridad y defensa del territorio.

Y es que no es para menos, de acuerdo con las estadísticas presentadas por el Informe Mundial de Riesgo del 2019, para el 2016, las migraciones involuntarias a gran escala representaron el mayor riesgo dentro de lo que concierne a los aspectos sociales del mundo, y en la actualidad en el mismo estudio se sigue considerando como un efervescente riesgo que en evidencia genera nuevas amenazas y desordenes económicos, sociales, políticos e incluso culturales (World Economic Forum, 2019), que en muchas oportunidades y circunstancias no amenaza solo al viejo continente, sino que se encuentra en amplia exposición y afecta diversas zonas alrededor del globo terráqueo.

Colombia, considerado un Estado emergente, no ha estado muy alejada de este tipo de situaciones, y aunque no se han presentado flujos migratorios en grandes masas (a excepción de esta última oleada venezolana), sí se ha consignado un importante impacto gracias a las diferentes temporadas migratorias que llegaron al país a finales del siglo XIX (Wabgou et al., 2012).

Como primer caso, se puede reconocer la llegada de los árabes sobre la década de 1880; de acuerdo con la Universidad del Norte, eran procedentes de países como Siria, Líbano, Palestina y Jordania. La gran mayoría de esta población se ubicó en la parte norte del país, específicamente en Barranquilla, Cartagena, Santa Marta y toda esta parte costera del nororiente. Tras conocer, radicarse y posicionarse en la parte comercial de la región, empezaron a moverse hacia el interior del país (Wabgou et al., 2012).

Posteriormente, evidenciamos una llegada importante de judíos al interior del país, quienes huyendo de las atrocidades de la II Guerra Mundial, encontraron resguardo en terrenos colombianos y alrededor del mundo en general. Sin embargo y de acuerdo con estudios realizados por la Universidad de La Sabana, en una línea de tiempo más amplia, tras la independencia en Colombia, el gobierno logró reconocer el derecho legal a los hebreos para asentarse en el país (únicamente en la costa) y vivir con plenitud su libertad religiosa.

Y ya que esta situación se ha constituido en una generalidad, no se puede dejar de lado el caso puntual y retornamos nuevamente del éxodo reciente de población venezolana. Este en particular, es de especial importancia, ya que es el eje central del objeto del presente documento, y en el que se indagaran las circunstancias y las consecuencias que determinan la crisis migratoria para Colombia y como este, al igual que en Europa, se ha venido convirtiendo en un enfrentamiento constante en contra de la seguridad y defensa del Estado colombiano.

## Las migraciones y su relación con los factores de inestabilidad nacional

Como ya se había registrado en el anterior apartado, Colombia ha tenido que enfrentar varios procesos migratorios especialmente de procedencia global producto del conflicto convencional tradicional entre los Estados; fenómenos sociales incluso relacionados con los procesos de descolonización y fragmentación ideológica del mundo. Hoy, mirando el continente desde el siglo XXI, notamos que ya

no somos los mismos mestizos, hay otros grupos que han dado aportes significativos en algunos países más que a otros, y eso hay que tomarlo en cuenta pues se hacen más evidentes cada día y no los podemos invisibilizar. Un número importante de chinos, japoneses, indios, árabes, judíos, están aquí, desde hace mucho tiempo, los mismos que se ha encargado de dejar su registro y huella, la que por derecho debemos reconocer y analizar por cuánto esta nueva realidad ha impactado toda la atmosfera social, política, cultural y por supuesto económica del país; sin embargo, en la actualidad Colombia asume un reto mayor que ha puesto al límite toda su capacidad como un país receptor. En el pasado reciente se evidenció una fase migración masiva especialmente de asiáticos que ingresaban por la frontera Sur del país y hacían tránsito por todo el territorio nacional hasta alcanzar la frontera con Panamá y continuar en su diáspora hacia el Norte.

Como ya se ha venido explicando la causa de la masiva oleada de migrantes provenientes de Venezuela, crean un ambiente de inestabilidad especial entendiendo no solo la difícil situación de inestabilidad interna en la que se encuentra Venezuela, sino de las posibles pretensiones que esconde el gobierno del actual mandatario venezolano.

Este proceso, ha generado la mayor crisis migratoria de este tipo en la historia reciente de América Latina. De acuerdo con las Naciones Unidas, más de 2,3 millones de personas han abandonado Venezuela desde 2014 (Human Rights Watch, 2018), y otros muchos que no se han logrado registrar. Algunas de las causas de su abandono, se determinan por la escasez severa de medicamentos, insumos médicos y alimentos; para muchas familias resulta imposible acceder a servicios de atención médica y obtener la alimentación básica para los niños. Adicionalmente, se han visibilizado serios y graves atropellos a civiles y población en general, donde se realizan detenciones extralimitadas y abusos, elevando así, las cifras de delitos violentos que, sumados a la hiperinflación, influyen en la decisión de muchos venezolanos de huir de su país (Human Rights Watch, 2016).

No obstante, esta masiva movilización se ratifica en 2018 ante la recién llegada del Iván Duque Márquez, quien, en su primera fase como presidente, se manifiesta en forma directa por el constante flujo de migrantes venezolanos, debido a la difícil crisis política, económica y de anarquía vigente en el vecino país de Venezuela. El actual mandatario colombiano lidera a nivel regional, un grupo de presión política representado en el Grupo de Lima (Cruz, 2019), que busca el restablecimiento de la democracia en Venezuela y el retorno de la población migrante a su país. Igualmente, ha acudido a diferentes escenarios internacionales

para buscar la cooperación internacional y denunciar los atropellos de los que han sido víctimas cientos de venezolanos y las causas que han ido generando una masiva migración que viene afectando seriamente al continente y especialmente a Colombia.

Por su parte, se ha mantenido un arduo trabajo frente diferentes escenarios en los que se pretende visibilizar la crítica situación, o así lo ha hecho saber el mandatario en el encuentro sobre Venezuela, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en Nueva York, donde invita a la comunidad internacional a solidarizarse con la población venezolana con las siguientes palabras:

Son muchas las crisis migratorias que ha visto el mundo en los años recientes, pero la proporción de ayuda internacional frente a la que estamos viviendo (la de Venezuela) es muy distinta, y se necesita un llamado mucho más activo para que la comunidad internacional apoye con recursos, no a nuestros Estados, sino a las personas que están sufriendo los estragos de la dictadura (*El Herald*, 2019).

Esta situación se ha venido agudizando en cuanto a cifras de migrantes de origen venezolano, los cuales no solo van en busca de países desarrollados, o más estables, sino también a otros sectores de la región, desencadenando fuertes consecuencias y alteraciones en problemas y amenazas persistentes, acelerando el fortalecimiento de focos de delincuencia tribal que amenazan la estabilidad y dinámica social regional (Vargas Ribas, 2018), como se logró evidenciar en Chile, Perú, Bolivia e incluso Ecuador.

Al respecto como bien manifiesta la profesora Claudia Vargas Ribas, en su postulación "La migración en Venezuela como dimensión de la crisis" expresa:

Existe una vulnerabilidad estructural de los migrantes venezolanos por varias razones: la situación de "huida" bajo la que emigran, la pérdida de su capital intelectual en el origen, pero también en el destino si no logran insertarse en las áreas para las cuales fueron formados, y, por último, la ruptura permanente del tejido social: familias, amigos, grupos de trabajo, que se ven afectados por la constante salida de personas. (Vargas Ribas, 2018, p. 93)

Por donde se mire, se hace inevitable apreciar la influencia de la globalización a la hora de decidir emigrar, sin embargo, las condiciones que determinan el panorama interno, pueden influir aún más. Adicionalmente, es de entender que en la actualidad los fenómenos de carácter migratorio atienden serias complejidades que, en ocasiones, ni las mismas teorías pueden explicar a cabalidad, no obstante, también se debe resaltar que su fenomenología deriva de una confluencia de factores y elementos determinantes como el apogeo de las

comunicaciones y los medios de transporte, la crisis socio-económica cada vez mayor, la defensa de los derechos de los migrantes, la apertura de los Estados y el crecimiento económico; las migraciones de hoy parecen ser un elemento connatural de la lógica del nuevo siglo, por lo que es posible que las cifras de migrantes en el mundo aumenten de manera considerable en los próximos tiempos (Pradilla et al., 2018, p. 79).

Cabe mencionar que, si bien es cierto que no se puede crear una relación directa entre la migración y el crimen, también es cierto que hay factores que forjan una tendencia vinculante entre estos dos aspectos, esto se puede definir según el entorno en que el fenómeno migratorio se ha generado.

Los fenómenos migratorios pueden percibirse más claramente en economías que suelen ser desarrolladas en forma ilícita. Por su parte, el economista Jacques Attali (2005) indica que los Estados que sostienen un crecimiento económico emergente, generan una atracción eminente como foco para migrar. No obstante, si la situación económica de un país receptor, no sostiene las condiciones necesarias para responder a la llegada de un fenómeno de este carácter, es muy posible que allí un Estado pueda considerar escenarios de amenazas. Ejemplo de ello se refleja en las medidas tomadas por el gobierno norteamericano con los mexicanos en la crisis del 29, que generó masivas expulsiones del territorio, generando incluso actos xenofóbicos (Alarcón, 2009).

De este modo, es entendible que, aunque las migraciones son la respuesta a la necesidad de encontrar mejores oportunidades y condiciones de vida, y aunque no se pueden considerar exactamente como un riesgo, si se pueden contemplar como una amenaza para la seguridad de los Estados, teniendo en cuenta que, las migraciones de carácter irregular son uno de los temas que más preocupa a los países destinatarios de migrantes, debido a la posible asociación de problemas y riesgos de seguridad.

En el caso puntual de Europa, se ha ido configurando una percepción puntual de amenaza a la seguridad nacional a través de los fenómenos migratorios protagonizados por los musulmanes, como consecuencia de la presión invocada por algunos grupos musulmanes, hacia los gobiernos, con el fin de interceder por la aceptación cultural y religiosa, y la cual ha protagonizado significativos atentados a la región. Es así, como se hace visible la existencia de riesgos y amenazas con relación a la migración religiosa, cultural o étnica, sin embargo, es necesario comprender las características de fenómenos de este tipo y las consecuencias que estos mismos generan.



En este sentido, se vuelve ineludible el ingreso de extranjeros que puedan convertirse en actores generadores de riesgos y amenazas, lo que ha ido generando reacciones y movimientos incluso xenofóbicos quienes consideran a los migrantes como individuos elementos y factores intrusivos dentro de una identidad, con la capacidad inclusive de afectar el desarrollo nacional. De este modo es como surgen pensamientos como el del historiador Peter Heather (2008), quien plantea y recaba el concepto; que los migrantes constituyen una amenaza a la seguridad de los Estados.

De otra forma el experimentado profesor Alejandro Salas Maturana (s.f.) vincula algunas situaciones específicas con relación a la migración, las cuales pueden generar percepciones de amenazas, potencializando la afectación en los objetos que determinan la seguridad y defensa de un Estado. En primera instancia establece el fenómeno del "Terrorismo", el cual utiliza los canales de inmigración ilegal para filtrarse en nuevos territorios a través de migrantes y fanáticos, encargados de asumir el cumplimiento de un objeto determinado por el grupo que los vincula. En segunda medida, se ubica la Delincuencia Transnacional, donde el autor propone que:

La Delincuencia Organizada Transnacional es otro fenómeno donde se generan amenazas a la seguridad, existiendo a su vez una relación directa entre la migración y la criminalidad. En este sentido, el tráfico de personas y de órganos, el aprovechamiento de la vulnerabilidad de los migrantes para el delito como el tráfico de drogas, la generación de redes de prostitución y la falsificación de documentos de identidad, son situaciones que se vinculan a organizaciones delictuales de diversa índole (s.p.).

Teniendo en cuenta esta aseveración, es de esperar nuevas disociaciones en cuanto a las relaciones internacionales, debido al actuar de grupos de migrantes en contra de los gobiernos de su país de procedencia, ya que, como bien lo manifiesta Salas (s.f.), "existen comunidades que han funcionado como grupos de presión de carácter étnico, religioso o político, que reproducen los conflictos existentes en sus países de origen, convirtiéndose en factor de tensión internacional" (s.p.). Un ejemplo de lo anterior se puede ver en la 'colonia cubana' que reside en Miami y las actividades de las poblaciones kurdas y saharauis localizadas en Europa (Gómez & Correa, 2015).

La desarticulación en la composición social de los migrantes, a consecuencia de la carencia absoluta de identidad nacional y de una adaptabilidad a la forma de vida dentro de los países receptores, contraria muchas veces a sus

costumbres y tradición cultural, lleva a que las comunidades de migrantes inicialmente se minimicen y finalmente exploten. Esta situación puede generar estallidos sociales, produciendo en las sociedades anfitrionas sentimientos de racismo y xenofobia (Aruj, 2008).

Por lo anterior, es consecuente que surjan dentro de las sociedades que reciben migrantes, desconexiones de carácter laboral y económico, desplegando una considerable percepción de amenaza dentro de la población nativa que considera un aumento a la ya compleja precariedad laboral sujeto al incremento de la economía informal e inseguridad social en los migrados. Adicionalmente, "los problemas médicos y sanitarios, junto a la eventual reaparición de enfermedades erradicadas, o brote de enfermedades nuevas, son otros problemas que afectan al Estado que acoge migrantes, obligando a asumir responsabilidades sociales y sanitarias que implican costos adicionales al erario nacional" (Salas, s.f.), entendiendo así las condiciones y las circunstancias que afronta el gobierno colombiano, ante la masiva movilización de connacionales venezolanos, que han decidido asentarse en el territorio colombiano.

Así mismo, sería importante considerar que ante la ruptura de las relaciones diplomáticas con varios países de la región y de la dinamización de los mecanismos de confianza mutua, no se ha logrado a través de las organizaciones internacionales ni mucho menos regionales comprometer al Estado Venezolano para que:

El Estado venezolano está en la obligación de emprender políticas que mejoren las condiciones internas para contrarrestar la migración al mismo tiempo que puede, como en otras experiencias conocidas, organizar políticas que posteriormente permitan reconectar estos venezolanos para su regreso o su participación, aun en la distancia, con proyectos del país. Es necesario también que exista un reconocimiento por parte de los Estados, especialmente de la región y los que más se ven impactados por la llegada masiva de venezolanos, de que estas personas requieren un tratamiento especial; la evaluación y en los casos que aplique el otorgamiento, de la condición de asilo y refugio establecida en diversos instrumentos como: la Convención de Ginebra (1951), Protocolo de 1967, así como en la Declaración de Cartagena (1984), que además los compromete a su protección e integración, al mismo tiempo que los obliga a exigir el restablecimiento de condiciones internas en sus países de origen, en este caso Venezuela, para mejorar la situación (Vargas Ribas, 2018, p. 93).

Como consecuencia de la falta de este tipo de garantías, las cifras indican que para el 2018, el paso de migrantes por la frontera de Venezuela a Colombia era

aproximadamente de unas 50.000 (Ozaeta, 2018) personas por día, y que para la actualidad y de acuerdo con un informe de Migración Colombia con fecha de corte a 31 de diciembre del 2019, 1,6 millones (Semana.com, 2020) de venezolanos se encuentran refugiados en territorio colombiano (cifras demográficas que no alcanzan muchas ciudades importantes del país como Villavicencio, Pasto o Ibagué) (Ajiaco, 2020), sin embargo, se estima que las cifras superan los 2 millones.

Y es que no es para menos, como bien indica la revista semana en su especial "El éxodo de venezolanos hacia Colombia" a diario, por los puestos fronterizos y por las más de 280 trochas que atraviesan los 2.219 kilómetros de los límites-frontera, con el vecino país, miles y miles de personas cruzan, ya no solo para buscar alimentos, medicinas y bienes básicos, sino para quedarse. No les importa lo que tengan que sufrir con tal de irse de Venezuela. Solo el año pasado, 37.000 venezolanos cruzaron al día los puestos oficiales con la Tarjeta de Movilidad Fronteriza y se estima que alrededor de 2.000 no regresaron. Y con pasaporte entraron 796.000, de los cuales solo 276.000 volvieron a Venezuela (Semana.com, 2020).

La magnitud de la coyuntura ha generado una demanda adicional en los servicios básicos de la población colombiana, como salud y educación, y atención especializada a la mujer, lo que ha representado una fuerte presión financiera en el corto plazo, afectando así a las poblaciones más vulnerables como indígenas (Fonseca-Ortiz, Sierra-Zamora, et al., 2022) y niños tanto migrantes como de la población local.

Esta situación ha representado para el gobierno, un colapso en el sistema de salud, albergues que no dan abasto y que se propagan y se definen por los mismos venezolanos en plazas y puntos específicos adentro de las diferentes ciudades del país, una alta demanda de cupos escolares para los menores venezolanos que no dan acopio y por su puesto la criminalidad que aumenta desenfadadamente a lo largo y ancho del país.

Según el informe "Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo" la alta demanda adicional en los servicios de educación salud y servicios públicos como el agua, atención a la niñez, atención humanitaria y empleo, acarrea una inversión mínima aproximada del 0,23 % del PIB nacional, para lograr responder a las necesidades de la población; esto entendiendo que solo en el sector salud se pasó de 125 casos para el 2014 a casi 25 000 en 2017; así mismo, se calcula que menos de 70 000 niños migrantes de forma irregular no se encuentran incluidos al sistema educativo

vigente. De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), a mediados del 2018, 2,3 millones de personas habían decidido abandonar el territorio venezolano; de esta población significativa, 1,2 millones decidieron refugiarse en Colombia, el 76 % de esta población son venezolanos, mientras que el 24% restante corresponde a colombianos que retornaron a su país de origen (Grupo Banco Mundial, 2018).

Adicionalmente, desde una perspectiva de seguridad, dentro de la población colombiana hay cifras de interés que se deben considerar para comprender el impacto que una sobre demanda poblacional puede generar dentro de un Estado (acorde con las condiciones que ofrece Colombia). Por supuesto, entendiendo el trabajo conceptual expuesto.

De acuerdo con los números presentados por la Policía Nacional, en general las cifras de participación en delincuencia por parte de migrantes venezolanos han venido en aumento de manera proporcional a su ingreso al país. Así las cosas, los índices de delincuencia (entre el 01 de enero y el 20 de septiembre del 2018) por parte de venezolanos aumentaron en un 79 % (con relación al año 2017). Por otro lado, y categorizando los delitos, estos reflejan que, para hurtos comerciales, se presentó un incremento del 80 %; en cuanto a hurto a personas los datos arrojaron un incremento del 19,9 %, en lo que respecta al tráfico y fabricación aporte de estupefacientes aumentó en un 17,9 %, lesiones personales incrementó sus cifras en 6,5 % y finalmente en cuanto a fabricación, tráfico, porte y tenencia de armas de fuego mostro un aumento del 5,2 %.

No obstante, y entendiendo que evidentemente ha ocurrido un incremento sustancial en las cifras de carácter delictivo, es también necesario aclarar que estas no representan ni el 4 % del total de los delitos cometidos dentro del país entre el 2016 y 2017 (FIP, 2018). Sin embargo, la percepción ciudadana frente a este flagelo migratorio en las principales ciudades del país, reflejan un sentimiento de inseguridad tras la llegada masiva de venezolanos, ejemplo de ello se manifiesta en la ciudad de Cúcuta donde el 66 % de la población considera esto como una amenaza para la seguridad e integridad de la ciudad.

En la ciudad de Riohacha, un sector considerable de los empresarios argumenta que el incremento en la delincuencia en los sectores comerciales se debe al importante aumento en la llegada de los migrantes venezolanos. Adicionalmente, podemos resaltar que las principales ciudades que indican mayor número de capturas de connacionales venezolanos se acentúan en: "Bogotá (27 %), Cúcuta (22 %), La Guajira (7 %), Barranquilla (7 %) y Bucaramanga (4 %),

que, además, concentran el mayor número de ciudadanos venezolanos residentes en el país” (Banco Internacional de Reconstrucción, 2018).

En evidencia, y a pesar de que una parte muy significativa de la población venezolana se ha vinculado con algún tipo de actividad criminal o delictiva, esta no representa un número considerable con relación a las cifras de colombianos que se sostienen en actividades delictivas, y que en muchos casos la percepción negativa se vislumbra bajo una magnificación de la situación por parte de los medios de comunicación y las prioridades de las entidades a cargo del manejo del orden y la criminalidad.

Adicionalmente, los migrantes, particularmente los irregulares, están en riesgo de ser reclutados voluntaria y forzosamente por grupos armados ilegales. Reportes indican que, en regiones vulnerables (como Arauca, Vichada y Norte de Santander), los migrantes venezolanos han sido incorporados a las filas de grupos armados para participar en las dinámicas que suelen generar las economías ilegales que involucran acciones de microtráfico, venta de estupefacientes, el transporte de droga hacia Venezuela, el contrabando de combustible hacia Colombia, etc. (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, 2018). En especial situación de vulnerabilidad y riesgo se encuentran mayoritariamente jóvenes y menores de edad, quienes resultan ser en su gran mayoría presas fáciles para el reclutamiento de las estructuras criminales y los grupos al margen de la ley, ejemplo de ello, se puede visibilizar en el Vichada, donde los jóvenes padecen constantemente del reclutamiento para la explotación de minas ilegales, controladas por las incidencias del ELN (Migración Colombia, 2017).

Sin embargo, en zonas de frontera con presencia institucional limitada o espacios vacíos y de ingobernabilidad, se han generado estructuras de gobernanza paralelas, como estrategia focal para cumplir con el objeto del manejo migratorio determinado en el Plan de Gobierno 2018-2022, para regular la migración venezolana. En las zonas de control por parte de grupos armados, es recurrente ver cómo se ejerce un control y regulación ante el fenómeno de migrantes por parte de estos grupos, lo que lleva a una regulación en el ingreso de migrantes y expulsiones, al no contar con una recomendación de un local que garantice su permanencia y su trabajo, o de encontrarse en situación de calle.

Del mismo modo, el ejercicio de actividades perjudiciales para el colectivo social como la prostitución y el consumo de drogas son reguladas. En el caso de Arauca y el Catatumbo se han llegado a reportar situaciones en los que las mismas comunidades son partícipes y han desarrollado mecanismos para la

regulación de la población migrante, a través de las Juntas de Acción Comunal (JAC), con las cuales se han podido adelantar procesos de registro de los venezolanos que llegan a veredas y corregimientos, limitando su permanencia a todo aquel que se encuentra realizando actividades asalariadas, situación que ha permitido controlar y evitar que la población migrante llegue a delinquir en estas zonas (Migración Colombia, 2017).

En amparo de ello, existen teorías las cuales afirman que los procesos de migración generan un aumento significativo en las propensiones criminales, sin embargo, existen otras que indican que las migraciones funcionan como un proceso de oxigenación para el receptor. No obstante, y como se mencionó anteriormente, esto puede depender del escenario en el que se presentan los movimientos migratorios (Micolta, 2005).

En primera instancia, se debe considerar que, si una población migrante huye en condiciones de pobreza, con problemas de educación y repercusiones o exclusión social, tiene más viabilidad para considerar las oportunidades de empleo que ofrece el crimen organizado, como una salida para sobrellevar cada una de las necesidades que requieren. Así mismo, si las condiciones sociales y económicas del lugar a donde llegan son frágiles y precarias, las posibilidades de recurrir a los escenarios delictivos aumentan, aumentando consigo el nivel de criminalidad del sector (Micolta, 2005).

De este modo, las migraciones con este tipo de características crean espacios que dan lugar al tránsito normal del crimen organizado, ya que, con un amplio flujo de migrantes, se funda una alteración de carácter demográfico, donde a medida que ingresan masivamente los migrantes, incrementa en la población los perfiles tendenciosos a la participación en la criminalidad y delitos de carácter transnacional (Pastore & Maguire, 2006).

Por otra parte, las teorías igualmente indican que los procesos de migración también afectan sustancialmente los controles y lazos sociales de las comunidades a donde llegan, teniendo en cuenta los antecedentes culturales. Como bien se manifiesta en el estudio de Seguridad ciudadana y migración venezolana:

Los antecedentes culturales de los migrantes tienen un efecto sobre su vinculación en actividades delictivas. Si estos antecedentes entran en conflicto con los valores de los grupos de interés dominantes del lugar al que llegan, es probable que los migrantes opten por una conducta criminal. De acuerdo con esta teoría, la llegada de los migrantes debilita los controles sociales de las comunidades ya que destruye los lazos sociales que existen entre los residentes de un país. (Shaw & McKay, 1942, s. p.)

En el caso colombiano, estudios realizados por CONPES, indican que algunas de las características de la masiva afluencia de migrantes tanto en volumen como en velocidad, sobrepasan cualquier tipo de capacidad de reacción de las autoridades colombianas. Lo que ha venido generando percepciones negativas, en especial en ciudades muy cercanas a la frontera como Cúcuta y La Guajira, donde los migrantes venezolanos se asimilan como una amenaza para la seguridad de la población y como un factor determinante en el incremento en los índices delictivos de la zona (2018).

No obstante, existen fuentes que indican, que esta percepción solo es un efecto de la influencia determinante de los diferentes medios de comunicación y las redes sociales que tienen la capacidad de maximizar o minimizar, los efectos de la masiva movilización de migrantes venezolanos, lo que "ha dado a lugar a una relación imaginaria entre migración, violencia y crimen y origina una serie de desafíos para la institucionalidad colombiana tanto nacional como territorial" (CONPES, 2018, p. 70).

### Impacto de las migraciones y responsabilidad de los Estados en el enfoque desde la ética de cuarta generación en el sistema internacional

La condición humana, al ser identificada y reconocida como tal, da lugar a un discurso ético significativo en referencia a los derechos humanos que la misma globalización económica y el globalismo político ha ido generando al incluirlos como una condición fundamental para el desarrollo del ser humano en sociedad. Como bien indica Graciano González en su introducción a Derechos humanos: la condición humana en la sociedad tecnológica, en la que se expresa las condiciones necesarias para considerar los valores que dignifican la condición humana desde la razón, libertad, igualdad, solidaridad y paz, y desde allí generar un discurso que catalogue los derechos humanos como un deber moral desde un perspectiva personal e individual, como social y colectiva. Para atender las necesidades de este contexto, es importante también considerar que la ciencia y la tecnología son elementos que pueden modificar el concepto que profundizan y desarrollan los derechos humanos (Bustamante, 2001).

En ese orden de ideas, el sociólogo y profesor Javier Bustamante (2001), plantea en su artículo "Hacia la cuarta generación de Derechos Humanos: repensando la condición humana en la sociedad tecnológica", que:

Este nuevo ámbito está abriendo nuevas perspectivas para entender, de una forma sustancialmente más amplia, la declaración universal de los derechos

humanos de 1948. Toda una serie de problemas éticos y jurídicos que tienen que ver con dichos derechos, y que están pidiendo urgente respuesta, están a la espera de ser reformulados. De dicha reformulación, que nos encamina hacia una cuarta generación de los derechos humanos, que sin duda requiere de una consideración que enfatice el drama de millones de migrantes a quienes a diario se les ve vulnerados sus derechos. (p. 1)

Bajo esta misma disposición e interés, en septiembre del año 2016 se emitió la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, que expresa la voluntad de los dirigentes hacia la protección de los derechos humanos y su responsabilidad en este tema, y acordará la manera en que cada país cumplirá con los compromisos que benefician a refugiados, migrantes, comunidades y países de acogida. En este escenario, se considera a la OIM como el organismo principal a escala mundial en el ámbito de la migración. Dicha declaración incluye planes concretos con respecto de la forma de consolidar estos compromisos; entre estos se destaca el inicio de las negociaciones que conduzcan a la aprobación de un Pacto Mundial para una migración segura, regular y ordenada en 2018.

El acuerdo de avanzar hacia este marco integral es trascendental. En concordancia con esta perspectiva, la Organización Internacional para las Migraciones ha venido estrechando sus lazos de cooperación con la Unidad Administrativa Especial – Migración Colombia para el desarrollo de diferentes iniciativas de interés común, ofreciendo asistencia técnica y generando también nuevo conocimiento a través de esfuerzos conjuntos como el que se presenta en este ejercicio prospectivo. Es nuestro interés primordial continuar apoyando al gobierno colombiano en su iniciativa de mejorar la capacidad de respuesta ante las vicisitudes que hoy proponen un escenario de cambio sin precedentes, tras la masiva llegada de migrantes venezolanos que ha generado y los inmensos retos que el contexto plantea.

Los panoramas migratorios, se han venido considerando en una continua y significativa transición, que, como efecto de un proceso de globalización, soporta el actuar migratorio dentro de las personas que deciden concebir unas mejores condiciones de vida impuestas por las tendencias globalizadas, y muestra de ellos se refleja en los 232 millones de migrantes internacionales que se consideraron en el año 2013 (ONU, 2013).

Por otro lado, teniendo en cuenta algunos de los principios planteados dentro de una ética de cuarta generación, donde los actos de buena fe, una conciencia de cuidado, la sostenibilidad en la residencia de los seres humanos, y el principio



de responsabilidad social, acusan un panorama bastante complejo bajo un escenario donde prima la globalización, y en el que sin embargo la desigualdad bajo serios contextos agudizan y ponen en riesgo muchos de los aspectos cotidianos de una sociedad, donde a diario y bajo la presión de un descalificado sistema, se vulneran muchos de los derechos fundamentales a los que las personas en condición de migrante deberían acceder (Vallaey, 2006).

No obstante, y siendo poco, nuevas presiones se generan en materia laboral, donde en su afán por sobrevivir, cientos de venezolanos deciden ocuparse en cargos informales sobre valorados con una remuneración en su gran mayoría menor a la habitual. En este caso, la doctora e investigadora Alexandra Castro, manifiesta que, como consecuencia de las condiciones laborales, se ha ido generando un fenómeno particular donde la oferta laboral para extranjeros se ha hecho más atractiva y concurrida, que para los propios connacionales a quienes se les cierran las oportunidades laborales al representar un mismo trabajo por un salario mayor. Sin embargo, el contrapeso de este fenómeno se remite a la tramitación constante y extensa de documentación, para la permanencia de los migrantes de forma legal en el territorio colombiano, lo que reduce y limita las oportunidades laborales de los venezolanos, en escenarios netamente informales (Castro, 2017).

Así mismo, es de considerar que en este escenario, no solo se ven afectaciones de carácter económico y social, en su medida, también se ven seriamente atropellados los derechos humanos y la dignidad de las personas que en esencia requieren de ayuda para sobrevivir y no logran conseguirla; en consecuencia a ello, se logra identificar episodios de marginación y discriminación que manejado por el oportunismo político "conllevaba a conflictos interpersonales y a falsas expectativas sobre las posibles soluciones" (López, 2019).

En general, los resultados de un éxodo migratorio como el venezolano dejan notables afectaciones dentro del escenario social y económico, y por supuesto una desvalorado sentir por la humanidad y su dignidad, entendiendo los avances en la ética y los derechos que la globalización y evolución han ido aplicando con el tiempo; dada las circunstancias en aumento de las condiciones precarias de la población migrante en masa que carece de una conducta política correcta, para sobrellevar la situación.

A pesar de ello y consolidando el punto central de este documento, sobresalen nuevos factores que agudizan el panorama frente a la situación de Colombia como principal país receptor del éxodo venezolano, donde la seguridad se ha

visto perturbada en la medida de llegada y acogida de los migrantes. El principal factor de vinculación de un incremento en la inseguridad con el fenómeno migratorio, se basa en la relación de migrantes con crímenes al interior del país y los desórdenes ocasionados en áreas fronterizas, que se han podido definir como alteraciones en los departamentos contiguos, generando problemas de vulneración a la seguridad nacional (Castillo et al., 2018).

De esta forma, podemos concluir con una serie de efectos que abren paso a nuevas brechas sociales que por derecha llevan consigo un recargo a la seguridad de un Estado, teniendo en cuenta que:

Las migraciones dinamizan las sociedades, pero también las complican. La falta de recursos lleva fácilmente a la criminalidad, a la violencia, a la renuncia a los derechos humanos a cambio de un plato de comida. Colombia y Venezuela son dos países en crisis y esto rompe la tradición migratoria en la que se abandona el país de origen para desplazarse a otro con seguridad económica y social, el panorama actual supone un reto para todos los actores sociales y estatales, pues se trata de resolver un interrogante que en todos los años de historia colombiana nunca se había planteado y para el que claramente no estamos preparados. (Osorio, 2019, p. 4)

Entendiendo lo anterior, se puede determinar las nuevas amenazas (Sierra-Zamora et al., 2020) y retos para la seguridad dentro del Estado colombiano, donde inicialmente podemos determinar consecuencias de carácter demográfico, asumiendo el desequilibrio que genera un incremento en la natalidad de la población, con la llegada de migrantes, que en su mayoría son jóvenes, generando un crecimiento desproporcionado de la población dentro de las principales ciudades del país, como se evidencia en Bogotá.

Por su parte, la ética de cuarta generación nos dice en su enfoque que el mundo frente a los retos de la actualidad asume un nuevo enfoque. En ese nuevo enfoque están por ejemplo los compromisos relacionados con la protección del medio ambiente con la protección de los recursos naturales o el agua, pero en especial con el compromiso social relacionado con el desarrollo y las necesidades básicas insatisfechas. Los objetivos de desarrollo sostenible ODS por ejemplo o la agenda global sobre la seguridad o los delitos transnacionales o amenazas de carácter multidimensional se convirtieron no solo en la prioridad del mundo sino en la obligación para los Estados.

Quien no vea la problemática social como la prioridad para los Estados y para el mundo va a ser considerado un estado fallido e incluso va a ser obligado

a cumplir. Ese mismo enfoque también ha servido para dar fuerza al discurso de la izquierda global y en especial a Antonio Gramsci o a la iglesia que desde el foro de Sao Pablo presiona por ese enfoque social. En este escenario, es muy constante notar como grupos e izquierda aprovechan del enfoque del discurso de la ética de cuarta generación para invocar a un cambio en la estructura y organización de los estados porque no cumplen y contribuyen al desarrollo igualitario del ser humano. En este concepto hay una bomba de tiempo lista a explotar al lado de las migraciones como estrategia para generar presión política y económica a través de la protesta social. Eso es lo que están haciendo muchos venezolanos en Latinoamérica.

Hablando en materia económica, se evidencia una fuerte saturación dentro del mercado laboral, que no alcanza a responder a tan alta demanda, no obstante, las altas demandas de empleo pueden atraer considerables poblaciones, que desbordan la capacidad de las ciudades en las que se establecen, pero que pueden generar focos de inseguridad, entendiendo que las ciudades no están en capacidad de respaldar las necesidades que estas comunidades requieren, acercándolas de este modo al mercado irregular que puede ser muy atractivo para una población en una condición tan vulnerable.

Por otro parte, es importante considerar los aspectos socioculturales, que esta masiva migración han venido generando, y aunque si bien es cierto que culturalmente Venezuela y Colombia con territorios muy cercanos, e incluso con unas categorías de garantías constitucional preponderantes (Pacheco & Sierra-Zamora, 2020) también es cierto que la creciente percepción de inseguridad que ha forjado la llegada de los migrantes ha dificultado los procesos de integración de los mismos dentro de la sociedad colombiana. Así mismo, parte de la población más cercana al éxodo venezolano, percibe un sentimiento de descontento al verse usufructuados por una población ajena, en aspectos tan indispensables como la educación y la salud y especialmente en ambiente tradición en una frontera viva y activa comercialmente.

## Conclusiones

De este modo, se puede concebir que las migraciones puedan conllevar tanto ventajas como desventajas. Atendiendo esta última, se debe reflexionar sobre la trascendencia de un fenómeno de esta magnitud, sobre aspectos como la seguridad nacional. Estos se pueden relacionar de forma directa a la entereza

de la nación, las amenazas y riesgos al sistema político, social y económico del país, exponiendo así los intereses del Estado colombiano, obligándolo a fortalecer medidas con relación a la protección civil, ofensiva al crimen organizado y narcotráfico, delitos transnacionales e incluso control a propagación de enfermedades. Entendiendo así que, la seguridad nacional no solo se delimita desde el ámbito militar, sino que se deben incluir aspectos de carácter económico, político y sociocultural que se involucran dentro de la defensa y la seguridad nacional de un Estado.

La respuesta del Estado y de la comunidad internacional a este fenómeno no puede ser de carácter militar exclusivamente; el enfoque fundamental de la estrategia nacional, debe ser de acción conjunta coordinada y unificada en donde la presencia y gobernabilidad, así como la gobernanza sea evidente y en donde una Ley de Seguridad y Defensa Nacional legitime la intervención de las instituciones y, en especial, del empleo del medio militar como base piramidal fundamental para preservar los intereses nacionales y las funciones establecidas en la Constitución Política y para dinamizar una estrategia político-económica y social en la frontera viva y en el interior del país.

## Referencias

- Ajiaco, R. (2020, 20 de enero). Migrantes venezolanos llegarían a 2 millones en 2020. *El Tiempo*. <https://tinyurl.com/3ms5cfx2>
- Alarcón, R. (2009). La crisis financiera en Estados Unidos y su impacto en la migración mexicana. *Migraciones Internacionales*, 5(1), 193-210. <https://tinyurl.com/2fw7br7b>
- Aruj, S. (2008). Causas, consecuencias, efectos e impacto de las migraciones en Latinoamérica. *Papeles de Población*, 14(55), 95-116. <https://tinyurl.com/2ywwzrcj>
- Attali, J. (2005). Historia política, económica y migrante del pueblo judío. En J. Attali, *Los judíos, el mundo y el dinero* (pp. 11-15). Fondo de Cultura Económica.
- Banco Internacional de Reconstrucción. (2018). *Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo*. Grupo Banco Mundial. <https://tinyurl.com/jdaxe7r3>
- BBC Mundo. (2018, 15 de abril). 7 preguntas para entender el origen de la guerra en Siria que lleva años desangrando al país. <https://tinyurl.com/mmftk9rr>
- Borrero, A. (2018). Las amenazas a la seguridad nacional. En J. Cubides Cárdenas, & J. Jiménez Reina (Eds.), *Desafíos para la seguridad y defensa nacional de Colombia: Teoría y praxis* (pp. 73-109). Escuela Superior de Guerra. <https://doi.org/10.25062/9789585625259.02>
- Bosemberg, L. E. (2009). El conflicto palestino-israelí. Una propuesta para la negociación. *Colombia Internacional*, (69), 142-161. <https://tinyurl.com/r28crwxf>
- Brismat, N. M. (s.f.). La política migratoria cubana: génesis, evolución y efectos en el proceso migratorio insular. *Archivos Jurídicos*, UNAM. <https://tinyurl.com/7e4jd3vt>
- Brunetto, M. J. (s.f.). *El proceso de creación de Israel: ¿Origen político de un conflicto sin fin en la región del cercano oriente?* Universidad de la República de Uruguay.
- Bustamante, J. (2001). Hacia la cuarta generación de Derechos Humanos: repensando la condición humana en la sociedad tecnológica. *CTS+I: Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación* (1). <https://tinyurl.com/2h9rfdxn>
- Castillo, J., Ayala, S., Prada, T., & Ocampo, D. (2018). *Documento de seguimiento: Seguridad ciudadana y migración venezolana*. Ideas para la Paz. <https://tinyurl.com/dfy7r46t>
- Castro, A. (2017, 28 de agosto). Migrantes venezolanos: ¿cuántos son, que efectos tienen y cómo deben ser tratados por Colombia? *Razón Pública*. <https://tinyurl.com/yc6umupt>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2018). *Documento CONPES 3950 Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela*. Departamento Nacional de Planeación. <https://tinyurl.com/z9z7jsje>
- Cruz, L. F. (2019, 11 de enero). Explicador: ¿Qué es el Grupo de Lima y quiénes lo integran? *Colombiacheck*. <https://tinyurl.com/yz5vm2xa>

- Davidi, E. (2006). La crisis del Canal de Suez en 1956: el fin de una época en el medio oriente y el comienzo de otra. *Historia Actual Online*, (10), 145-153. <https://tinyurl.com/44v7as92>
- Delle, L. (2018, 19 de junio). El número de refugiados marca un nuevo récord de 25,4 millones. *El País*. <https://tinyurl.com/43mbyuyv>
- El Herald*. (2019, 24 de septiembre). Duque pide a la comunidad internacional apoyar con recursos a migrantes venezolanos. <https://tinyurl.com/bdea6sru>
- El Tiempo.com*. (2018, 04 de septiembre). Consecuencias en Europa de la crisis migratoria de los últimos 3 años. <https://tinyurl.com/4ba3rybk>
- Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. (2003). *Informe mundial sobre desastres*. <https://tinyurl.com/4xb7tnpn>
- Fonseca-Ortiz, T. L., Cortés-Castillo, & Cardona-Orozco, A. F. (2022). La guerra híbrida e irrestricta en un ámbito de seguridad multidimensional en el posacuerdo en Colombia. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 14(2), 158-172. <https://doi.org/10.22335/rict.v14i2.1607>
- Fonseca-Ortiz, T.L., Sierra-Zamora, P.A., Bermúdez-Tapia, M., & Seminario-Hurtado, N. (2022). La percepción de los pueblos indígenas amazónicos sobre los derechos humanos y la ley. *Universitas*, 71. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj71.ppia>
- Fundación Ideas para la Paz. (2018). *Seguridad ciudadana y migración venezolana*. <https://tinyurl.com/ydrawtju>
- Gómez Martín, C., & Correa Álvarez, A. (2015). La emigración cubana y saharauí. *Iconos*, (51), 84-98. <http://dx.doi.org/10.17141/iconos.51.2015.1474>
- Gómez, M. (2016, 03 de marzo). Crisis de refugiados. Amenaza e inseguridad global. *Tendencia21.net* <https://tinyurl.com/2nfj8hsn>
- Grupo Banco Mundial. (2018). *Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo*. <https://tinyurl.com/4bhka893>
- Heather, P. (2008). Alemania y los límites de la expansión Romana. En P. Heather, *La caída del imperio romano* (pp. 74-78). Grupo Planeta.
- Human Rights Watch. (2016, 24 de octubre). *Crisis humanitaria en Venezuela. La inadecuada y represiva respuesta del Gobierno ante la grave escasez de medicinas, insu- mos y alimentos*. <https://tinyurl.com/yczu763x>
- Human Rights Watch. (2018, 24 de enero). *El éxodo venezolano. Urge una respuesta regional ante una crisis migratoria sin precedentes*. <https://tinyurl.com/3rh38ukj>
- López, J. A. (2019). *Migración venezolana en Colombia: un desafío para la seguridad* [Tesis de grado]. Universidad Militar Nueva Granada. <https://tinyurl.com/3nm3e7b>
- Micolta, A. (2005). Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales. *Trabajo Social*, (7), 59-76. <https://tinyurl.com/2dma6zmz>

- Migración Colombia. (2017). *Oportunidades de la Migración Internacional en un contexto de paz en Colombia*. <https://tinyurl.com/242ehe5r>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2013, 11 de septiembre). *232 millones de migrantes internacionales viven fuera de su país*. <https://tinyurl.com/yvun3996>
- Osorio, M. L. (2019). *Venezuela, éxodo y crimen. Análisis de la incidencia de la migración en la variación del crimen y la violencia en Medellín* [Tesis de grado]. Universidad EA-FIT. <https://tinyurl.com/5yuehyjn>
- Ozaeta, P. M. (2018, 21 de octubre). Éxodos de la historia, un recuento de los más grandes y sorprendentes. *Guate Visión*. <https://tinyurl.com/peeztttk>
- Pacheco, H. D., & Sierra Zamora, P. A. (2020). El estado de derecho y las violaciones al debido proceso en el juzgamiento de delitos políticos en Venezuela. En: Sierra-Zamora, Bermúdez, y Pedraza. (Eds.) *Perspectivas en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario para el Ejército Nacional de Colombia* (pp. 71-96). Sello Editorial ESMIC. <https://doi.org/10.21830/9789585287884.04>
- Pastore, A., & Maguire, K. (2006). *Sourcebook of criminal justice statistics*. Federal Bureau of Investigation. <https://tinyurl.com/2p88bwmm>
- Pedraza, S. (2008, 19 de mayo). Olas migratorias desde 1959 entre el desencanto y la desesperanza. *Cubonet*. <https://tinyurl.com/ms2t6cau>
- Peña, R. (2006). Migración de colombianos: ¿una expresión moderna de orfandad? Una aproximación a las políticas públicas dirigidas a los colombianos en el exterior. *Estudios Socio-Jurídicos*, 8(1), 72-10. <https://tinyurl.com/5hpcnuyb>
- Pradilla, V. A., Prada, E. S., Jiménez, P. S., & Aguilar-Barreto, C. P. (2018). *Caracterización de la realidad migratoria, perspectivas y retos*. Universidad Simón Bolívar.
- Salas, A. (s.f.). *Migraciones, riesgos y amenazas a la seguridad*. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Ministerio de Defensa Nacional de Chile.
- Semana.com*. (2020, 6 de junio). El éxodo de venezolanos hacia Colombia. <https://tinyurl.com/3jpjxpm>
- Shaw, C. R., & McKay, H. D. (1942). *Juvenile delinquency and urban areas. A study of rates of delinquents in relation to differential characteristics of local communities in American cities*. University of Chicago Press.
- Sierra-Zamora, P. A, Fonseca, T. L., & Mejía, J. (2020). Modernización y reestructuración de la Seguridad y Defensa nacional: Análisis propositivo para una ley de seguridad y defensa en Colombia. En: Sierra-Zamora y Bermúdez (Eds.). *Evaluación jurídica de la Seguridad y la Defensa como Política de Estado* (pp. 247-269). Editorial Planeta.
- Sierra-Zamora, P. A., Fonseca-Ortiz, T. L., & Sánchez-Tarazona, J. A. (2022). Análisis de la hidroestrategia y el derecho humano al agua en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 20(37), 25-43. <https://doi.org/10.21830/19006586.811>

- Torres-Guarnizo, M. A., & Velandia-Pardo, E. F. (2022). La interrelación de derechos humanos y medio ambiente desde el concepto de la seguridad humana. *Revista Científica General José María Córdova*, 20(37), 111-128. <https://doi.org/10.21830/19006586.803>
- Trabucco, J. C. (2003). El conflicto Árabe Israelí. *Revista de Derecho, Criminología y Ciencias Penales*, 121-139. <https://tinyurl.com/2p849mdj>
- Vallaeys, F. (2006, 12 de octubre). Ética de tercera generación (primera parte). *Blog.pucp*. <https://tinyurl.com/585ea9sh>
- Vargas Ribas, C. (2018). La migración en Venezuela como dimensión de la crisis. *Pensamiento Propio*, 91-128. <https://tinyurl.com/vcndbve2>
- Wabgou, M., Vargas, D., & Carabalí, J. A. (2012). Las migraciones internacionales en Colombia. *Investigación & Desarrollo*. <https://tinyurl.com/745pkbtw>
- World Economic Forum. (2019). *Informe de riesgos mundiales 14° Edición*. Committed to Improving. <https://tinyurl.com/muz5mccs>
- Zúñiga Rodríguez, L. (2016) El concepto de criminalidad organizada transnacional: problemas y respuestas. *Revista Nuevo Foro Penal*, 12(86), 62-114. <https://tinyurl.com/5fcf8sv8>





## Capítulo 4

# Ciberseguridad: una mirada a los métodos y estrategias de anticipación al avance del cibercrimen en Colombia y la región\*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120.04>

**Gabriel Andrés Jiménez Almeida**

**María Paula Morales Lince**

**Israel Patiño Sánchez**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Resumen:** El objetivo de este capítulo de libro es identificar los métodos y estrategias que se emplean como anticipación al avance de los delitos de origen ciberespacial, en los que prosperan las economías ilícitas, las conductas típicas transnacionales y la globalización desviada en general. Con este fin, se utiliza un método de investigación cualitativo que, desde el análisis de diversas fuentes primarias y secundarias establece las herramientas precisas por las que se pretende prevenir la actividad delictiva, como lo es el caso de la cooperación internacional, la cual permite, a través de conversaciones y la generación de estrategias conjuntas la solidificación de barreras de protección, conectadas desde la ciberseguridad y la ciberdefensa. En conclusión, la implementación de estrategias de alcance tanto nacional como internacional construyen oportunidades de respuesta temprana que mitigan las amenazas a la seguridad de los Estados y de sus coasociados, siempre y cuando estas estimen el contexto, la inmediatez y las necesidades particulares.

**Palabras clave:** Amenazas; cibercrimen; ciberdefensa; ciberseguridad; globalización.

\* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación "La guerra asimétrica, híbrida e irrestricta: Retos, amenazas y desafíos para los Estados, la seguridad y defensa regional" del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por Minciencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

De los delitos transnacionales,  
las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales

### Gabriel Andrés Jiménez Almeida

Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra. Internacionalista, Universidad del Rosario. <https://orcid.org/0000-0003-4867-0073> - Contacto: [jimenezg@esdeg.edu.co](mailto:jimenezg@esdeg.edu.co)

### María Paula Morales Lince

Internacionalista, Universidad del Rosario. <https://orcid.org/0000-0002-9173-1049> - Contacto: [maria.morales@esdeg.edu.co](mailto:maria.morales@esdeg.edu.co)

### Israel Patiño Sánchez

Teniente coronel del Ejército Nacional de Colombia. Magíster en Derechos Humanos y DICA, y Especialista en Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra. <https://orcid.org/0000-0001-6726-2433> - Contacto: [israel.patino@esdeg.edu.co](mailto:israel.patino@esdeg.edu.co)

**Citación APA:** Jiménez Almeida, G. A. Morales Lince, M. P. & Patiño Sánchez, I. (2022). Ciberseguridad: una mirada a los métodos y estrategias de anticipación al avance del cibercrimen en Colombia y la región. En P. A. Sierra-Zamora, T. L. Fonseca-Ortiz, & F. Coronado-Camero (Eds.), *De los delitos transnacionales, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales* (pp. 137-155). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602120.04>

## **DE LOS DELITOS TRANSNACIONALES, LAS FUERZAS ARMADAS Y EL TRATAMIENTO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES**

ISBN impreso: 978-628-7602-11-3

ISBN digital: 978-628-7602-12-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120>

**Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura**

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



## Introducción

En los últimos años, la ciberdefensa ha pasado de ser una parte ignorada del planeamiento de seguridad en muchos países a uno de los temas de mayor relevancia en la agenda internacional. La revolución tecnológica ha ocasionado que las formas en que los actores del sistema internacional toman decisiones y se comunican entre ellos cambie rápidamente; por esto, Cano (2011) menciona que “las amenazas que en el pasado se encontraban recluidas en una punta del mundo, ahora pueden llegar a la otra por medio de tecnologías”.

Por tal razón, la globalización (desviada) ha traído como resultado el aumento de las economías ilícitas, lo que ha afectado a los Estados por la falta de controles; sobre todo, en países en desarrollo, los cuales se han involucrado en una categoría del cibercrimen, como lo son los paraísos fiscales en los que la utilización de *money donkeys* (presentada en su mayoría a través del ciberespacio) beneficia y, en varios casos, financia grupos armados organizados y delincuenciales (acción que se cataloga como un cibercrimen).

Sin embargo, en diferentes regiones del mundo se han venido creando estrategias para detener el alcance del cibercrimen dentro de sus fronteras soberanas en las cuales se evidencia una distinción entre los países del norte y del sur global. Los primeros parecen haber sido más eficientes en la creación de estrategias y dinámicas para enfrentar esta nueva amenaza; los segundos, ya sea por falta de presupuesto o por no verlo tan claramente como un posible objetivo (o amenaza nacional), han llevado este proceso con mayor lentitud y han creado políticas de manera paulatina tras identificar tan solo algunos de los sectores vulnerables frente a esta nueva forma de hacer crimen. La diferenciación entre estas dos zonas, y las dinámicas de cooperación que pueden haberse dado en los últimos años, son importantes para identificar los métodos y procedimientos

que permiten posicionar a países como Colombia de modo más seguro en el conjunto de naciones que se encuentran preparadas para sobrellevar la evolución tecnológica del aspecto criminal global.

El presente capítulo de libro tiene un enfoque cualitativo, con un diseño basado en investigación documentada, cuya técnica de recolección de datos se basa en fuentes primarias y secundarias. La técnica de análisis de información se da a partir de la teoría fundamentada y de un análisis axial de variables independientes y dependientes de la ciberdefensa y del cibercrimen. Así mismo, postula una correlación de variables que permiten identificar las acciones para la construcción de una estrategia de anticipación al aumento del ciberdelito, razón por la cual el texto expresa la importancia de estudios prospectivos de defensa y seguridad que busquen anticiparse a los delitos (del ciberespacio) y que permitan apoyar y fortalecer las políticas públicas que pretenden contrarrestar esta amenaza a la seguridad.

## Ciberseguridad: del contexto regional al caso colombiano

Los métodos en los que se ha utilizado el espacio cibernético alrededor del mundo y la manera en la que en este se cometen diferentes tipos de crímenes que afectan a las personas de todos los rincones del mundo, lo ha llevado a ser catalogado en agendas regionales como un factor de amenaza a la seguridad nacional y humana. En consecuencia, el rol de las organizaciones internacionales dentro del sistema internacional se ha vuelto determinante; por ejemplo, la Interpol (2020), una organización internacional que ayuda a “conectar a los cuerpos policiales de diferentes países del mundo para promover la cooperación y permitir que crímenes que traspasen fronteras puedan ser solucionados más rápidamente” ha sido clave para poder contener el avance delictivo de los grupos transnacionales que utilizan el cibercrimen y el ciberdelito.

En los últimos años, con el desarrollo del ciberespacio (Paya-Santos & Luque, 2021) y la evolución de las dinámicas criminales, esta organización ha ayudado, a nivel mundial, a la adaptación de las fuerzas policíacas y la resolución de estos crímenes. Según la Interpol (2020), “los cibercrímenes más comunes mundialmente parecen estar ligados a beneficios económicos, con robo de identidad, sitios falsos y *hackeo* ocupando los primeros puestos”. Debido a la presencia

de los grandes países precursores de la ciberseguridad, la forma en la que esta institución trabaja contribuye a ayudar al delineamiento de leyes en los países más pequeños que forman parte de esta.

Muchos de estos crímenes son ejecutados entre un país y otro, ya que los criminales tienden a confiar en estos métodos de distanciamiento para hacer que las autoridades pierdan el rastro al momento de investigar el crimen; no obstante, la cooperación internacional permite encontrar y seguir tanto el rastro como los patrones de estos crímenes. Aun así, la forma en la que cada país busca defenderse puede influir en la condena de los criminales y en la cantidad de este tipo de crímenes en su territorio.

Al haber sido identificada como atractiva para los ataques cibernéticos que se han popularizado en todo el mundo, la región latinoamericana se ha visto obligada a desarrollar rápidamente políticas de seguridad y defensa para contrarrestar esta nueva ola del crimen (Lavinder, 2018). De este modo, la cooperación con países más experimentados en este *issue* ha permitido que países de esta región logren aprobar con mayor eficiencia legislaciones contra el cibercrimen.

En la actualidad, el país de esta zona que ha sido considerado como el mejor preparado en temas de ciberdefensa es Brasil. Esto no se ha debido únicamente a su deseo de establecerse como un líder regional, sino porque se encuentra en tercer lugar (en cuanto a ataques cibernéticos en el mundo), como ha quedado consignado en múltiples estudios en ciberseguridad, como el de Abdenur (2014); en su mayoría, estos ataques han estado dirigidos hacia sitios gubernamentales con el objetivo de dejarlos en blanco o reemplazar su contenido con información diferente. Adicionalmente, el incremento de la población que tiene acceso a internet obligó al gobierno brasileño a establecer leyes y plantear múltiples estrategias para protegerse de los ataques cibernéticos que comenzaban a llegar.

La estrategia de ciberseguridad y ciberdefensa brasileña es descentralizada, con el objetivo de concentrarse más en el tema conceptual y las diferencias entre la ciberseguridad, la represión, la prevención y la ciberdefensa (acciones en combates ofensivos). Aun así, no existe una organización específica que se enfoque en la evolución de la seguridad cibernética. Por el momento, varias oficinas bajo el Ministerio de Defensa están realizando estudios y creando estrategias para ampliar el marco institucional frente a esta nueva forma de seguridad; al respecto, Lobato (2017) afirma que "ha sido posicionada junto con los sectores aeroespaciales y nucleares como los más importantes para el desarrollo

estratégico a futuro del país debido a la importancia que le están dando otros actores en el sistema internacional".

El caso de México, como vecino de Estados Unidos, es especialmente interesante, ya que la cercanía geográfica con el gigante americano hace que sea altamente atractivo al momento de someterlo a crímenes cibernéticos y de utilizar servidores en su territorio para cometer crímenes en los Estados Unidos. El enfoque de ciberseguridad y ciberdefensa de México está concentrado en identificar a los actores de estas nuevas actividades ilegales y las formas en las que se puede trabajar para debilitar y detener algunos de los crímenes que tienen lugar en el ciberespacio. También se tiene una definición específica de las situaciones que son consideradas como cibercrímenes y de "los que entran en la legislación de ciberseguridad versus los que son identificados como seguridad de la información" (OEA, 2017).

Los ataques más comunes en este país tienden a tener un trasfondo económico que, en ocasiones, abarca aspectos políticos, como la desinformación (que se ha popularizado a través del mundo como las *fake news* o los *bolos*). El gobierno mexicano tiene una estrategia para identificar a los actores y a su forma de actuar, de modo que se pueda establecer qué acciones ilegales son realizadas por cada actor y, a su vez, separar los objetivos políticos o económicos por los que suelen ser conocidos estos actores. Lo anterior, sumado a la separación de la gravedad de los crímenes, permite que las acciones sean más efectivas y que las víctimas de los cibercrímenes tengan más claro qué acciones llevar a cabo para protegerse y la forma en la que pueden hallar una solución.

En el caso de Argentina, su implementación de leyes para la protección contra los crímenes cibernéticos comenzó tras un informe de la UNASUR acerca de la importancia de tomar medidas al respecto (en lo cual los gobiernos de este país y de Brasil se volvieron precursores). Aun cuando la ciberdefensa (Cujabante et al., 2020) ha sido una herramienta complicada de aplicar, debido a su complejidad, flexibilidad de interpretación y debate continuo, el gobierno argentino la incluyó en la tradición institucional de su sistema de defensa, dentro del cual la cooperación interestatal y la cooperación entre la seguridad y defensa estatal propia permite incrementar la capacidad para contrarrestar esta clase de amenazas.

Es importante tener en cuenta que para que un ataque entre en el marco de la ciberdefensa debe ser llevado a cabo por un actor estatal y que su magnitud sea suficiente para afectar la soberanía, la integridad territorial y la independencia;

por lo cual, como dice Cornaglia (2017), "pequeños cibercrímenes que son incluidos en la legislación de ciberseguridad en otros países de la región no tienen una legislación clara en Argentina". Lo anterior puede hacer que los civiles, que tienen acceso al internet de ese país, se vean expuestos a múltiples ataques cibernéticos de objetivo financiero y económico frente a los que pueden no tener la suficiente protección.

En contraste, Chile mantiene una visión más a futuro (o prospectiva) que otros países de la región, dado que utiliza planificaciones a largo plazo. Para ese país, el ciberespacio es un ambiente nuevo en el que se desenvuelven nacionales e internacionales y en el cual los sectores público, administrativo y financiero son los que se ven más afectados, y los que, a su vez, cuentan con la habilidad de afectar la soberanía, estabilidad y seguridad nacional. La mayoría de los crímenes cibernéticos que ocurren allí tienen como blanco estructuras financieras y suelen tener un objetivo económico. Por lo tanto, el propósito principal de la política chilena frente a la ciberseguridad y la ciberdefensa es "lograr que el ciberespacio sea un lugar libre, abierto, seguro y resiliente para cada nacional chileno que tenga acceso a este" (Gobierno de Chile, 2016).

En tal sentido, mediante algunos lineamientos específicos, Chile permite que las instituciones del Estado evolucionen de manera que se pueda concretar una estructura de información para lograr tener una gestión de riesgo efectiva al momento de que un ataque de gran magnitud debilite las estructuras cibernéticas más importantes del país. De modo similar, crea una estructura bajo la cual todos los nacionales que se encuentren en el entorno cibernético sean educados sobre la forma en la cual funciona la comunidad de internet (junto con los riesgos que esta posee) y se asegura de que disfruten de ciertos derechos que son protegidos por el gobierno chileno. Esto se hace más efectivo a través de la cooperación con otros países de la región para crear estructuras eficaces y tener más claro cuáles son las amenazas a las que se enfrenta el país.

Mientras tanto, la ciberseguridad de Perú se concentra en proteger la estructura institucional cibernética del Estado, como la infraestructura de la información y la tecnología que se utiliza para acceder a esta. Se toma en serio la posibilidad de cualquier ataque deliberado o imprevisto hacia estas estructuras, de forma que el hecho de que la amenaza sea nacional o internacional hace que se dé un ajuste en las medidas. Ahora bien, en el mismo sentido que Poma y Vargas (2019) los objetivos de los gobiernos se sedimentan en asegurar la información desde la confidencialidad, legalidad, integridad e incluso disponibilidad para que



su posicionamiento a nivel internacional en el aspecto de la ciberseguridad y la ciberdefensa sea relevante y se alinee con las necesidades de la globalización, mediante políticas de seguridad, ente otras herramientas de protección.

El gobierno peruano hace uso de marcos teóricos y estructurales de países y organizaciones aliados para asegurarse de que sus métodos de ciberseguridad sean lo más efectivos posible. La participación en foros sobre este tema, junto con la creación de estrategias de cooperación entre el sector privado y el público (para que los ataques cibernéticos sean identificados más rápidamente en cuanto a la gestión de estos riesgos, la evaluación de las amenazas y la implementación de medidas para atacarlo) y la colaboración de la academia (para impartir educación a la población sobre la forma en la que se pueden proteger de ciertos tipos de ataques cibernéticos), permite que se realicen acciones con mayor rapidez y que se disminuyan los riesgos de estos ataques.

En lo concerniente a Ecuador, debido al crecimiento progresivo de la población con acceso a internet, el país se ha visto obligado a crear márgenes de protección contra el aumento de los cibercrímenes a los cuales se han tenido que enfrentar los nacionales. Por causa del incremento en la oferta de servicios en línea por parte de entidades financieras (como bancos), la mayoría de los crímenes que ha afectado a la población ha tenido objetivos económicos; en consecuencia, "estas instituciones también han tenido que protegerse más efectivamente y el gobierno ha comenzado un proceso para evitar que esto crímenes continúen y mediante la creación de un gobierno y redes comunitarias de protección asegurarse de que el ciberespacio sea un ambiente seguro para cada nacional que haga parte de este" (Vargas et al., 2017).

A partir de la toma de decisiones político-coyunturales, como la creación de instituciones para la regulación, el análisis y el monitoreo de posibles amenazas en el ciberespacio, se han implementado ciertos marcos estratégicos mediante los cuales las instituciones gubernamentales y públicas deben implementar un esquema de protección de la información que manejan para que la población civil mantenga la confianza en las publicaciones de estas páginas. Este aumento de esquemas de seguridad incluye la forma en la cual serán llevadas a cabo las comunicaciones entre diferentes entidades del Estado, con el fin de asegurar y mantener su integridad y confidencialidad.

Colombia fue uno de los primeros países en crear una estrategia integral para proteger a sus ciudadanos de los peligros del ciberespacio. Lo anterior contemplaba que los retos en cuanto a la seguridad doméstica y los ataques

cibernéticos a las empresas, instituciones y/o connacionales podrían tener un valor estratégico. Los principales riesgos identificados por el gobierno colombiano, alude Moreno (2015), han sido “el daño a infraestructuras importantes del país, como la hidroeléctrica o el transporte, o daño a instituciones, como la salud y la educación, debido a amenazas que vienen por la creciente utilización del ciberespacio”.

La necesidad de adaptarse y capacitar a las instituciones del país para hacer frente a este nuevo fenómeno se encuentra dentro de la securitización de la agenda nacional actual. Bajo esta premisa, se ha construido una jurisprudencia que busca proteger y anticiparse a las acciones que trae la criminalidad por medio del ciberespacio. Precisamente, en la tabla 1 se muestran las leyes del orden interno de Colombia que han fortalecido los procesos administrativos en el ciberespacio, desde el año 2005, con la intención de adaptarse a las nuevas tecnologías y permitir una mejora en la priorización de acciones que surgen de los procesos económicos, jurídicos, sociales y culturales.

Así mismo, para el año 2009, se vio la necesidad de asegurar penas específicas y útiles en el Código Penal para los delitos que se consumen en el ciberespacio, evidenciando su necesidad para la integridad, la protección y la seguridad nacional, y de igual modo, se resalta el papel de la justicia con las víctimas incluso en espacios no físicos como el internet. Esta acción jurídica trajo como resultado una acción unificada interinstitucional, puesto que amplió la cobertura a más instituciones y hogares nacionales que se encontraban en un estado de peligro o alarma.

**Tabla 1.** *Leyes que regulan la ciberdefensa y la ciberseguridad en Colombia*

LEYES	DISPOSICIÓN
<b>Ley 962 de 2005</b>	Prevé el incentivo del uso de medios tecnológicos integrados para disminuir los tiempos y costos de realización de los trámites por parte de los administrados.
<b>Ley 1150 de 2007</b>	La administración pública expida actos administrativos y documentos y haga notificaciones por medios electrónicos, para lo cual prevé el desarrollo del Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop.
<b>Ley 1273 de 2009</b>	Por medio de la cual se modifica el Código Penal, se crea u nuevo bien jurídico tutelado denominado “de la protección de la información y de los datos”.

LEYES	DISPOSICIÓN
<b>Ley 1341 de 2009</b>	Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), se crea la Agencia Nacional del Espectro y se dictan otras disposiciones.
<b>Resolución de la Comisión de Regulación de Comunicaciones 2258 de 2009</b>	Sobre seguridad de las redes de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.
<b>Modelo de seguridad de la información para la estrategia de gobierno en línea</b>	Este modelo de seguridad hace referencia al conjunto de políticas estratégicas que soportan objetivos de Gobierno en Línea como la "protección de información del individuo" y la "credibilidad y confianza en el Gobierno en Línea".

**Fuente:** Elaboración propia

Además, la visión internacional del derecho en conjunto con el marco normativo interno busca regular las interacciones estatales y de los sujetos de derecho (dentro del derecho internacional público y privado). Tal y como se ilustra en la tabla 2, existen diversos convenios, acuerdos y tratados internacionales que el Estado colombiano ha ratificado para generar un proceso de cooperación internacional, a fin de castigar los delitos transnacionales que ponen en riesgo la soberanía territorial y la seguridad nacional; por tal razón, la jurisprudencia internacional permite entender que es necesario blindar (desde lo interno hasta lo externo), las dimensiones en las cuales se camuflan la criminalidad y el delito.

**Tabla 2.** Marco internacional que regula la ciberdefensa y la ciberseguridad

LEYES	DISPOSICIÓN
Convenio sobre Ciberdelincuencia del Consejo de Europa (CCC) (conocido como el convenio sobre cibercriminalidad de Budapest).	El objetivo principal del convenio es la adopción de una legislación que facilite la prevención de las conductas delictivas y contribuya con herramientas eficientes en materia penal que permitan detectar, investigar y sancionar las conductas antijurídicas.
Resolución AG/RES 2004 (XXXIVO/04) de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.	Estrategia integral para combatir las amenazas a la seguridad cibernética: Un enfoque multidimensional y multidisciplinario para la creación de una cultura de la seguridad cibernética.
Decisión 587 de la Comunidad Andina adoptada el 10 de julio de 2004.	Dentro de los objetivos de dicha política se encuentra el prevenir, combatir y erradicar las nuevas amenazas a la seguridad y cuando corresponda sus interrelaciones, a través de la cooperación y coordinación de acciones orientadas a enfrentar los desafíos que representan dichas amenazas para la Comunidad Andina.

LEYES	DISPOSICIÓN
Consenso en materia de ciberseguridad de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), en el seno de Naciones Unidas, en desarrollo del programa de acciones de Túnez para la sociedad de la información de 2005	Busca la promoción del examen de los conceptos internacionales pertinentes encaminados a fortalecer la seguridad de los sistemas mundiales de información y telecomunicaciones.
Resolución 64/25 "Los avances en la esfera de la información y las telecomunicaciones en el contexto de la seguridad internacional" Asamblea General de las Naciones Unidas (2209).	La Asamblea General exhorta a los Estados miembros a seguir promoviendo el examen multilateral de las amenazas reales y potenciales en el ámbito de la seguridad de la información y de posibles medidas para limitar las amenazas que surgen en ese ámbito, de manera compatible con la necesidad de preservar la libre circulación de información.
Modelo de seguridad de la información para la estrategia de gobierno en línea	Este modelo de seguridad hace referencia al conjunto de políticas estratégicas que soportan objetivos de Gobierno en Línea como la "protección de información del individuo" y la "credibilidad y confianza en el Gobierno en Línea".

Fuente: Elaboración propia

Adicionalmente, los CONPES 3701 (2011), 2894 (2016) y 3995 (2020) posibilitaron la creación de oficinas encargadas de desarrollar estrategias para proteger ciertos ámbitos de la vida cibernética y un factor fundamental para la gobernanza: la arquitectura de la ciberseguridad y ciberdefensa. Recopilación de acciones, eventos y antecedentes nacionales e internacionales para avanzar en la construcción de una estrategia de ciberdefensa efectiva en cuanto a las amenazas a las que se ha enfrentado el país y la región. El objetivo de esto no consiste únicamente en tener una ciberdefensa capaz de proteger a las instituciones del Estado, sino que la ciberdefensa sea una estructura activa, dinámica y actualizada, que permita (mediante un sondeo digital) saber a qué tipo de amenazas se enfrenta el país en un momento dado y, de esa manera, crear perspectivas sobre la gestión de riesgo dependiendo del nivel de severidad del ataque cibernético.

Uno de los hallazgos de esta investigación es que los países tienden a separar la forma en la que implementan la ciberseguridad y la ciberdefensa dependiendo del objetivo detrás del ataque y de la identidad de la víctima atacada, lo que ocasiona que las legislaciones sobre la forma de definir el crimen, y todo lo que este conlleva, puedan ser insuficientes en cuanto a la cantidad de crímenes que pueden ser cometidos en el ciberespacio. Por ejemplo, se muestra que un

ataque con motivo económico y en el cual la víctima sea un civil estará bajo el marco de ciberseguridad de la Policía Nacional, mientras que si tiene un motivo político o si la víctima es una institución del Estado, se verán involucradas las entidades gubernamentales encargadas de implementar la ciberdefensa del país. De esta manera, las amenazas se categorizan según su rango de peligrosidad, con el propósito de que la estrategia a implementar sea la más efectiva posible y que una institución no se vea abrumada al momento de enfrentarse a cada cibercrimen que suceda en el país (Ulises et al., 2017).

La identificación del tipo de crímenes que parecen ser más comunes en cada territorio, junto con la identidad de los actores que los comenten, ayuda a la creación de estrategias y marcos de acción efectivos para enfrentarlos. En el occidente, los países afectados por la creciente presencia en el ciberespacio y como consecuencia la cantidad de actividades ilegales que se vieron trasladadas o que se crearon a raíz de la ampliación de este nuevo territorio dieron origen a organizaciones y foros por medio de los cuales compartían inteligencia, se entrenaban los unos a los otros y se aliaban para identificar los riesgos que el ciberespacio traía consigo para hacer frente a este fenómeno de mejor manera. En la época de la globalización, la interconexión entre países aliados es esencial para que estos logren combatir de manera competente las amenazas que la revolución tecnológica ayudó a crear.

## Aproximaciones teóricas al cibercrimen

Las organizaciones criminales tienden a ser extremadamente efectivas en el empleo de elementos modernos en su estrategia de acción. La globalización ha ayudado a que muchos grupos tengan un alcance más amplio en el mundo; de esto sale el concepto de la 'globalización desviada', la cual puede ser resumida, según Gilman et al. (2011), como la parte inferior desagradable de la integración transnacional, lo que consiste en crímenes que fueron cometidos por causa del fenómeno de la globalización.

La revolución de la tecnología ha permitido que los alcances de grupos ilegales aumenten y ha dado inicio a una nueva generación de crímenes que utilizan el ciberespacio para ser organizados o cometidos. De igual manera, los medios a través de los cuales estos crímenes se llevan a cabo han evolucionado; en un principio, el ciberespacio servía para informar a las personas acerca de las formas o los lugares en los cuales algunos de los crímenes se encontraban.

Sin embargo, esto cambió tras la creación de la '*deep web*', la cual, según Mike Bergman, se define como el contenido de internet que no está indexado por los buscadores.

Ahora bien, esta misma no se constituye en el lugar en el que se encuentran los dominios para actividades, grupos o compras ilegales. Gracias a su creación y popularización, la denominada '*dark web*', que alberga los enlaces particulares para ingresar a las comunidades de interés, y la '*DarkNet*', que puede ser simplificada como el dominio dentro del cual se llevan a cabo las conversaciones y negocios de una comunidad en específico (Rudesill et al., 2015).

Es importante entender que el ingreso a la '*dark web*' y los filtros que se tienen presentes al momento de dar a conocer el dominio de una '*DarkNet*' son extremadamente controlados. A pesar de que existen buscadores específicos en la '*deep web*' para dar con la '*dark web*', esta exige la existencia de *software*, contraseñas y, en ocasiones, invitaciones; por lo tanto, no es posible que una persona sin conocimiento o conexiones previas ingrese a uno de estos sitios. Una vez la persona consigue acceso a uno de estos dominios se encuentra con múltiples actividades, conversaciones, comercios y propaganda sobre la comunidad en la que se encuentra. Este tipo de evoluciones en el internet es lo que ha permitido que el crimen se pueda planear con mayor facilidad, no solo en el ámbito cibernético, sino en situaciones en la que se ha trasladado al mundo físico.

La revolución tecnológica ha permitido que muchas comunidades se trasladan al ciberespacio y que crezcan y evolucionen dentro de este ambiente para adaptarse a las nuevas tecnologías y a la posibilidad de crear una conexión con personas de cada rincón del mundo. Además, esta revolución les ha facilitado la vida a muchas personas, creó un sinfín de posibilidades para la población civil del mundo y permitió que la información viajara con mayor rapidez gracias a esta nueva interconexión. No obstante, esto también ha permitido que las organizaciones criminales sean capaces de trasladar sus acciones, objetivos y negocios del mundo físico al mundo cibernético y que se les abra una nueva dimensión.

Es necesario tener en cuenta que hay dos formas en las que un cibercrimen puede tener lugar: un cibercrimen puede ser llamado como tal cuando la acción al margen de la ley ocurre en el ciberespacio y cuando el plan ocurre en el ambiente cibernético y la acción en el plano físico. El ambiente en el que el crimen ocurre sea este en el ciberespacio o en el mundo físico puede afectar su definición al momento de ser investigada, es por esto que es necesario que se

entienda que crímenes entran dentro de la categoría de cibercrimen, para a su vez, ampliar la estrategia y la importancia que se le da a este fenómeno (Wittes & Blum, 2015). El entender que el cibercrimen no siempre se mantiene de manera exclusiva en el ciberespacio y que las estructuras físicas también se pueden ver afectadas por esta forma de crimen permitirá que este pase al primer plano en la estrategia de seguridad.

Se tiende a dividir completamente al ciberespacio y al espacio físico en muchas formas. Las comunidades virtuales, las formas en las que las redes sociales funcionan o la información que es compartida en internet tienden a ser separadas de su contraparte en el mundo físico. Sin embargo, esta separación no debería ser hecha de manera tan definitiva, ya que, se ha visto que, en el caso de ataques a las estructuras del estado, algunos de los ataques a las estructuras físicas son planeados en estructuras cibernéticas como foros o chats. Este tipo de ataques duales también deben estar incluidos en el término de ciberataque (Padalka, 2022) para así facilitar la forma de buscar a los responsables, permitiendo que no solo las redes sociales sino foros de internet sean considerados posibles lugares de encuentro para la planeación del ataque, por lo mismo, no se debe tener una separación tajante entre los ámbitos físicos y del ciberespacio.

Siguiendo lo anterior, la existencia de grupos que funcionan dualmente en el ambiente cibernético y físico también debe ser tenida en cuenta. La implementación del ciberespacio para ampliar su alcance y para iniciar un nuevo proceso de reclutamiento, haciendo uso de sitios públicos y fáciles de encontrar si una persona cumple con un perfil específico (Skopik et al., 2016). La evolución de los grupos ilegales y la forma en la que estos han implementado los avances tecnológicos que se han dado en los últimos años hace que los estados deban evolucionar de igual manera, o incluso más rápido, incluyendo al ciberespacio dentro de las estrategias de seguridad y estudiando la forma en el que el nuevo ambiente tecnológico mundial afecta la velocidad y la forma en la que el crimen se mueve a través del mundo y afecta a los diferentes actores de la sociedad internacional, para poder prevenir el avance de los grupos ilegales.

## Métodos y estrategias para la anticipación del cibercrimen

La competencia que existe entre los diferentes actores de la sociedad internacional en cuanto a la forma en la que se implementan las nuevas tecnologías y evolucionan los marcos y las estrategias que estos actores poseen para contrarrestar los efectos negativos que la Revolución Tecnológica pueda tener en el mundo. Esta metodología permite que los Estados pongan estos temas en el primer plano de los nuevos intereses de seguridad y que se sientan obligados a iniciar marcos de estrategias y prospectivas para la protección contra la nueva generación de crimen. Tal como la carrera armamentística que se llevó a cabo durante la Guerra Fría, la competencia para adquirir protección frente a temas del ciberespacio ayuda a la ampliación de los marcos de seguridad y defensa y a detener, de alguna manera, a los actores ilegales (Realpe & Cano, 2016).

Otra forma en la que esta competencia puede ayudar a los países a posicionarse de manera más segura en el mundo globalizado y la manera en la que sus políticas de ciberseguridad y ciberdefensa funcionan en cuanto a otros actores de la sociedad. Las organizaciones internacionales han permitido que se creen algunos marcos de acción que sus países miembros pueden implementar en sus políticas nacionales o analizar los documentos para así construir unas políticas que pueden estar inspiradas en estos, pero que se acomoden de mejor manera a la realidad del país en cuestión (Cano, 2011). Las influencias regionales en cuanto a las formas que otros países utilizan para enfrentarse a amenazas, que pueden ser las mismas o similares a las de otros países en la región.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede afirmar que la cooperación internacional es necesaria para lograr solucionar estas amenazas a la seguridad, especialmente en un contexto regional, en el cual los peligros a los que los Estados se enfrentan tienden a ser similares y la estructura de los gobiernos pueden ser parecidos de igual manera. La cooperación entre los diferentes actores, junto con la acción de compartir inteligencia con otros países de la región que se encuentren menos preparados para estos crímenes permite que la región como un todo se encuentre más preparada.

Otro aspecto que puede ayudar a que los países se encuentren mejor preparados al momento de enfrentarse a las amenazas que la revolución tecnológica, y que la evolución que está a causado en los actores criminales de la actualidad, ha creado es la educación de todos los sectores de la sociedad. La necesidad de



que las poblaciones de un país en el que el acceso a internet ha ido en aumento tengan conocimiento de la existencia del cibercrimen, los tipos de este a los que se pueden ver expuestos y las formas en las que pueden protegerse, ha ido en aumento de igual manera, la educación en protección cibernética debe ser priorizada, para permitir que el Estado pueda concentrarse principalmente en los grandes ciberataques a los que pueden verse expuestos y a la forma en la que la falta de conciencia y educación de la población civil en cuanto al ciberespacio puede ponerlos en riesgo, ya que, las direcciones de IP desprotegidas le dan a los cibercriminales una entrada y salida fácil del país (Ulises et al., 2017).

La forma en la que esto se presenta muestra que los actores ilegales hacen uso de ordenadores desprotegidos para entrar a un país y llevar a cabo crímenes, es más fácil hacer esto sin ser detectados si se utilizan varios IP del país, y de otros países para borrar el rastro del ordenador original. Esto hace que los computadores que no cuentan con protecciones como antivirus se convierta en un tipo de "mula" de la nueva generación de crimen. Comúnmente se denomina el nombre de "mula" a una persona que se presta para transportar sustancias u objetos ilegales de un lugar a otro, a cambio de una pequeña suma de dinero, en el contexto del ciberespacio se pueden identificar dos tipos, la "mula" que no está enterada de que su dirección IP está siendo utilizada para redireccionar a las autoridades, y los *money donkeys*, quienes son los encargados de limpiar el dinero recolectado de estas acciones y de posteriormente guardarlo en un paraíso fiscal (Montoya et al., 2017).

Por lo anterior, la educación de los sectores público, privado y de la ciudadanía debe ser vista como una herramienta, no solo útil, sino, necesaria para asegurar un nivel básico de protección en el ciberespacio del país. Esto puede conseguirse por medio de la implementación de una educación en seguridad informática básica obligatoria en los colegios del país, además, reglamentar que cada computador en el país posea un tipo de antivirus, también puede ayudar a proteger a los diferentes grupos del país de ataques indeseados.

## Conclusiones

Para conseguir que un país se encuentre lo más protegido posible para los ataques cibernéticos más comunes, y a su vez preparado para los ataques de mayor impacto, sin que la combinación de estos dos cause un sistema abrumado y poco eficiente. Se debe entender que el triunfo de un sistema de ciberseguridad

y ciberdefensa de un país se basa en iniciar desde el nivel de seguridad más bajo e ir subiendo de nivel. De esta manera, los organismos del Estado pueden estar más seguros de que las bases de su protección y el nivel de seguridad que se tiene, tanto en los sectores público y privado, como en la sociedad civil que tiene presencia en el ciberespacio y así, preocuparse de manera más específica por crear estrategias para los casos en los cuales estas primeras barreras de protección se vean traspasadas, en los cuales las amenazas tendrán una magnitud mayor (Perdomo González, 2016).

Otra parte importante de la forma en la que un país puede crear una buena estrategia de ciberseguridad y ciberdefensa es mantener una mirada hacia el exterior, por medio del análisis y estudio de documentos acerca de la región publicados por organizaciones internacionales o foros de interés, para así entender de mejor manera como se ve la situación del país y la región como un todo. La cooperación internacional mediante la construcción de conversaciones y la normalización de generar comunicaciones acerca de información e inteligencia que pueda ser útil para la construcción de estrategias y la protección de los países de la región (Fernández-Osorio et al., 2019). La generación de un muro de protección tanto nacional como regional y un sistema de *whistleblower* mediante el cual las amenazas y los actores ilegales más comunes sean identificados más rápida y efectivamente permitirá que las estrategias de los países sean llevadas a cabo de mejor manera.

## Referencias

- Abdenur, A. (2014). China and the BRICS Development Bank: Legitimacy and Multilateralism in South-South Cooperation. *IDS Bulletin*, 12(4), 85-101. <https://doi.org/10.1111/1759-5436.12095>
- Cano, J. J. (2011). Ciberseguridad y ciberdefensa: dos tendencias emergentes en un contexto global. *Sistemas* (Asociación Colombiana de Ingenieros de Sistemas), (119), 4-7.
- Cornaglia, S., & Vercelli, A. H. (2017). La ciberdefensa y su regulación legal en Argentina (2006-2015). *URVIO: Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (20), 46-62.
- Cujabante, X. A., Bahamón, M. L., Prieto, J. C., & Quiroga, J. A. (2020). Ciberseguridad y ciberdefensa en Colombia: un posible modelo a seguir en las relaciones cívico-militares. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(30), 357- 377. <https://doi.org/10.21830/19006586.588>
- Fernández-Osorio, A., Cúfiño-Gutiérrez, F., Gómez-Díaz, C., & Tovar-Cabrera, G. (2019). Dynamics of State modernization in Colombia: the virtuous cycle of military transformation. *Democracy and security*, 15(1), 75-104. <https://doi.org/10.1080/17419166.2018.1517332>
- Gilman, N., Goldhammer, J., & Weber, S. (2011). *Deviant globalization: Black market economy in the 21st Century*. Continuum.
- Gobierno de Chile (2016). *Política Nacional de Ciberseguridad (2017-2022)*. Gobierno de Chile.
- Interpol. (2020). Centro de mando y coordinación. <https://tinyurl.com/yeckfdp>
- Lavinder, K. (2018). Cyber Attacks: Is Latin America Prepa-red? *Air & Space Power Journal*. <https://tinyurl.com/yckmve3m>
- Lobato, L. (2017). La política brasileña de ciberseguridad como estrategia de liderazgo regional. *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 16-30. <https://doi.org/10.17141/urvio.20.2017.2576>
- Montoya, Y. C., Verdezoto, V. H., & Ramírez, A. V. (2017). Ciberdefensa, ciberseguridad y sus efectos en la sociedad. *International Multilingual Journal of Science and Technology*. <https://tinyurl.com/5472b48z>
- Moreno, W. C. (2015). *Ciberdefensa y ciberseguridad en el sector defensa de Colombia*. Universidad Piloto de Colombia. <https://tinyurl.com/5t4c8swm>
- Organización de Estados Americanos (OEA). (2017). *Desafíos del riesgo cibernético en el sector financiero para Colombia y américa latina*. <https://tinyurl.com/yc5drv4k>
- Padalka, A. (2022). Forensic and technical criminalistics support in cybercrime investigation: countering cyber threats in Ukraine. *Revista Científica General José María Córdova*, 20 (38), 407-423. <https://dx.doi.org/10.21830/19006586.901>

- Payá-Santos, C., & Luque Juárez, J. M. (2021). El sistema de inteligencia criminal ante las nuevas amenazas y oportunidades del ciberespacio. *Revista Científica General José María Córdova*, 19(36), 1121-1136. <https://dx.doi.org/10.21830/19006586.855>
- Perdomo González, C. (2016). *Operaciones de información y ciberdefensa; conceptualizaciones en las estrategias de seguridad nacional* [Tesis doctoral]. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.
- Poma, A., & Vargas, R. (2019). Problemática en Ciberseguridad como protección de sistemas informáticos y redes sociales en el Perú y en el Mundo. *Sciéndo*, 275-282.
- Realpe, M. E., & Cano, J. (2016). Amenazas cibernéticas a la seguridad y defensa nacional. Reflexiones y perspectivas en Colombia. En *Seguridad Informática. X Congreso Iberoamericano*. Universidad del Rosario.
- Rudesill, D. S., Caverlee, J., & Sui, D. (2015). *The deep web and the darknet: a look inside the internet's massive black box*. Woodrow Wilson International Center for Scholars. <https://tinyurl.com/26a3xep7>
- Skopik, F., Settanni, G., & Fiedler, R. (2016). A problem shared is a problem halved: A survey on the dimensions of collective cyber defense through security information sharing. *Computers & Security*, 154-176. <https://tinyurl.com/yckhkdx3>
- Ulises, J., Fonseca, C., Arsolena, M., & Perdomo, L. (2017). *La defensa cibernética, alcances estratégicos y proyecciones doctrinarias y educativas*. Universidad de la Defensa Nacional.
- Vargas, R., Reyes Chicango, R., & Recalde Herrera, L. (2017). Ciberdefensa y ciberseguridad, más allá del mundo virtual: modelo ecuatoriano de gobernanza en ciberdefensa. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (20), 31-45. <https://doi.org/10.17141/urvio.20.2017.2571>
- Wittes, B., & Blum, G. (2015). *The future of violence: Robots and germs, hackers and drones—confronting a new age of threat*. Basic Books.



## Capítulo 5

# Los delitos informáticos y la problemática trasnacional: el caso colombiano\*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120.05>

**Paola Alexandra Sierra-Zamora**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Tania Lucia Fonseca-Ortiz**

**Ana Mayerli Martínez Gil**

Universidad Católica de Colombia

**Resumen:** Con el propósito de determinar las medidas de protección normativas y jurisprudenciales que ha proporcionado el Estado colombiano frente a los delitos informáticos, este capítulo por medio de una investigación cualitativa analiza la génesis de la criminalidad cibernética, así como la transformación que en la actualidad se da en el intercambio de información, dado que, el fenómeno no se limita a un territorio específico, obligando a que su caracterización tenga un relacionamiento transnacional. Como resultado, el manejo que el sistema judicial interno y el latinoamericano le dan a la actividad delincuencia que trasciende el mundo tridimensional media una atención especial a los derechos de los sujetos involucrados y el amparo efectivo del tratamiento de la información, requiriendo herramientas como la cooperación internacional que permita una atención priorizada y coherente a los habitantes del territorio nacional.

**Palabras clave:** Colombia; cibercrimen; riesgos; seguridad; trasnacional.

---

\* Este capítulo presenta los resultados colaborativos dos proyectos de investigación: 1) "La guerra asimétrica, híbrida e irrestricta: Retos, amenazas y desafíos para los Estados, la seguridad y defensa regional" del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por Minciencias y con código de registro COL0123247, y 2) "Retos y desafíos para el constitucionalismo transformador, el diálogo entre jueces y el derecho internacional" del grupo de investigación "Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia" de la Universidad Católica de Colombia, categorizado en A1 por Minciencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

### Paola Alexandra Sierra-Zamora

Posdoctora internacional en Nuevas Tecnologías y Derecho. PhD Internacional (*Cum laude*) y magíster en Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional, Universitat de València, España. Abogada, Universidad Católica de Colombia. Investigadora asociada y par evaluador categorizada por MinCiencias. <https://orcid.org/0000-0002-3146-7418>  
– Contacto: [paola.sierraz@esdeg.edu.co](mailto:paola.sierraz@esdeg.edu.co)

### Tania Lucia Fonseca-Ortiz

Magíster (c) en Educación Inclusiva e Intercultural, Universidad El Bosque. Abogada titulada con honores, Universidad Católica de Colombia. Joven Investigadora del Grupo de Investigación "Persona, Instituciones y Exigencias de justicia" de la Universidad Católica de Colombia. <https://orcid.org/0000-0001-5089-3562> - Contacto: [tlfonseca64@ucatolica.edu.co](mailto:tlfonseca64@ucatolica.edu.co)

### Ana Mayerli Martínez Gil

Estudiante de Derecho, Universidad Católica de Colombia. Auxiliar de Investigación del semillero de investigación Observatorio de justicia constitucional y de Derechos Humanos, del grupo de investigación "Persona, instituciones y exigencias de justicia" de la Universidad Católica de Colombia. <https://orcid.org/0000-0003-1053-1502> - Contacto: [ammartinez14@ucatolica.edu.co](mailto:ammartinez14@ucatolica.edu.co)

**Citación APA:** Sierra-Zamora, P. A., Fonseca-Ortiz, T. L. & Martínez Gil, A. M. (2022). Los delitos informáticos y la problemática transnacional: el caso colombiano. En P. A. Sierra-Zamora, T. L. Fonseca-Ortiz, & F. Coronado-Camero (Eds.), *De los delitos transnacionales, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales* (pp. 157-177). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602120.05>

## DE LOS DELITOS TRANSNACIONALES, LAS FUERZAS ARMADAS Y EL TRATAMIENTO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-11-3

ISBN digital: 978-628-7602-12-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120>

**Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura**

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



## Introducción

La tecnología es un conjunto de saberes que permite fabricar objetos y modificar el medio ambiente para satisfacer las necesidades y los deseos humanos; así mismo, ha tenido una evolución con el pasar del tiempo y se ha convertido en una herramienta técnica que ayuda al desarrollo de diversas actividades económicas, sociales, educativas y culturales. La tecnología de operación es uno de tantos tipos que existen y que tienen como propósito práctico mantener ciertos hábitos que se observan en el común, como las redes sociales y las aplicaciones que gestionan actividades de aprendizaje o enseñanza; es decir que son medios por los cuales se usa el internet, que generan ayuda y son de gran utilidad para la humanidad.

Ahora bien, aparte de traer beneficios para la sociedad, también juega en contra de ella; por ejemplo, el riesgo que representa dejar la información personal que podría generar una vulnerabilidad a la integridad de las personas, las acciones ilegales, el acceso a información poco fiable o falsa, la estafa, los robos, los delitos de propiedad intelectual, la suplantación de identidad y el hurto a cuentas bancarias y tarjetas de créditos. En tal sentido, se busca la protección personal que ha sido expuesta en el mundo informático (Salvadori, 2010, p. 61).

Aquellas actividades ilegales que han afectado a diferentes países (como Colombia, Alemania, EE. UU., Francia, Chile y España) son consideradas como delitos informáticos transnacionales. El nuevo riesgo, generado por el uso delictivo de la tecnología informática, tiene una alta potencialidad lesiva para la sociedad actual, cuya dependencia del computador la hace sumamente vulnerable. Ello relacionado con el carácter global o transnacional de la criminalidad organizada, asociado a los efectos de la globalización sobre los límites estatales impuestos para la realización de operaciones económicas con el exterior que



han fomentado su aumento, fluidez y que han derivado en una tendencia hacia la homogeneización de los mercados (Gutiérrez, 1991, p. 24).

Con el propósito de analizar, identificar, reconocer y mostrar el impacto social que ha generado esta problemática en Colombia, se ha planteado el siguiente interrogante: ¿Qué medida de protección y seguridad ha proporcionado el Estado colombiano frente a los delitos informáticos? Lo anterior se responderá a lo largo de este capítulo, mediante una investigación de carácter analítico, a fin de estudiar todos los aspectos de los delitos informáticos, lo cual requerirá detallar los elementos básicos que componen la informática para conocer los aspectos sociales y la forma en la cual está involucrada la sociedad misma (por medio de estadísticas y de recopilación de información).

A lo largo de esta investigación se desarrollarán cuatro ejes estratégicos para la solución del problema de investigación. En primera instancia, se buscará tener claridad del concepto 'delito informático' y sus antecedentes históricos, a fin de conocer su evolución y su intervención en la sociedad. En segunda instancia, se pretenderá conocer las razones principales que han llevado a cometer delitos informáticos, con el objetivo de reconocer las modalidades en las que se opera y la forma de hacerlo. En tercera instancia, se observará el derecho comparado de Colombia y Chile, con la intención de entender la normatividad del derecho penal de estos dos países para poder comparar los aspectos jurídicos netos de nuestra nación, frente a la internacional. En cuarta, y última, instancia, se intentará identificar de qué manera ha existido una vulneración de los derechos fundamentales de la sociedad mediante la comisión de los delitos y la manipulación informática, con el fin de reconocer a las víctimas afectadas.

## Conceptualización y antecedentes históricos de los delitos informáticos

Ha resultado difícil encontrar una definición o una conceptualización con respecto de qué son los delitos informáticos; por lo tanto, diferentes especialistas del tema han compartido sus ideas para crear uno que se asemeje más. Según Lima (1984), existen dos modos de comprender el delito informático. El primero, es en un sentido amplio, mediante el cual se afirma que hace referencia a cualquier conducta criminógena o criminal que hace uso de la tecnología para su realización (ya sea como método, medio o fin). El segundo, es en un sentido

estricto, en el que se señala que es cualquier acto ilícito penal, en el que las computadoras, sus técnicas y funciones desempeñan un papel (ya sea como método, medio o fin) (Ross & Sigüenza, 2010, p. 9).

Por su parte, Suárez-Sánchez (2009) resalta que, en conclusión, el delito informático está vinculado, no solo a la ejecución de una conducta delictiva a través de medios o elementos informáticos, o a los comportamientos ilícitos en los que aquellos sean su objeto, sino también a la afectación de la información *per se*, como bien jurídico tutelado, diferente de los intereses jurídicos tradicionales (Ojeda-Pérez et al., 2010, p. 49).

A raíz de los diferentes conceptos, por delitos informáticos o delitos cibernéticos se ha concluido que comprenden todas aquellas acciones ilegales, delictivas, antiéticas o no autorizadas que hacen uso de dispositivos electrónicos e internet que generan una afectación; o aquellas acciones u omisiones culpables realizadas por un ser humano, mediante un uso tecnológico, que causen un perjuicio a las personas, sin que necesariamente el autor logre un beneficio propio o a terceros (Soto, 1996, pp. 407- 410).

Los primeros orígenes de los delitos informáticos se pueden rastrear a partir de los años 60, inculcados por el temor de la literatura que poseía una relación con la recolección y el almacenamiento de datos personales en computadoras. De hecho, se toma como referencia la obra *1984*, de George Orwell, en la cual un gran hermano omnipresente controlaba y vigilaba la vida de las personas a través del uso de tecnologías (Corral Talciani, 2017, pp. 44-45). Tras la publicación de artículos periodísticos sobre algunos de los casos, aparecieron por primera vez los términos 'delitos informáticos' o 'delincuencia relacionada con computadoras', retomados posteriormente por la literatura fantástica de la época para la publicación de obras al respecto en un género que se denominó '*cyberpunk*' (Ávila et al., 2018, pp. 9-13).

Los primeros estudios empíricos del delito informático se llevaron a cabo a mediados de los años 70, aplicando métodos científicos de investigación criminológica (División de Investigación y Desarrollo del Consejo Nacional de la Prevención del Delito, 1981). En un informe realizado por la División de Investigación, se identificó el primer caso de delito informático: 'el caso de John Draper', en septiembre de 1970 (también referido como 'el Captain Crunch'). Este descubrió que los obsequios ofrecidos en la caja de cereal Captain Crunch duplicaban perfectamente la frecuencia del tono 2600 Hertz de una línea de WATS y le permitían hacer llamadas telefónicas gratis. La gran víctima aquí fue la compañía AT&T. (Manjarrés Bolaño, 2012, p. 3)

Durante la década de los 70, se empezó a registrar una serie de casos que dejó pérdidas cuantiosas en el sector privado, delitos económicos como el espionaje informático, la piratería de *software*, el sabotaje y la extorsión (Zavydniak et al., 2022). En lo concerniente al espionaje, esto se llevaba a cabo mediante la copia directa desde los dispositivos informáticos (el robo directo de los mismos permitía la extracción de información de discos duros y *diskettes*) y la absorción de emisiones electromagnéticas para la captación de datos (Barrios, 2012, pp. 5-6).

## Actualidad y evolución de los delitos informáticos

El mundo de la tecnología ha permitido que la sociedad evolucione significativamente, ya que, con el pasar del tiempo, esta ha sido fuente principal de comunicación. Ahora, resulta más práctico tener un dispositivo móvil o una computadora, dado que facilita la comunicación, la elaboración de trabajos por vía online, la creación de métodos de aprendizaje, entre otras utilidades. No obstante, no se debe dejar de lado el aumento del riesgo cibernético que enfrentan las personas que emplean el internet, puesto que son más susceptibles a sufrir daños y perjuicios (como el robo de identidad, la manipulación, el fraude, etc.).

En la actualidad, la tecnología se utiliza no solo como herramienta auxiliar de apoyo a diferentes actividades humanas (Pupo, 1990, p. 15), sino como medio eficaz para obtener y conseguir información, lo que también la habilita como un nuevo medio de comunicación que tiene como propósito mejorar el bienestar de los individuos. Según el diccionario de la Real Academia Española, el término 'informática' se define como el "conjunto de técnicas empleadas para el tratamiento automático de la información por medio de sistemas computacionales", los cuales están presentes en casi todos los campos de la vida moderna. Con mayor o menor rapidez, todas las ramas del saber humano se rinden ante los progresos tecnológicos y comienzan a utilizar los sistemas de información para ejecutar tareas que solían realizarse manualmente (Del Pino & Martín, 2007).

La información sobre la vida personal se está volviendo un bien muy cotizado por las compañías del mercado actual. La explosión de las industrias computacionales y de comunicaciones ha permitido la creación de un sistema que puede guardar grandes cantidades de información de una persona y transmitirla en muy poco tiempo. Cada vez más personas tienen acceso a esta información, sin que las legislaciones sean capaces de regularla.

La evolución de las computadoras, el aumento de la capacidad de almacenamiento y el procesamiento en estos dispositivos genera mayor amplificación

a la hora de guardar información, con lo cual se les facilita a los delincuentes el acceso a ella. La miniaturización de los chips de las computadoras instalados en productos industriales, la fusión del proceso de la información con las nuevas tecnologías de comunicación y la investigación en el campo de la inteligencia artificial sirven como ejemplo del desarrollo actual (referido a menudo como la 'era de la información'). Con mayor propiedad, se podría decir que se está frente a la 'era de la informática' (Pons, 2017, p. 5).

## Causas principales de los delitos informáticos

Según investigaciones, los delitos informáticos han incrementado con el pasar del tiempo. Se desconocía cuáles eran las razones para que estos aumentaran cada vez más, pero se sabe que la mayoría de los procesos guardaba relación con el uso ilegal de redes y de bases de datos. El área de justicia y seguridad proporciona asistencia técnica al Gobierno de Colombia, especialmente a la policía judicial y a los operadores de justicia, en cuanto a las técnicas específicas aplicadas a la evidencia digital y la planificación de acciones contra los delitos informáticos (robo de identidad, fraude financiero, *phishing*, *hacking*, sabotaje electrónico, crímenes contra menores y explotación sexual a través de medios electrónicos); así mismo, se trata de la vigilancia y el control que se ejecuta al momento de ingresar y navegar en internet, eso mismo sucede con las redes sociales, que, según Worldometers, son frecuentadas aproximadamente por 7800 millones de personas (González et al., 2018, pp. 187-188).

Mundialmente, se dieron a conocer más de cien causas por las cuales el delito informático ha aumentado y aproximadamente cincuenta de ellas afectan a Colombia, como el *hackeo* de correos electrónicos de ministerios y de funcionarios de alto perfil, ya que se ha logrado encontrar información valiosa que deja en vulnerabilidad la integridad de cada uno de ellos (Miranda & Manzur, 1996). Por otro lado, debido a la facilidad con la que el autor del crimen puede permanecer inadvertido o anónimo, es mucho más sencillo cometer un crimen informático y salirse con la suya en el mundo cibernético que en el mundo real; sin embargo, la capacidad de rastrear direcciones de red IP está mejorando constantemente, lo que hace que sea más difícil mantenerse invisible en el internet (Fernández, 2014, p. 6).

Las redes de computación se extienden por todo el mundo, lo cual hace que sea muy difícil para cualquier Gobierno o departamento de seguridad de Estado

promulgar o hacer respetar el cumplimiento de las leyes cuando los perpetradores se encuentran en países extranjeros. En muchos casos, estos criminales reciben el apoyo de los Gobiernos locales en el intento de llevar a cabo el espionaje de computación o el ciberterrorismo y son capaces de cometer los crímenes por obligación a sus respectivos países sin temor a ser arrestados o detenidos (Medero, 2015, p. 75).

Algunos códigos de computación son maliciosos (como los virus) y suelen ser causados por alguien que intenta provocarle un daño a un individuo o una compañía, probablemente por haber perdido el empleo, presenciado una conducta inmoral de negocios o por celos o envidia; otra causa de los delitos informáticos es intentar destruir o dejar a sus objetivos imposibilitados para obtener la satisfacción personal de ver cómo sufren los efectos (Pizarro et al., 2016, p. 15).

Actualmente, se han visto casos de jóvenes que envían información muy íntima, a través del chat, y no necesariamente a personas conocidas. Las redes sociales proveen la facilidad de hablar y conocer a gente; hay quienes tienen suerte y dan con perfiles reales, pero hay quienes sufren el caso contrario. En consecuencia, exhibir la vida personal es algo de sumo cuidado. Existen plataformas (como Instagram) en las cuales se crean perfiles de 'tiendas virtuales' falsas que se encargan de extorsionar a las personas con productos que no existen, robando sus cuentas, adquiriendo información del lugar en dónde viven, su nombre, identificación y otros datos que dejan la dejan en gran estado de vulnerabilidad. Este es uno de los mecanismos más funcionales que utilizan los criminales para conseguir víctimas (Morduchowicz, 2012, p. 5).

## Tipos, características o formas de cometer un delito informático

Se debe tener en cuenta la clasificación del delito informático para poder ampliar el conocimiento acerca de esta problemática. Para Téllez Valdés (citado en López, 2014), abogado e investigador de la Universidad Nacional, las principales características de los delitos informáticos son las siguientes:

- a) **Son conductas criminales de cuello blanco.** Solo personas que tienen cierto tipo de conocimientos relacionados con la materia pueden ejecutarlos.
- b) **Son acciones ocupacionales.** Ya que muchas veces, por su ubicación laboral, se maneja información de carácter netamente confidencial.

- c) **Provocan serias pérdidas económicas.** Quien los ejecuta casi siempre lo hace para beneficiarse económicamente.
- d) **Ofrecen posibilidades de tiempo y espacio.** Se pueden ejecutar en unos pocos segundos y sin importar en qué lugar se encuentre la persona (es decir que no se requiere estar presencialmente).
- e) **Son muy sofisticados y presentan grandes dificultades para su comprobación.** Se requiere tener conocimientos muy amplios en esta materia (López, 2014, pp. 6-7).

Con el paso del tiempo y su evolución, se han conocido diferentes tipos de delitos informáticos (Serrano, 2014, pp. 15-16):

- **Estafa.** Es una de las actividades delictivas más antiguas. Las plataformas de interacción de información (redes sociales), junto con la era digital actual, han permitido que los estafadores realicen con éxito su plan desde cualquier lugar. Sin embargo, su propagación es desbordante, ya que las personas víctimas de esta transgresión no denuncian; algunas veces, por distintas circunstancias (como miedo e intimidación). Esta se ha convertido en la forma más usual en el mundo (Bacigalupo, 2007, p. 24).
- **Skimming.** Consiste copiar la banda magnética de una tarjeta (crédito o débito). Este acto delincencial hace referencia al robo de información de tarjetas de crédito o débito en el momento de la transacción. Su finalidad es clonar las tarjetas de crédito o débito para proceder con la reproducción ilegal de información personal. Los ambientes más propicios en los que se da el *skimming* de una manera exitosa son los cajeros electrónicos, bares, gasolineras y restaurantes, dado que este método se puede ejecutar instalando un dispositivo que logre copiar la información de la tarjeta (Cano et al., 2014, pp. 12-13).
- **Carta nigeriana.** Es un tipo de estafa que consiste en ilusionar a la víctima con una fortuna inexistente y persuadirla para que pague una suma de dinero por adelantado, como condición para acceder a la supuesta fortuna. Esta actividad ilegal también se conoce como 'estafa nigeriana'; hurto que tradicionalmente se realiza por medio de correos electrónicos que no suelen ser solicitados por parte de la víctima (algo así como el 'spam'). Paradójicamente, las personas que están detrás de este modelo de fraude revisten su acción pífida de una intención lucrativa cuantiosa, por lo que este robo virtual siempre procura solicitar sumas bastante elevadas (Fernández, 2007, p. 22).

- **Smishing.** Es uno de los delitos más comunes, el más nuevo. Este crimen cibernético sustenta su ejecución a través de técnicas de ingeniería social por medio de SMS (mensajes de texto), dirigidos a las víctimas (usuarios). Los mensajes de texto hacen parte de las plataformas más propicias para la solicitud de datos. Si la acción negativa no funciona bajo este procedimiento, se procede a gestionar llamadas por parte del usuario y, por último, que la víctima ingrese a alguna página web infiltrada (Guerrero, 2020, p. 53).

Hay otras formas u modalidades comunes de cometer delitos informáticos:

- **Estafa por suplantación de SIM card.** Modalidad en la que el ciberdelincuente, aprovechando que el titular de una línea telefónica se encuentra de viaje o no puede atender llamadas, se presenta en las oficinas de empresas de operadores de telefonía móvil para obtener una SIM card nueva suplantando al titular. Luego, sincroniza las redes sociales y los productos financieros vinculados al número telefónico del titular, a fin de validar accesos que le permitan generar transferencias no consentidas. Durante el año 2017, en Colombia, se identificaron más de 1500 incidentes mediante esta nueva modalidad delictiva, los cuales generaron pérdidas por \$7.690.000.000 millones de pesos (Valoyes, 2019, p. 5).
- **Ciberadicción al daño físico y mental a menores de edad.** Si un niño no cuenta con las habilidades necesarias para distinguir qué información es cierta y qué información es falsa, o para interactuar de forma segura en internet, es muy fácil que pueda verse comprometido en uno de estos grupos que promocionan un modelamiento de interacción a base de retos con fines de autolesión, cuya acción criminal atenta en contra de la vida y de su integridad. Un ejemplo de este tipo de cibercrimen fue conocido como 'la ballena azul' o 'el reto del hada de fuego', que provocaron suicidios y lesiones físicas y mentales de adolescentes y jóvenes. En Colombia, en el año 2017, se vieron afectados 6.498.746 usuarios jóvenes.
- **Delitos contra el honor.** La relación entre las transmisiones electrónicas y los delitos contra el honor se produce por la posibilidad de utilizarlas para calumniar o injuriar a alguien, sea de manera directa y personal, por medio de un e-mail dirigido al sujeto pasivo, lanzando el ataque contra el honor por medio del internet; de forma que las imputaciones hechas puedan ser conocidas por cualquier usuario de la red, mediante la lectura de un mensaje, una noticia, un comentario o un editorial en un periódico o en una revista editada en la red.

## Derecho comparado: normatividad del derecho penal colombiano frente a Chile

Los delitos informáticos en Colombia están tipificados bajo una regulación penal; es decir, son juzgados por la rama del derecho penal también denominado las leyes penales. Son las normas promulgadas por el órgano legislativo que establecen los delitos y las penas.

En Colombia, los siguientes delitos están tipificados (Callegari, 2016, pp. 7-8):

- **Datos engañosos.** Alteración de datos al momento de ingresar al computador. Los datos se ingresan con omisiones o agregaciones que alteran su sentido y contenido.
- **Técnica salami.** Delito que puede cometerse en las empresas o instituciones donde hay movimiento de dinero. Consiste en sustraer pequeñas cantidades de activos de numerosas procedencias redondeando las cuentas.
- **Caballo de Troya.** En la codificación de un programa, se introducen un grupo de oraciones con el propósito de realizar funciones no autorizadas (se podría afirmar que este es el método de sabotaje más común).
- **Bombas lógicas.** Programas que se ejecutan en momentos específicos, rutinas *a posteriori*, según ciertas condiciones de tiempo y fecha.
- **Puertas con trampas y ataques asincrónicos.** El primero de ellos consiste en utilizar las interrupciones en la lógica de un programa y el segundo en aprovechar el funcionamiento asincrónico de un sistema operativo (en ambos casos, con fines delictivos).
- **Recogida de residuos.** Consiste en recoger los borradores, o sea la información residual impresa en papel o la que queda en la memoria. Esta recolección es una buena fuente para establecer la situación de una empresa y así poder cometer algún fraude.
- **Suplantación.** Logro de acceso por medios electrónicos o mecánicos a áreas controladas, a fin de sustituir a una persona o cosa.
- Con la promulgación de un marco jurídico que buscó prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, con fundamento en el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia se estableció uno de los hechos más importantes para el mundo jurídico, por medio de la Ley 679 de 2001, que introdujo una nueva modalidad de



delito cometido en el ciberespacio, con la tipificación de los actos sexuales con personas menores de catorce años, delitos por medios virtuales, que se consuman utilizando redes globales de información. Esta disposición ha sido derogada por la Ley 1236 de 2008, la cual, sin importar el medio a través de cual se cometa el delito, castiga los actos sexuales con menores de catorce años, aplicando penas privativas de la libertad que van de nueve a trece años (Salazar, 2011, p. 6).

La legislación colombiana hizo una adición al catálogo delictual. En la Ley 1273 de 2009, expedida en Colombia, que versa al respecto de los delitos informáticos, se hace una revisión de los delitos que atentan contra las principales características de calidad de la información (que, en últimas, son condiciones de seguridad confidencialidad, integridad y disponibilidad); lo que legalmente puede esperar el cliente de las organizaciones en las cuales ha depositado su confianza. Además, se estudiaron las bases jurídicas para el tratamiento de los delitos informáticos en Colombia, como la Ley 599 del 24 de julio de 2000 y la Ley 1273 del 5 de enero de 2009 (Hernández, 2009, pp. 10-11).

Como se mencionó, en el año 2009, se emanó una sanción legislativa proferida de la Ley 1273, la cual modifica el Código Penal y crea un nuevo bien jurídico tutelado, denominado 'de la protección de la información y de los datos'. Se afirma que dicha normativa busca preservar integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías de la información y las comunicaciones (Temperini, 2013, p. 11).

Ahora bien, en 1983, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) inició un estudio sobre la posibilidad de aplicar las leyes penales y armonizarlas en el plano internacional, a fin de luchar contra el problema del uso indebido de los programas de computación. Las posibles implicaciones económicas de la delincuencia informática tienen carácter transnacional, cuyo problema principal es la falta de una legislación unificada, lo cual facilita la comisión de los delitos. En 1986, la OCDE publicó un informe titulado "Delitos de informática: análisis de la normativa jurídica", en el que reseñó las normas legislativas vigentes y las propuestas de reforma en diversos Estados miembros y recomendó una lista mínima de ejemplos de uso indebido que los países podrían prohibir y sancionar en leyes penales (Del Pino & Martín, 2007, p. 38).

Por otro lado, en Chile, en junio de 1993, entró en vigencia la Ley 19.223, sobre delitos informáticos, con la finalidad de proteger un nuevo bien jurídico ("la calidad, pureza e idoneidad de la información, contenida en un sistema automatizado de tratamiento de la misma y de los productos que de su operación se

obtingan"). Así mismo, se buscaba proteger el patrimonio, en el caso de los fraudes informáticos; la privacidad, intimidad y confidencialidad de los datos, como el espionaje informático; la seguridad y fiabilidad del tráfico jurídico y probatorio en el caso de las falsificaciones de datos probatorios vía medios informáticos; y el derecho de propiedad sobre la información (Del Pino & Martín, 2007, p. 38).

Esa es una Ley especial, extra Código y consta de 4 artículos:

- **Artículo 1.** El que maliciosamente destruya o inutilice un sistema de tratamiento de información o sus partes o componentes, impida, obstaculice o modifique su funcionamiento, sufrirá la pena de presidio menor en su grado medio a máximo.
- **Artículo 2.** El que, con ánimo de apoderarse, usar o conocer indebidamente la información contenida en un sistema de tratamiento de la misma, lo intercepte, interfiera o acceda a él, será castigado con presidio menor en su grado mínimo a medio.
- **Artículo 3.** El que maliciosamente altere, dañe o destruya los datos contenidos en un sistema de tratamiento de información, será castigado con presidio menor en su grado medio.
- **Artículo 4.** El que maliciosamente revele o difunda los datos contenidos en un sistema de información sufrirá la pena de presidio menor en su grado medio. Si quien incurriere en estas conductas es el responsable del sistema de información, la pena se aumentará en un grado.

Adicionalmente, la Ley 19.223 contempla los delitos informáticos de sabotaje y espionaje informáticos (aunque no lo hace de una forma clara). Así pues, en el artículo 1, el inciso primero, alude a los daños que se puedan cometer contra el *hardware* (sea destruyéndolo o inutilizándolo); por lo tanto, no se trataría de un delito informático, sino de un delito de daños convencional. Sin embargo, el artículo 3 se registra la figura del sabotaje informático y se señala que se sancionará a quien maliciosamente altere, dañe o destruya los datos contenidos en un sistema). Por su parte, el espionaje informático quedó tipificado en los artículos 2 y 4.

A pesar de lo anterior, la Ley 19.223 no considera aquellas figuras como el *hacking* o el fraude informático. En cuanto a la penalidad (según el artículo 1, por ejemplo, en el caso de que alguien destruya dolosamente un computador), establece que puede recibir como castigo la pena de presidio menor en su grado medio a máximo, es decir, puede tener desde 541 días hasta 5 años de cárcel. En virtud del artículo 2, si ingresa indebidamente a un sistema para conocer información sin autorización, puede recibir desde 61 días hasta 3 años de

presidio. De acuerdo con el artículo 3, si alguien graba intencionalmente un virus en un sistema, puede ser castigado desde 541 días hasta 3 años de presidio. Finalmente, en virtud del artículo 4, un operador que dé a conocer dolosamente el contenido de la información guardada en el sistema informático puede recibir también presidio desde 541 días hasta 3 años y, si la persona es el responsable del sistema, la pena puede alcanzar los 5 años (Cavada, 2020, p. 22).

En conclusión, con respecto de esta normatividad, se puede decir que las falencias en las que incurre en lo relacionado con la regulación de la delincuencia informática son evidentes; no obstante, hay que reconocer que esta es la pionera en la región en abordar expresamente el tema de los delitos informáticos. Por ejemplo, el fraude informático, entendido como la modificación incorrecta del resultado de un procesamiento automatizado de datos, mediante la alteración de los datos (que se introducen o que ya están contenidos en el computador) en cualquiera de las fases de su procesamiento o tratamiento informático, con ánimo de lucro y en perjuicio de un tercero (Berríos, 2011, pp. 15-16).

En la normatividad chilena, a diferencia de la colombiana, se mencionan nuevas manipulaciones que llevan a las víctimas a ser el blanco de los delincuentes, y, así mismo, a cometer delitos informáticos. La 'manipulación de *input*' es una de las más frecuentes y consiste en el suministro de datos falsos al computador, sea modificando datos reales o introduciendo datos completamente ficticios. También se puede producir por la omisión de un registro de datos, lo cual deja a las víctimas desprotegidas y expuestas a quedar en manos del delincuente

Es menester identificar que Chile cuenta con instituciones especializadas como el Ministerio Público que investiga los actos que constituyen delitos y están establecidos en los artículos 80-A y 80-B de la Constitución chilena. El Ministerio Público es el único responsable de llevar a cabo las investigaciones de los hechos que constituyen delitos, incluido el delito cibernético y de ejercer el enjuiciamiento público penal, según lo dispuesto en su Ley Orgánica Constitucional (Cisternas & Moyano, 2007, p. 23).

La Policía de Investigaciones de Chile tiene una unidad de investigación especializada en ciberdelincuencia: la Brigada Metropolitana de Investigación de Delitos Cibernéticos. Fue activada en octubre de 2000 y sus funciones principales son detectar e investigar conductas ilegales en internet, proporcionar evidencia a los tribunales y fiscales y brindar capacitación y formación en investigación y en delitos informáticos. Está compuesta por tres áreas: Delitos en Internet contra los Niños, Delitos Informáticos e Informática Forense. Chile también cuenta con

un Centro de Respuesta a Incidentes de Computación y Seguridad (CSIRT-CL), que está patrocinado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública (Gamba, 2019, p. 98).

Según investigaciones, Alemania, Francia, Venezuela, Estados Unidos, Austria, entre otros, han sido los países con más desequilibrio financiero entre sus habitantes, debido a que han sido víctimas de espionaje de datos, estafa informática, falsificación de datos, falsedad ideológica, alteración de datos y sabotaje informático y tentativa o utilización abusiva de cheques o tarjetas de crédito. Lo anterior ha suscitado gran inconformidad y ha causado muchos daños a la sociedad (Candelario Samper & Bolaño, 2015, pp. 158-159).

Una vez analizada la legislación sobre el delito informático o ciberdelito, desde la perspectiva del derecho comparado, se puede concluir que existe diversidad de criterios, no unificados ni tipificados, que impiden establecer un estándar internacional; especialmente, cuando se trata de analizar la legislación existente en un país como Colombia, en comparación con otros Estados de la comunidad internacional (Rapp, 2001, p. 35).

Cada uno de los países tiene su respectivo marco jurídico dependiendo de la influencia histórica. Para el caso colombiano, existen diferencias frente a Chile; sin embargo, también existen similitudes en la modalidad en la que se cometen dichos delitos y en la vulneración que afecta a la población. Por otro lado, se llega a la conclusión que Colombia, en cuanto a las condenas que se imponen por los hechos cometidos que consuman los delitos informáticos, tienden a ser un poco más rígidos con su normatividad.

## Vulneración de los derechos fundamentales por causa de los delitos y la manipulación informática

Para entrar en contexto, es importante destacar que los derechos fundamentales se encuentran consagrados en la Constitución Política de Colombia y se definen como aquellos que son inherentes a cada persona; es decir que se nace con ellos y las leyes no deben ser contrarias a estos. Hay diversos, sin embargo, uno de los más importantes (y que abarca todos los aspectos) es el derecho a la vida, el cual es inviolable "artículo 3", la noción de derechos fundamentales nos remite a libertades, facultades de las personas que promueven su dignidad vital por su sola condición humana (Monteros, 2016, p. 15).

A partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, se dio identidad jurídica a la voluntad humana de respetarse y ser respetado por todos. Sobre todo, a partir de la incorporación de este cuerpo legal, entre otros instrumentos internacionales, en las constituciones de los Estados, tal como ocurrió en Argentina desde 1994. Este hecho no solo constituyó un acto legal y político importante, sino que ha generado obligaciones de las naciones hacia su propio interior, como en la relación internacional con otros Estados (González, 2016, p. 44).

Específicamente, el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia establece que "toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición" (1991, p. 3). Mediante este y otros artículos se entiende que la población está sujeta y protegida por la legislación colombiana, pero eso no ha sido suficiente, ya que, como se ha tratado a lo largo de este capítulo, la problemática principal es la vulneración a los derechos fundamentales de las personas (Romero, 2015, p. 25).

La vulnerabilidad que caracteriza a las(os) niñas(os) y las(os) jóvenes en su relación con las nuevas tecnologías ha aumentado, por causa de la imposibilidad de tener certeza acerca de la identidad de las personas con quienes se conectan, sus intenciones y aspiraciones en estos vínculos virtuales establecidos. Se trata de relaciones cibernéticas, que se convierten en íntimas más rápidamente que en el mundo real, por la distancia emocional que impone el uso de una pantalla y que puede dar lugar a contactos físicos riesgosos cuando media el engaño (Burgos, 2010, p. 216). A partir de la publicación de fotos, una persona puede convertirse en víctima de sextorsión; es decir, sufrir chantajes bajo la amenaza de mostrar estos contenidos en espacios que las(los) niñas(os) o adolescentes necesitan preservar. La red facilita el actuar ilegal, dado que favorece el anonimato del actor y maximiza los efectos de la amenaza. Se trata de un medio que permite la actualización constante del material y el intercambio entre usuarios, sin límite ni fronteras (Flores, 2012, pp. 22-24).

El Estado colombiano ha planteado diferentes mecanismos e implementado estrategias a fin de prevenir y combatir los delitos informáticos. Por ejemplo, se ha modificado el control y el acceso a la información personal; se han regulado nuevos esquemas para que las personas ingresen con más seguridad; las redes sociales han restringido los contenidos obscenos que se pueden subir en los

perfiles de los usuarios y se ha implementado la opción de denunciar toda publicación que perturbe la tranquilidad; la entidad financiera o bancaria se encarga de asegurarse que la persona que realice una transacción sea efectivamente la titular de la cuenta, mediante vía telefónica y/o un mensaje de texto, con el fin de que se tenga información sobre el manejo de los productos y se evite que sea víctima de fraude (Esteban, 2001, p. 324).

Para finalizar, la Corte Constitucional, en su sentencia C-224/19, identifica los derechos a la vida e intimidad de las personas, así como el tratamiento de datos personales siendo una garantía y principio constitucional frente a los delitos que se consuman en el ciberespacio. Con el fin de respaldar los principios constitucionales y robustecer el marco normativo contra el cibercrimen, se realizó el Convenio sobre la ciberdelincuencia, adoptado el 23 de noviembre de 2001, en Budapest. Se estipula que un convenio resulta necesario para prevenir los actos dirigidos contra la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los sistemas informáticos, redes y datos informáticos, así como el abuso de dichos sistemas, mediante la tipificación de esos actos, tal y como se definen en el presente Convenio de Budapest, y la asunción de poderes suficientes para luchar de forma efectiva contra dichos delitos, facilitando su detección, investigación y sanción, tanto a nivel nacional como internacional, y estableciendo disposiciones que permitan una cooperación internacional rápida y fiable.

De acuerdo con lo contenido en esta sentencia, se tomaron ciertas medidas que deben cumplirse y adoptarse a nivel nacional:

- **Reforma o adecuación de conductas ilícitas.** Una de las medidas adoptadas a nivel nacional es en el derecho penal sustantivo, que es el conjunto de normas o leyes relativas a los delitos, a las penas y a las medidas de seguridad y con las cuales cuenta el Estado para eliminar la presencia de conductas antisociales, es decir, como lo estipula la sentencia, serían los delitos contra la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los datos y sistemas informáticos, siendo de gran ayuda para el cumplimiento y garantía en la sociedad.
- **Interferencia en los datos.** Cada parte adopta las medidas legislativas que resulten necesarias para tipificar como delito, en su derecho interno, la comisión deliberada e ilegítima de actos que dañen, borren, deterioren, alteren o supriman datos informáticos.
- **Interferencia en el sistema.** Se busca la protección de la información y se establece que quien cometa un acto contrario a lo estipulado debe

tener su sanción respectiva y que no se debe dejar pasar por alto los daños ocasionados que provoquen una obstaculización grave y actuación ilegítima.

Así mismo, la Corte Constitucional estableció en la sentencia que la producción, venta, obtención para su utilización, importación, difusión u otra forma de puesta a disposición de: dispositivos, contraseñas y datos informáticos, como abuso de los dispositivos, debe ser una conducta típica, antijurídica y culpable, dado que, por este medio se ejecuta una alta cifra de vulneración a la población. También los delitos relacionados con la pornografía infantil, entendiéndose como todo material pornográfico que contenga la representación visual de: 1. un menor comportándose de una forma sexualmente explícita, 2. una persona que parezca un menor comportándose de una forma sexualmente explícita y 3. imágenes realistas que representen a un menor comportándose de una forma sexualmente explícita.

## Conclusiones

Los delitos informáticos, como delitos transnacionales, presentan un grave problema que abarca diversos ámbitos nacionales y supranacionales; por consiguiente, su adecuación normativa es de suma importancia, dado que constituye una herramienta de salvaguarda ante una eventual violación a los derechos que le asisten a los individuos (desde el acceso a su información personal hasta la confidencialidad que se deriva de este). En efecto, para el Estado colombiano, este uso indebido constituye un delito que no se limita a las actuaciones que tienen lugar en el territorio. En definitiva, el traspaso de información, sin consentimiento, trasciende las fronteras y dificulta el manejo en lo que respecta a la justicia y su aplicación extraterritorial.

Aunado a ello, la información que se adquiere por medio de dispositivos electrónicos, así como la que reposa en las bases de datos de las organizaciones, es comercializada de manera indiscriminada, e incluso suele tener mayor oferta y demanda aquella que pertenece o está relacionada con los menores de edad. Lo anterior permite la configuración de otras conductas, como la pornografía infantil, que van en contravía absoluta del interés superior de los menores y la protección incondicional de los derechos que les son inherentes y que reposan en los instrumentos de los sistemas nacionales, regionales y universales de protección a los Derechos Humanos.

## Referencias

- Ávila Umaña, J. A., Barrera Argueta, A. A., & Monjaraz Díaz, F. J. (2018). *Elementos diferenciadores del delito de estafa regulado en el artículo 215 del código penal con la estafa informática regulada en la Ley Especial contra Delito Informático y Conexos*. Universidad de El Salvador. <https://tinyurl.com/kf32yrxj>
- Bacigalupo, E. (2007). *Falsedad documental, estafa y administración desleal*. Marcial Pons. <https://tinyurl.com/35kc3puh>
- Barrios Solano, S. A. (2012). *El delito informático en la legislación colombiana* [Tesis doctoral]. <https://tinyurl.com/39m6y6f9>
- Burgos, Á. (2010). El delito informático. *Acta Académica*, (47), 175-199. <https://tinyurl.com/4abbtwm9>
- Callegari, N. (2016). Delitos informáticos y legislación. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, (70), 111-118.
- Candelario Samper, J. J., & Bolaño, M. R. (2015). Seguridad informática en el siglo XX: una perspectiva jurídica tecnológica enfocada hacia las organizaciones nacionales y mundiales. *Publicaciones e Investigación*, 9, 153-162. <https://tinyurl.com/ymu8sya3>
- Cano Cuervo, A., Díaz Heredia, J. M., Mendieta Vargas, C. C., Rivas Sánchez, C. C., & Sánchez Carvajal, N. F. (2014). *Aporte internacional frente a los delitos informáticos en Colombia y su ejecución por parte de las autoridades competentes* [Tesis Bachelor's, Universidad Libre]. <https://tinyurl.com/2p97wyd2>
- Cavada, J. (2020). *Ciberdelito y delito informático: Definiciones en legislación internacional, nacional y extranjera*. Asesoría Técnica Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. <https://tinyurl.com/5ctydz8e>
- Cisternas Hernández, E. A., & Moyano Montecino, J. (2007). *Análisis y proyección de los delitos informáticos en Chile* [Tesis doctoral, Universidad de Talca (Chile)]. <http://dspace.utalca.cl/handle/1950/4932>
- Corral Talciani, H. F. (2017). El derecho al olvido en internet: antecedentes y bases para su configuración jurídica. *Revista Jurídica Digital UANDES*, 1(1), 43-66. <https://tinyurl.com/yck43yan>
- Del Pino, S., & Martín, S. (2007). *Delitos Informáticos: Generalidades*. Fiscalía General del Estado, Ecuador. <https://tinyurl.com/z6m3jas>
- Esteban, M. (2001). Internet y los derechos fundamentales. *Anuario Jurídico de La Rioja*, (6-7), 321-356. <https://tinyurl.com/4kfsbbrs>
- Fernández, H. (2014). *Manual de Derecho informático*. Abeledo Perrot. <https://d1wq-txts1xzle7.cloudfront.net>
- Fernández, J. (2007). Respuesta penal frente a fraudes cometidos en Internet: estafa, estafa informática y los nudos de la red. *Revista de Derecho Penal*, (19). <https://tinyurl.com/bddp68ce>



- Flores, J. (2012). Cómo se origina la sextorsión. *Sextorsión*. <https://tinyurl.com/bdez7bbk>
- Gamba, J. (2019). *El delito informático en el marco jurídico colombiano y el derecho comparado: caso de la transferencia no consentida de activos* [Tesis de maestría]. Universidad Externado de Colombia. <https://tinyurl.com/4ffe9d2k>
- González, J., Bermeo, J., Villacreses, E., & Guerrero, J. (2018). Delitos informáticos: una revisión en Latinoamérica. *Conference Proceedings*, 2(2), 178-190. <https://tinyurl.com/2p83v3jt>
- González, Y. (2016). *Análisis de los delitos informáticos fijados por la ley 1273 de 2009 en relación con las redes sociales en Colombia* [Tesis de grado]. Universidad Católica de Colombia. <https://tinyurl.com/yysf4n22>
- Guerrero, J. (2020). *Incidentes informáticos en Colombia en los últimos 10 años* [Monografía de grado]. Universidad Nacional Abierta y a Distancia. <https://tinyurl.com/2p83ack5>
- Gutiérrez, M. (1991). *Fraude informático y estafa: aptitud del tipo de estafa en el derecho español ante las defraudaciones por medios informáticos*. Ministerio de Justicia.
- Hernández, L. (2009). El delito informático. *Eguzkilore*, (23), 227-243. <https://tinyurl.com/yckb3zyd>
- Lima, M. (1984). *Delitos electrónicos*. Editorial Porrúa.
- López, J. (2014). *Criminalidad informática en Colombia*. Universidad La Gran Colombia. <https://tinyurl.com/2s3e7jt2>
- Manjarrés Bolaño, I. (2012). Caracterización de los delitos informáticos en Colombia. *Pensamiento Americano*, 5(9). <https://tinyurl.com/yyp2n9r2>
- Medero, G. S. (2015). El ciberterrorismo: de la web 2.0 al internet profundo. *Revista de cultura y ciencias sociales*, 85, 100-108. <https://tinyurl.com/4rxw6x3s>
- Miranda, M. H., & Manzur, C. L. (1996). *Delitos informáticos*. Editorial Jurídica ConoSur.
- Monteros, J. I. (2016). *Los operadores de justicia frente a los delitos informáticos* [Tesis de maestría]. <https://tinyurl.com/227mbsda>
- Morduchowicz, R. (2012). *Los adolescentes y las redes sociales*. FCE. <https://tinyurl.com/bdhe9nkk>
- Ojeda-Pérez, J. E., Rincón-Rodríguez, F., Arias-Flórez, M. E., & Daza-Martínez, L. A. (2010). Delitos informáticos y entorno jurídico vigente en Colombia. *Cuadernos de contabilidad*, 11(28). <https://tinyurl.com/bdh4wadx>
- Pizarro Román, C. E., Díaz Bazán, R. A., & Vigo Florián, E. (2016). *Seguridad y prevención ciudadana*. Universidad Alas Peruanas. <https://tinyurl.com/z9t289dn>
- Pons, V. (2017). Internet, la nueva era del delito: cibercrimen, ciberterrorismo, legislación y ciberseguridad. *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (20), 80-93. <https://doi.org/10.17141/urvio.20.2017.2563>

- Pupo, R. P. (1990). *La actividad como categoría filosófica*. Editorial de Ciencias Sociales. <https://tinyurl.com/y67a4s7k>
- Rapp Ortega, R. (2001). *El delito informático en Chile y en el derecho comparado* [Tesis de grado]. Universidad de Chile. <https://tinyurl.com/2485tatw>
- Romero Roa, L. F. (2015). Seguridad informática en Colombia. *Re-Pilo*. <https://tinyurl.com/mwmijrap>
- Ross, P., & Sigüenza, S. (2010). *Factores de riesgo que predisponen a los adolescentes de una institución educativa privada, al uso adictivo de las redes sociales en internet* [Tesis inédita]. Universidad Rafael Landívar.
- Salazar, J. F. (2011). Situación normativa de la Sociedad de la Información en Colombia. *Criterio Jurídico*, 9(1). <https://tinyurl.com/5n6edbhv>
- Salvadori, I. (2010). La lucha contra el hurto de identidad. Las diferentes perspectivas legislativas. En *El robo de identidad. De la política criminal internacional a la práctica* (pp. 77-94). Navarra.
- Serrano Buitrago, E. R. (2014). *La práctica de delitos informáticos en Colombia* [Trabajo de grado de especialización]. Universidad Militar Nueva Granada. <https://tinyurl.com/2p89tcwv>
- Soto, C. F. (1996). Aspectos metodológicos del delito informático. *Informática y derecho: Revista iberoamericana de derecho informático*, (9), 407-412. <https://tinyurl.com/2p8bdawb>
- Suárez-Sánchez, A. (2009). *La estafa informática*. Grupo Ibáñez.
- Temperini, M. G. I. (2013). Delitos informáticos en Latinoamérica: un estudio de derecho comparado. 1ra. Parte. In *1er. Congreso Nacional de Ingeniería Informática/Sistemas de Información*. <https://tinyurl.com/4hc8bmrV>
- Valoyes Mosquera, A. (2019). *Ciberseguridad en Colombia* [Trabajo de grado de especialización]. Universidad Piloto de Colombia. <https://tinyurl.com/3nan8czb>
- Zavydniak, V.I., Zavydniak, I.O., Omelchuk, L.V., Polunina, L.V. & Suprun-Kovalchuk, T.M. (2022). States' main directions and forms of in-ternational cooperation in the fight against transnational economic crimes. *Revista Científica General José María Córdoba*, 20(38), 323-339. <https://dx.doi.org/10.21830/19006586.904>



## Capítulo 6

# Perspectivas jurídicas del tráfico de órganos humanos y la vulneración a los derechos en Colombia\*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120.06>

**Paola Alexandra Sierra-Zamora**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Tania Lucia Fonseca-Ortiz**

**Hans Nicolaysen Sánchez**

Universidad Católica de Colombia

**Resumen:** Este capítulo de libro precisa las características del tratamiento jurídico al delito de tráfico de órganos humanos identificando la particular vulneración a los derechos de los individuos, pues en el *iter criminis* se configuran simultáneamente desapariciones forzadas, tráfico de personas, secuestros u homicidios, gestándose así una amenaza a la seguridad y defensa nacionales que produce desintegración social, por lo que, es imperante la atención estatal y la participación de organismos internacionales. Por medio de un método de investigación cualitativo que prioriza el análisis jurisprudencial y doctrinal se concluyó que el ordenamiento jurídico colombiano contempla en debida forma una protección legal guiada por el beneficio, el cuidado y la garantía de los derechos humanos para las víctimas, pese a ello, es necesario estructurar estrategias preventivas que mitiguen los impactos de esta conducta típica transnacional como redes fronterizas o tratados multilaterales.

**Palabras clave:** Amenazas; derechos humanos; donación de órganos; tráfico de órganos; transnacional.

---

\* Este capítulo presenta los resultados colaborativos dos proyectos de investigación: 1) "La guerra asimétrica, híbrida e irrestricta: Retos, amenazas y desafíos para los Estados, la seguridad y defensa regional" del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por Minciencias y con código de registro COL0123247, y 2) "Retos y desafíos para el constitucionalismo transformador, el diálogo entre jueces y el derecho internacional" del grupo de investigación "Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia" de la Universidad Católica de Colombia, categorizado en A1 por Minciencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

### Paola Alexandra Sierra-Zamora

Posdoctora internacional en Nuevas Tecnologías y Derecho. PhD Internacional (*Cum laude*) y magíster en Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional, Universitat de València, España. Abogada, Universidad Católica de Colombia. Investigadora asociada y par evaluador categorizada por MinCiencias. <https://orcid.org/0000-0002-3146-7418>  
– Contacto: [paola.sierraz@esdeg.edu.co](mailto:paola.sierraz@esdeg.edu.co)

### Tania Lucia Fonseca-Ortiz

Magíster (c) en Educación Inclusiva e Intercultural, Universidad El Bosque. Abogada titulada con honores, Universidad Católica de Colombia. Joven Investigadora del Grupo de Investigación "Persona, Instituciones y Exigencias de justicia" de la Universidad Católica de Colombia. <https://orcid.org/0000-0001-5089-3562> - Contacto: [tlfonseca64@ucato-lica.edu.co](mailto:tlfonseca64@ucato-lica.edu.co)

### Hans Nicolaysen Sánchez

Estudiante de Derecho, Universidad Católica de Colombia. Auxiliar de Investigación del semillero de investigación Observatorio de justicia constitucional y de Derechos Humanos, del grupo de investigación "Persona, instituciones y exigencias de justicia" de la Universidad Católica de Colombia. <https://orcid.org/0000-0001-5475-1668> - Contacto: [hnicolaysen26@ucatolica.edu.co](mailto:hnicolaysen26@ucatolica.edu.co)

**Citación APA:** Sierra-Zamora, P. A., Fonseca-Ortiz, T. L. & Nicolaysen Sánchez, H. (2022). Perspectivas jurídicas del tráfico de órganos humanos y la vulneración a los derechos en Colombia. En P. A. Sierra-Zamora, T. L. Fonseca-Ortiz, & F. Coronado-Camero (Eds.), *De los delitos transnacionales, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales* (pp. 179-199). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602120.06>

## DE LOS DELITOS TRANSNACIONALES, LAS FUERZAS ARMADAS Y EL TRATAMIENTO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-11-3

ISBN digital: 978-628-7602-12-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120>

**Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura**

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



## Introducción

El tráfico de órganos humanos es un negocio ilegal que aqueja a muchas naciones del mundo. Este delito transnacional se basa en el conflicto que la Organización Mundial de la Salud (OMS) reconoce como la carencia de órganos para donar con base en la demanda de los mismos que los pacientes en hospitales requieren. El tráfico de órganos puede funcionar como esperanza para aquellas personas que están en la interminable lista de receptores, pues, el delito aporta una mayor oferta a tan alta demanda de donantes. Sin embargo, lo que subyace al fenómeno es su cruel procedimiento que encara la vulneración de derechos humanos tales como: la vida, la seguridad, la libertad y reincide en conductas como los tratos inhumanos, torturas e incluso la esclavitud; entendiendo de primera mano que los problemas diarios que surgen sobre los derechos se plantean como situaciones transnacionales.

Como lo enunció la Corte Constitucional colombiana, la donación de órganos es un proceso que tiene que ver fundamentalmente con los derechos individuales como la libertad de creencia o culto (C-933-07), cuando se refiere a los procedimientos de abuso y fuerza que el tráfico de órganos humanos promueve (Alvarado et al., 2006) se encuentra la vulneración a dichos derechos individuales, pues si se pone el ejemplo del credo que no permite la donación de órganos, aquella persona que sea intervenida de manera forzosa estará siendo vulnerada en todo ámbito.

La donación de órganos es un tema muy sensible, que afecta a las personas tanto que donan como que reciben, tanto así que este procedimiento llega a ocasionar discusiones jurídicas, filosóficas, éticas, científicas, y antropológicas (Guerra, 2011). Por lo tanto, este tema se debe manejar de una manera atenta y humana, con el fin de tener el acercamiento correspondiente con la persona

donante y la receptora; el tráfico de órganos humanos banaliza este acercamiento, pues, el receptor no genera esa relación de sensibilidad con el donante, debido a que en la mayoría de los casos no es consciente al momento de su extracción.

La práctica de conductas sociales que son jurídicamente sancionables ha llevado al estudio erróneo de las causas criminológicas y las consecuencias de estas mismas. El tráfico de órganos se constituye como comercio ilícito que se desliza por la deficiencia legislativa de los países principalmente en vía de desarrollo o de bajos recursos (Matesanz, 1994), también busca una población vulnerable y necesitada que permita a las organizaciones criminales lucrarse a costa de una condición deteriorable de la dignidad humana.

Con base en esto se plantea como interrogante del trabajo: ¿Los derechos humanos que se vulneran por el tráfico de órganos son protegidos por la legislación colombiana existente frente al trato de este delito? Teniendo el objetivo de exponer las diferencias que acaecen entre donación y tráfico, pasando por un marco histórico que permita comprender los orígenes del delito transnacional, haciendo un enfoque temático en la vulneración de derechos humanos que este delito fomenta y como se regula en la normatividad internacional, luego se transita por la legislación colombiana para entender la manera en la que esta regula el delito y por último se añaden unas breves conclusiones. Este trabajo se va a desarrollar mediante la metodología de investigación de análisis jurisprudencial y doctrinal de carácter expositivo y enunciativo.

## Conceptualización y antecedentes del tráfico de órganos

Según la Real Academia Española (2014), el tráfico de órganos es un "delito que consiste, bien en promover o facilitar la obtención o el tráfico ilegal de órganos humanos ajenos, o su trasplante, bien en la recepción consentida de un órgano humano conociendo su origen lícito".

Esta definición permite afirmar que el tráfico de órganos humanos no solo se compone del extractor y el traficante, sino del receptor que conoce del acto ilícito. También se entiende que es un delito que ha abarcado el aspecto transnacional, con ayuda de los avances tecnológicos y médicos que se presentaron en las décadas anteriores. "El trasplante de órganos tiene lugar, hoy en día, en un espacio transnacional en el que circulan cirujanos, pacientes, donantes,

vendedores e intermediarios que siguen los nuevos caminos del capital y de la tecnología" (Scheper-Hughes, 2005).

El anterior autor hace referencia al incremento de las facilidades en la comunicación internacional con la que se empezó a contar en la década de los 90. Por otra parte, enuncia que la escasez de recursos económicos de las personas que necesitan un trasplante hace que la demanda se derive de la oferta ilícita que promueve el tráfico de órganos. Para obtener una definición literal, se entiende el tráfico de órganos humanos como

la obtención, transporte, transferencia, encubrimiento o recepción de personas vivas o fallecidas o sus órganos mediante una amenaza, uso de la fuerza u otras formas de coacción, secuestro, fraude, engaño o abuso de poder o de posición vulnerable, o la entrega o recepción de pagos o beneficios por parte un tercero para obtener el traspaso de control sobre el donante potencial, dirigido a la explotación mediante la extracción de órganos para trasplante. (Gracida-Juárez & Alberú-Gómez, 2008, p. 626).

Entonces, el tráfico de órganos no es más que el frío cálculo de la oferta y la demanda de un mercado, que se adjudica ilícitamente al cuerpo humano y sus partes o tejidos como un bien o mercancía, que aprovecha los vacíos jurídicos en cuanto a la donación, con el fin de hacerse efectivo a la hora de encontrar un 'donante' y un 'receptor'. El primero, suele ser alguien a quien se le vulneran sus derechos individuales, fundamentales y humanos; el segundo, en la mayoría de las veces, tiende a ser alguien que conoce el origen de su donación.

### Diferencia entre donación y tráfico

Es relevante entender que la donación de órganos es una acción permitida legalmente y que está regulada en la mayoría de las naciones del mundo. Sin embargo, el tráfico de órganos tiende a moverse bajo estas regulaciones, con el fin de 'limpiar', de cierta manera, el ilícito cometido; es decir, el tráfico de órganos se hace pasar por una donación de estos para poder ejercerse en un ámbito más limpio y legal.

Se comprende que la donación de órganos es el mayor avance científico de la medicina, la cual tiene como principio ayudar al otro. Por consiguiente, habitualmente, esta donación se realiza en un ambiente saludable y humano con la intención de que la relación entre el receptor y el donante sea sana. En consecuencia, el comercio de órganos desequilibra el principio de altruismo característico de la donación (Rachen, 2012, p. 15).



Como tal, el Ministerio de Salud y Protección Social (2019) define a la donación de órganos como

un acto voluntario por el cual una persona en vida o su familia después de la muerte autorizan la extracción de órganos y tejidos para trasplante, con el fin de ayudar a otras personas. La donación es desinteresada y altruista, ya que por ella no existe remuneración o retribución para el donante o su familia. Por cada donante de órganos y tejidos se pueden beneficiar más de 55 personas. (s.p.)

Ahora, para entender la diferencia entre ambas prácticas, se reitera lo enunciado. “El tráfico de órganos es la obtención, transporte, transferencia, encubrimiento o recepción de personas vivas o fallecidas o sus órganos mediante una amenaza, uso de la fuerza u otras formas [...]”. Entonces, la gran diferencia entre la donación y el tráfico de órganos se reduce al hecho de la humanidad, puesto que uno se hace de manera altruista en busca del bienestar de un tercero, mientras que el otro utiliza la fuerza para dañar a un tercero mientras se persigue un beneficio propio.

## Orígenes del tráfico de órganos humanos

La información recogida permite observar que la raíz de este ilícito está arraigada a los avances y las innovaciones médicas. El tráfico de órganos humanos surge a partir de la posibilidad quirúrgica de trasplantar y reemplazar un órgano dañado con uno funcional. Este gran avance trajo consigo la escasez de oferta para la gran demanda que se derivó del antecedente. Por ello, y con ayuda de la globalización, se instauró un mercado negro globalizado (Cortázar, 2012), el cual ayudó a facilitar una oferta adicional a tan alta demanda.

A pesar de la idea de generar oportunidades de vida a aquellos que no tienen mucha esperanza, existe la realidad oscura detrás del imaginario de una buena vida: la trata de personas, el comercio de partes humanas, el secuestro, la tortura y otros delitos que aquejan y acompañan al tráfico de órganos. “No existe aún un acuerdo global ni una herramienta relevante y legalmente vinculante” (Makei, 2015). Esto no puede significar que la carencia de legislación y de mecanismos de identificación vuelva insignificante al delito; por el contrario, expone la emergencia de entender el alcance y la peligrosidad de este en una legislación globalizada.

Así las cosas, el delito tiene una raíz de un hecho que se enfocaba en buscar el bien de aquellos que no podían disfrutar una vida plena por causa de una enfermedad que dañaba sus órganos; no obstante, con el pasar del tiempo, esto se

desvió hasta llegar a un daño generalizado de las personas que son víctimas de las diversas vulneraciones a sus derechos humanos (como su integridad física y su dignidad). Por ende, el tráfico de órganos humanos recoge toda la crueldad humana con el fin de beneficiar a una parte que se lucra del daño y otra que se beneficia recibiendo una vida arrancada.

El concepto moral y ético también pueden ser índole de discusión en los siguientes focos: "Es la vida de él o la mía, es mi mal y no el de él, el precio es elevado, pero no más que lo que vale mi vida" (San Gregorio, 2002), entre otros aspectos que permiten reflexionar sobre la postura del receptor. Ahora bien, lo que no es debatible, y no puede estar en tela de juicio, es la vulneración a los DD. HH. que genera el comercio de las personas, con el propósito de torturarlas y asesinarlas para poderse lucrar. En síntesis, la vulneración de los Derechos Humanos es inconcebible en cualquier Gobierno y cualquier Estado, y por más bueno que pudiera llegar a ser el fin, no se puede considerar aceptable el medio por el que se logra.

## Generalidades del tráfico de órganos humanos

Según Botella (1994), es necesario resaltar que la modalidad de tráfico de órganos es solo una de varias que conciben la misma finalidad, entre ellas las que se encuentra:

- La comercialización de órganos, que consiste en la práctica en la cual el órgano es tomado como mercancía incluida la compra, la venta y/o su uso, para conseguir beneficios materiales;
- El viaje para trasplantes, es el traslado de órganos, receptores o donantes de órganos fuera de las fronteras jurisdiccionales, con el fin de cometer el ilícito bajo ninguna prohibición legal;
- Y el turismo de trasplantes, que contempla el viaje para trasplantes, el tráfico de órganos y la comercialización de estos con el fin de evitar el decrecimiento del estado del donante o del receptor y evitando que las jurisdicciones de otros países impidan la ocurrencia del ilícito (Lamadrid, 1982), es decir, en este el donante o el receptor viaja al país donde debe cometerse el delito.

Otro aspecto importante es conocer que, desde la concepción de trasplante en 1954 por el trasplante renal de largo plazo en Boston, se inició a legislar con relación al significado legal de muerte, el significado legal de donación, sobre qué es y que no es un trasplante y sobre cómo los entes médicos y estatales deben

obrar frente a las listas de esperas de los receptores y cómo deben manejar a los donantes (Marcos, 2001). La idea fundamental de la legislación respecto a la muerte se extiende desde la concepción de vida renacentista. Sin embargo "La concepción contemporánea de muerte dejó de tomar en cuenta al alma con el movimiento, para identificarla con el nous o conocimiento" (Del Carmen Lloret, 2012). Esto permite aclarar la inherencia de la vida al ser humano y la correspondencia de morir, que, no se puede negar a la naturaleza biológica; aun así, se resalta que a pesar de que todo ser vivo culmina su ciclo con la muerte, su vida debe ser digna y en el caso del ser humano se deriva de un estado sublime en materia social: "[...] es vida por la sencillísima razón que predomina en la conciencia humana la vivencia de que está comprometida la persona humana y, con ella su dignidad" (Kubbler Ross, 1993).

Este inicio tuvo diversas deficiencias y existían varios vacíos que, en la actualidad persisten o se han llenado de manera leve, permitiendo que los perpetradores de delitos de tráfico de órganos puedan 'patinar' y deslizarse por los vacíos legales y los agujeros jurisdiccionales, por ejemplo, el marco legal no prevé la insuficiencia de herramientas legislativas y de protección para contrarrestar la amenaza o bien, reprimirla con amenazas que corresponden al sistema penal. Así, el delito es cometido bajo la incapacidad legal de encontrar una determinación específica sobre el delito (Cabré & Martín, 2009). Que acaecen en el desconocimiento de la ley o por la precipitación de legislar en torno al tema de manera errónea.

## Vulneración de derechos humanos por el tráfico de órganos humanos

Desde el inicio de esta investigación se ha hablado sobre la manera en la que el tráfico de órganos vulnera los derechos humanos de las personas que son sometidas a los maltratos que subyuga la realización de este delito, pero en este apartado se ocurre centrar el positivo de la afectación verdadera que tiene el *modus operandi* del delito en las víctimas de este.

Es acertado hacer una revisión a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 que fue acotada y creada por la ONU con el fin de tener en mente la afectación y la diversificación que estos derechos han tenido frente a este delito. Se procede a hacer un estudio relacionado con cada derecho y cada vulneración a este con base en el boletín informativo N° 36 de las Naciones Unidas (2014a).

El artículo primero de la Declaración enuncia que cada ser humano tiene dignidad, libertad e igualdad y por tanto debe ser tratado fraternalmente. El tráfico de órganos desde su concepción como idea vulnera este derecho en el ámbito que aqueja directamente a la dignidad y a la libertad de la persona víctima, puesto que afecta su integridad física, emocional, individual y todo su ser por medio del maltrato, el secuestro, la tortura y el deterioro del cuerpo humano, a esto se le añade también la vulneración al segundo artículo que dice que todas las personas tienen los mismos derechos sin distinción alguna.

Luego, se comprende en el artículo tercero que toda persona tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad propia, aquí se agrede al derecho en cuanto el tráfico de órganos permite realizar homicidio, toma de rehenes y privación involuntaria de la libertad.

El cuarto artículo pronuncia la liberación de la esclavitud y prohíbe todo acto de esclavitud, El tráfico de órganos llega incluso a tomar como esclavo al donante víctima en el ámbito de que lo mantiene con vida mientras deteriora diferentes partes de su cuerpo en diferentes periodos de tiempo, extraen entonces los órganos prescindibles del ser, que permiten mantenerlo con vida como un pulmón, luego un riñón, luego un trozo de hígado, y se lucran excesivamente de solo una persona que es destrozada parte por parte en el sentido laxo de la palabra.

El quinto artículo de la Declaración expresa que ninguna persona será sometida a torturas y a tratos inhumanos, cosa que es realizada a sazón de día por el delito, cada una de las víctimas del tráfico de órganos es vulnerada, maltratada, torturada y llevada en contra de su voluntad.

Los demás derechos civiles y políticos que esclarece la Declaración están situados en un nivel más leve de vulneración frente a este delito y por ello no se enuncian.

## Los derechos humanos más afectados por el tráfico de órganos humanos

Teniendo en cuenta el documento de las Naciones Unidas (2014a, p. 5), es posible exponer una tabla que muestra los delitos más vulnerados con este delito:

- La prohibición de discriminar por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

- El derecho a la vida.
- El derecho a la libertad y la seguridad.
- El derecho a no ser sometido a esclavitud, servidumbre, trabajo forzoso o trabajo en condiciones de servidumbre por deudas.
- El derecho a no ser sometido a torturas y/o tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
- El derecho a no sufrir violencia de género.
- El derecho a la libertad de asociación.
- El derecho a la libertad de circulación.
- El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.
- El derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.
- El derecho a un nivel de vida adecuado.
- El derecho a la seguridad social.
- El derecho del niño a una protección especial.

Esta lista se reduce a definir la cantidad de derechos que el tráfico de órganos vulnera día a día en su perpetración, por ende, se puede afirmar que los DD. HH. quedan desamparados y se hace hincapié en la legislación impropia que a pesar de que exista, no significa nada si no se ajusta a la realidad contextual del proceso de protección de los DD. HH.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1999 ayuda a entender que la trata de personas está ligada al tráfico de órganos en cuanto al sometimiento de la persona y la explotación de la misma para una actividad específica. "Desde sus primeros días y hasta la actualidad, el derecho de los derechos humanos ha proclamado de manera inequívoca [...] que es fundamentalmente inmoral e ilícito que alguien se apropie de la personalidad jurídica, el trabajo o la humanidad de otra persona" (Organización de las Naciones Unidas, 2014b, p. 4).

Esto aprueba que las personas que son víctimas del tráfico de órganos son vulneradas en todos los aspectos que conciernen a la integridad física, psicológica, afectiva y emocional reuniéndose en un solo criterio denominado. La insensibilidad del ilícito se reduce a la vulneración de la dignidad humana como máxima expresión de deterioro de los derechos humanos.

Para finalizar este apartado, se concluye que el ilícito transnacional afecta a la dimensión humana en todo el sentido de la palabra (García-Vázquez, 2008): desde el arrebatamiento de la libertad, el deterioro en un ambiente hostil e irreconocible para la víctima, la esclavitud tortuosa y el fulminante deceso (en un marco inhumano e insensible a manos de los perpetradores).

## Normatividad internacional frente al tráfico de órganos

Esta situación ha tenido un fuerte impacto en el seno de la ONU, que se ha visto en la obligación de intervenir mediante diversos organismos que la integran, de ir realizando investigaciones pertinentes para demostrar la existencia de este delito, pues, la práctica remota y distanciada de las jurisdicciones impide muchas veces la exposición de este por más relatos de víctimas o suposiciones sobre sospechosos (Pfeiffer, 2006). El marco general de búsqueda tiene como fundamento la Declaración Universal de Derechos Humanos trabajada anteriormente. De aquí parte una serie de documentos producto de las discusiones mundiales como los manejados en el apartado anterior.

La OMS, en 1991, aprobó y actualizó los "Principios Rectores de la OMS sobre Trasplantes de Células, Tejidos y Órganos Humanos", realizado con el fin de dotar un marco ordenado, ético, humano y aceptable para la adquisición de células, tejidos y órganos con fines terapéuticos. Sin embargo, se aclara que no se aplican al trasplante de gametos, tejido ovárico o testicular.

Estos principios han influido de una manera determinante en la elaboración de las legislaciones de más de 40 Estados miembros, así como la influencia en sus códigos y prácticas profesionales. Sobre la prohibición de las prácticas ilícitas ya mencionadas, se destacan los principios enunciados en la investigación de Francineth Castiblanco Roza en 2012 como lo son:

**Tabla 1.** Principios rectores de la OMS

<b>Principio rector 1</b>	Podrán extraerse células, tejidos y órganos del cuerpo de personas fallecidas para fines de trasplante si: a) se obtiene el consentimiento exigido por la ley; y b) no hay razones para pensar que la persona fallecida se oponía a esa extracción.
<b>Principio rector 2</b>	Los médicos que hayan determinado la muerte de un donante potencial no deberán participar directamente en la extracción de células, tejidos u órganos de ese donante ni en los procedimientos subsiguientes de trasplante, ni ocuparse de la asistencia a los receptores previstos de esas células, tejidos y órganos.

<b>Principio rector 3</b>	Las donaciones de personas fallecidas deberán desarrollarse hasta alcanzar su máximo potencial terapéutico, pero los adultos vivos podrán donar órganos. En general, los donantes vivos deberán estar relacionados genéticamente, legal o emocionalmente con los receptores. La donación de personas vivas es aceptable si se obtiene el consentimiento informado y voluntario del donante, se le garantiza la atención profesional, el seguimiento se organiza debidamente y se aplican y supervisan escrupulosamente los criterios de selección de los donantes. Los donantes vivos deberán ser informados de los riesgos, beneficios y consecuencias probables de la donación de una manera completa y comprensible; deberán ser legalmente competentes y capaces de sopesar la información y actuar voluntariamente, y deberán estar libres de toda coacción o influencia indebida.
<b>Principio rector 4</b>	No deberán extraerse células, tejidos ni órganos del cuerpo de un menor vivo para fines de trasplante, excepto en las raras ocasiones autorizadas por las legislaciones nacionales. Deberán adoptarse medidas específicas para proteger a los menores, cuyo consentimiento se obtendrá, de ser posible, antes de la donación. Lo que es aplicable a los menores lo es asimismo a toda persona legalmente incapacitada.
<b>Principio rector 5</b>	Las células, tejidos y órganos deberán ser objeto de donación a título exclusivamente gratuito, sin ningún pago monetario u otra recompensa de valor monetario. Deberá prohibirse la compra, o la oferta de compra, de células, tejidos u órganos para fines de trasplante, así como su venta por personas vivas o por los allegados de personas fallecidas [...]
<b>Principio rector 6</b>	Deberá prohibirse toda publicidad sobre la necesidad o la disponibilidad de células, tejidos u órganos cuyo fin sea ofrecer un pago a individuos por sus células, tejidos u órganos, o a un pariente cercano en caso de que la persona haya fallecido, o bien recabar un pago por ellos. Deberán prohibirse asimismo los servicios de intermediación que entrañen el pago a esos individuos o a terceros.
<b>Principio rector 7</b>	Los médicos y demás profesionales de la salud no deberán participar en procedimientos de trasplante, ni los aseguradores sanitarios u otras entidades pagadoras deberán cubrir esos procedimientos, si las células, tejidos u órganos en cuestión se han obtenido mediante explotación o coacción del donante o del familiar más cercano de un donante fallecido, o bien si éstos han recibido una remuneración.
<b>Principio rector 8</b>	La asignación de órganos, células y tejidos deberá regirse por criterios clínicos y normas éticas, y no atendiendo a 6 consideraciones económicas o de otra índole. Las reglas de asignación, definidas por comités debidamente constituidos, deberán ser equitativas, justificadas externamente y transparentes.

<b>Principio rector 9</b>	Es imprescindible aplicar procedimientos de alta calidad, seguros y eficaces tanto a los donantes como a los receptores. Los resultados a largo plazo de la donación y el trasplante de células, tejidos y órganos deberán evaluarse tanto en el donante vivo como en el receptor, con el fin de documentar los efectos beneficiosos y nocivos. Debe mantenerse y optimizar constantemente el nivel de seguridad, eficacia y calidad de las células, tejidos y órganos humanos para trasplante, en cuantos productos sanitarios de carácter excepcional. Para ello es preciso instituir sistemas de garantía de la calidad que abarquen la trazabilidad y la vigilancia, y que registren las reacciones y eventos adversos, tanto a nivel nacional como en relación con los productos humanos exportados.
<b>Principio rector 10</b>	La organización y ejecución de las actividades de donación y trasplante, así como sus resultados clínicos, deben ser transparentes y abiertos a inspección, pero garantizando siempre la protección del anonimato personal y la privacidad de los donantes y receptores.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de Castiblanco (2012, pp. 3,6).

Con base en estos principios, se evidencia que existe una regulación internacional y que la preocupación mundial sobre el delito de tráfico de órganos es latente, puesto que siempre se pretende encontrar al o a los perpetradores con el fin de resguardar los DD. HH. de las víctimas.

Además, teniendo en cuenta la información que los principios brindan, se aclara el intento y el esfuerzo de la legislación global para desarraigar el delito de las esporas socio-jurídicas que comprenden la manifestación del delito. También es permitido confirmar el procedimiento 'invisible' que sigue el tráfico de órganos. Este se denomina 'invisible' como referencia a la manera de operar (retorcida e indocumentada) de los perpetradores, lo cual deriva en la estadía incomprendida del delito en el sistema jurídico, como un virus silencioso, que se subyuga en el sistema y se nota solo cuando es irreversible.

Ahora, también se pueden tener en cuenta otros documentos que han surgido a raíz de esta problemática:

- La Declaración de Estambul sobre el Tráfico de Órganos y el Turismo de Trasplante.
- La Declaración de Salamanca.
- La Declaración de Ginebra-Xenotrasplantes (órganos de animales).
- La Declaración de Granada.
- El Documento de Aguascalientes.
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948).



- El protocolo para prevenir, reprimir y sancionar el tráfico de personas, especialmente de mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional.
- La Reunión Internacional sobre Turismo y Tráfico de Trasplantes (convocada por las Sociedades de Trasplantes y de Nefrología, Estambul, Turquía).

Ahora, es adecuado añadir que el Convenio contra el Tráfico de Órganos (CTO) del Consejo de Europa, de marzo 2015, en Santiago de Compostela, es el primer instrumento internacional vinculante dedicado exclusivamente a la lucha contra el tráfico de órganos (Porxas Roig, 2017).

Para exhibir la lucha contra el delito, se tiene que entender su origen la escasez de órganos disponibles. Esto ha llevado a muchos países a elaborar estrategias y fortalecer sistemas nacionales de trasplante destinados a aumentar su oferta para mitigar la realización del ilícito: "Uno de los sistemas de trasplante globalmente reconocido y líder mundial, con más de 36 donantes por millón de población (pmp), es el Modelo Español. El éxito de este modelo se debe a un conjunto de medidas transversales que engloban aspectos legales, económicos, políticos y médicos" (Porxas Roig, 2017, p. 3).

Este modelo es posible debido a una coordinación en todos los niveles, una comunicación eficaz y transparente a la población sobre donación y el trasplante, así como una adecuada legislación y claras definiciones de muerte encefálica, de las condiciones para la extracción de órganos, de la ausencia de motivación económica, entre otras determinaciones.

Como último en este apartado se expresa que las definiciones mundiales y las acciones globales tomadas en contra del cometimiento de este ilícito han sido abarcadas desde su origen, y se tiene que tener en cuenta que los vacíos legales que existen frente a los acuerdos y tratados internacionales se deben a la exagerada maniobra interjurisdiccional que realizan los perpetradores y por ello, la tasa de demostración de la existencia del tráfico de órganos es remota y se basa en testimonios y pruebas de palabra. Los mecanismos de protección gubernamental de los países pretenden garantizar la legislación óptima, pero con la poca visibilización del delito y el poco conocimiento de su manera de operar es muy fácil dejar vacíos jurídicos entre las legislaciones de cada país.

## Regulación del tráfico de órganos humanos en el sistema jurídico colombiano

Como nuevo camino, se tiene que precipitar a hablar sobre las disposiciones del trasplante de órganos; específicamente de la muerte cerebral, la cual es el aval óptimo para empezar a hablar de fallecimiento. Para ello, se retoma el Decreto 1172 de 1989 en el cual se determina “la obtención, preservación, almacenamiento, transporte, destino y disposición de órganos o componentes anatómicos y los procedimientos para trasplantes de los mismos en seres humanos”.

Este Decreto permitió que en Colombia se pudiera hablar acerca del trasplante de órganos, de una manera segura y adecuada, de acuerdo con lo permitido por el sistema de salud. Además, en este se adecúan y definen conceptos que solían ser desconocidos o inutilizados y añade una serie de procesos mínimos necesarios para llevar a cabo un trasplante. Al respecto, el inciso 2 del artículo 2 detalla que “la existencia de las personas principia con su nacimiento legal y termina con la muerte, la cual, para los efectos de trasplantes de órganos y componentes anatómicos, ocurre cuando se produce la muerte cerebral y ésta ha sido diagnosticada con arreglo al presente Decreto” (Decreto 1172 de 1989, art. 2).

Posterior a ello, se identifica una definición más completa de lo que es muerte cerebral desde el artículo 9, así:

Es muerte cerebral el fenómeno biológico que se produce en una persona cuando en forma irreversible se presenta en ella ausencia de las funciones del tallo encefálico, comprobada por examen clínico.

Para los efectos del diagnóstico de muerte cerebral previo a cualquier procedimiento destinado a la utilización de órganos o componentes anatómicos para fines de trasplantes u otros usos terapéuticos, deberá constatar, por lo menos, la existencia de los siguientes signos:

- Ausencia de respiración espontánea.
- Pupilas persistentemente dilatadas.
- Ausencia de reflejos pupilares a la luz.
- Ausencia de reflejo corneano.
- Ausencia de reflejos óculo vestibulares.
- Ausencia de reflejo faríngeo.

El diagnóstico de muerte cerebral no es procedente cuando en la persona exista cualquiera de las siguientes condiciones:

1. Alteraciones tóxicas y metabólicas reversibles.
2. Hipotermia inducida.

En todo caso deberá comprobarse que la muerte cerebral, diagnosticada en la forma indicada en este artículo, no tenga modificación dentro de las seis (6) horas siguientes al primer diagnóstico. (Decreto 1172 de 1989, art. 9)

Entonces, con base en la información brindada por este Decreto, Colombia empieza a formalizar la trasplantación y la donación de órganos bajo un marco jurídico laxo que brinda las herramientas informativas necesarias para hacer un proceso de esta índole.

Tiempo después, este Decreto fue derogado por el artículo 90 del Decreto Nacional de 1998, mediante el cual se procura proporcionar un apoyo más humano y un acompañamiento emocional a los donantes y receptores (de acuerdo con la Constitución de 1991, que acoge la garantía de los Derechos Humanos y fundamentales como eje principal). Así, se empieza a hablar de biomedicina, de bioética y de otros conceptos que abarcan la seguridad pública y la salud como un bien común.

Ahora, en ninguno de los dos decretos se señalaba de manera clara, precisa e inequívoca qué conductas relacionadas con el mercado de órganos se debían sancionarse penalmente, lo que era dejado a menester de las normas generales y de los principios de contrariedad de la ley (Acero, 2011). Por lo tanto, al momento de encontrar un marco legislativo pertinente para amparar a las víctimas del tráfico de órganos, se tiene que evaluar nuevamente el proceso de aplicación de estas normas y se debe replantear el funcionamiento de las mismas con base en el contexto real en el que los DD. HH. son vulnerados.

El apoyo que los decretos exponen debe ser ampliado en todos los aspectos en los que la donación de órganos pueda verse, de aquí se infiere entonces que los procesos de creación legislativa en Colombia podrían tornarse pluritransversales con el fin de regular mediante una norma específica lo concerniente al caos delincencial que acaece al deterioro corporal involuntario como lo es el tráfico de órganos.

Para el nuevo siglo, Colombia recoge un apartado normativo interesante, amplio y concreto sobre las especificaciones que la donación y el trasplante de órganos supone; sin embargo, la evidenciación y visibilización del delito de

tráfico de órganos apenas es notable en el país. Por ello, a partir del año 2000 Colombia se compromete a satisfacer y generar nuevas reglamentaciones que permitan evitar la comisión del crimen y que garanticen el cumplimiento de los derechos humanos de las personas que son donantes o receptoras, con el fin de ampliar y fortalecer el concepto de muerte cerebral, de donación de órganos y de bioética.

Es aquí cuando el Ministerio de salud en el 2004 asume un nuevo decreto, el 2493 de 2004 que tiene como eje los componentes anatómicos; este decreto implementa nuevas definiciones sobre las prácticas, las partes, las dosis, y entre otros, además enuncia el manejo de las redes de donación y trasplante y añade un proceso denominado "mantenimiento del donante fallecido" que trata sobre la preservación digna del cadáver donante, el decreto en concreto adjunta nuevas maneras de trasplantar órganos, de la disposición de los mismos, de la extracción, de la utilización y del cuidado que se tiene que tener, e incluso acude a regular sobre la muerte cerebral de los menores de dos años (Decreto 2493 de 2004).

Este decreto permite evidenciar todo el procedimiento que es válido y legal en Colombia con relación a la manipulación de órganos, se recalca siempre que debe hacerse de manera transparente, humana y digna, en cualquier caso. Asimismo, se proponen y se reconocen las nuevas herramientas que los avances médico-tecnológicos han desarrollado al pasar de los años y permite ponerlas en práctica al momento de manipular los órganos de manera legal. Sin embargo, esta nueva legislación aún es muy laxa y si bien apoya a la legalización y especificación de la donación de órganos, aún sigue permitiendo que el delito de tráfico de órganos ocurra y aún más, propicia al funcionamiento del mismo bajo nuevas índoles procedimentales.

Con base en lo anterior se permite afirmar que la regulación social y pública sobre la donación de órganos en Colombia es lo suficientemente amplia, clara y concreta para poder definir qué no es legal frente a la manipulación de órganos y a comparación de los decretos anteriores, en este sí se tipifica como prohibida la comercialización o extracción involuntaria de los anatómicos humanos y se regula como delito el tráfico de ellos. Sin embargo, se puede plantear que esta regulación debe ser más robusta y específica en torno a la sanción para los perpetradores del tráfico de órganos.

Con la vigencia y la regulación adecuada, Colombia es entonces uno de los países garantes en su legislación del cuidado y protección de los donantes y los receptores de órganos, atribuyéndose así el cumplimiento de los derechos

humanos y fundamentales de las personas que son potenciales víctimas, y en cuanto aquellas víctimas, la regulación penal propende por impartir justicia adecuada a los perpetradores y a la reparación constitucional en medicina y salud a estas. La máxima expresión de justicia está en los tribunales nacionales que optan por la garantía de los DD. HH. y busca evitar que estos sean vulnerados en principio, gracias a la regulación amplia y concreta es posible reducir el número de casos de tráfico de órganos que se evidencian a luz del día.

Es necesario recalcar que la atrocidad del crimen es tan alta y maquiavélica que, en un Estado como el colombiano es casi imperceptible la perpetración de este y es preciso optar por medidas judiciales y legislativas que eviten la generación de este crimen. Además, es funcional y práctico enunciar que las herramientas internacionales pueden apoyar a la creación de una legislación específica sobre las sanciones que este crimen puede generar, ya que, si se mitiga la tasa de impacto del crimen apoyándose en esto, se podrá entender y exponer con mayor facilidad el tráfico de órganos.

Para finalizar este apartado se afirma que con la innovación histórica del trasplante de órganos, Colombia nunca se quedó atrás al momento de legislar sobre esto, y que a día de hoy la regulación existente es óptima y permite entender cómo opera el delito en el país, sin embargo hay que comprender que los mecanismos de combate contra los delitos transnacionales en Colombia no son una inversión de primera instancia y por ello, es un ambiente adecuado para que los perpetradores sobre escalen la regulación y patinen por los vacíos jurídicos, jurisprudenciales y sistemáticos.

Analizando el contexto socio jurídico en el que el tráfico de órganos se origina y opera, es acertado informar que la mayor estrategia de los perpetradores del delito es aprovechar los vacíos legales que la donación de órganos desata; por ello desde un enfoque crítico se aporta que si se encuentra la manera de legislar logrando que los perpetradores del crimen salgan de su estado de invisibilidad e impunidad, será posible estudiar otros puntos clave del juego maquiavélico que el tráfico de órganos desenvuelve, el aporte reside en señalar la estrategia criminal para apuntar directamente sobre el procedimiento y el *modus operandi* y que a pesar de tener la desventaja legislativa, el campo de aplicación legal puede contrarrestar el daño sistemático que el delito ocasiona mientras se desarrolla una herramienta internacional que apoye a los sistemas legales internos de cada nación.

## Conclusiones

Es imperioso recordar que el tráfico de órganos es un delito que consiste principalmente en promover o facilitar la obtención o el tráfico ilegal de órganos humanos ajenos, o su trasplante consentido o no consentido. Recalcando que es una forma cruel de interpretar la ética médica y el avance tecnológico que permitió y que ha generado discusiones frente a la moralidad, la filosofía, la psicología y el derecho.

Como conclusión, y como respuesta al interrogante de la investigación, se encuentra que el recorrido normativo que Colombia ha hecho para garantizar los Derechos Humanos de los donantes y los receptores, al momento de hacer un trasplante, ha sido exitoso. Además, se ha podido lograr la garantía del principio de la dignidad humana, con base en lo promulgado en la Constitución Política de 1991, y, de paso, encontrar un eje penal de punibilidad para los perpetradores viables de los delitos de tráfico de órganos, de turismo de trasplantes, de comercio de órganos y de viajes para trasplantes. Por consiguiente, se puede afirmar que este país suramericano sí ha optado por el beneficio, el cuidado y la garantía de los derechos humanos al momento hacer un trasplante.

Sin embargo, la investigación también permitió evidenciar que la jurisdicción penal es un poco laxa y no concreta; por esta razón, este delito es capaz de traspasar la constitucionalidad y permitir que se lucren unos pocos mediante el daño a otros. Finalmente, es claro que Colombia debe invertir recursos para encontrar la forma de visibilizar el delito de tráfico de órganos, de modo que se pueda llegar a reducir la tasa de desapariciones, de secuestros y de homicidios, cuyo motivo es poder cometer el delito transnacional del tráfico de órganos humanos.

## Referencias

- Acero, M. T. (2011). ¿Por qué en Colombia no está generalizada la práctica de la donación de órganos? Una mirada desde la Bioética. *Revista Latinoamericana de Bioética*, 11(20), 56-67.
- Alvarado, B. H., Zapata, A. L., & Arias, J. F. (2006). *El tráfico de órganos*. <https://tinyurl.com/uxdds3x4>
- Botella, J. (1994). Aspectos éticos y sociales de los trasplantes de órganos. *Nefrología*, 14, 61-63. <https://tinyurl.com/3z86x67b>
- Cabré, L., & Martín, M. (2009). Aspectos éticos y legales sobre la seguridad del paciente. *Revista de Bioética y Derecho* (15), 6-14. <https://tinyurl.com/ryz4e9ah>
- Castiblanco, F. (2012). *Tráfico de órganos en Colombia* [Tesis de maestría, Universidad Militar Nueva Granada]. Repositorio Institucional UMNG. <http://hdl.handle.net/10654/9408>
- Cortázar Rodríguez, F. J. (2012). La leyenda del robo de órganos. *Comunicación y sociedad*, (17), 151-177. <https://tinyurl.com/5n6tykf4>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-933 de 2007 (M. P. Jaime Araújo Rentería: Noviembre 8 de 2007). <https://tinyurl.com/4mm6nxvh>
- Decreto 1172 de 1989. Por el cual se reglamenta parcialmente el Título IX de la Ley 09 de 1979, en cuanto a la obtención, preservación, almacenamiento, transporte, destino y disposición de órganos o componentes anatómicos y los procedimientos para trasplantes de los mismos de los mismos en seres humanos, así como la Ley 73 de 1988. Junio 6 de 1989. DO. N.° 38847. <https://tinyurl.com/dxbj24z2>
- Decreto 2493. Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 9ª de 1979 y 73 de 1988, en relación con los componentes anatómicos. Abril 8 de 2004. DO. N.° 45631.
- Del Carmen Lloret, E. M. (2012). Eutanasia y muerte digna. Cartapacio de Derecho. *Revista Virtual de la Facultad de Derecho*, (22), 3-27.
- García-Vázquez, S. (2008). Inmigración ilegal y trata de personas en la Unión Europea: la desprotección de las víctimas. *Revista de derecho constitucional europeo*, (10), 231-274. <https://tinyurl.com/fzebbekk>
- Gracida-Juárez, C., & Alberú-Gómez, J. (2008). Sobre el tráfico de órganos y el turismo de trasplantes. La Declaración de Estambul. *Revista Médica del Instituto Mexicano del Seguro Social*, 46(6), 625-630. <https://tinyurl.com/yckacdjb>
- Guerra, Y. (2011). Bioética, trasplante de órganos y derecho penal en Colombia. *Principia Iuris*, 15(15). <https://tinyurl.com/2ur3hvne>
- Kubler, E. (1993). *Sobre la muerte y los moribundos*. Grijalbo
- Lamadrid, M. (1982). El trasplante de tejidos y órganos humanos en la Legislación española. *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 35(1), 77-118.

- Makei, V. (2015). El tráfico de personas por sus órganos. *RT*. <https://tinyurl.com/mv5um627>
- Marcos, F. (2001). Aspectos éticos en trasplante de órganos. *Cuadernos de bioética*, 2, 253-264. <https://tinyurl.com/ybhbhtz3>
- Matesanz, R. (1994). Tráfico de órganos: hechos, ficciones y rumores. *Nefrología*, 14(6), 633-645 <https://tinyurl.com/3jv2dh6w>
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2019). *Abecé de la Donación de Órganos*. <https://tinyurl.com/58b63bx>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2014a). *Boletín informativo N.º 36: Los Derechos Humanos y la Trata de Personas*. <https://tinyurl.com/2dbhtk83>
- Organización de las Naciones Unidas. (2014b). *Los derechos humanos y la trata de personas*. <https://tinyurl.com/mryb8nhp>
- Pfeiffer, M. L. (2006). El trasplante de órganos: valores y derechos humanos. *Persona y bioética*, 10(2), 8-25. <https://tinyurl.com/532p8dvc>
- Porxas Roig, M. À. (2017). La Convención sobre la lucha contra el Tráfico de Órganos, una mirada desde la bioética. *Revista de Bioética y Derecho*, (40), 141-155. <https://tinyurl.com/yc6pv7fs>
- Rachen Cely, N. (2012). *Historia y definición de conceptos sobre trasplante, donación y tráfico de órganos* [Tesis de maestría en Derecho procesal penal]. Universidad Militar Nueva Granada. <http://hdl.handle.net/10654/9394>
- Real Academia Española & Asociación de Academias de la Lengua Española. (2014). *Diccionario de la lengua española* (23.ª ed.). Recuperado el 14 de enero de 2019, de <https://dle.rae.es> (Versión digital 23.4 actualizada en 2020).
- San Gregorio, M. A. P. (2002). Ética y psicología en el ámbito de las donaciones y trasplantes de órganos. *Revista de psicología Universitas Tarraconensis*, 24(1), 152-168. <https://tinyurl.com/4ae8yvn>
- Scheper-Hughes, N. (2005). El comercio infame: capitalismo milenarista, valores humanos y justicia global en el tráfico de órganos. *Revista de Antropología Social*, 14, 195-236. <https://tinyurl.com/2ssuuhpk>





## Capítulo 7

# Tráfico de medicamentos farmacéuticos: la situación europea del delito transnacional contra la salud y la vida\*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120.07>

**Paola Alexandra Sierra-Zamora**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Tania Lucia Fonseca-Ortiz**

**Ana María Mateus Poveda**

Universidad Católica de Colombia

**Resumen:** El presente capítulo de libro indaga sobre el impacto de la comercialización ilícita de medicamentos farmacéuticos en Europa como un desafío transnacional que afecta sustancialmente la salubridad pública, y, en consecuencia, los intereses de los Estados desde la protección a la población y la disrupción del delito. Sobre esta base, por medio de una investigación analítico-descriptiva se identifican las particularidades de la conducta típica desde lo consagrado en los parámetros constitucionales, legales y jurisprudenciales, así como las problemáticas derivadas de la desatención al proceso de producción, envase, etiquetado y venta. Se concluye que, el trabajo conjunto a nivel institucional junto con el esfuerzo internacional debe ejecutarse preventivamente en aras de garantizar la protección de los derechos colectivos e individuales en concordancia con las necesidades desde la seguridad multidimensional.

**Palabras clave:** Medicamentos; salud; seguridad; tráfico; transnacional.

\* Este capítulo presenta los resultados colaborativos dos proyectos de investigación: 1) "La guerra asimétrica, híbrida e irrestricta: Retos, amenazas y desafíos para los Estados, la seguridad y defensa regional" del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por Minciencias y con código de registro COL0123247, y 2) "Retos y desafíos para el constitucionalismo transformador, el diálogo entre jueces y el derecho internacional" del grupo de investigación "Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia" de la Universidad Católica de Colombia, categorizado en A1 por Minciencias y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

### Paola Alexandra Sierra-Zamora

Posdoctora internacional en Nuevas Tecnologías y Derecho. PhD Internacional (*Cum laude*) y magíster en Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional, Universitat de València, España. Abogada, Universidad Católica de Colombia. Investigadora asociada y par evaluador categorizada por MinCiencias. <https://orcid.org/0000-0002-3146-7418> – Contacto: [paola.sierraz@esdeg.edu.co](mailto:paola.sierraz@esdeg.edu.co)

### Tania Lucía Fonseca-Ortiz

Magíster (c) en Educación Inclusiva e Intercultural, Universidad El Bosque. Abogada titulada con honores, Universidad Católica de Colombia. Joven Investigadora del Grupo de Investigación "Persona, Instituciones y Exigencias de justicia" de la Universidad Católica de Colombia. <https://orcid.org/0000-0001-5089-3562> - Contacto: [tlfonseca64@ucatolica.edu.co](mailto:tlfonseca64@ucatolica.edu.co)

### Ana María Mateus Poveda

Estudiante de Derecho, Universidad Católica de Colombia. Auxiliar de Investigación del semillero de investigación Observatorio de justicia constitucional y de Derechos Humanos, del grupo de investigación "Persona, instituciones y exigencias de justicia" de la Universidad Católica de Colombia. <https://orcid.org/0000-0001-6336-9217> - Contacto: [ammateus96@ucatolica.edu.co](mailto:ammateus96@ucatolica.edu.co)

**Citación APA:** Sierra-Zamora, P. A., Fonseca-Ortiz, T. L. & Mateus Poveda, A. M. (2022). Tráfico de medicamentos farmacéuticos: la situación europea del delito transnacional contra la salud y la vida. En P. A. Sierra-Zamora, T. L. Fonseca-Ortiz, & F. Coronado-Camero (Eds.), *De los delitos transnacionales, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales* (pp. 201-222). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602120.07>

## DE LOS DELITOS TRANSNACIONALES, LAS FUERZAS ARMADAS Y EL TRATAMIENTO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-11-3

ISBN digital: 978-628-7602-12-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120>

**Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura**

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



## Introducción

El tráfico de medicamentos farmacéuticos (TMF) es un delito transnacional contra la salud pública, cuyo objetivo es desviar diferentes cantidades de medicamentos del circuito legal de distribución de un determinado país para hacerlos aparecer en otros países de destino, ya sea mediante comercios legales o redes criminales en sectores aledaños.

Este hecho se empieza a observar en los laboratorios farmacéuticos y almacenes mayoristas de la Unión Europea, principalmente en España, el cual es uno de los Estados en los que el precio de algunos medicamentos suele ser menor al establecido y la actividad principal consiste en enviarlos a otros países. En este caso, este delito tiende a involucrar a algunos administradores de almacenes mayoristas de distribución de medicamentos y a profesionales sanitarios, los cuales son los agentes más cercanos al ciudadano y tienen como obligación garantizar una atención farmacéutica correcta (Vázquez et al., 2015, p. 433).

Como tal, con el TMF:

Los almacenes farmacéuticos pasan a abastecerse de medicamentos a través de oficinas de farmacias, en lugar de ponerlos a su disposición, y las oficinas de farmacia pasan a hacer actividades de suministro a estos; en lugar de dispensarlos a los pacientes. Los servicios básicos que deben prestar estos establecimientos a la población son adquisición, custodia, conservación y dispensación de los medicamentos. Se le denomina TMF al caracterizarse por la inversión de los circuitos de comercialización. (Mourelle et al., 2014, p. 3)

A raíz de este delito transnacional, surge un atentado contra el derecho a la salud pública; básicamente, por el desabastecimiento de medicamentos al mercado, la pérdida de rastreo de las unidades o lotes (con las consecuencias en

el caso de inmovilizaciones por una alerta farmacéutica), el riesgo de desvío de medicamentos al mercado clandestino y la falta de garantías en la conservación a la que están sujetos los medicamentos.

En el caso de Colombia, en la Ley 30 de 1986: "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes" se estableció la definición de medicamento: "Toda droga producida o elaborada en forma farmacéutica reconocida que se utiliza para la prevención, diagnóstico, tratamiento, curación o rehabilitación de seres vivos" (Colombia, Congreso de la República, 1986). Por consiguiente, cuando estos son falsificados y empiezan a ser explotados ampliamente por parte del crimen organizado, surge otra problemática relacionada con el TMF, por cuanto no solo se atenta contra la salud sino contra la vida de las personas.

Por lo general, los medicamentos se clasifican como falsificados cuando se alteran las fórmulas farmacéuticas, ya sea por una dosis incorrecta de ingredientes activos, porque no contienen ningún ingrediente activo o por que se han empleado ingredientes diferentes a los indicados (Jordá & Giménez-Sanz, 2015, p. 4). Lo anterior puede afectar a cualquier sociedad, de manera directa o indirecta, teniendo en cuenta que estos medicamentos pueden provocar efectos completamente perjudiciales para la salud por causa de las alteraciones que hayan sufrido.

Ahora bien, el presente capítulo se desarrollará mediante una metodología de investigación de carácter cualitativo (Olabuénaga, 2012), manteniendo el desarrollo descriptivo, bibliográfico y legislativo con investigación propositiva, con el fin de analizar la problemática que se presenta contra la salud y vida a causa del TMF. En consecuencia, se plantea el siguiente interrogante: ¿Cómo afecta el delito transnacional del tráfico ilícito de medicamentos farmacéuticos en la salud y vida?

En primera instancia, se buscará resolver esta inquietud por medio de la exposición de las generalidades del delito, con la intención de que haya total claridad de lo principal del tema; en segunda instancia, se pretenderá dar a conocer los tipos de medicamentos (los cuales se clasifican en falsificados y no falsificados); en tercera instancia, se realizará la enunciación de las problemáticas a la salud y a la vida ocasionadas por el TMF, con el propósito de que se conozca la importancia y la trascendencia de llevar un control debido (al momento de poner a la venta ciertos medicamentos en los almacenes farmacéuticos con el completo conocimiento de los farmaceutas); en cuarta, y última, instancia, se pretenderá dar a conocer el impacto del TMF tanto en Colombia como a nivel internacional mediante el marco jurídico de este delito.

## Tráfico de medicamentos farmacéuticos

El tráfico de medicamentos farmacéuticos (TMF) se define como “un mercado emergente dentro del crimen organizado internacionalmente y una de las actividades ilegales más perjudiciales para la salud de las personas” (Jordá & Giménez-Sanz, 2015, p. 1).

Como cualquier mercado ilícito, el TMF se encuentra regulado, restringido y controlado en el ordenamiento jurídico. En este caso, este se da por hecho cuando se realiza todo lo contrario a lo que está consignado en la regulación, ya que allí se determinan los requisitos y las condiciones de producción, venta y distribución de determinados productos para garantizar el buen funcionamiento del mercado.

Uno de los países que inició con el TMF fue España. Allí se provocó la aparición de grupos de almacenes farmacéuticos de distribución y oficinas de farmacia que llevan a cabo una actividad ilícita en cuanto al uso de los canales legales de suministro de medicamentos; por consiguiente, la Guardia Civil creó una estrategia para contrarrestar este delito en la cual dejó registrado que, por lo general, los medicamentos son vendidos a través de internet (mediante páginas web que actúan incluso fuera de España) y que existe un perfil muy variado de compradores (los cuales precisan diferentes medicamentos dependiendo del tipo de necesidades que posean). Estos últimos tienen un acceso fácil a los medicamentos teniendo en cuenta que es muy rentable desde el punto de vista económico ya que por lo general estos sin ser traficados aumentan en su valor hasta el 25 % más (Guardia Civil, 2018).

Aparte de lo mencionado, la venta ilícita de los medicamentos se facilita por medio del internet, dado que el vendedor se encuentra en un bajo riesgo (relativo) de ser descubierto; por esa razón, se empieza a incrementar la creación y aparición de organizaciones criminales. Debido a lo anterior, se les recomienda a las personas que cuiden su salud y su vida y que compren los medicamentos directamente en las farmacias, puesto que estas sí están controladas y cuentan con un proceso de revisión.

Algunas conductas que se ven en el TMF son:

- **La elaboración ilegal.** Surge del desvío de algunas sustancias químicas para su gestión.
- **La falsificación de medicamentos.** Consiste en copias que se asemejan al producto verdadero, sean productos vueltos a etiquetar ilegalmente,

productos sustituidos o diluidos o productos elaborados con muestras médicas (Soto, 2014, p. 4).

- **El comercio de medicamentos prohibidos.** Suelen ser aquellos que ya están fuera del mercado por alguna situación que se haya presentado, pero que todavía pueden ser requeridos por alguna persona y conseguidos fácilmente por los grupos criminales.
- **El tráfico inverso de medicamentos.** Consiste en que los almacenes mayoristas obtienen los medicamentos de las oficinas de farmacia, en lugar de obtenerlos de otros almacenes o de laboratorios farmacéuticos de conformidad con la legislación vigente; de esta forma, se invierte el circuito legal de suministro, ya que las oficinas de farmacia no lo dispensan al público (Vázquez et al., 2015, p, 431).

Según la Guardia Civil de España, algunos de los medicamentos que suelen ser traficados son los potenciadores sexuales (procedentes principalmente de China e India), los medicamentos dopantes (procedentes de China, India, Pakistán y de mercados legales en terceros países, desviados a España) y los psicotrópicos (adquiridos principalmente en el circuito legal, como las oficinas de farmacia).

## Tráfico de medicamentos farmacéuticos falsificados y no falsificados

En este delito existen dos detonantes: los medicamentos no falsificados y los falsificados. Se recalca la importancia de la revisión de los medicamentos para poder suministrarlos de forma segura a todas las personas que los necesiten, sin que se corra el riesgo de causar consecuencias graves para la salud (por los medicamentos falsificados).

La Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS) señala que un medicamento falsificado es

aquel cuya presentación sea falsa con respecto de su identidad, incluidos el envase y etiquetado, el nombre o composición en lo que respecta a cualquiera de sus componentes, incluidos los excipientes, y la dosificación de dichos componentes; su origen, incluidos el fabricante, el país de fabricación, el país de origen y el titular de la autorización de comercialización. (AEMPS, 2016)

En ocasiones, no es fácil reconocer cuáles de los medicamentos son falsificados; por este motivo, algunos países, como España, han implementado estrategias para poder efectuar un reconocimiento pleno de este tipo de medicamentos a fin de cuidar la salud de la comunidad. Algunas de estas estrategias son:

1. Colaboración con el resto de agentes de las aduanas en la detección de medicamentos falsificados en los controles sanitarios en frontera.
2. Supervisión periódica de los almacenes de medicamentos bajo control o vigilancia aduanera aplicando criterios de inspección basados en la evaluación del riesgo.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) por su parte entiende a los medicamentos falsificados como “aquellos cuyas etiquetas contienen errores porque son producidas con intención de engaño como aquellas que se producen por errores y negligencia en la fabricación” (2018).

La OMS deja claro que ha encontrado productos médicos de calidad subestándar y falsificados en todas las categorías terapéuticas principales; entre ellas, las vacunas y los productos para el diagnóstico *in vitro*. Los productos médicos subestándar autorizados son aquellos que no cumplen las normas de calidad, las especificaciones o ambas. Ya sean falsificados o de calidad subestándar son de naturaleza tóxica por contener concentraciones letales de principios activos incorrectos o tóxicos y pueden conllevar graves consecuencias para la salud e incluso la muerte.

Así mismo, esta organización ha trabajado en la difícil cuestión de erradicar el TMF, para lo cual se creó el Grupo Especial Internacional contra la Falsificación de Productos Médicos, cuya definición de medicamento falsificado es “aquel que se da en una presentación falsa y de forma fraudulenta y deliberada, de su identidad (incluyendo declaraciones engañosas con respecto del nombre, la composición, la dosis u otros elementos) y/o procedencia” (OMS, 2010a).

A grandes rasgos, este grupo tiene como función encargarse de defender los principios de la salud pública y luchar en contra de quienes ponen en peligro a las personas con sus acciones; para conseguir lo anterior, trabaja bajo la dirección de la OMS, ya que los productos médicos falsificados pueden causar daños a los pacientes y no les son eficaces en el tratamiento de las enfermedades que pretenden curar. Aparte de eso, las copias falsas (sean caras o baratas) pueden causar que las personas y los profesionales sanitarios pierdan la confianza en el uso de los medicamentos.

## Dimensión e impacto de este delito en Colombia (entorno social y comercio legal)

El delito tráfico de medicamentos farmacéuticos, en especial aquellos que son falsificados, es una problemática de salud pública. En Colombia, el Ministerio de



Salud la definió como un conjunto de políticas que buscan garantizar, de manera integrada, la salud de la población por medio de acciones dirigidas tanto de manera individual como colectiva.

Los medicamentos deben producirse con buenas prácticas de manufactura y aquellos canales que se encargan de su distribución deben garantizar que lleguen al consumidor con eficacia y calidad siguiendo protocolos de seguridad convenientes. Este delito inició en países de recursos bajos, pero con el paso del tiempo se ha ido propagando a nivel mundial (sin dejar atrás a Colombia); de hecho, esta problemática afecta al país en su entorno social y en su comercio legal.

En primera instancia, se evidencian grupos criminales organizados que apuntan directamente al déficit económico por parte de las entidades de salud, dado que, como se ha mencionado, estos medicamentos se distribuyen a un precio mucho menor del que se suelen vender normalmente. También se ve afectada la seguridad, debido a que no se está llevando a cabo un seguimiento eficaz en lo concerniente al desarrollo y a la aplicación de procedimientos que permitan notificar la sospecha de que los medicamentos han sido falsificados o robados de los centros de salud, de modo que estos no logren llegar por ningún medio a los ciudadanos. Además, se ve una afectación directa en la salud pública de los colombianos y del medio ambiente, ya que la mayoría de los procesos se basan en que la gente desecha los medicamentos en la basura ordinaria, y las personas encargadas del acopio de los desechos tienen identificados estos elementos, por lo que, los comercializan en el mercado negro a través de droguerías e incluso algunas IPS.

Las problemáticas mencionadas evidencian que se deben empezar a llevar a cabo procesos de rastreo, inspección e incautación de aquellos medicamentos, por cuanto tienen gran importancia para las personas, ya que están creados para curar, aliviar síntomas e incluso ayudar a diagnosticar algunas enfermedades. En tal sentido, se debe hacer todo lo posible para que estos cumplan su fin y no permitir que grupos organizados atenten contra la salud y la vida de las personas en la búsqueda de un beneficio propio.

## Problemáticas a la salud y vida generadas por el tráfico ilícito de medicamentos farmacéuticos

En primer lugar, se debe tener una idea clara de lo que significa el derecho a la salud y el derecho a la vida y la forma en la cual el delito del TMF los vulnera (en especial, mediante aquellos medicamentos que han pasado por un proceso de falsificación).

Para empezar, el derecho a la salud, a la seguridad social y a la vida están consagrados en la Constitución Política de Colombia de 1991:

- **Artículo 44.** Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la creación y la libre expresión de su opinión.
- **Artículo 48.** La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación, y control del Estado, en sujeción a los principios de la eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.
- **Artículo 49.** La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

Así pues, la seguridad social y el derecho a la salud son entendidos como derechos inalienables que se garantizan bajo la dirección del Estado; sin embargo, los medicamentos falsificados pueden vulnerarlos. Al respecto, la OMS presentó un estudio realizado en 14 países europeos por parte de un laboratorio mediante el cual se pudo estimar que los ciudadanos (principalmente de Europa occidental) gastan aproximadamente más de catorce mil millones de dólares en la adquisición de medicamentos de centros ilícitos (la mayoría de estos son falsificados). En adición a lo anterior, también se pudo observar que, en 2008, aproximadamente ciento cincuenta personas fueron ingresadas a hospitales con diagnóstico de hipoglucemia grave, cuatro pacientes fallecieron y siete sufrieron graves daños cerebrales. Finalmente, descubrieron que esto había sido causado

por el consumo de medicamentos falsificados, los cuales tenían como objetivo el arreglo de la disfunción eréctil, pero contenían ingredientes para la diabetes.

La OMS añade que,

al igual que el volumen de negocio, tampoco el número de muertes atribuibles a los medicamentos falsificados se conoce con exactitud, pero los costos que entraña para la salud pública son enormes. Aparte de su efecto directo en las personas, estos productos pueden causar resistencia a medicamentos indicados para atacar causas importantes de mortalidad: un ejemplo destacado es el paludismo, enfermedad que se cobra alrededor de un millón de vidas cada año. (OMS, 2010b)

Una de las formas más usuales de incorporación de los medicamentos al mercado, aparte del internet, es por medio de los grupos dedicados a su tráfico. Un estudio propio del Cuerpo Nacional de la Policía permitió evidenciar el inicio del tráfico de medicamentos con un importador médico colombiano, quien se los entregó a un intermediario (identificado como exciclista profesional marroquí), este se los pasó a los distribuidores finales (atletas), al mayorista (atleta) y, por último, pasó por las manos de los distribuidores finales (dueños de una tienda deportiva), quienes, con ayuda de un colaborador (atleta) y de otro colaborador (dueño de una tienda de nutrición), lograron difundir los medicamentos a los clientes.

Pese a lo anterior, se nota la facilidad que tienen estos grupos para lograr su objetivo ya que todos tienen cargos y actividades que les compete para poder obtener y dispersar los medicamentos. Por eso es importante el seguimiento eficiente y eficaz por parte de las autoridades para evitar que esos medicamentos falsificados lleguen a manos de los ciudadanos y también para evitar la tragedia de intoxicaciones, déficit en la salud tanto mental como física e incluso la muerte.

## Regulación del tráfico de medicamentos farmacéuticos en el marco jurídico internacional

El efecto que conlleva el delito del tráfico de medicamentos farmacéuticos (TMF) alarma a los Estados a escala mundial, por el peligro que el mencionado crimen trae en materia de salud y vida de las personas; por tanto, los Estados se enfrentan a la necesidad y el deber de iniciar implementando la ley para corregir y

mantener bajo control tal conducta, aun sin la necesidad de tener la plena seguridad de que las personas cumplirán con lo que se estipule en dicha ley.

En primer lugar, se exponen ciertas medidas para prevenir la falsificación, emitidas a raíz del XVI Congreso Farmacéutico Nacional de la Universidad Nacional Autónoma de México, y entre las cuales cabe destacar las etiquetas con holograma, las marcas ultravioleta y los marcadores en las tintas. La United States Pharmacopeia (USP) y la Federación Farmacéutica Internacional son organizaciones encargadas de la inspección visual de los medicamentos para identificar los que son falsos. La USP y la Federación se centran en el empaque precisando el envase y la tapa, el etiquetado y el folleto. También están al tanto de la uniformidad de la forma, la uniformidad de tamaño, la uniformidad de color, la uniformidad de textura, las marcas, las roturas, las grietas, las rajaduras y el aroma.

Por otra parte, en España, el marco jurídico que se presenta frente a los medicamentos para iniciar consiste en dos decretos, como se detalla a continuación.

El primero de dichos decretos es el Real Decreto 782/2013 de 11 de octubre, el cual trata sobre la distribución de medicamentos de uso humano y habla de la distribución eficiente de los medicamentos desde el momento en el que se fabrican hasta cuando se importan y se dispensan, para, de esa forma, poder garantizar la calidad de los medicamentos y mantener las condiciones adecuadas para su conservación, su transporte y su suministro. El principal objetivo del mencionado decreto es "la normativa europea mencionada establece que todas las personas que se dediquen a la distribución de medicamentos deben contar con una autorización de distribución"; esto, con el fin de asegurar que las distribuidoras de medicamentos sean completamente confiables y que no haya posibilidad de que se presente el TMF; mucho menos, la falsificación de estos.

El segundo Real Decreto es el 870/2013 de 8 de noviembre, "por el cual se regula la venta a distancia al público, a través de sitios web, de medicamentos de uso humano no sujetos a prescripción médica", teniendo en cuenta que, de un tiempo para acá, internet, junto con programas y aplicaciones para la venta de diferentes bienes, ha ido evolucionando, y facilitado así la venta de los medicamentos, pero no impide que se presente la problemática del TMF, con una amenaza real para la salud pública, pues por esa vía pueden llegar al consumidor los medicamentos falsificados o no autorizados, razón por la cual se ha creado el presente decreto, en el que "se establece un código comunitario sobre medicamentos de uso humano, en lo relativo a la prevención de la entrada de medicamentos falsificados en la cadena del suministro legal".

Teniendo en cuenta los mencionados decretos, se da cabida a otro término: la *autorización de comercialización* (en adelante, AC), que se refiere a la aprobación de un medicamento para su lanzamiento al mercado. Ese sistema de AC tiene como principal objetivo prevenir la vulneración de la salud pública. La European Medicines Agency (EMA) es la responsable del *procedimiento centralizado* así:

1. Se presenta una única solicitud a la EMA para que sea evaluada por los comités científicos de la agencia.
2. Si la evaluación es positiva, la Comisión Europea emite una única autorización de comercialización.
3. Después, el titular de la AC puede empezar a comercializar de manera legal el medicamento en todos los países del espacio económico europeo (EEE), que son los *Estados miembros* de la UE y los tres Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) del EEA: Islandia, Liechtenstein y Noruega (Eupati, 2016). Este procedimiento cumple con la función de proteger la salud pública.

En cuanto a normativas y regulaciones, la legislación española presenta los siguientes documentos:

1. La Directiva 2001/83/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de noviembre de 2001, menciona como puntos importantes:
  - Toda regulación en materia de producción, distribución o utilización de los medicamentos debe tener por objetivo esencial la salvaguarda de la salud pública.
  - Los conceptos de *nocividad* y de *efecto terapéutico* solo pueden entenderse en su relación recíproca, y su significación relativa está en función del desarrollo de la ciencia y del uso al que se destine el medicamento. Los documentos y los informes que se adjunten a la solicitud de autorización de comercialización deben demostrar que el beneficio vinculado a la eficacia supera a los riesgos potenciales.
  - El establecimiento de normas y protocolos para la realización de pruebas con los medicamentos constituye un medio eficaz para el control de estas y, por consiguiente, para proteger la salud pública, y facilita la circulación de los medicamentos en la medida en que fijen normas comunes para realizar la formación de expedientes y la instrucción de solicitudes.

- Para proteger mejor la salud pública y evitar la duplicidad de esfuerzos mientras se estudien las solicitudes para autorizar la comercialización de los medicamentos, los Estados miembros deben preparar de forma sistemática informes de evaluación respecto de todos los medicamentos que hayan autorizado, e intercambiar dichos informes, previa solicitud.
  - Las normas referentes a la fabricación, el control y las inspecciones de los medicamentos homeopáticos deben ser armonizadas, a fin de permitir la circulación en toda la comunidad de medicamentos seguros y de buena calidad.
  - Interesa que, en los Estados miembros, la vigilancia y el control de la fabricación de los medicamentos estén garantizados por una persona que responda a unas condiciones mínimas de capacitación profesional.
  - La comercialización de los medicamentos cuyo etiquetado y cuyo prospecto estén realizados con arreglo a lo dispuesto en la presente directiva no debe prohibirse ni obstaculizarse por motivos relacionados con el etiquetado o el prospecto.
  - Por otro lado, debe prohibirse la distribución gratuita de muestras al público practicada con fines de promoción (Parlamento y Consejo Europeo, 2001).
2. El Reglamento Delegado (UE) 2016/161 de la comisión, de 2 de octubre de 2015, el cual trata sobre las disposiciones detalladas relativas a los dispositivos de seguridad que figuran en el envase de los medicamentos de uso humano, presenta lo siguiente:
- La disparidad de mecanismos de autenticación de medicamentos, debida, a su vez, a los diferentes requisitos nacionales o regionales de trazabilidad, puede limitar la circulación de medicamentos en la UE, e incrementar sus costes para todos los que intervienen a lo largo de la cadena de suministro. Por eso conviene establecer a escala de la UE una normativa de aplicación de los dispositivos de seguridad para los medicamentos de uso humano; en particular, por lo que respecta a las características y las especificaciones técnicas del identificador único, las modalidades de verificación de los dispositivos de seguridad y la creación y la gestión del sistema de repositorios que contenga información sobre dichos dispositivos de seguridad.

- Debe ser posible identificar y verificar la autenticidad de cada envase de un medicamento durante todo el tiempo que se mantenga en el mercado, más el tiempo adicional necesario para la devolución y la eliminación del envase tras su caducidad. Por eso, la secuencia de caracteres resultante de la combinación del código de producto y del número de serie debe ser exclusiva para cada envase de un medicamento hasta, al menos, un año después de su fecha de caducidad o, de conformidad con el artículo 51, apartado 3, de la Directiva 2001/83/CE, hasta cinco años después de que el medicamento haya sido puesto a la venta o distribuido (si este plazo fuera mayor).
- El cumplimiento de ciertas normas internacionales, aunque no sea obligatorio, puede servir de prueba del cumplimiento de determinados requisitos establecidos en el presente reglamento. Cuando no sea posible demostrar el cumplimiento de las normas internacionales, los destinatarios de las obligaciones tendrán que demostrar por medios verificables que cumplen dichos requisitos.
- A fin de facilitar a los mayoristas y a las personas autorizadas o facultadas para dispensar medicamentos verificar la autenticidad y la desactivación de un identificador único, es preciso garantizar que la estructura y la calidad de impresión del código de barras bidimensional que lo contiene permitan su lectura de alta velocidad y minimizar errores de lectura.
- Si un envase lleva varios códigos de barras bidimensionales, puede haber confusión en cuanto a cuál de ellos hay que leer a efectos de verificar la autenticidad y la identificación de un medicamento, lo que puede ocasionar errores en dicha verificación y conducir a que, por inadvertencia, se dispensen medicamentos falsificados; por ello, debe evitarse que el envase de un medicamento lleve varios códigos de barras bidimensionales, a efectos de verificar la autenticidad y la identificación.
- Verificar la autenticidad de un identificador único no solo es fundamental para la autenticación de un medicamento, sino también para que la persona que la realiza sepa si el medicamento ha caducado, ha sido recuperado o retirado o se lo ha denunciado como robado. Las personas autorizadas o facultadas para

dispensar medicamentos deben verificar la autenticidad de un identificador único y desactivarlo al dispensar un medicamento, para tener la información más actualizada sobre este, y que no llegue al público un medicamento caducado, recuperado, retirado o denunciado como robado (Unión Europea, 2016).

Es importante mencionar los puntos del reglamento, ya que la idea es establecer las medidas necesarias a fin de prevenir la entrada de los medicamentos falsificados en la cadena de suministro legal, con ayuda de la implementación de dispositivos de seguridad que consten en un identificador único contra las manipulaciones que se puedan realizar en el envase de determinados medicamentos haciendo verificación de su identificación y su autenticación.

3. Directiva 2011/62/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 8 de junio de 2011, por la que se establece un código comunitario sobre medicamentos de uso humano, en lo relativo a la prevención de la entrada de medicamentos falsificados en la cadena de suministro legal:

- La experiencia demuestra que los medicamentos falsificados llegan al paciente no solo a través de vías ilegales, sino también, a través de la cadena de suministro legal. Esto plantea una amenaza especial para la salud humana, y también puede minar la confianza del paciente en la cadena de suministro legal. La Directiva 2001/83/CE debe modificarse para responder a esta amenaza creciente.
- La amenaza para la salud pública también es reconocida por la Organización Mundial de la Salud (OMS), que creó el Grupo de Trabajo Internacional contra la Falsificación de Medicamentos (IMPACT). IMPACT elaboró los Principios y Elementos para la Legislación Nacional contra los Medicamentos Falsificados, que fueron aprobados en la reunión general de IMPACT en Lisboa, el 12 de diciembre de 2007. La UE ha participado activamente en IMPACT.
- Para garantizar la transparencia, debe publicarse, en una base de datos que ha de establecerse en el ámbito de la UE, una lista de distribuidores al por mayor, cuyo cumplimiento de la legislación de la UE aplicable haya quedado demostrado mediante una inspección por parte de una autoridad competente de un Estado miembro.
- Las instalaciones en las que se fabrican principios activos deben someterse no solo a inspecciones motivadas por sospechas



de incumplimiento, sino también, a inspecciones basadas en un análisis de riesgo.

- La venta ilegal de medicamentos al público a través de internet supone una amenaza importante para la salud pública, ya que por esta vía pueden llegar al público medicamentos falsificados. Hay que hacer frente a dicha amenaza. Para ello, debe tenerse presente que no se han armonizado en el ámbito de la UE las condiciones específicas aplicables al despacho al por menor de medicamentos al público, por lo cual los Estados miembros pueden imponer condiciones al suministro de medicamentos al público dentro de los límites que marca el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).
4. La Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS, 2016) presenta una estrategia frente a medicamentos falsificados con actuaciones tales como:
- Reforzar y consolidar las medidas de control existentes con el fin de evitar la entrada o la salida del territorio español de medicamentos falsificados, así como su distribución y su dispensación en el canal farmacéutico.
  - Mantener un sistema de vigilancia e investigación que permita la detección precoz de la presencia en el territorio español de medicamentos falsificados.
  - Actuar de forma rápida tras la detección de medicamentos falsificados, para conseguir su retirada inmediata.
  - Desarrollar un plan de actuaciones específicas para combatir la venta ilegal de medicamentos a través de internet.
  - Concientización a los ciudadanos sobre los riesgos asociados al consumo de medicamentos falsificados e ilegales, así como de los dispensados ilegalmente al público.

Las medidas en mención se aplican a fin de prevenir aquellas conductas que conlleven el mal estado de la salud pública, la cual es definida por el bacteriólogo Winslow como la ciencia y el arte de prevenir las enfermedades, prolongar la vida, fomentar la salud y la eficiencia física y mental, mediante el esfuerzo organizado de la comunidad para:

- El saneamiento del medio.
- El control de las enfermedades transmisibles.

- La educación de los individuos en los principios de la higiene personal.
- La organización de los servicios médicos y de enfermería para el diagnóstico precoz y el tratamiento preventivo de las enfermedades.
- El desarrollo de los medicamentos sociales que aseguren a todas las personas un nivel de vida adecuado para la conservación de su salud, organizando estos beneficios de tal modo que cada individuo esté en condiciones de gozar de su derecho natural a la salud (Winslow, 1920).

Como queda determinado que la salud pública es la afectada en la falsificación de medicamentos, es necesario que existan medidas de protección, pues la vida y la integridad son bienes jurídicos tutelados y garantizados en el ámbito estatal. En 2016 se puso en marcha en España y otros países la Convención Medicrime contra la Falsificación de Medicamentos, la cual supone la aplicación de un instrumento internacional centrado en los aspectos relacionados con la prevención, la protección de las víctimas, la promoción de la cooperación nacional e internacional y la inclusión en el derecho penal de los delitos relativos a la falsificación de productos médicos que supongan una amenaza contra la salud.

Consejo de Europa (2016) es una de las convenciones más importantes en lo relativo a la lucha contra los medicamentos falsificados, teniendo en cuenta que ha tenido iniciativas guiadas a la comunicación con los ciudadanos y los profesionales, y ello es de vital importancia para disminuir el daño contra la salud pública.

La Convención Medicrime proporciona una base jurídica para la persecución penal, al obligar a los Estados a que tipifiquen como delitos la fabricación de productos médicos falsificados, incluidos los medicamentos de uso veterinario, así como el suministro, la oferta de suministro y el tráfico de productos médicos falsificados, la fabricación o el suministro no autorizados de medicamentos y la puesta en el mercado de dispositivos sanitarios que no cumplen los requisitos de conformidad y, por último, la falsificación de documentos.

Los derechos de las víctimas frente a los delitos en mención están consagrados en el artículo 19 del Convenio Medicrime:

- **Art 19- Protección de las víctimas**

Cada parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para proteger los derechos y el interés de las víctimas y en particular:

- a. Velarán que las víctimas tengan acceso a la información pertinente relativa a su caso y que sea necesaria para la protección de su salud.

- b. Asistirán a las víctimas en su recuperación física, psicológica y social.
  - c. Velarán porque su derecho interno contemple el derecho de las víctimas a ser indemnizadas por los autores de los delitos.
- **Art 12- Sanciones y medidas**

Cada parte adoptará las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para:

- a. Permitir el embargo y decomiso del producto de esos delitos o bienes de valor equivalentes a dicho producto.

Es importante llevar a cabo la protección de las víctimas para lograr un acompañamiento que incluya mejorías en caso de que hayan sufrido consecuencias graves a raíz del consumo de algunos medicamentos. Por otro lado, con ayuda de las víctimas es posible encontrar a los grupos organizados que distribuyen los medicamentos, para así poder iniciar procesos legales; por consiguiente, las víctimas necesitan protección en caso de amenazas o cualquier tipo de situación que atente física o psicológicamente en su contra.

Medicrime ayudará a prevenir esos delitos teniendo en cuenta tres puntos fundamentales:

- La comunicación: Ya que esta facilita la detección temprana y hace parte de la formación de los profesionales en los ámbitos judicial, sanitario y policial, para identificar estos productos médicos y ponerle fin a su puesta en circulación.
- Sanciones más severas: Pues la falsificación de medicamentos tiene, en algunos casos, cifras más altas, en comparación con el tráfico de drogas, y esta no es castigada de forma tan brutal.
- El Convenio: El cual también ejerce como un punto de unión para lograr la ratificación, por parte de diferentes países, y de forma fácil, efectiva y segura para la protección de la salud pública (Consejo de Europa, 2020).

Por otro lado, también se han desarrollado actuaciones en la lucha contra el tráfico ilícito de medicamentos a través del internet, y la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS) presenta un reporte en el cual menciona que ha investigado, de un tiempo para acá, más de 1.100 páginas web de venta ilegal de medicamentos, y esto lleva a analizar la situación, principalmente, de España, país que es el principal afectado por el TMF. La AEMPS se ve ante el deber de colaborar con diversas organizaciones, a fin de abordar el problema. Sus actuaciones en tal sentido se basan en:

1. Controlar, investigar y detectar sitios web ilegales de venta de medicamentos.
2. Concientizar y sensibilizar a la sociedad a fin de informar acerca de los riesgos que conlleva la adquisición de medicamentos a través de páginas web ilegales.
3. Incrementar la colaboración de la AEMPS con las autoridades sanitarias de las comunidades autónomas, las fuerzas y los cuerpos de seguridad del Estado, el Ministerio de Justicia, la Agencia Tributaria, la industria farmacéutica, las entidades de distribución, las oficinas y los servicios de farmacia y profesionales sanitarios (Catalán-Matamoros, et. al., 2016, p. 2).

Todo lo anterior, para proteger a las personas de aquellas páginas que solo buscan hacer daño a la salud pública, e incluso a la vida de las personas, con el único fin de enriquecerse mediante medidas completamente fuera de control por parte de profesionales, y más que todo, por grupos criminales.

## Regulación legal del TMF en el marco jurídico colombiano

Según el Instituto Internacional de Investigación contra la Falsificación de Medicamentos, Colombia se encuentra entre uno de los diez países que más falsifican y distribuyen medicamentos. En cuanto al marco jurídico, este país latinoamericano tiene una legislación en la cual define y sanciona los comportamientos delictivos relacionados con la salud, que afectan tanto la salud pública como el orden económico y social.

En la Ley 599 de 2000 se aclaran los delitos contra los medicamentos y en los artículos 372 y 374 del Código Penal se definen y sancionan ciertos comportamientos (como envenenar o contaminar).

- **Artículo 372.** Trata sobre la corrupción de alimentos, productos médicos o material profiláctico. A grandes rasgos, menciona que el que envenene, contamine o altere algún producto o sustancia alimenticia, médica o material profiláctico, medicamentos o productos farmacéuticos, bebidas alcohólicas o productos de aseo de aplicación personal, o los comercialice, distribuya o suministre, incurrirá en prisión de cinco a doce años, una multa de 200 a 1500 SMLMV e inhabilitación para el ejercicio de la profesión, arte, oficio, industria o comercio por el mismo término

de la pena privativa de la libertad. Las penas se aumentarán hasta en la mitad, si el que suministre o comercialice fuere el mismo que elaboró, envenenó, contaminó o alteró.

- **Artículo 374.** Trata sobre la enajenación ilegal de medicamentos. Quien, con el objeto de obtener un provecho para sí mismo o para un tercero enajene un título oneroso, adquiera o comercialice un medicamento que se le haya entregado a un usuario del Sistema General de Seguridad Social en Salud, incurrirá en prisión de 24 a 48 meses y multa de 50 a 200 SMLMV. La pena se aumentará en una tercera parte a la mitad cuando se trate de medicamentos de origen biológico y biotecnológico y aquellos para tratar enfermedades huérfanas y de alto costo (Ley 599 de 2000).

Además de lo establecido en la Ley, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) y otras instituciones de inspección y vigilancia han abordado la problemática mediante estudios que buscan facilitar la identificación en cuanto a la afectación que trae consigo el TMF.

En lo relacionado con este delito, se encuentra un tema de relevancia reconocido como 'productos fraudulentos', el cual se encuentra establecido en el artículo 300 del Código Penal:

El productor, distribuidor, proveedor, comerciante, importador, expendedor e intermediario que ofrezca al público bienes o servicios en forma masiva. Sin que los mismos correspondan a la calidad, componente, peso, volumen, medida e idoneidad anunciada en marcas, leyendas propaganda, registro, licencia o en la disposición que haya oficializado la norma técnica correspondiente incurrirá en multa. (Ley 599 de 2000)

## Conclusiones

En conclusión, el tráfico de medicamentos farmacéuticos (TMF) está tipificado como delito a la salud y a la vida de las personas, es de carácter transnacional y causa gran afectación. Teniendo en cuenta que muchos de estos medicamentos pueden ser falsificados, y que su venta se puede realizar personalmente o por medio del internet, los países han debido tomar medidas e iniciar un trabajo conjunto con múltiples instituciones que se enfoquen en la prevención y en llamar la atención de todas las personas para que sean precavidas y que compren sus medicamentos en sitios que sean 100 % confiables, con la intención de evitar calamidades, como una enfermedad grave o, incluso, la muerte.

## Referencias

- Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS). (2016). *Estrategia frente a medicamentos falsificados*. <https://bit.ly/2M7Yk61>
- Catalán-Matamoros, D., González-Ochando, N., Pecharroman-Arribas, H., Fernández-Muelas, A., Bentolila-Benchimol, S., & Ibarra-Lorente, M. (2016). Los medicamentos falsificados en internet y el proyecto europeo Fakeshare: experiencias y actuaciones en España. *Revista Española de Salud Pública*, 90, 1-14. <https://tinyurl.com/yt6u4rpb>
- Consejo de Europa. (2016). *Convenio del Consejo de Europa sobre la falsificación de productos médicos y delitos similares que supongan una amenaza para la salud pública*. Consejo de Europa.
- Consejo de Europa. (2020). *El convenio Medicrime en 10 preguntas y respuestas El Convenio del Consejo de Europa sobre la falsificación de productos médicos y delitos similares que supongan una amenaza para la salud pública*. Consejo de Europa. <https://tinyurl.com/5y4a2th9>
- Gobierno de España. (2013, 8 de noviembre). Real Decreto 870/2013, de 8 de noviembre, por el que se regula la venta a distancia al público, a través de sitios web, de medicamentos de uso humano no sujetos a prescripción médica. Boletín Oficial del Estado.
- Guardia Civil. (2018). *La guardia civil frente al tráfico ilegal de medicamentos*. Ministerio del Interior. <https://bit.ly/2W1GdVj>
- Jordá, C., & Giménez-Sanz, A. (2015). El tráfico ilícito de medicamentos. Un nuevo mercado ilegal para el crimen organizado. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 17, 1-23. <https://tinyurl.com/yckfxpdr>
- Ley 30 de 1986. Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones. Enero 31 de 1986. DO. N.º 37335.
- Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código de Penal. 24 de julio de 2000. DO. N.º 44097. <https://tinyurl.com/2dja4x2j>
- Mourelle, R. V., Aliño, L. C., Martín, C. T., Costa, E. R., Reino, J. M. P., & Esteban, P. Á. (2014). Tráfico inverso: una actividad ilícita emergente en la cadena de suministro de medicamentos en España. *Ars Pharmaceutica*, 55(4), 01-07. <https://tinyurl.com/bdz9vt3t>
- Olabuénaga, J. (2012). *Metodología de la investigación cualitativa (Vol. 15)*. Universidad de Deusto.
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2010a). *Falsificación de productos médicos*. Grupo Especial Internacional contra la Falsificación de Productos Médicos. <https://bit.ly/2YtEtpb>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2010b). *La falsificación de medicamentos: una amenaza creciente*. <https://bit.ly/2Agg0da>

- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2018). *Productos médicos de calidad subestándar y falsificados*. <https://bit.ly/2KXCfGF>
- Parlamento Europeo & Consejo de la Unión Europea. (2001). Directiva 2001/83/CE. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*. <https://tinyurl.com/2p8thdse>
- Soto Vázquez, R. (2014). *La problemática de los medicamentos falsificados y su impacto en la salud de los pacientes*. <https://tinyurl.com/574xarzx>
- Unión Europea. (2016, 9 de febrero). *Reglamento Delegado (UE) 2016/161 de la Comisión, de 2 de octubre de 2015, que completa la Directiva 2001/83/CE del Parlamento Europeo y del Consejo estableciendo disposiciones detalladas relativas a los dispositivos de seguridad que figuran en el envase de los medicamentos de uso humano*. *Diario Oficial de la Unión Europea*.
- Vázquez-Mourelle, R., Rodríguez Costa, E., Pose Reino, J. M., & Cadórniga Valiño, L. (2015). El tráfico inverso de medicamentos: experiencia en Galicia. *Revista Española de Salud Pública*, 89(5), 431-445. <https://tinyurl.com/2p87wcj5>
- Winslow, C. (1920). *The untilled field of public health*. *Mod Med*.

## Capítulo 8

# Crimen organizado transnacional: amenaza a la seguridad y defensa en Colombia\*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120.08>

Tania Lucia Fonseca-Ortiz  
Javier Alonso Giraldo-Ramírez  
Paola Alexandra Sierra-Zamora

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Resumen:** Este capítulo determina la diversidad de amenazas que desde el crimen organizado transnacional (COT) se generan a la seguridad y defensa nacional en Colombia, así como las estrategias estatales e institucionales que se han desarrollado para contrarrestar el narcotráfico, la trata de personas, el secuestro, el tráfico ilegal de armas y la minería ilegal, entre otras. A través de una metodología de investigación cualitativa, se analizan los referentes normativos y doctrinales, junto al funcionamiento de las redes criminales, con el objetivo de mostrar su evolución y su trascendencia. Como resultado de la investigación se encuentra que la amenaza sobrepasa el impacto nacional y se convierte en un desafío regional y global, lo cual hace necesaria la construcción de escenarios de cooperación y participación de la comunidad internacional en la mitigación de los tipos penales ya mencionados.

**Palabras clave:** Amenaza; Colombia; crimen; defensa; seguridad.

---

\* Este capítulo presenta los resultados del proyecto de investigación *La guerra asimétrica, híbrida e irrestricta: Retos, amenazas y desafíos para los Estados, la seguridad y defensa regional*, del grupo de investigación Masa Crítica, de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto" (ESDEG), categorizado en A1 por MinCiencias, y con código de registro COL0123247. Los puntos de vista aquí expresados pertenecen a los autores, y no necesariamente reflejan los de las instituciones participantes.



### Tania Lucia Fonseca-Ortiz

Magíster (c) en Educación Inclusiva e Intercultural, Universidad El Bosque. Abogada titulada con honores, Universidad Católica de Colombia. Investigadora del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. <https://orcid.org/0000-0001-5089-3562> - Contacto: [tania.fonseca@esdeg.edu.co](mailto:tania.fonseca@esdeg.edu.co)

### Javier Alonso Giraldo Ramírez

Coronel (R) del Ejército de Colombia. Magíster en Inteligencia Estratégica, Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "Brigadier General Ricardo Charry Solano". Magíster en Estrategia y Geopolítica, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Docente investigador de la Escuela Superior de Guerra. <https://orcid.org/0000-0003-1172-1308> - Contacto: [javier.giraldo@esdeg.edu.co](mailto:javier.giraldo@esdeg.edu.co)

### Paola Alexandra Sierra-Zamora

Posdoctora internacional en Nuevas Tecnologías y Derecho. PhD Internacional (*Cum laude*) y magíster en Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional, Universitat de València, España. Abogada, Universidad Católica de Colombia. Investigadora asociada y par evaluador categorizada por MinCiencias. <https://orcid.org/0000-0002-3146-7418> - Contacto: [paola.sierraz@esdeg.edu.co](mailto:paola.sierraz@esdeg.edu.co)

**Citación APA:** Fonseca-Ortiz, T. L., Giraldo Ramírez, J. A. & Sierra-Zamora, P. A. (2022). Crimen organizado transnacional: amenaza a la seguridad y defensa en Colombia. En P. A. Sierra-Zamora, T. L. Fonseca-Ortiz, & F. Coronado-Camero (Eds.), *De los delitos transnacionales, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales* (pp. 223-247). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602120.08>

## DE LOS DELITOS TRANSNACIONALES, LAS FUERZAS ARMADAS Y EL TRATAMIENTO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-11-3

ISBN digital: 978-628-7602-12-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120>

**Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura**

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



## Introducción

El crimen organizado ha perdurado desde los inicios de la evolución humana. Cabe afirmar que los negocios ilícitos datan de la historia, cuando el hombre estableció normas de conducta que afectan a otros en beneficio de una minoría; su evolución vino con el tráfico y la piratería, hasta llegar a la actualidad, cuando la prosperidad constante propia de la tecnología ha permitido abrir diferentes campos para facilitar el tráfico (Clavería, 2011).

El sistema del crimen organizado ha sido objeto de estudio por parte de los Estados, para su erradicación total; sin embargo, han persistido ciertas problemáticas: por ejemplo, la corrupción y el tráfico ilícito, entre otras, que han impedido la erradicación de este fenómeno, que afecta a todos los Estados (Castrillón & Valencia, 2019).

El crimen organizado ha logrado quebrantar los límites de las naciones que se encuentran sumidas y afectadas por las actividades delincuenciales y criminales. En este sentido, deja de ser una manifestación interna y se vuelve una preocupación para la seguridad y defensa dentro del hemisferio occidental, e incluso, a escala mundial, ya que el crimen organizado comienza a tener una implicación global y a merecer atención global; además, fue menester la elaboración de programas, planes y estrategias que permitan el control del crimen organizado dentro de cada uno de los Estados afectados en América Latina y el Caribe.

Las diferentes definiciones sobre el crimen organizado han sido vagas, ya que el uso común del término *crimen organizado* se confunde con *delincuencia organizada*, y ambos tienen similitud en cuanto al tipo de criminalidad (Sansó-Rubert, 2005). A raíz de esta problemática, la definición y la conceptualización de este fenómeno hacen imposible una erradicación total de la ambigüedad, pues, además, está de por medio la confusión entre el actuar de la Fuerza Pública,

compuesta por la Policía Nacional (PONAL), y el de las Fuerzas Militares (FF. MM.), conformadas por el Ejército Nacional (EJC), la Armada Nacional (ARC) y la Fuerza Aérea (FAC). Especialmente, porque a la PONAL, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y de las libertades públicas, consagrado en el artículo 218 de la Carta Magna (Constitución Política, 1991), le compete también el resorte de atacar los crímenes que atentan contra la convivencia ciudadana, y las FF. MM. han asumido esa misma labor con acciones de apoyo a la autoridad civil; así, ambas han fortalecido dichas tareas de forma coordinada y en trabajo interagencial.

Tomando en cuenta esta problemática, se propone como pregunta de investigación: *¿Cuáles han sido las medidas que ha tomado el Estado colombiano frente al crimen organizado como principal amenaza a la seguridad y defensa nacional?* En este sentido, la investigación se desarrollará bajo la metodología de investigación cualitativa (Quecedo & Castaño, 2002), con el objetivo general de analizar las medidas que actualmente implementa el Estado colombiano para la erradicación total del crimen organizado.

Se desarrollarán cinco ejes temáticos a lo largo de la investigación. En primera instancia, se realizará un estudio frente al desarrollo y la evolución que ha tenido el crimen organizado en el territorio colombiano, con el fin de analizar las principales problemáticas que este ha traído para el país. En segundo lugar, se analizará el funcionamiento del crimen organizado buscando mostrar su evolución y la afectación internacional que este ha producido. En la tercera parte, se intenta exponer las medidas que ha tomado el Estado colombiano para la erradicación y la confrontación contra el crimen organizado. En la cuarta parte se muestran la cooperación internacional y las medidas que se proponen para la erradicación del crimen organizado. En la quinta, se intenta exponer el crimen organizado como amenaza para la seguridad y defensa internacional y nacional del Estado colombiano. Para finalizar, se aportarán las conclusiones.

## Análisis del crimen organizado en Colombia

Autores como Cubides Cárdenas et al. (2018) han expuesto que el concepto *criminalidad* ha sido ambiguo durante años en Colombia, pues en la mayoría de los casos se lo ha relacionado con el conflicto armado interno, el cual ha tenido un mayor índice en la violencia dentro del territorio por causa de los grupos al margen de la ley. Como estos grupos encierran diferentes sistemas, de acuerdo

con el lugar en el que se desarrollan, eso mismo ha dificultado que se logre consolidar un acuerdo frente a la solución de las problemáticas relativas al crimen organizado.

Cuando hablamos de crimen organizado en Colombia se resaltan los hechos históricos de los carteles de Cali y de Medellín, a lo largo de los años ochenta y noventa del siglo XX, y los cuales tuvieron gran importancia en la evolución del narcoterrorismo, al lograr influir en la gran mayoría del territorio nacional (Quitíán, 2007) utilizándolo para el cultivo y el mercadeo de drogas ilícitas, lo cual ayudó a la internalización del tráfico de cocaína en países cercanos, como Perú, Bolivia y México; además, la constante evolución de las tecnologías involucradas, los químicos usados para el procesamiento de dichas drogas y su transporte por vía aérea contribuyeron al aumento de este fenómeno.

Según Henry Torres-Vásquez (2013), “[...] la delincuencia organizada en Colombia era una complicación interior, pero con el tráfico de narcóticos los Estados Unidos (EE.UU.) y la Unión Europea (UE) se convirtieron en distribuidores de insumos y al mismo tiempo en grandes consumidores”. En este sentido, la expansión del mercado ilícito de coca contribuyó al crecimiento de la corrupción, la criminalidad, la violencia y el terrorismo, para así favorecer las actividades de cultivos, producción y exportación de drogas ilícitas.

De igual modo, el tráfico y el cultivo de drogas ilícitas se convirtió en uno de los negocios más lucrativos y con mayor ganancia para las organizaciones ilegales, pues la concentración de cultivos de coca y la aceleración de su producción lograron deteriorar el campo colombiano, ya que la influencia de estos grupos armados frente a los campesinos más necesitados es cada vez más penetrante, y eso ha complicado la erradicación de dichos grupos, que cada día son más poderosos y han logrado ejercer influencia internacional, y vulnerado, de paso, la economía y la seguridad y defensa de los territorios afectados.

En ese orden de ideas, Zaffaroni (2018) plantea al crimen organizado como una amenaza internacional en cuanto a tres factores: el factor económico; la pérdida de credibilidad del aparato estatal por el fenómeno de la corrupción, y la inseguridad por falta de presencia estatal en las áreas afectadas por ese fenómeno, lo que altera el *statu quo*.

Siguiendo los postulados, el crimen organizado es un concepto de origen periodístico —un contexto en el cual no se logra una definición criminológica acertada—, pero se trasladó a la legislación penal y procesal penal para elevar el ejercicio represivo del Estado contra delitos no claramente enmarcados en la ley.

Su idea más aproximada está dada por la criminalidad de mercado, que abarca desde todas las formas de tráfico vedadas hasta las apuestas ilegales, la prostitución, el tráfico sexual en sus diversas modalidades, la falsificación de moneda y los secuestros extorsivos. Nos faltan leyes que incluyan al terrorismo en su concepto legal, ya que no se lo puede analizar en su dimensión económica. No se trata de caer en un reduccionismo economicista, sino de aproximarse a una criminalidad económica y a los efectos de la prohibición tomando en cuenta su naturaleza, lo que con frecuencia y éxito se ha logrado en el derecho, bien lejos de cualquier reduccionismo (Zaffaroni, 2018).

Retomando lo anterior y teniendo en cuenta los antecedentes del narcoterrorismo y la violencia que se mantenían en 1993, ni la muerte de Pablo Escobar ni el combate asiduo a los jefes del Cartel de Cali significaban la destrucción total de las estructuras criminales, atendiendo al hecho de que “[...] su objetivo principal de control y mantenimiento del negocio del tráfico ilícito de drogas, los carteles desarrollaron múltiples estrategias en las que combinaron tanto las acciones económicas, como las políticas y las militares” (Atehortúa & Rojas, 2011); todos ellos, aspectos que les permitirían a las generaciones futuras del crimen organizado transnacional (COT) traspasar fronteras y aprovechar la globalización.

Por lo planteado, los antecedentes no han sido suficientes para lograr la consolidación de un plan para su erradicación total: por el contrario, los grupos ilegales han logrado tener mayor cubrimiento en la región traspasando las fronteras territoriales. Las experiencias no han sido suficientes en Colombia para la erradicación del crimen organizado, ya que grupos ilegales como las guerrillas y la delincuencia organizada<sup>1</sup> han surgido en función del terrorismo y el narcotráfico, y se han vuelto el primordial objetivo en la erradicación total para el Estado colombiano.

---

<sup>1</sup> Se trata de un grupo social con una cierta estructura y con miembros que se organizan para cometer acciones delictivas. A diferencia del delincuente que actúa en solitario, los individuos que forman parte de una banda de delincuencia organizada deben responder a la estructura y cumplir con una determinada función. Para más información, consultar: Torres-Vásquez (2013).

## El crimen organizado transnacional

La globalización, el libre mercado, el incremento de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), la escasa presencia del Estado con sus organismos de seguridad y las migraciones ilegales masivas fortalecen los cambios, las mutaciones y la adaptabilidad del COT, cuyas organizaciones pasaron de grandes carteles del narcotráfico a redes sociales más sencillas y dinámicas (Bermúdez & Sierra-Zamora, 2019).

En la actualidad se conoce como las principales amenazas transnacionales las siguientes: el narcotráfico, la trata de personas, el secuestro y la extorsión, el tráfico de migrantes, el tráfico ilegal de armas y la minería ilegal. El concepto ambiguo acerca del COT y de la forma como delinquen sus integrantes podría considerarse una de las falencias que tienen los Estados, lo cual no le ha permitido a este último tener claridad respecto a los fines que persigue la delincuencia organizada transnacional (DOT), así las cosas, en 1998 la Comisión Europea señaló que

La delincuencia organizada se define, de acuerdo con la Acción Común 98/733/JAI del 21 de diciembre de 1998, como una asociación estructurada, de más de dos personas, establecidas y que actúa de manera concertada, con el fin de cometer infracciones punibles con penas privativas de libertad o de una pena más grave. (Unión Europea, 1998, p. 3)

En 2000, la Convención de Palermo de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional definió a este tipo de organizaciones como

[...] un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. (ONU, 2000)

En Colombia se tienen clasificados en Grupos Armados Organizados (GAO), Grupos Delincuenciales Organizados (GDO) y Delincuencia Organizada Transnacional (DOT) según el Análisis Cuantitativo y Cualitativo de la Amenaza. (Indepaz, 2020, p. 100).

La DOT son unos procesos de gran beneficio financiero, el cual se pone en marcha bajo la supervisión y la estrategia delincuenciales, y permiten así el crecimiento de organizaciones encargadas al crimen en cada territorio (Villa et al., 2014). Además, la criminalidad organizada se caracteriza por funcionar en grupos de delinquentes bien estructurados que se desenvuelven con frecuencia en

los territorios fronterizos (Peña et al., 2019), donde no es concurrente la presencia estatal, lo que les facilita su operatividad y su expansión y los convierte en COT; todo ello es la génesis de nuevas realidades criminales, así como de la ampliación de las posibilidades de cometer crímenes más allá de las fronteras de un Estado (Rodríguez, 2006).

El COT ha dejado, por otra parte, efectos macroeconómicos; además, con la ayuda de otras formas de crimen, los flujos de dinero son a gran escala, e inciden de manera directa en la corrupción y las demás problemáticas que mantiene un Estado (Brauer & Dunne, 2010). No obstante, el crimen organizado encierra delitos de magnitud e importancia internacionales, lo que es significativo para cada organización estatal, por cuanto estos encierran abusos graves contra los derechos humanos (DD. HH.) y contra el Derecho Internacional Humanitario (DIH), ya que ha tenido un alto impacto en el funcionamiento de los sistemas de seguridad (Sierra-Zamora et al., 2022) y de justicia dentro del territorio.

Pese a los altos niveles de violencia que el crimen organizado tuvo en las zonas más vulnerables del territorio colombiano, un gran pie de fuerza en el control militar de estos territorios, asociando y utilizando la violencia como un mecanismo para alcanzar el alto mercado ilegal, estigmatizando a las víctimas y las políticas represivas que tienden a vulnerar de manera directa los DD. HH. de las personas, sobre todo aquellas que se encuentran en un alto desamparo estatal, como por ejemplo, los campesinos, desplazados y aquellas personas que son judicializadas y enviadas a las cárceles y en los espacios de hacinamiento y condiciones crueles de pobreza extrema.

La violencia se incluye entre las diferentes formas del COT, las cuales están adaptadas a los cambios de la industria, pues la evolución del crimen organizado se halla inmersa en la evolución de la tecnología y en las nuevas formas de operatividad comercial como, por ejemplo,

El Narcotráfico: Esta problemática ha sido una de las más antiguas que han financiado gran parte de las organizaciones delincuenciales encargadas del tráfico de drogas ilegales a nivel mundial y creadoras de mercados mundiales del cultivo, producción y exportación de drogas ilícitas. (Thoumi, 2005, p. 38)

Esta amenaza a lo largo del tiempo ha asegurado un alcance transnacional, por cuanto estos grupos ilegales han logrado generar nuevos retos para los Estados, por el uso de nuevas tácticas para traspasar las fronteras y afectar la seguridad internacional y, así mismo, alianzas internacionales entre carteles — incluso, de la Unión Europea (UE) y Asia—, si bien, desde el punto de vista de las

relaciones internacionales, se ha producido la necesidad de cooperación y ayuda de las Fuerzas Armadas (FF. AA.) para ampliar la seguridad interna y fronteriza de los Estados fomentando el crecimiento en el armamento e instrumentos de combate para combatir el crimen organizado (Astorga, 2003).

En el caso colombiano, de acuerdo con el escenario del posacuerdo con la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), se esperaba el fin de la insurgencia armada en gran parte de territorio colombiano, y que las personas más necesitadas no tuviesen participación en los mercados ilegales. Para ello se han creado planes estratégicos para el sector de defensa, a fin de ampliar los mecanismos de defensa en los espacios terrestre, marítimo, fluvial y aéreo, como, por ejemplo, la lucha contra las bandas criminales internas y el control que estos grupos ejercen en las cadenas de tráfico, lo cual les permite convertirse en actores relevantes en las dinámicas regionales del crimen organizado. Por tal razón, se intenta implementar nuevas estrategias contra la delincuencia organizada, focalizadas en combatir a dichas agrupaciones.

El proceso que se lleva a cabo para la construcción de nuevas estrategias se centra, en las FF. MM., en el Comité de Revisión Estratégica e Innovación (CREI), del Comando de Transformación del Ejército del Futuro (COTEF), el cual reúne a los miembros de la Fuerza Pública expertos en materia de seguridad y defensa nacionales y las alianzas que se hagan con otras naciones, a fin de valorar las nuevas amenazas que encierra el crimen organizado, como bien lo expresa el Ministerio de Defensa Nacional (MDN) en el documento *Estrategia de lucha contra el Narcotráfico sector defensa*:

Los impulsos de efecto inmediato se agrupan, los esfuerzos en la contención y consolidación de zonas libres de cultivos ilícitos y comercialización de insumos, la interdicción integral de la cadena de producción y tráfico de narcóticos, la represión del mercado emergente de las Nuevas Sustancias Psicoactivas (en adelante NSP) en el país y la anticipación institucional ante el surgimiento de fenómenos delictivos que afecten la seguridad pública y ciudadana. (Vice-ministerio para las Políticas y Asuntos Internacionales, 2015, p. 14)

Estas iniciativas han valorado la evolución del COT estableciendo las principales denominaciones para limitar el espacio de movimiento en contra de este; por otro lado, han analizado la capacidad de la DOT, para, de esa forma, generar acciones eficaces que determinen los motivos fluctuantes que han permitido el afianzamiento de estas redes y la propagación de grupos armados organizados (GAO) y grupos delictivos organizados (GDO) ligados en las regiones. Se debe



enfatar en las fronteras permeables, faltas de control e inseguras, así como en la existencia de áreas débiles de interés criminal, en las que el Gobierno nacional no ha podido consolidarse, de forma que se permita a la Fuerza Pública aplicar allí estrategias que prioricen el proceso de estabilización territorial de forma interinstitucional e interagencial, lo que, a su vez, va de la mano con el enfoque del acuerdo final de paz. Para enfrentar esta amenaza se creó la Brigada Contra el Narcotráfico (BRACNA), en 2005, y se fortaleció la Policía Antinarcóticos con el apoyo de Estados Unidos y una política estatal más fuerte para combatirlo.

### La trata de personas

Este delito es de carácter mundial. Se organiza en torno a la captación, el traslado o la recepción de hombres, mujeres, niños, niñas y adolescentes, los cuales son tratados con fines de explotación sexual u otros trabajos forzosos con ánimo de lucro, y trasladados sin consentimiento a otros países (Mapelli, 2012). En relación con lo mencionado, ha tenido una trascendencia histórica que marca la historia de muchos países, si bien la lucha internacional en su contra tiene mayor cooperación internacional por la defensa de los DD. HH., por cuanto estos defienden un elemento central de la nueva manera de entender este fenómeno, y así modernizar el enfoque basado en la defensa de la dignidad humana (García-Vázquez, 2008).

En este sentido, la Oficina contra la Droga y el Delito de la ONU recalca en el Manual para la Lucha contra la Trata de Personas que "la cooperación internacional, crucial para el éxito de la mayoría de las intervenciones contra la trata de seres humanos, está cobrando nuevo impulso y se están desarrollando nuevos mecanismos de colaboración" (UNODC, 2007).

La trata de personas es una violación a los DD. HH., y que ha aumentado con el avance de la tecnología, hasta convertirse en una problemática transnacional que vulnera a gran parte de la población de bajos recursos, campesina e indígena, pues se ha convertido en uno de los trabajos de competencia monopolista donde muchas organizaciones criminales negocian productos diferenciados (población vulnerable). En este sentido, las víctimas han permanecido por años como una población vulnerable, donde hay un intermediario y un empleador que explotan a la víctima, y de esa manera se configura el funcionamiento de la trata de personas. Tal problemática no solo se encuentra en territorio colombiano, sino en gran parte del mundo, razón por la cual se la considera uno de los factores económicos fundamentales para el crimen organizado.

## El secuestro y la extorsión

En Colombia, los GAO han implementado estos delitos con el fin de obtener recursos financieros para la organización criminal, y para constreñir a las empresas y las corporaciones internacionales en pagos de cuotas, con tal de evitar que sean secuestrados sus funcionarios. Tan solo durante 2000 se presentaron 3.572 secuestros realizados por redes criminales, las FARC-EP, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y autodefensas ilegales, y que afectaron a la población civil y a militares (Consejo Internacional de Industria Sueca et al., 2012). Con el fin de combatir y enfrentar este flagelo, el Estado activó desde 1996 los Grupos de Acción Unificada Contra el Secuestro y la Extorsión (GAULA), que se especializaron en contrarrestar estos delitos articulándose con el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), de la Fiscalía General de la Nación, y de esta manera, avanzar en la reducción y la desarticulación de las redes dedicadas a los considerados crímenes más inhumanos.

## El tráfico de migrantes

Es otro flagelo de la actualidad que se presenta en toda América, entre personas que buscan llegar a Estados Unidos. La crisis de migrantes en las fronteras de México y en las de Colombia ha mostrado lo lucrativo que es este negocio ilegal, liderado por redes transnacionales. En un informe de la Regional Urabá de la Defensoría (2018), se establece que Colombia es un país de tránsito para migrantes irregulares que ingresan al país procedentes de Asia, África, Cuba y Haití. La mayoría de quienes vienen de África y Asia parten desde sus países de origen hasta Egipto o París, y de allí, a Brasil o a Ecuador, donde no les exigen visa; también se tuvo conocimiento de que los valores pagados por estos migrantes desde su tierra natal llegan ser de entre 7.000 y 10.000 dólares, y la situación en que los ponen los *coyotes* es muy precaria y padecen muchas necesidades (UNDOC, 2013).

## El tráfico ilegal de armas de fuego

La literatura ofrece diversidad de conceptos con referencia a este problema, el cual es uno de los pulmones y los padrinos que permiten la sostenibilidad de los conflictos. Al respecto, Katherine Aguirre plantea que el tráfico de armas en Colombia es fragmentado, con orígenes, rutas e intermediarios múltiples y cambiantes, lo cual dificulta el control y el seguimiento al tráfico de armas por parte de las autoridades nacionales; además, los organismos de control y seguridad

en el país que tienen como propósito controlar tanto la violencia derivada del conflicto como la asociada a la criminalidad común, adicionalmente deben monitorear y controlar el tráfico de armas (Tobón, 2011).

Si bien el origen de las armas ilegales en Colombia se identifica por los contextos de las regiones que más han vivido la violencia del conflicto interno armado (Fernández-Osorio, 2019) —lo cual crea fuentes clave para el tráfico ilícito de armas—, principalmente se encuentra en los robos o los desvíos de armas de arsenales oficiales del país o de otros países, las filtraciones internas de las empresas de seguridad privada, y las armas compradas legalmente en otros Estados, pero que se filtran a mercados ilegales, entre otras fuentes que han contribuido a que dicho tráfico crezca a diario (Pascual, 2011). En este sentido, se genera un desbalance entre la lucha de las FF. AA. contra los grupos criminales, puesto que han aumentado las muertes de combatientes de las fuerzas de la seguridad y defensa nacionales.

Estos delitos se han transformado en una de las principales amenazas y retos para la seguridad y defensa nacionales (Sierra-Zamora et al., 2020); su incremento y su expansión han sembrado el terror en la sociedad, pero los diferentes Estados han tratado de implementar mecanismos e instrumentos nacionales, regionales y entre países para la erradicación y la protección de las comunidades, por cuanto los objetivos son comunes a los Estados, puesto que es necesaria la cooperación internacional para lograr un avance en la erradicación de estas amenazas (Fonseca-Ortiz et al., 2022).

## La minería ilegal

Según el Grupo de Diálogo sobre Minería en Colombia (GDIAM), la minería ilegal es la que no dispone del correspondiente título minero, que se da, especialmente, en la explotación, entre otros, del oro, el platino, el cobre, el uranio, el hierro y el coltán, que han sido catalogados por Colombia entre los minerales de interés estratégico para el país. Su explotación ilícita ha mostrado ser más lucrativa que el mismísimo narcotráfico, y afecta, sobre todo, a regiones de los Llanos Orientales de Colombia y en el Apure, de Venezuela. Buscando contrarrestar esta nueva amenaza, se creó la Brigada Contra la Minería Ilegal (BRCMI), en 2015, a fin de combatir la minería ilegal y criminal, que es uno de los mayores delitos sociales y ambientales que afectan al país. La mayor explotación, y la más atractiva, sigue siendo la del oro, pero también van cobrando fuerza la del coltán, la del níquel y la del tungsteno.

## Participación internacional para enfrentar las amenazas del crimen organizado transnacional

A través del tiempo, la globalización (Álvarez & Rodríguez, 2018) se ha convertido en una herramienta para el crecimiento del crimen organizado. El fenómeno de las comunicaciones, el crecimiento del comercio ilegal y el acceso a nuevas tecnologías han sido cruciales para la evolución de las organizaciones criminales, pues han encontrado un verdadero campo en el actuar de la sociedad para mantener su actividad delictiva (Álvarez, 2012).

La delincuencia organizada ha sido promovida durante muchos años por las prácticas corruptas, por cuanto estas permiten las actividades ilegales y han dificultado la intervención de los organismos encargados de la seguridad y defensa nacionales. En este orden de ideas, Antonio Argandoña mantiene que

[...] la lucha contra la corrupción es, por lo tanto, esencial para combatir la delincuencia organizada. Se podría afirmar que se ha establecido un nexo entre los grupos delictivos, la corrupción y el terrorismo. Por ejemplo, algunos grupos terroristas han recurrido a la delincuencia organizada para financiar sus actividades. (Argandoña, 2006, p. 20)

En este sentido, la seguridad de cada territorio y sus ciudadanos se ha convertido en una preocupación para la comunidad internacional: "La seguridad es un *bien público*, así como la justicia y la defensa nacional" (García & Zambrano, 2005, p. 69). Los delitos que reúne el crimen organizado dentro de un territorio en específico también llegan a ser preocupación internacional, pues la seguridad constituye una gran parte del bienestar global, dependiendo de la contribución de los países institucionalmente más frágiles, por cuanto en estos se encuentran las mayores oportunidades para la expansión de los grupos al margen de la ley.

En el ámbito mundial se han iniciado varios acuerdos que versan sobre delitos específicos; entre otros, la Convención Contra la DOT; la Convención Contra la Corrupción, y la Resolución 55/6 de diciembre de 2000, de la Asamblea General, la cual reconoció la necesidad de crear un instrumento jurídico internacional eficaz contra la corrupción, independientemente de la Convención de las Naciones Unidas contra la DOT (Resolución 55/25, anexo 1). En tal sentido, el convenio fue adoptado por la Asamblea General en su Resolución 58/4 de 31 de octubre de 2003. Así, la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción entró en

vigor el 14 de diciembre de 2005. Actualmente hay 140 Estados signatarios, y 170 forman parte de ella.

La Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes. El Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas, la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas, en Viena, 21 de febrero de 1971. La Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefaciente y Sustancias Psicotrópicas de 1988, que incluye las disposiciones contra el blanqueo de dinero y la desviación de precursores químicos. Se prevé la cooperación internacional a través de la extradición de narcotraficantes, la entrega vigilada y la remisión de las actuaciones; de igual modo, cabe resaltar que existen diversas herramientas legales que se han puesto en marcha en el seno de la organización.

Ante las nuevas amenazas del COT en el hemisferio, se ha hecho necesario implementar mecanismos de cooperación internacional que den herramientas para frenar este flagelo, que daña la paz y la serenidad de la región (Lince, 2014).

En 2000, la Convención de Palermo, también denominada la Convención de las Naciones Unidas contra el COT, es el principal instrumento para "Promover la cooperación estatal para prevenir y combatir más eficazmente las redes criminales". De esta manera, se aspira a que, a través de esfuerzos conjuntos de los países, se contrarreste y se derrote al COT; se requiere "una adopción de amplias reformas de los sistemas judiciales y policiales y una cultura de cooperación" (UNODC, 2004).

Actualmente Colombia ha liderado varios esfuerzos y campañas militares para contener las actividades ilegales y criminales. Por ejemplo (DIROP, 2022):

1. **Campaña Militar y Policial Agamenón:** Su objetivo es neutralizar el sub-sistema de mando y control del GAO El Clan del Golfo en el área nor-oriental del país.
2. **Campaña Militar y Policial Esparta:** Su objetivo es contribuir a la estabilización de la región de El Catatumbo, Norte de Santander, focalizando los esfuerzos operacionales contra las estructuras del GAO Los Pelusos, el GAO El Clan del Golfo y el GDO Los Rastrojos.
3. **Campaña Militar y Policial Zeus:** Su objetivo es contribuir a la estabilización de la región oriental y suroriental del país (Meta, Guaviare, Vaupés y Vichada) focalizando sus esfuerzos operacionales contra las estructuras de los GAO que afectan la seguridad y el desarrollo socioeconómico de la población.

4. **Campaña Militar y Policial Atlas:** Su objetivo está orientado al departamento de Nariño, con especial enfoque en los municipios del litoral Pacífico, donde convergen la mayoría de los factores de inestabilidad en la región, y el narcotráfico, como mayor generador de violencia.
5. **Campaña Militar y Policial Atalanta:** Su objetivo es el grupo armado residual (GAO-r) 30, que delinque en el área limítrofe entre los departamentos de Valle y Cauca, en el sector conocido como Cañón del Río Naya.
6. **Campaña Militar y Policial Aquiles:** Su objetivo es conducir operaciones conjuntas y coordinadas en la región del bajo Cauca antioqueño y el sur de Córdoba, de forma sistémica, contra las estructuras de los GAO que tienen como área de injerencia esta región del país.

Para combatir las rutas marinas ilegales y las trazas aéreas ilegales, junto con varios países de la región centroamericana y el apoyo de Estados Unidos, las iniciativas son, entre otras:

1. **Operación Naval Orión:** Liderada por la ARC, que desde comienzos de 2018, con la participación de 40 países y 102 instituciones internacionales, ha dado fuertes golpes a las redes narcotraficantes: se han incautado 546,2 toneladas de cocaína y 224,4 toneladas de marihuana, y se han realizado 2292 capturas (Ministerio de Defensa, 2021).
2. **Operación Combinada Zeus Caribe:** Liderada por la FAC para combatir las amenazas en el marco de la interdicción aérea regional y fortalecer las capacidades operacionales y de respuesta de los países aliados de la región de Centroamérica y el Caribe contra amenazas comunes (Fuerza Aérea Colombiana, 2021).

Desde esta perspectiva, se ha creado una cooperación multilateral que sea continua en la labor de los Estados para generar estrategias que permitan suprimir la amenaza del COT de América Latina y el Caribe. Por ello, se estima que la primordial finalidad en la guerra total al COT reside en que las regiones perjudicadas por estas amenazas “ejercen una jurisdicción penal al mismo tiempo [...] que conlleve a la desarticulación de grandes grupos delictivos” (UNODC, 2012).

Al referirse de la actuación gubernamental, esta obliga a ejecutar transformaciones legales, procesales y penales, además lograr un gran incremento en el esfuerzo presupuestal, en pie de fuerza y en recursos técnicos de vanguardia, que aprueben acciones contundentes en los diversos planes de asistencia multilateral. El modelo más visible que refleja el trabajo mancomunado internacional es la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), la cual

recientemente se ha transformado en el dispositivo eficaz para coordinar a las policías nacionales de los países miembros, y así facilitar el intercambio de información, con el fin de perseguir criminales.

En América, la Organización de Estados Americanos (OEA), emitió la Declaración sobre Seguridad en las Américas, la cual, a su vez, fue resultado de la Conferencia Especial sobre Seguridad, celebrada en México en octubre de 2003, y la cual marcó la culminación de un proceso reflexivo acerca del panorama de la seguridad en la región; ante la presencia de nuevas amenazas criminales, se organizó una forma de apoyo multilateral activando la Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM), en 2005, y cuya misión es promover y coordinar la cooperación entre los Estados miembros para luchar contra las amenazas a la seguridad nacional y a los ciudadanos, y brindar asesoría a los países para luchar contra la corrupción y el terrorismo (OEA, 2016).

El Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DDOT) fue creado en 2016, y tiene como propósito principal proveer asistencia técnica y legislativa a los Estados miembros de la OEA para enfrentar y responder a la DOT en sus distintas manifestaciones. Se buscó mediante el DDOT

[...] la construcción de un frente común contra la delincuencia organizada transnacional en la región, a través de un plan de acción Hemisférico, con la elaboración de recomendaciones, que permita fortalecer la legislación de los Estados miembros e incrementará la cooperación y el intercambio de información. (OEA, 2016)

En la primera reunión del DDOT de la OEA, en julio 2007, se procuró estandarizar actividades para la lucha contra el COT partiendo de la generación de esperanza y credibilidad entre los poderes nacionales y el robustecimiento de organismos judiciales y policiales, además del uso colaborativo y conjunto de datos privilegiados, de forma que este origine la armonización de trabajos y medios para enfrentar el COT en el continente americano (Barrero et al., 2018).

Con respecto a la seguridad del hemisferio, se tienen mecanismos de cooperación internacional que aspiran a la dislocación de estructuras y a desmantelar el COT. En Suramérica, la decimoprimer reunión del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), en 2003, aprobó otra herramienta multilateral mediante la Decisión 548 "Mecanismo Andino de Cooperación en Materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorios", en beneficio de las personas naturales nacionales de cualquiera de los países miembros de la CAN que, por diversos motivos,

se encuentren fuera de su país de origen, y pretendía “la unificación de esfuerzos en un decisivo combate de la corrupción y la colaboración en la lucha contra el terrorismo y el COT” (Bustamante, 2010).

En Colombia, la PONAL, mediante arduo trabajo coordinado con la INTERPOL, y a fin de mantener la seguridad territorial, regional y global, ha procurado el apoyo y la asistencia de países de Centroamérica y el Caribe, mediante suministro recíproco de datos de interés nacional y soporte especializado, y así preservar la serenidad y la tranquilidad del hemisferio (Solís, 2013).

Pese a todas las actuaciones de asistencia multilateral llevadas a cabo dentro de hemisferio, y gracias a las cuales se han hecho grandes esfuerzos por luchar contra el fenómeno del COT, persisten dificultades en algunos países para el logro de propósitos generales, que exploran el debilitamiento a mediano y largo plazo de las redes de crimen transnacional, así como acrecentar las situaciones de convivencia de la región y recuperación de la tranquilidad y la paz del hemisferio. No se presentan estandarizaciones en los métodos, ni en las tácticas ni en los medios para afrontar el flagelo del COT; de hecho, se da una carencia en cuanto a su resolución y en el grado de implicación de un crimen que ocurra en algún otro país, además de la escasa intención de cohesionar las actuaciones jurídicas internacionales (contra la extradición, contra el lavado de activos), respecto a lo cual hay impresiones contrarias sobre las cuestiones primordiales para el hemisferio y el mundo (Gutiérrez et al., 2010).

México y Colombia han hecho grandes esfuerzos en la acción internacional, ya que son países especialmente afectados por el COT. Mediante la solidaridad multilateral, sus fuerzas policiales, sus autoridades y sus instituciones judiciales han conseguido atacar y debilitar las actividades de DOT en la región. La asistencia internacional se ha convertido, en los últimos tiempos, en un instrumento oportuno y efectivo, que permite, a través de propósitos primordiales, combatir frontalmente el COT, con la ejecución de diversos planes, tareas y alianzas especiales que posibilitan superar las dificultades que deterioran la convivencia pacífica y la tranquilidad de la población de la región.



## El crimen organizado transnacional en Colombia como riesgo latente a la seguridad y defensa del territorio

Colombia se ha caracterizado por ser uno de los países más golpeados por las redes criminales y por sus altos índices de violencia a manos de GAO y de la DOT, que han incidido en las políticas estatales para enfrentarlos. Entre las décadas de 1980 y 1990 adquirió importancia la influencia de los carteles de Cali y de Medellín, cuando el narcoterrorismo logró apoderarse de gran parte del país.

Durante los años noventa del siglo XX, la cadena productiva, el tráfico y la comercialización de drogas ilegales —especialmente, la cocaína— se globalizó, y eso afectó a Colombia, Bolivia, Perú, Panamá, México, Estados Unidos y la UE. Los métodos y las formas innovadores de transporte, los medios tecnológicos y la era digital llevaron a la transnacionalización de eventos que permitieron fallas en los gobiernos a la hora de enfrentar dicho problema. Desde esa perspectiva, la ampliación del mercado y del negocio ilícito de la cocaína por todo el hemisferio, hizo aparecer en los países fuertes manifestaciones de descomposición social, delincuencia, crueldad y terror, que solo favorecieron las labores de fabricación y negocio ilegal de estupefacientes y “el control absoluto tanto de la oferta como demanda de la cocaína” (Bachini, 2009). En principio, se planteó que Colombia es una bisagra dentro del continente, por su posición geográfica, y se convierte así en la base de un enlace entre Suramérica y Centroamérica, al tener dos costas —en el Pacífico y en el Caribe—, lo cual permite interconectar globalmente a través del canal de Panamá, y de igual modo, al tener acceso a países del Caribe y a Estados Unidos.

Otra circunstancia importante es que “las tierras colombianas son fértiles y permiten la producción de narcóticos tales como cocaína y marihuana” (Bermúdez & Sierra-Zamora, 2019), generando un aumento de actividades y control por parte de los grupos y las redes criminales internacionales dentro del territorio nacional. Cuando se mencionan la influencia y las actuaciones de los GAO, los GDO y la DOT en Colombia, se destacan grupos como las Disidencias de las FARC, La Segunda Marquetalia, el ELN, el Clan del Golfo, Los Pelusos, Los Caparros y Los Pachencas, entre otros; en especial, sobre áreas sensibles en la región Caribe y la región la costa Pacífica.

Para 2022, la organización territorial de los grupos criminales —tanto cultivadores y fabricantes de estupefacientes como sus comercializadores— se divide así:

- Las Disidencias de las FARC y la Segunda Marquetalia han querido retomar el control de los territorios anteriores a la firma del acuerdo de paz, y se han hecho fuertes en Nariño, Cauca, Putumayo y algunas regiones de la frontera con Venezuela.
- El ELN controla la zona de Chocó con salida al Pacífico, así como el sur de Bolívar, El Catatumbo, Arauca y algunas presiones en el suroeste antioqueño.
- El Clan del Golfo controla desde el Urabá antioqueño hasta los límites con Venezuela, cruzando los departamentos de Córdoba, Sucre, Bolívar, Atlántico, parte de Cesar y La Guajira, y el Magdalena Medio; también se ha posicionado en la región Pacífica, donde controla desde el territorio antioqueño hasta Nariño, al igual que los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca, además de Putumayo.
- Los Pelusos inciden solo en Norte de Santander.
- Los Caparros operan en los límites entre Córdoba y Antioquia, y Los Pachencas hacen presencia en algunos municipios de Cesar, La Guajira y Magdalena.

Los GAO y la DOT han logrado influenciar e incrementar sus actividades en cuanto a los cultivos, a la cadena de producción y al transporte de narcóticos por todo el continente, aprovechando la ya mencionada ubicación estratégica de Colombia. Se logra observar y analizar que las actividades de estas redes criminales no solo se dan en las áreas relegadas del país, sino que, además, actúan dentro de las regiones costeras que enlazan el territorio con todo el hemisferio, y se han permitido adaptarse a los cambios propios del comercio, y elevar la categoría de su dominio en las regiones y la de sus actividades ilícitas y su gran espacio de dividendos.

El COT sigue manteniendo una posición notable dentro del espacio en lo político, en lo financiero y en lo colectivo en toda Colombia, pues conserva su dominio sobre las áreas más retiradas del país, además estigmatizadas por tener elevados niveles de miseria, disparidad y agresiones, lo que, a su vez, origina una percepción de inestabilidad y falta de control por parte del gobierno sobre esas regiones (Cubides-Cárdenas et al., 2019).

Frente al COT, "a pesar de que existen varios grupos criminales que no son lo suficientemente poderosos como para amenazar al Estado", el gobierno implementó e intensificó, gracias a las acciones militares, de la Fiscalía y de la Policía, la ejecución de campañas en todo el país para limitar su capacidad

operativa dentro del territorio. La creación de unidades élites, como el Comando Conjunto de Operaciones Especiales (CCOES) y Comando contra el Narcotráfico y Amenazas Transnacionales (CONAT) ha permitido al Estado dar golpes ciertos a los cabecillas del DOT y debilitar su accionar.

Infortunadamente, la actuación del gobierno no ha podido ser tan efectiva en el grado de debilitamiento total de estos grupos delincuenciales, por la gran disposición de estos para la mutación, la adaptabilidad, el sencillo cambio de la jerarquización y su cambiante *modus operandi*. Las nuevas amenazas transnacionales han conseguido cruzar los límites marítimos, terrestres y aéreos, para llevar a cabo su tráfico ilegal a lo largo del hemisferio; su propósito principal sigue siendo llegar a los consumidores estadounidenses y europeos atacando fuertemente a Colombia y afectando la tranquilidad, la convivencia pacífica y la paz del continente.

## Conclusiones

El COT se volvió una amenaza global. Al transformarse en un flagelo criminal internacional, comenzó su gran injerencia en la sociedad civil del continente, hasta cruzar de la Patagonia, en Sudamérica, hasta Alaska, en Estados Unidos, y ha afectado así la tranquilidad, la fortaleza y las garantías, incluso en países que no están comprometidos con este engendro criminal.

El accionar de los carteles de narcotráfico entre otras redes delincuenciales —el COT pagado por la cultivos ilícitos, la cadena productora y la comercialización de estupefacientes— provocó una época de terrorismo y toleró la globalización del COT por todo el continente, referenciando el arribo al gran mercado de EE.UU.; además, se volvió una de las empresas ilegales más rentables, y ha promovido la descomposición social, el desequilibrio gubernamental, la inmoralidad y la intranquilidad de los Estados del hemisferio que se hallan hundidos en los tentáculos del COT.

Los GAO, los GDO y la DOT, como principales activistas del COT, han tomado ventaja de la posición de Colombia, y recientemente, a raíz de la lucha frontal contra este flagelo —sobre todo, en Colombia y México—, se han incrementado las represalias y la violencia, la delincuencia y la incertidumbre en Panamá, Belice, Guatemala, El Salvador y Honduras. Todo ello obliga a ver el COT como un riesgo potencial para la tranquilidad, la estabilidad y la protección de América Latina y el Caribe.

El Gobierno colombiano ha creado unidades militares especiales para enfrentar las nuevas amenazas generadas por el COT dentro del hemisferio: CCOES, CONAT, BRACNA, BRCMI y GAULA, entre otras, que han logrado enfrentar y combatir estas amenazas globales en coordinación con la PONAL y la Fiscalía General de la Nación; además, las campañas militares y policiales iniciadas contra cada grupo ilegal han obtenido resultados contundentes: neutralización o captura de cabecillas, incautación de dineros y de propiedades producto del lavado de activos, gracias a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF). Es necesario que organismos multilaterales, como la ONU, la OEA, CAN, y las propias naciones, hagan evolucionar instrumentos fuertes de participación y de asistencia internacional que posibiliten el combate frontal de forma permanente y consigan el desmantelamiento de las redes criminales internacionales como el Cartel de Sinaloa y el Cartel de Jalisco Nueva Generación (mexicanos) y la organización criminal El Tren de Aragua (venezolano), entre otros, que atentan contra la convivencia pacífica y la estabilidad de la región, y contra el aumento de los índices de violencia.

## Referencias

- Álvarez Calderón, C. E., & Rodríguez Beltrán, C. A. (2018). Ecosistemas criminales: hábitats para la convergencia y la globalización desviada. *Revista Científica General José María Córdova*, 16(24), 1-30. <https://doi.org/10.21830/19006586.352>
- Álvarez, S. (2012). Una introducción a la cooperación internacional al desarrollo. *Revista Electrónica de Derecho de la Universidad de La Rioja (REDUR)*, (10), 285-309. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4104832>
- Argandoña, A. (2006). La Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción y su impacto sobre las empresas internacionales. *Documento de Investigación IESE Business School de la Universidad de Navarra*, (656). Universidad de Navarra. <https://media.iese.edu/research/pdfs/DI-0656.pdf>
- Astorga, L. (2003). México, Colombia y las drogas ilegales: variaciones sobre un mismo tema. En *Análisis histórico del narcotráfico en Colombia VIII Cátedra Anual de Historia "Ernesto Restrepo Tirado"* (pp. 40-64). Museo Nacional de Colombia.
- Atehortúa, A., & Rojas, D. (2011). *El narcotráfico en Colombia. Pioneros y capos*. Historia y espacio. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4015471>
- Bachini, L. V. (2009). Amenazas actuales a la seguridad regional y continental. *Revista Estrategia*, 83-94.
- Barrero, D. B., Valdés, F. B., & Gaitán, Á. A. (2018). La Seguridad Multidimensional y el Poder Aéreo: doctrinas de la OEA y Fuerza Aérea para fortalecer el desarrollo de la seguridad y la defensa. ¿Cuál es el nuevo panorama de Colombia? *Ciencia y poder aéreo*, 13(1), 72-81. <https://doi.org/10.18667/cienciaypoderaereo.587>
- Bermúdez, M., & Sierra-Zamora, P. A. (2019). La violación a los derechos humanos de las familias afectadas en conflictos armados internos en Colombia y Perú en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)*, 7(3), 547-569.
- Brauer, J., & Dunne, J. P. (2010). Macroeconomía y violencia. *Revista de Economía del Rosario*, 13(1), 1-39. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/economia/article/view/1629>
- Bustamante, A. M. (2010). *Gobernabilidad de las instituciones de la Comunidad Andina. El papel del Tribunal de Justicia*. Lerner Editora.
- Castrillón, J., & Valencia, J. (2019). Reconfiguración de la frontera Norte de Santander-Táchira: ilegalidad, crimen organizado y corrupción, *Revista Opera*, (24). <https://doi.org/10.18601/16578651.n24.09>
- Clavería, J. R. (2011). *El crimen organizado*. Instituto de Estudios en Seguridad.
- Consejo Internacional de Industria Sueca, Asociación Nacional de Empresarios en Colombia y la Fundación Ideas para la Paz (2012). *Estadística anual de secuestros*. NIR, ANDI y FIP. <https://tinyurl.com/yc25f9hh>

- Constitución Política de Colombia [Const]. Julio 7 de 1991 Colombia).
- Cubides-Cárdenas, J. A., Sierra-Zamora, P. A., Calixto-Ortiz, D. A., & Pabón-Caballero, N. (2019). Terrorism by the FARC-EP and public policies oriented towards national security in Colombia during 1990-2000. *Revista Científica General José María Córdova*, 17(26), 308-325. <https://doi.org/10.21830/19006586.404>
- DIROP. (2022). *Campañas militares y policiales contra los GAO*. DIROP.
- Fernández-Osorio, A. E. (2019). La implementación del Acuerdo de Paz con las FARC-EP: un estudio comparado desde la experiencia internacional. *Análisis Político*, 32(95), 104-124. <https://doi.org/10.15446/anpol.v32n95.80977>
- Fonseca-Ortiz, T. L., Cortés Castillo, D. E., & Cardona Orozco, A. F. (2022). La guerra híbrida e irrestricta en un ámbito de seguridad multidimensional en el posacuerdo en Colombia. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 14(2), 158-171. <https://doi.org/10.22335/rclct.v14i2.1607>
- Fuerza Aérea Colombiana. (2021). *Lanzamiento operación combinada Zeus-Caribe*. FAC. <https://www.cgfm.mil.co/es/blog/inicio-operacion-combinada-zeus-caribe-viii-entre-las-fuerzas-aereas-de-colombiana-y-republica>
- García, M., & Zambrano, A. (2005). Seguridad ciudadana: el aporte de las metodologías implicativas. *Revista de Psicología*, 14(2), 63-79. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26414205>
- García-Vázquez, S. (2008). Inmigración ilegal y trata de personas en la Unión Europea: la desprotección de las víctimas. *Revista de derecho constitucional europeo*, (10), 231-274. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3013977>
- Gutiérrez, P., Magdaleno, G., & Yáñez, V. (2010). Violencia, Estado y crimen organizado en México. *El Cotidiano*, (163), 105-114. <https://www.redalyc.org/pdf/325/32515913013.pdf>
- Indepaz. (2020). *Informe sobre presencia de grupos armados en Colombia Actualización 2018-2 y 2019*. Indepaz. <https://tinyurl.com/mr3nrunn>
- Lince, L. (2014). Cooperación policial entre Colombia y Centroamérica y el Caribe: El Crimen Organizado y el accionar de Ameripol bajo el enfoque multidimensional de la Seguridad Hemisférica. *Memorias: revista digital de historia y Arqueología desde el Caribe*, (23), 1-24. <http://www.scielo.org.co/pdf/memor/n23/n23a11.pdf>
- Mapelli, B. (2012). La trata de personas. *Anuario de derecho y ciencias penales*, 65 (1), 25-62. <http://hdl.handle.net/11441/51219>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2021, 30 de noviembre). Combatir el narcotráfico como amenaza transnacional, la victoria de la Campaña Naval Orión. *Comunicación sectorial*. <https://cgfm.mil.co/es/blog/combatar-el-narcotrafico-como-amenaza-transnacional-la-victoria-de-la-campana-naval-orion>
- OEA. (2016). *El Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DDOT)*. <https://www.oas.org/es/sms/ddot/Default.asp>

- Pascual, D. S. (2011). Criminalidad organizada y tráfico ilícito de armas ligeras. repercusiones en el ámbito de la seguridad internacional. En M. D. Español, *Cuadernos de Estrategia* (pp. 175-204) Instituto Español Estudios Estrategicos. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3836138>
- Peña Chivata, C., Sierra Zamora, P. A., & Hoyos Rojas, J. C. (2019). La política de fronteras de Colombia ante las nuevas amenazas de seguridad y defensa. *Revista Científica General José María Córdova*, 17(28), 773-795. <https://doi.org/10.21830/19006586.473>
- Quecedo Lecanda, R., & Castaño Garrido, C. M. (2002). Introducción a la metodología de investigación cualitativa. *Revista de psicodidáctica*, 14(5), 5-39. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=17501402>
- Qutián, D. L. (2007). El narcotráfico en área de penal Reflexiones sobre goles y carteles de la droga en Colombia. *Caravelle*, 157-182. <https://tinyurl.com/vtvf7p25>
- Rodríguez, A. J. (2006). El Narcotráfico como crimen organizado transnacional desde una perspectiva criminológica. *Revista de las disciplinas del Control Social*, 34(1), 55-98. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2674442>
- Sansó-Rubert, D. (2005). La internacionalización de la delincuencia organizada: análisis del fenómeno. *Revista UNISCI*, (9), 43-61. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=76700905>
- Sierra-Zamora, P. A., Fonseca Ortiz, T. L., & Mejía Azuero, J. C. (2020). Modernización y reestructuración de la seguridad y defensa nacional: análisis propositivo para una ley de seguridad y defensa en Colombia. En P. Sierra & M. Bermúdez (Eds.), *Evaluación jurídica de la Seguridad y Defensa nacional como política de Estado* (pp. 247-268). Planeta.
- Sierra-Zamora, P. A., Fonseca-Ortiz, T. L., & Sánchez-Tarazona, J. A. (2022). Análisis de la hidroestrategia y el derecho humano al agua en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 20(37), 25-43. <https://doi.org/10.21830/19006586.811>
- Solís, J. L. (2013). Neoliberalismo y crimen organizado en México: El surgimiento del Estado narco. *Frontera norte*, 25(50), 7-34. <https://www.scielo.org.mx/pdf/fn/v25n50/v25n50a2.pdf>
- Thoumi, F. E. (2005). Ventajas competitivas ilegales, el desarrollo de la industria de drogas ilegales y el fracaso de las políticas contra las drogas en Afganistán y Colombia. *Análisis político*, 18(54), 30-48. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/46640>
- Tobón, K. A. (2011). El tráfico de armas en Colombia: una revisión desde los orígenes a los destinos. *Revista Latinoamericana de estudios de seguridad*, 36-59.
- Torres-Vásquez, H. (2013). La delincuencia organizada trasnacional en Colombia. *Dikaion*, 22(1), 109-130. <https://tinyurl.com/tr7hjc5b>

- Unión Europea. (1998). *98/733/JAI: Acción común adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativa a la tipificación penal de la participación en una organización delictiva en los Estados miembros de la Unión Europea*. <https://tinyurl.com/yc4m8xsf>
- UNODC. (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. UNODC. <https://tinyurl.com/3zv586nd>
- UNODC. (2007). *Manual para la lucha contra la trata de personas*. Publicación de las Naciones Unidas. UNODC. <https://tinyurl.com/ve7a87m6>
- UNODC. (2012). *Informe Mundial Sobre las Drogas*. UNODC.
- UNODC. (2013). *Dimensión del delito de tráfico de migrantes en Colombia: realidades institucionales, legales y judiciales*. UNODC.
- Viceministerio para las Políticas y Asuntos Internacionales. (2015). *Estrategia de Lucha contra el narcotráfico sector defensa*. Ministerio de Defensa. <https://tinyurl.com/422z4r7x>
- Villa, E., Restrepo, J., & Moscoso, M. (2014). Crecimiento económico, conflicto armado y crimen organizado, evidencia para Colombia. En M. Arias, A. Ibáñez, D. Mejía & C. Rodríguez (Comp.) *Costos económicos y sociales del conflicto en Colombia: ¿cómo construir un posconflicto sostenible* (pp. 181-219). Ediciones Uniandes.
- Zaffaroni, E. R. (2018). Globalización y crimen organizado. En M. Suárez Escobar. *Voces para la libertad Reflexiones sobre la represión*. (pp. 261-286). Ediciones y Gráficos Eón, S.A.





## Capítulo 9

# La justicia latinoamericana ante los delitos transnacionales\*

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120.09>

**Manuel Bermúdez-Tapia**

Universidad Privada San Juan Bautista

**Tania Lucia Fonseca-Ortiz**

**Faiver Coronado-Camero**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

**Jean Carlo Mejía Azuero**

Universidad Militar Nueva Granada

**Resumen:** La realidad latinoamericana permite identificar patrones uniformes de referencia en lo económico, social, cultural y político, por lo que, los problemas que usualmente afectan a un país en particular también se reproducen en los demás, exhortando al establecimiento de una respuesta desde el planeamiento de una integración regional mucho más eficiente. Pese a ello, las sucesivas propuestas de cooperación han fracasado debido a las posiciones políticas y económicas excluyentes que algunos gobiernos asumen, por lo que, este capítulo indaga la dominante necesidad de establecer un sistema de colaboración regional en el ámbito jurisdiccional entendiendo que los órganos judiciales nacionales no pueden atender los problemas que están provocando los delitos transnacionales, debido a las dificultades de identificación y evaluación de los elementos de naturaleza penal que limitan el poder punitivo de un Estado respecto de la incidencia de diversas conductas típicas en el ámbito internacional.

**Palabras clave:** Amenazas; Derecho penal; justicia; Latinoamérica; transnacional.

\* Este capítulo presenta los resultados colaborativos tres proyectos de investigación: 1) "Análisis del impacto político, económico y social de la corrupción en la gestión pública" de la Universidad Privada San Juan Bautista, Perú, aprobado por Resolución de Vicerrectorado de Investigación No.017-2021-VRI-UPSJB; 2) "La guerra asimétrica, híbrida e irrestricta: Retos, amenazas y desafíos para los Estados, la seguridad y defensa regional" del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", categorizado en A1 por Minciencias y con código de registro COL0123247, y 3) "Nuevas coordenadas conceptuales del DICA" del Grupo de Investigación "Derecho Público" de la Universidad Militar Nueva Granada, categorizado en B por Minciencias y con código de registro COL0028918. Los puntos de vista pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los de las instituciones participantes.

### Manuel Bermúdez-Tapia

PhD y Magíster en Derecho, Pontificia Universidad Católica de Argentina. Abogado *Summa cum laude*, Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor Investigador de la Universidad Privada San Juan Bautista y profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. <http://orcid.org/0000-0003-1576-9464> - Contacto: [manuel.bermudez@upsjb.edu.pe](mailto:manuel.bermudez@upsjb.edu.pe)

### Tania Lucia Fonseca-Ortiz

Magíster (c) en Educación Inclusiva e Intercultural, Universidad El Bosque. Abogada titulada con honores, Universidad Católica de Colombia. Investigadora del grupo de investigación "Masa Crítica" de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto", Colombia. <https://orcid.org/0000-0001-5089-3562> - Contacto: [tania.fonseca@esdeg.edu.co](mailto:tania.fonseca@esdeg.edu.co)

### Faiver Coronado-Camero

Teniente Coronel (R) del Ejército Nacional de Colombia. Magíster y Especialista en Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". Profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Docente Investigador de la Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". <https://orcid.org/0000-0003-3327-8386> - Contacto: [faiver.coronadoc@esdeg.edu.co](mailto:faiver.coronadoc@esdeg.edu.co)

### Jean Carlo Mejía Azuero

Posdoctor en derecho, Universidad Nacional de Colombia. PhD en Derecho de la Universidad Externado de Colombia. Investigador del Grupo de investigación "Derecho Público" y Director del consultorio jurídico de la Universidad Militar Nueva Granada. Abogado de la Universidad Militar Nueva Granada. <https://orcid.org/0000-0002-7022-7919> - Contacto: [jean.mejia@unimilitar.edu.co](mailto:jean.mejia@unimilitar.edu.co)

**Citación APA:** Bermúdez-Tapia, M., Fonseca-Ortiz, T. L., Coronado-Camero, F. & Mejía Azuero, J. C. (2022). La justicia latinoamericana ante los delitos transnacionales. En P. A. Sierra-Zamora, T. L. Fonseca-Ortiz, & F. Coronado-Camero (Eds.), *De los delitos transnacionales, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales* (pp. 249-279). Sello Editorial ESDEG. <https://doi.org/10.25062/9786287602120.09>

## DE LOS DELITOS TRANSNACIONALES, LAS FUERZAS ARMADAS Y EL TRATAMIENTO JURÍDICO DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

ISBN impreso: 978-628-7602-11-3

ISBN digital: 978-628-7602-12-0

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602120>

**Colección Estrategia, Geopolítica y Cultura**

Sello Editorial ESDEG

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2022



## Introducción

Los contextos nacionales representan una condición material que suele limitar los estudios de especialización a gran escala (Piedrahita-Bustamante, 2020, p. 137). Referencia que en la actualidad permite proyectar el alcance de los procesos de globalización y de mayor interdependencia entre los diferentes países para atender problemas que pueden ser comunes (Álvarez & Rodríguez, 2018, p. 2).

En este ámbito, la atención de los delitos transnacionales constituye una referencia que supera el trámite ordinario de algún órgano jurisdiccional porque las consecuencias superan los patrones de referencia nacionales al registrarse la participación de sujetos, hechos y referencias normativas en una multiplicidad de niveles y de situaciones en las cuales resulta limitado el poder establecer un rol preventivo, disuasivo o de punición de parte del Estado.

El derecho penal está condicionado a valores de orden constitucional (Landa, 2013, p. 13) y convencional que tenían una fundamentación basada en el límite del Estado porque el *ius puniendi* podría convertirse en un instrumento que vulnere la dignidad de la persona y pueda provocar una condición político-social que desnaturalice el Estado de derecho democrático y social que debe ser representativo en un país (Mir Puig, 1991, p. 203).

De este modo, el estudio de nuevos problemas de carácter internacional que inciden en la realidad nacional se convierte en un factor que supera los niveles de acción de los Gobiernos nacionales porque los órganos jurisdiccionales se ven superados y el impacto social, económico y político repercute en la gobernabilidad del país. Un problema se extiende al ámbito dogmático penal en el cual se debaten teorías que procuran minimizar o ampliar el contenido del derecho penal (Huertas, 2016, p. 41).

En la ejecución del presente texto se ha desarrollado una metodología hermenéutica de tipo cualitativo con un enfoque sistémico e interdisciplinario desarrollado en una línea continua de temas relacionados que procuran explicar la naturaleza jurídica de los delitos transnacionales. La evaluación de los delitos transnacionales constituye el problema a ser evaluado y se proyecta como objetivo principal la necesidad de establecer un sistema supranacional que proyecte una acción efectiva y directa que unifique el trabajo jurisdiccional en la región, superando la premisa actual de cooperación judicial, porque sólo a través de una acción orgánica sería posible afrontar un contexto penal que supera la esfera de las competencias de un Estado.

## El ámbito de la evaluación del derecho penal en el contexto nacional

Uno de los principales problemas en la evaluación de los delitos transnacionales está sujeto a la evaluación de los hechos criminológicos que suceden en una realidad nacional y que no pueden ser evaluados en la misma proporcionalidad, en el ámbito internacional (Olásolo, 2017), porque para ello se requiere una legislación supra nacional que pueda garantizar el principio de legalidad en la aplicación de una condición punitiva o negativa contra los derechos de una persona.

Ante esta referencia es importante considerar que la evaluación de un patrón de referencia jurisdiccional a nivel transnacional en Latinoamérica implica necesariamente la evaluación de los límites de cada Estado en la evaluación de los hechos que son considerados como ilícitos en sus legislaciones nacionales (Morales, 2009, p. 205). Por ello es muy importante evaluar el contenido del hecho penal o criminológico porque de esta manera es posible detallar los elementos que surgen de un delito transnacional.

### a. El problema de las jurisdicciones

El principal límite que existe en la actualidad está centrado en la evaluación de la jurisdicción y competencia de los órganos jurisdiccionales nacionales a la evaluación de un delito cuya configuración, ejecución, naturaleza o acreditación supera el contexto nacional porque ello implica una evaluación superior a lo detallado en las leyes penales que regulan el juzgamiento, el procesamiento judicial y la imposición de una eventual condena en cada país (Huertas, 2010, p. 9).

Un panorama que ha provocado en el ámbito de la doctrina penal la necesidad de establecer nuevos estándares de evaluación penal de hechos criminológicos (Bernal et al., 2014, p. 35), por cuanto se han registrado nuevas situaciones en las cuales la ley penal queda limitada y el propio contenido material del derecho penal se vuelve limitado y disfuncional.

El registro de delitos como:

- Delitos informáticos, donde el empleo de tecnología para la perpetración de un hecho puede atentar contra el patrimonio, la intimidad o la libertad económica de una persona natural, de una persona jurídica o de un país, de ser el caso (Reyna, 2002).

Un contexto que puede traer implicancias no sólo desde una perspectiva de los sujetos que ejecutan el hecho típico porque es posible identificar situaciones en las cuales se han desarrollado ataques cibernéticos entre países, especialmente en materia militar o de seguridad nacional (*La Vanguardia*, 2010).

- Delitos ambientales, en los cuales el impacto del daño ejecutado puede ser extendido a realidades geográficas y políticas superiores a la localidad donde se ejecutó el hecho en forma específica (Scheechler & Osses, 2011, p. 179).

En este sentido véase el impacto del accidente nuclear de Chernobyl, que no sólo debe ser evaluado en un contexto ambiental porque provocó también una crisis social, generando un desplazamiento humano masivo a consecuencia de un problema que fue calificado como un problema europeo porque el humo radioactivo se expandió sobre las fronteras de la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y que actualmente es Ucrania (Kárpava & Bedmar-Moreno, 2015, p. 109).

Una referencia que necesariamente permite evaluar el ámbito de proyección de daños que generó el accidente de Fukushima Daiichi en el Japón, a consecuencia del tsunami que se desarrolló luego del terremoto del 11 de marzo de 2011. cuyos efectos ambientales a la fecha no logran ser determinados (Organismo Internacional de Energía Atómica [OIEA], 2015, p. 113).

- El análisis de casos derivados del crimen organizado, en particular por lo evaluado en la Convención de Palermo, desarrollado por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional que se desarrolla en ambientes que superan las fronteras de un único Estado (Cardoza, 2013, p. 3).

Una condición compleja porque permite identificar una serie de patrones de referencia que superan la esfera del daño o hecho punible en un ámbito territorial

jurisdiccional, porque pueden ser desarrollados en dos o más países debido a la compleja red de estructuras de la organización criminal que desarrolla sus actividades en un período de tiempo que no llega a ser determinado o identificado por los Estados afectados porque se amplifican sus límites y limitaciones en el ámbito de la actuación judicial o administrativa, provocando casos como los de lavado de activos o el comercio internacional de estupefacientes (Soriano, 2014, p. 141).

Como referencia particular y común denominador en los diferentes países afectados está el registro de actos de corrupción, los cuales se vuelven representativos y provocan la corrosión de todo el sistema de gestión pública que garantiza la seguridad jurídica, la paz y tranquilidad pública y el orden interno en los Estados.

- Delitos vinculados al comercio y ejecución de pornografía infantil, esencialmente porque los hechos pueden ser ejecutados un "país x" y la distribución de los videos o material pornográfico puede ser ejecutado en "otro país" y el efecto se amplifica si se analiza la difusión que puede tener a través de la difusión por el internet (Anguita, 2010, p. 152).
- Los delitos contra la propiedad intelectual esencialmente porque exige una elevada capacidad de ejecución de actos de defensa del titular de los derechos afectados porque implica la ejecución de actividades de carácter legal y judicial en otro país (Martínez, 2005, p. 43).

Una referencia que se amplifica si se evalúa el impacto de los casos de biopiratería en particular en el propio continente americano, porque en los Estados Unidos de América es donde se registra la mayor cantidad de solicitudes de registro de patentes que provienen del conocimiento tradicional colectivo de poblaciones indígenas (Bermúdez-Tapia, 2015; Fonseca-Ortiz et al., 2022).

- Trata de personas a consecuencia de la movilización o migración ilegal de personas a quienes en el país de destino se les somete a condiciones laborales de semiesclavitud o se les vincula a actividades de comercio sexual (Izcara, 2019, p. 88).

El problema del seguimiento, judicialización e imposición de una condena efectiva a nivel individual en los países afectados. Consecuencia derivada de la participación de personas que ejecutan sus actividades en varios países y sobre los cuales no puede aplicarse la ley penal de un país porque esta no puede ser evaluada en un contexto nacional diferente, esencialmente porque provoca la evaluación de varias condiciones que además da una autonomía a cada referencia:

- i. Si el delito se comete en un país, pero su ejecución ha sido planificada en otro país, puede provocar una referencia procesal que limite la evaluación de los niveles de responsabilidad en los agentes activos del delito (Fitzgerald & Rojas, 2019, p. 2).
- ii. Si la ejecución de los hechos que provoca un delito en un país no incide o provoca un daño a los bienes jurídicos protegidos por la ley penal de otro país se puede generar una condición de inimputabilidad porque en el país donde se desarrollaron estos hechos no se determinó el impacto negativo de dichos actos (Sáenz, 2020, p. 141).
- iii. En el ámbito del juzgamiento, corresponde detallar que las competencias y nivel de responsabilidad de los órganos jurisdiccionales se limita a lo que establezcan sus leyes nacionales y, por tanto, sus competencias quedan limitadas en otro país (Luz, 2014, p. 33).
- iv. En cuanto a la evaluación de la victimología, se supera el contexto tradicional de la afectación de los derechos de las personas, porque en estos ámbitos los Estados son los principales entes afectados (Gutiérrez, 2014).

## La necesidad de una acción normativa supra nacional eficiente

Ante lo detallado, los países han optado por ejecutar una serie de acciones de carácter legal que pueda atender un problema en constante desarrollo (Caicedo & Murillo, 2020, p. 135) y también incidencia en la propia legitimidad del Estado porque sus ámbitos de referencialidad ante su población se diluyen ante el registro constante de los efectos de los delitos transnacionales.

Para ello, es posible evaluar un conjunto normativo que ha procurado atender el problema en evaluación, con la celebración y desarrollo de un marco normativo de carácter internacional:

- a) Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente en el caso de mujeres y niños, conforme se desprende del "Protocolo de Palermo sobre Trata de Personas".
- b) Protocolo contra el Tráfico ilícito de Migrantes por tierra, mar y aire, conocido como "Protocolo de Palermo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes".
- c) Protocolo contra la Fabricación y Tráfico Ilícito de Armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.



Sin embargo, los esfuerzos en aspectos individuales y particulares derivados de casos cuyo seguimiento se ejecuta a nivel individual en los países no cuenta con referencias que incidan en la región y esto porque es complicado el desarrollo de una red judicial que establezca niveles de cooperación y diálogo constante (en tiempo real) que permita la investigación, judicialización e imposición de condenas a personas vinculadas a hechos en jurisdicciones diferentes. Tampoco, es posible garantizar la transparencia y la reserva necesaria en el intercambio de información, especialmente cuando las situaciones de corrupción de funcionarios pueden implicar la participación de las autoridades que dirigen los órganos jurisdiccionales nacionales.

Las reservas en el ámbito de las investigaciones y las consecuencias de estos actos pueden configurar situaciones diferentes en los países donde se desarrolla el delito transnacional y por tanto, las consecuencias en la evaluación de los hechos puede generar un contexto negativo porque no todos los países tienen una legislación similar en el ámbito penal respecto de evaluación de los hechos de los agentes del delito, en particular en la configuración del rol del instigador, cómplice o autor mediato.

El nivel de desarrollo administrativo y jurisdiccional que se ejecute a raíz de una cooperación judicial no suele tener resultados positivos y la mejor evidencia para acreditar esta afirmación está en el hecho del caso Lava Jato en Brasil, cuyos efectos en la investigación, judicialización e imposición de condenas a personajes vinculados a la corrupción en Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, México o Perú.

En el caso peruano, la referencia es muy notoria porque a enero del 2021, todos los expresidentes han sido procesados por delitos vinculados a actos de corrupción en colaboración con las empresas de construcción vinculadas al caso Lava Jato, pero no se ha impuesto ninguna condena (Ponce de León & García, 2019, p. 341).

Consecuentemente el ámbito penal que cada país desarrolla debe ser transformado para así poder generar una condición supra nacional que permita la persecución de los delitos transnacionales porque se requiere:

- a) La modificación, simplificación y regulación de un sistema jurisdiccional supra nacional en el ámbito de la persecución de delitos transnacionales, para que así se pueda establecer un único mecanismo que pueda garantizar la persecución de estos delitos ante las limitaciones materiales, administrativas, logísticas y humanas de los órganos jurisdiccionales nacionales (Zúñiga, 2016, p. 34).

- b) La regulación de una normativa internacional regional que permita la uniformización de los criterios de extradición, respecto de los elementos probatorios que puedan constituir referencia suficiente para validar la petición de extradición, estableciéndose plazos expeditivos porque la evaluación de estos casos al tener una elevada dosis política puede implicar una condición negativa imposible de superar (Bermúdez-Tapia & Sierra-Zamora, 2020, p. 248).
- c) La uniformización normativa en los países de la región Latinoamericana porque de este modo se podría generar una condición que limite la evaluación de la doble tipificación y no condicione a los países involucrados a quedar supeditados al control de legalidad que establecen los marcos normativos nacionales entre el país requirente y el país que otorga la extradición.

Condiciones que en forma general implican una condición negativa que no suele ser expuesta porque toda colaboración exige una concesión y a un diálogo que no necesariamente resulta provechoso para los países involucrados. En este sentido, la evaluación del caso Lava Jato en Brasil (Boito, 2018), ha provocado que los órganos jurisdiccionales de otros países accedan a mecanismos de cooperación judicial con los órganos judiciales de Brasil y también con determinados personajes, sobre los cuales la persecución de sus delitos queda limitada solo a la competencia de Brasil a cambio de una colaboración que permite identificar a los cómplices y personajes vinculados a la ejecución del mayor caso de corrupción latinoamericano.

En este sentido, surgen elementos que implican una evaluación especial respecto de la evaluación de las consecuencias penales contra los personajes vinculados al delito en el ámbito jurisdiccional nacional y extranjero. En Brasil se llegó a condenar a un total de 174 personas (*El Economista*, 2021) incluyéndose el procesamiento judicial a dos ex presidentes de la República: Luiz Inácio Lula da Silva y Dilma Rousseff.

En el Perú se ejecutaron procesos de investigación a Alejandro Toledo, Alan García, Ollanta Humala, Pedro Pablo Kuczynski y Martín Vizcarra (Guimaray, 2018, p. 65), no registrándose una sola condena. En Argentina, Chile, Colombia o Ecuador no se ha ejecutado la investigación y persecución judicial a algún ex-presidente (Verdes-Montenegro, 2020, p. 1), pese a los registros y evidencias que detallaban alguna vinculación.

Los personajes condenados en Brasil no han podido ser juzgados en los otros países de la región. En particular si se analiza el caso específico de los

principales empresarios, como Marcelo Odebrecht respecto de la Empresa Odebrecht (Valente, 2016) o de Sebastiao Camargo respecto de la Empresa Camargo Correa Holding (Campos, 2019) porque suscribieron acuerdos de colaboración que específicamente los beneficiaban en Brasil y por ello es por lo que este país aceptó cooperar, por ejemplo, con Perú.

Las consecuencias económicas de los delitos cometidos no han podido ser evaluados positivamente en los países donde se ejecutaron los delitos de corrupción de funcionarios, en particular porque la movilización de dinero derivado de la ejecución de obras públicas, se habían registrado en Brasil, en los Estados Unidos y en Europa.

Consecuentemente, la opción de plantear reparaciones económicas en los países afectados ha quedado muy limitado (Taboada, 2020) y ello constituye un perjuicio financiero y económico no provisionado en el ámbito judicial porque las negociaciones siempre fueron condicionadas a favor de los que habían dirigido estos actos de corrupción a nivel internacional. Las críticas al acuerdo entre la Justicia peruana y Odebrecht representan una condición en la cual el Estado peruano no ha logrado tener beneficios objetivos en el acuerdo de cooperación internacional para la investigación de los delitos derivados de la operación Lava Jato (*El Comercio*, 2019).

## Los problemas de evaluación de la ley penal nacional en una perspectiva del delito transnacional

Tomando en cuenta que los delitos transnacionales superan los ámbitos de jurisdicción y competencia de cada órgano jurisdiccional nacional, es importante detallar que esto se debe a la evaluación de los contenidos de las figuras sustantivas y procesales del derecho penal, en particular porque la evaluación del *iter criminis* no puede ser extendida de una realidad nacional a un ámbito internacional.

Para ello resulta representativo evaluar el desarrollo del delito, porque se requiere: Identificar los hechos que permiten detallar el inicio del delito porque en este ámbito es necesario diferenciar las condiciones en las cuales se generó una condición tentativa, un desistimiento o arrepentimiento del agente activo del delito para la ejecución de los hechos (Carnevali & Artaza, 2016, p. 53).

En este ámbito, téngase en cuenta que los delitos transnacionales superan el contexto nacional y permite identificar una referencia muy particular. En el Perú, desde 1985 hasta la actualidad, todos los expresidentes convocaron a las empresas brasileñas vinculadas al sector construcción para que puedan participar en los procesos de licitación de obras públicas de gran envergadura (Solís, 2017).

A cambio de la participación de estas empresas en el desarrollo del país, cada Gobierno de turno se comprometía a establecer mecanismos y reformas normativas para evitar alguna condición negativa a la presencia y actividades de las empresas constructoras brasileñas (IDL, 2017). De este modo, el Congreso de la República a solicitud del Poder Ejecutivo modificaba la legislación de compras y servicios a favor del Estado para evitar alguna condición negativa que pudiera limitar la actividad empresarial de las empresas brasileñas (Bermúdez-Tapia, 2017, p. 57).

La evaluación del daño o injusto o impacto negativo al bien jurídico puede estar limitado sólo al contexto nacional y no necesariamente constituye un delito en el país de origen de los agentes que provocan la ejecución de actos criminales (Lascano, 2018). La evaluación y determinación del nivel de responsabilidad penal de cada persona que ha participado en los delitos puede identificar a un conjunto múltiple de sujetos y las interacciones de estos puede evitar el descubrimiento de algunos de ellos.

Por tanto, es importante determinar quién es el autor directo del autor mediato, quienes son coautores o instigadores o cómplices, porque la estructura y participación de todos los involucrados puede responder a varios ámbitos de referencia respecto de la condición personal del sujeto, porque puede ser autoridad política elegida democráticamente, entre los cuales pueden estar los presidentes de la República, congresistas, senadores, diputados o autoridades de rango provincial, estadual o municipal, según sea el tipo de Estado.

De igual modo, respecto de la capacidad de dirección de un conjunto de personas en la administración pública, porque se ha demostrado que no necesariamente las autoridades políticas son las únicas que pueden establecer redes de personas vinculadas a la comisión de un delito (Daugareih, 2009, p. 77).

En este punto, la participación de organizaciones privadas que han provocado o propuesto la ejecución de delitos es también un elemento que requiere ser evaluado (Madrid & Palomino, 2019, p. 32). En este sentido, personas que postulan a cargos políticos o han dejado de ejercer una función política mantienen

una relación con un conjunto de personas que pueden ejecutar las acciones que fueran necesarias para mantener situaciones favorables con la ejecución de actos de corrupción.

Por su parte, respecto de la capacidad de establecer mecanismos diferenciados en diferentes estructuras y niveles de la gestión pública, por cuanto la ejecución de algunos delitos transnacionales requiere de un determinado conocimiento o nivel de experiencia en los agentes que ejecutan el delito (Espinoza, 2017, p. 191). También, respecto del nivel de confianza y dirección sobre las personas que ejecutan las acciones delictivas de modo directo o inmediato, en función a la garantía de ofrecer determinados niveles de impunidad o de acceso a beneficios en el trámite judicial (Cajiao et al., 2018, p. 9), en caso se ejecute un proceso judicial en contra de las personas de menor nivel funcional o jerarquía en la organización delictiva.

Los casos donde se evalúa la participación de testaferros que ocultan la participación delictiva de personajes de mayor nivel o representatividad política son muy referenciales en el contexto peruano, prueba de ello es que Alan García Pérez planificó su suicidio cuando descubrió que Luis Nava, su ex secretario personal (DW, 2019a) y Miguel Atala Herrera, ex funcionario de confianza de su Gobierno, accedieron a beneficios judiciales y penitenciarios cuando se les descubrió delitos ejecutados de modo directo (DW, 2019b).

En este punto, la evaluación del perfil y características de los sujetos implicados en un delito transnacional permite establecer los niveles de punición del Estado. De este modo se complementa el derecho penal y del derecho administrativo, pero permite sostener una condición que puede ser negativa porque a favor del ciudadano no se puede juzgar un mismo hecho en doble oportunidad o en ámbitos diferenciados.

Como resultado de esta situación, los funcionarios públicos pueden actuar en un ámbito en el cual la determinación de responsabilidades puede ser evadido o atenuado generando referencias que no logran ser asimiladas por la población porque el entramado legal resulta estar condicionado a la malicia del funcionario público y al límite del principio de mínima intervención en el ámbito penal.

En otro ámbito de evaluación, la punición de acciones imprudentes o negligentes de los funcionarios públicos es un factor de referencia que es aprovechado por otros funcionarios públicos que logran generar condiciones favorables para la comisión de algún delito porque asumen que estas situaciones representan la regla general en la gestión pública. De este modo en Latinoamérica,

la continuidad laboral de muchos funcionarios pese a estar acreditada su negligencia o impericia en la gestión pública, constituye un problema material que complementa el nivel de corrupción que afecta la propia legitimidad del Estado.

Por otra parte, la identificación de la parte afectada, porque surge una multiplicidad de elementos que pueden ser valorados en forma conjunta como también individualmente. En este ámbito, la evaluación de los delitos contra la administración pública, identifican al Estado y a la entidad directamente afectada en el mismo nivel de evaluación, excluyéndose a la población que de modo indirecto se ve perjudicado en una triple valoración financiera y económica, porque:

- i. El presupuesto público determinado y consignado en la ejecución de un delito transnacional ya ha sido dispuesto, lo cual implica que ya no forma parte del erario nacional y que probablemente haya sido consignado a favor de la parte que ejecutó el delito.
- ii. El presupuesto público consignado limita la ejecución de una obra pública o de un servicio público porque el financiamiento de las mismas ya no puede ser continuado.
- iii. La provisión de una segunda partida financiera o presupuestaria implica la disposición de nuevos recursos en el ámbito del diseño, planificación y asignación de recursos a las entidades públicas.

Consecuentemente, el daño económico sufrido no es cuantificado correctamente en el ámbito penal especialmente porque sólo se toma en cuenta el momento de la ejecución del delito y no se puede proyectar el impacto negativo en la población porque la evaluación económica es superior al parámetro establecido en la determinación del daño en el ámbito civil.

## El impacto del narcotráfico en Latinoamérica

La evaluación del impacto de un delito transnacional puede ser representado cuando se evalúa el nivel de incidencia del narcotráfico, especialmente porque su impacto fue registrado desde México hasta Chile y Argentina, incidiendo de modo directo en la mayoría de los Gobiernos nacionales. Consecuentemente, el narcotráfico se convierte en un caso de carácter latinoamericano, siendo una muestra representativa de la importancia que permite proyectar una segunda etapa a la cooperación judicial, porque los contextos de incidencia del narcotráfico y del lavado de activos no podrá ser controlado con los actuales estándares de juzgamiento en el ámbito jurisdiccional nacional.

Está demostrado que el narcotráfico tiene un elevado impacto negativo en los Gobiernos de:

a. México

La presencia de grupos vinculados al narcotráfico, han condicionado la legitimidad del Estado mexicano, en particular porque han usurpado el control de varios ámbitos geográficos y tienen representantes en los ámbitos de la gestión pública, tanto de forma directa como de forma indirecta.

Este nivel de referencia impone una condición sobre la cual no es posible plantear acciones radicales debido al contexto social que incide en el apoyo popular a organizaciones delictivas, con lo cual la ejecución de un control forzado a través de la policía, las fuerzas militares (Giraldo, 2019) o el sistema judicial resulta insuficiente (Solís, 2013, p. 7)

b. Colombia

A consecuencia del conflicto armado interno la reorganización de colectivos criminales ha permitido el tránsito de la guerrilla a una organización vinculada al cultivo, producción y comercialización de derivados de la hoja de coca, que además cuenta con las armas que eran de propiedad de las FARC-EP (Bermúdez-Tapia, 2020, p. 17).

c. Perú

Debido a la existencia de remantes terroristas en zonas donde registran cultivos ilícitos, en la zona centro amazónica del Perú conocida como Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) se ha registrado la asociación entre el terrorismo y el narcotráfico, motivo por el cual el Estado peruano ha ejecutado y planificado acciones de control, interdicción y combate a estas organizaciones que se dispersan en la selva del interior del país.

Una referencia que constituye un problema nacional porque desde el surgimiento del terrorismo, entre los años 1980-2000, las actividades de organizaciones vinculadas al narcotráfico han registrado una notoriedad importante, alcanzando referencias que han implicado a los Gobiernos de turno, como:

Durante el primer gobierno de Alan García Pérez (1985-1990) se generó una limitación a las actividades de la Policía y a los órganos judiciales en toda acción contra el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru que estaba dirigido por Víctor Polay Campos, un exmilitante aprista con quien el entonces presidente del Perú tenía una amistad al haber ejecutado estudios de postgrado en España.

Una condición que fue cuestionada en su momento y que fue censurada de los medios de prensa por lo que inclusive la fuga masiva de una cárcel no generó ninguna consecuencia penal o política (Espacio Libre, 2016). En este punto, inclusive la Comisión de la Verdad estableció un nexo entre el Apra y el grupo terrorista que perjudicó al país durante más de veinte años (Comisión de la Verdad, 2003, p. 379).

Alberto Fujimori y su cómplice, Vladimiro Montesinos habían desarrollado durante los años 1990-2000 una red estatal que controlaba el tráfico de estupefacientes desde el Perú hacia Colombia, México y los Estados Unidos. En la ejecución de estas actividades, Fujimori-Montesinos usurparon el poder de los principales narcotraficantes de la época para así poder hacerse cargo de un lucrativo negocio que no fue debidamente investigado en el país debido a la elevada presencia de congresistas vinculados al entonces presidente Fujimori (Dammert, 2001).

Las referencias más importantes fueron: el caso del narco-avión donde se descubrieron 170 kilos de clorhidrato de cocaína en el mismo avión presidencial, esto es el vehículo oficial (Ugarteche, 2004, p. 91). La captura del mayor narcotraficante de entonces, Demetrio Limonier Chávez Peñaherrera (El Vaticano) a quien se le torturó y se le reemplazo en la cadena de mando de envíos de avionetas con coca al extranjero (Degregori, 2016).

La continuidad de estas actividades se extendió y fue desarrollada por dos de los cuatro hijos de Alberto Fujimori. En este ámbito, a Kenji Fujimori se le descubrió un depósito de su propiedad en la cual se habían registrado 100 kilos de cocaína (*Perú 21*, 2013). Keiko Fujimori, la candidata del fujimorismo también ha sido varias veces vinculada a organizaciones de narcotraficantes, siendo su principal asesor y financista perseguido judicialmente por delitos de narcotráfico y lavado de activos (*El País*, 2016).

## La creación de organismos judiciales supra nacionales ante el delito transnacional

Ante las graves consecuencias que genera el delito transnacional, en particular el desarrollo y consecuencias del mismo del narcotráfico, lavado de activos y corrupción, surge la oportunidad de los países latinoamericanos de crear un sistema judicial orgánico a nivel regional, tomando en cuenta que ya existen algunas referencias:



#### a. El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina

En este sentido, este órgano jurisdiccional de la Comunidad Andina tiene una condición supra nacional, comunitaria y tiene una condición y naturaleza jurídica permanente, siendo sus principales funciones:

- i. La interpretación de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina de Naciones.
- ii. Controlar la legalidad de los actos y omisiones de los órganos comunitarios.
- iii. Dirimir las controversias sobre cumplimiento de obligaciones de los países andinos.

En este sentido, los países andinos configuraron un órgano jurisdiccional supra nacional en función a sus intereses comunes y también a la necesidad de establecer un mejor mecanismo de integración en la región. El impacto que ha generado esta referencia ha influenciado en los países que integran el bloque del Mercosur que actualmente estudia la posibilidad de establecer un mecanismo equivalente.

#### b. La Corte Interamericana de Derechos Humanos

Creada como un órgano jurisdiccional supra nacional en función específica a la tutela de los derechos de los ciudadanos que son nacionales de algún Estado parte de la Organización de Estados Americanos en mérito a la Convención Americana de Derechos Humanos. Su organización, funcionamiento y jurisprudencia tiene por objetivo limitar las acciones de los Estados parte en el ámbito de la ejecución de actos que pudieran atentar contra los derechos de sus ciudadanos y residentes en su jurisdicción.

Complementariamente a estas referencias, es posible detallar mecanismos de integración regional en Latinoamérica, como:

##### i. La Comunidad Andina de Naciones

Bloque regional idealizado en función a un pasado histórico derivado de la unión de las excolonias independizadas de España con el objeto de ser un bloque federativo durante los primeros años del siglo XIX, tomando en cuenta que la mayoría de estos países provenían del Virreinato del Perú y se registraba un pasado preexistente vinculado al imperio incaico cuya presencia se registró en Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Argentina.

## ii. El Mercosur

Establecido en función a un proceso de integración regional en el ámbito económico, permite la integración de países como Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, que aceptaron la participación de Venezuela y Bolivia (en proceso de adhesión).

Dado que el objetivo es la creación de un mercado común en el ámbito comercial permite una proyección positiva si se toma en cuenta el contenido y alcance de la población de Argentina y Brasil, que lideran el bloque constituyéndose en un referente político y económico significativo en el continente.

## iii. El bloque de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, Tratado de Comercio de los Pueblos

Establecido sobre una base política y económica de corte socialista, es el bloque en el cual formaban parte Venezuela, Bolivia, Cuba, El Salvador y Ecuador, siendo este el país que se retiró del bloque a la finalización del Gobierno de Rafael Correa. Fue establecida en función a la oposición económica y política que pretendía establecer Cuba y Venezuela al Área de Libre Comercio de las Américas – ALCA, promovido por los Estados Unidos con una elevada incidencia en los demás países de la región.

## iv. Alianza del Pacífico

Bloque de carácter económico con un fuerte componente político vinculado al libre comercio entre México, Colombia, Chile y Perú. Potencialmente, el carácter comercial y de generación de un bloque uniforme ha permitido que los cuatro países se beneficien mutuamente y los registros estadísticos nacionales han validado dicha condición en los años previos al registro de la pandemia del COVID-19 y que había logrado ser la octava economía mundial, por lo que ha logrado ser de interés para algunos países, tanto para establecer sistemas de integración comercial como también para pasar a ser Estado asociado.

Un conjunto de referencias de integración en varios sentidos pero que resultan insuficientes para atender la complejidad de los delitos transnacionales por que los Estados no pueden afrontar los problemas tanto de legalidad, de procedimientos, de orden jurisdiccional y sobre todo de orden logístico.

Ante esta referencia negativa, existen pocos antecedentes positivos de cooperación judicial efectiva en la región, siendo la situación más representativa el caso Lava Jato cuyo desarrollo y nivel de punición a los principales operadores y personajes que ejecutaron la mayor parte de acciones delictivas

sólo han sido juzgados en Brasil y las consecuencias materiales de dichos delitos se siguen juzgando en otros países latinoamericanos donde sólo se espera investigar y juzgar a los funcionarios públicos vinculados a una corrupción de nivel regional.

Dado que estos antecedentes constituyen una condición negativa, es importante establecer una proyección en el tiempo que permite la materialización de algunas acciones de orden legislativo regional y de acción internacional en la búsqueda de una verdadera institucionalidad democrática que afronte las consecuencias del delito transnacional porque de lo contrario, cada país no podrá asumir de modo eficiente y diligente la lucha contra las secuelas que se vayan registrando o evidenciando, como actualmente sucede en casos vinculados al narcotráfico, al lavado de activos o a referencias de actos de corrupción.

No cuestionamos los esfuerzos derivados de la cooperación judicial, pero esta presenta una serie de inconvenientes porque el problema en evaluación supera los márgenes de acción de los Estados y por ello se pueden acreditar: Límites vinculados a la evaluación de la legislación entre dos países que procuran establecer un mecanismo de cooperación judicial. En este punto, las legislaciones pueden tener condiciones y objetivos diferentes y la materialización de los tipos penales pueden tener una naturaleza jurídica diferente o eventualmente no pueda existir una referencia normativa equivalente que pudiera implicar la limitación al procedimiento de colaboración judicial internacional.

Límites vinculados al ámbito del control de la información y del desarrollo de procedimientos de investigación. Si se procura analizar actos de corrupción, por mencionar una referencia, es importante detallar que en el caso Lava Jato se ha identificado la participación activa y secundaria de varios presidentes y expresidentes latinoamericanos, con lo cual la proyección de la colaboración política para la persecución de actos vinculados no sería viable, porque de por medio la información sería trasladada a los implicados.

Consecuentemente, las condiciones materiales y logísticas se ven limitadas y condicionadas generándose una condición superlativa que permite sustentar la necesidad de superar los parámetros administrativos, judiciales y políticos de los Estados. Sin embargo, esta propuesta puede contener algunos inconvenientes, sobre todo en el ámbito procedimental, que pueden ser determinados por las siguientes referencias:

a) Respecto de las competencias de un órgano supranacional vinculado a la evaluación y juzgamiento de delitos transnacionales.

América Latina suele tener severos inconvenientes para establecer mecanismos de integración objetivos y eficientes y la lucha contra la criminalidad organizada, el narcotráfico o la corrupción pueden representar discursos políticos muy interesantes, pero poco viables para los Estados involucrados en particular porque sus esferas de gobierno pueden verse condicionados ante un órgano jurisdiccional supra nacional.

Ante ello, la posibilidad de que los Estados latinoamericanos puedan establecer un organismo jurisdiccional supranacional para establecer una lucha orgánica contra los delitos transnacionales sólo podría ser ejecutable si los Gobiernos de turno no cuentan con antecedentes o elementos negativos que condicionen sus actos de gobierno en sus respectivos países.

b) Respecto del proceso de nombramiento de los jueces y equipos de investigación en el ámbito fiscal y policial.

De ser positiva la propuesta expuesta en el punto precedente, viene una tarea de carácter administrativo-logístico que implica la selección de magistrados que puedan ejecutar una labor de alta exigencia, con lo cual también surgirían problemas derivados, como:

La necesidad de establecer una sede o una condición descentralizada entre los países que acuerden crear un órgano jurisdiccional supra nacional que juzgue delitos transnacionales. La necesidad de establecer mecanismos de evaluación de la función jurisdiccional, tomando en cuenta que los magistrados desarrollarán actividades que pueden provocar una condición negativa contra sus propias vidas o las de sus familias. La evaluación de actividades a nivel internacional, en particular porque los magistrados, especialmente los que ejecuten labor fiscal, deberán superar las barreras naturales de los sistemas administrativos y jurisdiccionales de cada país, para así poder tener una oportunidad de éxito.

La regulación de mecanismos de validación y de regulación de límites jurisdiccionales en función a la convencionalidad y constitucionalidad del derecho penal, que en este ámbito exigirá la ejecución de Tratados vinculados a la persecución de delitos transnacionales. Una condición que podría ser contraproducente para los propios Gobiernos nacionales porque obligaría a la cesión de competencias y nivel de jurisdicción sobre determinados actos y que en términos políticos provoca una mayor integración entre los países dejando un margen

de discrecionalidad muy limitado a las pretensiones de grupos de poder y caudillos en el ámbito político.

Sin embargo, estas propuestas, por el momento teóricas, pueden tener legitimidad en un plazo corto porque los delitos transnacionales superan los niveles de referencia y constituyen un verdadero problema en la región latinoamericana.

## Conclusiones

Tomando en cuenta lo detallado, registrando el elevado impacto que puede provocar la desatención de los delitos transnacionales corresponde proyectar en un futuro próximo la ejecución de redes judiciales que procuren evaluar y atacar estos problemas que se han vuelto representativos en la realidad latinoamericana.

Por ello, se puede proyectar la necesidad de articular esfuerzos y procedimientos judiciales, legales y de carácter administrativo en países que guardan un mayor nivel de vinculación, como puede ser el caso de la Alianza del Pacífico, donde Chile, Colombia, México y Perú, pueden proponer una condición superior ante el delito transnacional, en particular porque a la fecha ya han logrado articular en forma eficiente algunas políticas como la migratoria, la comercial y la regulación de un único Mercado de Valores.

En este ámbito, por la propia necesidad de los Estados es que la proyección a ceder una cuota de la legitimidad y funcionalidad de sus sistemas represivos y punitivos se convierte en un paso obligatorio que puede configurar una mejor estrategia para superar los retos que se presentan en un mundo mucho más globalizado, técnicamente digitalizado y sujeto a condiciones económicas que inciden en varias realidades regionales.

## Referencias

- Álvarez, C., & Rodríguez, C. (2018). Ecosistemas criminales: hábitats para la convergencia y la globalización desviada. *Revista Científica General José María Córdova*, 16 (24), 1-30. <http://dx.doi.org/10.21830/19006586.352>
- Anguita, O. (2010). La delincuencia organizada, un asunto interior de la Unión Europea: Concepto, características e instrumentos para su neutralización. *Revista española de relaciones internacionales*, (2), 152-172.
- Bermúdez-Tapia, M. (2015). *Propiedad intelectual, derecho farmacéutico y propiedad intelectual*. Thomson Reuters
- Bermúdez-Tapia, M. (2020). Análisis de elementos preliminares a la construcción de la Paz en Colombia. En P. A. Sierra-Zamora (Ed.), *El conflicto armado, el acuerdo de paz y la justicia transicional el caso colombiano* (pp. 17-33). Ibáñez.
- Bermúdez-Tapia, M., & Sierra-Zamora, P. A. (2020) La extensión de la figura de la intradición en América Latina: los casos de Perú y Ecuador". En P. A. Sierra-Zamora, & J. C. Mejía Azuero (Eds.), *Intradición. Una fórmula paralela para el tratamiento del delito transnacional al en medio de la transición* (pp. 248-266). Ibáñez.
- Bernal, C., Cabezas, S., Forero, A., Rivera, I., & Vidal, I. (2014). Más allá de la criminología. Un debate epistemológico sobre el daño social, los crímenes internacionales y los delitos de los mercados. En I. Rivera Beiras (Coord.), *Delitos de los Estados, de los Mercados y daño social: debates en criminología crítica y sociología jurídico-penal*. Barcelona (pp. 35-80). Anthropos.
- Boito, A. (2018). *Reforma e crise política no Brasil*. Editora da Unicamp & Editora da Unesp.
- Caicedo Lozada, M., & Murillo Granados, A. (2020). Algunos contratos mercantiles internacionales como instrumentos para el lavado de activos. En H. Hernández (Coord.), *La eficacia de las normas de prevención, detección y sanción del lavado de activos en Colombia* (pp. 135-150). Ediciones Unibagué. <https://tinyurl.com/ycka7uwt>
- Cajiao, A., González, P., Pardo, D., & Zapata, O. (2018). *Una aproximación al crimen transnacional organizado: redes de narcotráfico Colombia-España*. Documento de trabajo, Fundación Ideas para la Paz. 5(15). <https://tinyurl.com/yht5ryad>
- Campos, P. (2019). Os efeitos da crise econômica e da operação Lava Jato sobre a indústria da construção pesada no Brasil: falências, desnacionalização e desestruturação produtiva. *Mediações-Revista de Ciências Sociais*, 24(1), 127-153.
- Cardoza Zúñiga, R. (2013). De Milán a Palermo: la aplicación de mecanismos internacionales para enfrentar la delincuencia organizada transnacional. *Archivos de Criminología, Seguridad Privada y Criminalística*, (11), 2-3.
- Carnevali, R., & Artaza, O. (2016). La naturaleza pluriofensiva y transnacional del fenómeno de la corrupción. Desafíos para el Derecho Penal. *Ius et praxis*, 22(2), 53-90.
- Comisión de la Verdad. (2003). *Informe Final*. <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/>

- Dammert Ego Aguirre, M. (2001). *El estado mafioso. El poder imagocrático en las sociedades globalizadas*. Ediciones El Virrey.
- Daugareilh, I. (2009). Responsabilidad social de las empresas transnacionales: análisis crítico y prospectiva jurídica. *Cuadernos de relaciones laborales*, 27(1), 77-106.
- Degregori, C. I. (2016). *La década de la antipolítica: auge y huida de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos*. Instituto de Estudios Peruanos.
- DW. (2019a, 18 de octubre) Perú: presunto testaferro de Alan García confiesa entregas de dinero de Odebrecht. <https://tinyurl.com/ycys34xx>
- DW. (2019b, 1 de mayo) Exfuncionario peruano confiesa que era testaferro de Alan García. <https://tinyurl.com/mvm4mdzt>
- El Comercio*. (2019, 19 de junio) Justicia peruana aprueba acuerdo entre fiscalía y Odebrecht. <https://tinyurl.com/23zarfd2>
- El Economista*. (2021, 6 de febrero) Brasil cierra la operación Lava Jato. <https://tinyurl.com/2p8d56sd>
- El País*. (2016, 17 mayo) El fujimorismo respalda al dirigente investigado por la DEA. <https://tinyurl.com/44u79fb8>
- Espinoza, A. (2017). El compliance como herramienta de prevención frente a la criminalidad empresarial una mirada desde la criminología moderna. *Vox Juris*, 34(2), 191-203.
- Fitzgerald, A., & Rojas, W. (2019). La criminalidad organizada en los países centroamericanos y su capacidad delincencial en relación al narcotráfico e impacto transnacional. *Enfoque disciplinario*, 4(1), 1-26. <http://enfoquedisciplinario.org/revista/index.php/enfoque/article/view/16>
- Fonseca-Ortiz, T. L., Sierra-Zamora, P. A., Bermúdez-Tapia, M., & Seminario-Hurtado, N. (2022). La percepción de los pueblos indígenas amazónicos sobre los derechos humanos y la ley. *Vniversitas*, 71. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj71.ppia>
- Giraldo Chaparro, F. R. (2019). Las Fuerzas Militares como instrumento de socialización del Estado. *Revista Científica General José María Córdova*, 17(28), 939-970. <https://doi.org/10.21830/19006586.517>
- Guimaraes, E. (2018). El caso Lava Jato en el Perú: Descripción, valoración y aplicación de normas. *Thémis-Revista de Derecho*, (73), 65-81. <https://doi.org/10.18800/themis.201801.004>
- Gutiérrez, J. (2014). *Desprotección de las víctimas de los delitos transnacionales de participación en grupo delictivo organizado, corrupción y blanqueo de dinero cometidos en conexidad* [Tesis de maestría en Derecho Internacional]. Universidad de los Andes. <https://tinyurl.com/2p8mr3v2>
- Huertas Díaz, O. (2016). Entre la minimización y la expansión del derecho penal: la presencia de Beccaria en el debate contemporáneo. *IUSTA*, 1(44), 41-59.

- Huertas, O. (2010). La sociedad mundial y los delitos transnacionales. *Revista Logos Ciencia y Tecnología*, 1(2) 8-19. <https://tinyurl.com/mrxry3yy>
- IDL. (2017). Cómo Odebrecht pactó las coimas del Metro de Lima. <https://tinyurl.com/38wejrha>
- Izcara, S. (2019). Migración y trata en América del Norte. *Revista de Estudios Sociales* (67), 87-100. <https://tinyurl.com/4b3j484r>
- Kárpava, A., & Bedmar-Moreno, M. (2015). Desahuciados medioambientales. Historias de vida. *Convergencias. Revista de Ciencias Sociales*, (69), 107-130. <https://tinyurl.com/yc7nydv3>
- La Vanguardia*. (2010, 28 de septiembre). Irán sufre el mayor ataque cibernético de su historia. <https://tinyurl.com/2p8kd75x>
- Landa, C. (2013). La constitucionalización del derecho peruano. *Derecho Pucp*, (71), 13-36. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201302.001>
- Lascano, C. (2018). El régimen de responsabilidad penal de las personas jurídicas por delitos contra la administración pública y por soborno transnacional, en el debate parlamentario argentino de 2017. *Cuadernos de Derecho Penal*, 21.
- Luz, D. (2014) Desafíos en la agenda regional de seguridad ciudadana y criminalidad transnacional organizada. *Revista Opera*, 15(15), 33-54. <https://tinyurl.com/mw28y-8vy>
- Madrid, C., & Palomino, W. (2019). Análisis de la tipificación de la corrupción privada en el Perú: ¿Una estrategia global contra la corrupción también debe involucrar a los particulares? ¿Y a las empresas? *Ius et Veritas*, (58), 32-54. <https://tinyurl.com/mr258mky>
- Martínez, J. (2005). La observancia de los derechos de propiedad intelectual desde la perspectiva del derecho penal. *Revista Cenipec*, (24), 43-71.
- Mir Puig, S. (1991) Bien jurídico y bien jurídico penal como límite del ius puniendi. *Estudios penales y criminológicos*, (14), 203-216. <https://tinyurl.com/4tn8cd9p>
- Morales, M. (2009). Corrupción y democracia: América Latina en perspectiva comparada. *Gestión y política pública*, 18(2), 205-252. <https://tinyurl.com/5n7z2njt>
- Olásolo, H. (2017). *Derecho Internacional Penal, justicia transicional y delitos transnacionales: dilemas políticos y normativos*. Tirant lo Blanch.
- Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA). (2015). *El accidente de Fukushima Daiichi. Informe del Director General*. OIEA
- Perú 21. (2013, 16 de marzo). Hallan 100 kilos de cocaína en empresa ligada a Kenji Fujimori. <https://tinyurl.com/3tdvdwjk>
- Ponce de León, Z., & García, L. (2019). Perú 2018: la precariedad política en tiempos de Lava Jato. *Revista de ciencia política*, 39(2), 341-365. <https://tinyurl.com/2hzmmddf>
- Reyna, L. (2002) *Los delitos informáticos: aspectos criminológicos, dogmáticos y de política criminal*. Jurista.



- Sáenz, J. (2020). Enfoque jurídico penal de los delitos transnacionales según la legislación penal panameña. *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 3(3), 141-148. <https://tinyurl.com/bdf6t683>
- Scheechler, C., & Osses, M. (2011). Responsabilidad penal de las personas jurídicas por delitos ambientales en Brasil: Un ejemplo para la política criminal chilena. *Debates Jurídicos y Sociales*, (4), 179-195. <https://tinyurl.com/48h2ehyv>
- Solís González, J. L. (2013). Neoliberalismo y crimen organizado en México: El surgimiento del Estado narco. *Frontera norte*, 25(50), 7-34. <https://tinyurl.com/mr2nxcw4>
- Solís López, A. (2017). *Odebrecht y la IIRSA norte y sur: un caso de corrupción y su influencia en las relaciones bilaterales con Perú en infraestructura durante los años 2005-2007* [Trabajo de grado de maestría]. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/9209>
- Soriano, J. (2014). Gobernanza global contra la delincuencia transnacional: la UE y la Convención de Palermo / Global governance against transnational crime: the EU and the Palermo Convention. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 108, 141-163. <http://www.jstor.org/stable/24364586>
- Spacio Libre*. (2016, 26 de octubre) Las veces que Alan y el Apra "simpatizaron" con terroristas. <https://tinyurl.com/2p8vrkpi>
- Taboada Guardián, A. (2020) *Argumentación de los acuerdos expedidos en el proceso penal de colaboración eficaz* [Trabajo de grado de especialización]. Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://tinyurl.com/2p9byd8x>
- Ugarteche, O. (2004). La nueva corrupción: Tipología y aproximaciones teóricas desde el caso Fujimori/Montesinos. *Nueva Sociedad*, 194, 91-104. <https://tinyurl.com/2r43w66p>
- Valente, R. (2016). Em diálogos gravados, Jucá fala em pacto para deter avanço da Lava Jato. *Folha de S. Paulo*, 23(05). <https://tinyurl.com/2sy8u6yy>
- Verdes-Montenegro, F. (2020). Excepcionalidad y covid-19: Un test democrático para América Latina. *Análisis Carolina*, (34), 1-14. <https://tinyurl.com/mkz7kmar>
- Zúñiga Rodríguez, L. (2016) El concepto de criminalidad organizada transnacional: problemas y respuestas. *Revista Nuevo Foro Penal*, 12(86), 62-114. <https://tinyurl.com/5fcf8sv8>

# Epílogo

---

## **Paola Alexandra Sierra-Zamora**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

## **Tania Lucia Fonseca-Ortiz**

Universidad Católica de Colombia

## **Faiver Coronado-Camero**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

La presente obra aborda los desafíos políticos, normativos, sociales y culturales que relaciona el estudio sobre los delitos transnacionales, lo que significará dejar de lado enfoques parciales, arbitrarios y disociados, para centrar el análisis en una caracterización que *a posteriori* pueda generar un debilitamiento de las redes criminales que confluyen en la adecuación típica, pues la controversia sobre los objetivos a los que se dirigen permitirá que, al acudir a los mecanismos y a los estándares internacionales frente al desarrollo de la jurisdicción universal, se produzca la persecución esperada de los tipos penales en particular, y que no se conviertan en manifestaciones de la confluencia de los dilemas políticos-normativos.

Ahora bien, es importante destacar que el derecho de cooperación internacional pretende regular las medidas transnacionales, y así se pudo evidenciar a lo largo de este estudio. Pero, además, cabe mencionar, especialmente, un tipo de delitos con tratamiento especial: los concernientes a la extradición de criminales, la asistencia en la ejecución de la pena y la asistencia mutua para diligencias de prueba o para acciones de investigación, que, si bien no fueron tratados en la presente investigación, sí hacen parte del grupo de este tipo de delitos y del estudio propio del derecho penal como *última ratio*. Es todavía más importante tomar en cuenta las reglas sobre la asistencia judicial y la extradición, pues tienen una naturaleza exclusivamente procesal y se ajustan al análisis académico que recoge la obra.

Lo anterior permite que el carácter internacional del delito no solo se sustente en la formalidad que trae consigo la fuente internacional, sino que permite,

en gran medida, presentar la naturaleza internacional del bien jurídico protegido, y en ese mismo orden de ideas, la insuficiencia de la represión interna debida a la participación o la tolerancia por parte del poder político respecto al hecho, retomando la idea de lo que el *ius puniendi* significa, y cómo, frente a la comisión delincencial sistemática y compleja, no se presenta otra estrategia más allá de la persecución penal, lo cual desborda sus alcances por encima, incluso, de las garantías que les asisten a los criminales, o las garantías que por mandato constitucional y procesal se deben respetar.

Así pues, en estos delitos que amenazan el orden público o los intereses de varios Estados, el desarrollo que se tiene sobre las técnicas criminales y lo unión de esfuerzos en la cooperación internacional y en el mantenimiento absoluto de la paz, el bien jurídico protegido va a tomar medidas comunes, lo que intensifica la necesidad de eliminar la rigidez del relacionamiento normativo extraterritorial. En este contexto, se hace merecedor el señalamiento a la comunidad internacional, pues al trascender la comisión de delitos, y al generar la debida sanción, la manifestación transfronteriza del crimen hace ver como necesaria o, en todo caso, apropiada, una acción interestatal coordinada.

La seguridad de los ciudadanos se ha visto amenazada categóricamente por las dinámicas subyacentes del crimen organizado transnacional, dado que este sedimenta una compleja realidad en torno a la salvaguarda de los bienes jurídicos tutelados, y así mismo, los Derechos Humanos en pleno, por lo que la crisis estatal no puede ser desatendida por el operador judicial ni, mucho menos, por el legislativo, tomando en cuenta que, en el convulsionado estado actual de las cosas, lo que se pretende no es amoldar las circunstancias fácticas a los postulados normativos antiguos, sino que el ejercicio, en definitiva, debe ser contrario. Por lo tanto, la nación, en aras de minimizar su propia vulnerabilidad, y haciendo uso de estudios multidisciplinarios, debe adecuar su compendio normativo a la realidad que necesita regulación, y evitando que el crimen organizado se potencialice en exceso, poniendo a la criminalidad organizada transnacional, precisamente, ante una conminación imposible de solucionar.

Por supuesto, cada uno de los temas que pudieron evidenciarse a lo largo de esta obra resultado de investigación son muestra de cuán presente está el mundo de la delincuencia en los relacionamientos cotidianos, junto con las tareas propias del Estado, como con las de cada una de las instituciones que, para el caso concreto del objeto de estudio, por medio de los lineamientos que la Seguridad y Defensa se refieren, pretenden minimizar el impacto que produce

la macrocriminalidad transnacional en el mediano y largo plazo, utilizando herramientas gubernamentales como las estrategias presentes en la Política de Defensa y Seguridad, publicada en 2019, y por medio de la cual se pretende impactar desde la disuasión y la cooperación entre Estados la lucha contra el crimen transnacional, propiciando desde un liderazgo hemisférico la intensidad desde las operaciones y la inteligencia.

Adicionalmente, en la referida política se concreta el impulso a una *fuerza de tarea combinada*, por medio de la cual se busca el control sobre aquellos territorios que son utilizados para cometer los ilícitos relacionados con delincuencia transnacional, junto con la intención de una verdadera regulación fronteriza, pues se visibiliza que la falta de regulación es el blanco perfecto para que las organizaciones delincuenciales logren consumir su conducta típica. Así, con la esperada reactivación de planes binacionales y multilaterales mejora el control sobre las rutas ilícitas ya usadas o las que se encuentran en construcción. En definitiva, el uso estratégico de los recursos, así como el uso de la inteligencia y la contrainteligencia, podrá dismantelar las redes delincuenciales propendiendo siempre por la protección de los individuos que habitan el territorio nacional.

Ahora bien, en lo que respecta al recorrido secuencial y crítico de cada uno de los capítulos de este libro, se evidencia, y de manera notoria, al analizar el delito transnacional del narcotráfico desde las actividades realizadas por los carteles mexicanos en Colombia, la debilitación progresiva a los carteles colombianos, lo que ha modificado el poderío territorial o zonal y las dinámicas trasplantadas, junto con la agrupación de nuevos autores residuales del acuerdo final para la paz y de las bandas criminales, lo cual socava la inestable consolidación de los fundamentos básicos de la paz negociada.

Por lo anterior, esta dinámica delictiva, que se apodera indiscriminadamente de territorios y sabotea la seguridad nacional e internacional, se consolida como una amenaza que afecta los intereses, por ejemplo, de Estados Unidos, en medio del complejo panorama de desarrollo actual del Gobierno venezolano, lo que, a su vez, propicia un escenario inestable que requiere estrategias sólidas, que contrarresten de la debida forma las emergencias sociales.

Así mismo, y siguiendo la línea de análisis del conflicto armado interno, pero ahora en lo que respecta a la calificación jurídica de los delitos cometidos en el marco espaciotemporal delimitado en el acuerdo de paz —y más específicamente, en el del narcotráfico—, se entiende que el reto no termina con la dejación de armas o el dismantelamiento de las agrupaciones: también tiene que ver con un

juzgamiento que elimine la impunidad, pero no trunque la obtención de respuestas para las víctimas y su protagonismo en el proceso.

En efecto, al calificar como delito conexo el narcotráfico siendo parte del conflicto, y con ello abriendo la posibilidad de ser amnistiable, se genera un cúmulo de inseguridad jurídica, y que debe ser saneado con el estudio juicioso de las conductas propias, pero, además, con el cumplimiento irrestricto de los compendios supranacionales, como los propios del Derecho Internacional Humanitario (DIH), junto a los pertenecientes al sistema universal y a los sistemas regionales de protección de los Derechos Humanos, pues, no obstante ser atípico el tipo de conflicto acaecido, el cual se prolongó por más de seis décadas, los delitos transnacionales cometidos dentro de este no pueden ser desatendidos por el ordenamiento nacional ni por el internacional, dado que la fabricación, el tráfico y la comercialización de estupefacientes traspasan fronteras y alteran la seguridad de los territorios.

Por otra parte, en lo que concierne al fenómeno migratorio desde el desafío que representa, la obligatoriedad de su observación se relaciona con el impacto que para Colombia tiene, y que se traduce, por ejemplo, en un agitado asentamiento poblacional vinculado a numerosas contravenciones a la soberanía, la gobernabilidad y la defensa nacional, si se comprende que la única herramienta sólida del Estado parece ser de carácter militar, e institucionalmente insostenible para contrarrestar lo que el éxodo de extranjeros representa, y dejando de lado las aversiones que tal situación pueda generar en los ciudadanos.

Otro de los valiosos ejes temáticos presentados, y de gran impacto actual, se encargó de desentrañar lo propio sobre los ciberdelitos, dado que la seguridad informática, no obstante ser regulada por el país, sigue comprometiendo la intimidad y la confidencialidad de los individuos y de las instituciones tanto públicas como privadas; a pesar de que estas tengan claras políticas de tratamientos de datos o de cifrados para protegerlos, las organizaciones delincuenciales transnacionales se encargan de irrumpir en el ciberespacio y robar información de toda clase manipulando computadores para no ser detectados, lo que impide una estrategia básica de rastreo.

De tal suerte, las tendencias presentes en la comisión de delitos cibernéticos son una amenaza latente para la seguridad, y que traspasa el espacio físico y se traslada a los dispositivos móviles, así como en los computadores, donde se guarda todo tipo de información. Se examina, entonces, la necesidad primaria de contar un con nivel relevante de ciberseguridad, por medio de la que se propicie

una educación sobre seguridad en internet, junto a una serie de políticas que obliguen a los ciudadanos a abastecerse de herramientas que eliminen la vulnerabilidad de su información. Junto a esto, la Política de Defensa y Seguridad, al abarcar el cibercrimen, hace hincapié en la necesidad de accionar estrategias desde el marco de la responsabilidad compartida que, de manera articulada, combatan este tipo de delitos, los cuales se agudizan en la actualidad, pues gran parte de la vida transcurre tras la pantalla de un dispositivo con acceso a internet.

Junto a ello, tratándose de delitos informáticos y de su característica transnacional, se visibilizó un conjunto de conductas que pretenden llegar a información sensible de diversas maneras aprovechando la ingenuidad o la falta de información de los ciudadanos, por lo que el juzgamiento de las estas conductas no se reduce a la adecuación del supuesto de hecho y su consecuencia jurídica, sino que, además, debe determinar si el hecho específico se adecua o no se encuentra tipificado, pues cierto tipo de engaños son tan bien estructurados que a la hora de hallar responsables, los delincuentes parecen no haber intervenido en ello.

Desde esta óptica, los avances que se refieren a delitos informáticos obligan a una actualización constante de las estrategias sociales e institucionales, dando importancia a la protección de datos y a la seguridad financiera, todo lo cual pone en evidencia el concurso de delitos de tipo transnacional, que agudizan el tratamiento por parte del ordenamiento jurídico colombiano y el empalme con los sistemas internacionales que también combaten el cibercrimen alineados con los intereses de los Estados y sus coasociados.

Siguiendo el orden preestablecido, se aborda ahora el delito transnacional de tráfico de órganos o componentes humanos, que pone en peligro la vida, la libertad y la dignidad humanas, y se consolida por medio de diversas modalidades, como el turismo de órganos, la compra y la venta indiscriminadas de estos, e incluso, los viajes al territorio en busca de trasplantes de órganos en centros médicos no autorizados. Este tipo de conducta concursa con otras más como el homicidio, la desaparición y la tortura. Se necesita, entonces, que la salvaguarda constitucional, legal y jurisprudencial se encargue de mitigar sus impactos y, ante todo, impida que esta dinámica desproporcionada e inescrupulosa se expanda en nombre de justificantes como enfermedades graves o necesidades vitales, por cuanto existen procesos legales que permiten a los individuos obtener, si así lo requieren, órganos sin ningún tipo de contraprestación, y de formas muy contrarias a las propias del tráfico.

Aunado a ello, desde la salvaguarda internacional se ha propendido taxativamente por la prohibición de la comercialización y la extracción involuntaria de órganos; sin embargo, las organizaciones delincuenciales transnacionales se han encargado de burlar la normatividad matizando sus acciones con la ayuda de intermediarios. Esto quiere decir que su accionar es tan enormemente complejo que no siempre es detectable, por lo que el vacío en cuanto al cuidado de la defensa y seguridad también, como en casos anteriores, necesita una verdadera estrategia que no dé más cabida a la vulnerabilidad de los ciudadanos involucrados como víctimas, e incluso, como facilitadores de los ilícitos.

Entre los diversos delitos mencionados, se incluye el tráfico de medicamentos, como otra afección a la salud de los ciudadanos, y que, por supuesto, traspasa fronteras, pues el comercio creado en torno a los medicamentos es motivado no solo por su uso médico, sino también, como suministro para los farmacodependientes que adquieren cualquier tipo de medicamento sin receta médica, lo cual trunca la posibilidad de regular su consumo. Esta situación constituye un grave panorama en diversas partes del mundo, pues el mundo de la salud y el de la creación científica, que lo asiste, son vulnerados y sufren desprestigio, al ser evidente una comercialización ilegal realmente exacerbada, y a la cual deben poner freno las entidades de regulación farmacéutica existentes; también, claro es, el Estado debe hacer su aporte a la persecución de las organizaciones dedicadas a ello.

En concreto, el amplio recorrido por varios delitos transnacionales devela la complejidad de este tipo de conductas y del crimen organizado transnacional. A estas dinámicas subyace una oportunidad para solucionarlas: desde políticas públicas hasta propuestas legislativas que desincentiven la delincuencia, aunado ello al esfuerzo internacional, por medio de convenios multilaterales de los Estados interesados en robustecer sus lineamientos desde la cooperación. De igual modo, subyace la propuesta de articular categóricamente los esfuerzos estatales, pues las sucesivas propuestas de integración y cooperación habían fracasado, debido a las posiciones políticas y económicas excluyentes que algunos gobiernos habían asumido; sin embargo, surge una nueva oportunidad para establecer un sistema de integración regional en el ámbito jurisdiccional, pues los órganos jurisdiccionales nacionales no pueden atender los problemas que están provocando los tipos penales transnacionales, dados los problemas de identificación y evaluación de los

elementos de naturaleza penal que limitan el poder punitivo de un Estado respecto de la incidencia de la criminalidad en el ámbito internacional, equiparado, de igual modo, al progreso de todas las estrategias de defensa y seguridad nacionales con una ley específica.





**EDITORIAL ESDEG**

# De los delitos transnacionales, las Fuerzas Armadas y el tratamiento jurídico de la seguridad y defensa nacionales

La presente obra, resultado de investigación, indaga sobre los aspectos jurídicos y los impactos en la seguridad y la defensa del país ocasionados por la criminalidad transnacional desde diversos contextos. Así, estudia de manera precisa la creación de un escenario de inestabilidad en el que se involucran actores armados ilegales, grupos residuales y redes transfronterizas robustecidas por nuevas dinámicas sociales en las que el accionar estatal es insuficiente.

Los capítulos abordan, desde el *iter criminis*, las problemáticas que el Estado colombiano debe sortear para garantizar la protección a los habitantes del territorio y, así mismo, proteger los intereses de la nación atendiendo al particular estadio del posacuerdo, junto con la exploración de los escenarios que no han sido prioridad en la política criminal pese a lo perjudiciales que han resultado en la actualidad.

Por lo anterior, este libro aporta de manera significativa a la construcción de respuestas ante escenarios cambiantes en los que las Fuerzas Militares adquieren un papel protagónico y posibilitador de cambios sustanciales que permitan el amparo efectivo de los derechos humanos.



ISBN 978-628-7602-11-3



9 786287 602113