



SEGURIDAD MARÍTIMA RETOS Y AMENAZAS





SEGURIDAD MARÍTIMA RETOS Y AMENAZAS

SEGURIDAD MARÍTIMA, RETOS Y AMENAZAS

ISBN 978-958-56054-8-0

©ESDEGUE – DEARC, 2016

Carrera 11 No 102-50 – Bogotá, D.C., Colombia
deptoarmada@esdegue.mil.co
©Ediciones Escuela Superior de Guerra. 2016

JEFE DEL DEPARTAMENTO ARMADA

Capitán de Navío CARLOS AUGUSTO DELGADO YERMANOS

COAUTORES

Capitán de Navío (RA) HÉCTOR MAURICIO RODRÍGUEZ RUIZ
Capitán de Navío (RA) LUIS HERNANDO OSORIO DUSSÁN
Capitán de Navío (RA) SERGIO URIBE CÁCERES
Coronel de Infantería de Marina (RA) LUIS EDUARDO CHÁVEZ PERDOMO

EDITOR GENERAL

Capitán de Navío (RA) HÉCTOR MAURICIO RODRÍGUEZ RUIZ
Corrección de Estilo: Roberto Sepúlveda
Diseño e Impresión: COMERCIALIZADORA COMSILA SAS

Primer concepto de Pares - Evaluación noviembre de 2016
Segundo concepto de Pares - Evaluación diciembre de 2016
Primera edición Enero de 2017

Impreso en Colombia – Printed in Colombia

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni parcial, ni totalmente; al igual que no puede ser registrada en o transmitida por sistemas de recuperación e información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo y escrito de los titulares del Copyright. Su divulgación está autorizada en toda la comunidad académica militar y sectores afines.

Este libro es parte del resultado del proyecto de investigación denominado: “El Poder Marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la nación”, que hace parte del Grupo de Investigación: “Masa Crítica”, identificado con código COL123247 en COLCIENCIAS categorizado en “D”, adscrito a la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

Las ideas, opiniones, conclusiones o recomendaciones son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente la posición oficial de la Armada Nacional ni de la Escuela Superior de Guerra.

En caso de observaciones, recomendaciones o comentarios favor dirigirse al correo electrónico:
mauriciorodriguez222@yahoo.com

Catalogación en la publicación – Biblioteca Nacional de Colombia

Seguridad marítima, retos y amenazas / Héctor Mauricio Rodríguez Ruiz ... [et. al]. – Bogotá : Escuela Superior de Guerra, 2016.
p. : il, mapas

ISBN 978-958-56054-8-0

1. Seguridad marítima - Colombia 2. Transporte marítimo - Colombia 3. Derecho internacional marítimo I. Rodríguez Ruiz, Héctor Mauricio

CDD: 387.509861 ed. 23

CO-BoBN– a996147



CONTENIDO

SEGURIDAD MARÍTIMA, RETOS Y AMENAZAS TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|-----------|
| PRESENTACIÓN | 5 |
| 1. SEGURIDAD INTEGRAL MARÍTIMA, UN RETO ESTRATÉGICO | 9 |
| Capitán de Navío (RA) Héctor Mauricio Rodríguez Ruiz | |
| Introducción | |
| 1.1 Atributos históricos del mar | 12 |
| 1.2 La Seguridad Marítima | 13 |
| 1.3 La teoría de la Oceanopolítica, un referente conceptual de análisis de la seguridad marítima | 19 |
| 1.4 La Convección del Mar y su relación con el régimen de Seguridad Marítima en el aprovechamiento de los océanos | 22 |
| 1.5 Espectro de Seguridad Integral Marítima | 25 |
| 1.6 Referentes Internacionales para control de los espacios oceánicos en el contexto de la Seguridad Marítima | 28 |
| 1.7 El concepto de Seguridad Integral Marítima en Colombia | 30 |
| Conclusiones | 41 |
| Referencias bibliográficas | 42 |
| 2. LA INFLUENCIA DEL AMBIENTE COSTERO SOBRE LA OCURRENCIA DEL DELITO EN EL MAR | 45 |
| Coronel de I.M. (RA) Luis Eduardo Chávez Perdomo | |
| Introducción | 46 |
| 2.1 Generalidades de la Seguridad Marítima y Fronteriza en Colombia | |
| 2.1.1 Antecedentes del Derecho del Mar y los delitos marítimos | 49 |
| 2.1.2 Seguridad Marítima e importancia del código PBIP | 53 |
| 2.1.3 Definición de terrorismo | 58 |
| 2.1.4 Jurisdicción marítima para combatir las actividades ilícitas y el papel de la Convemar | 61 |
| 2.1.5 La Seguridad Marítima aplicada en el Estado Colombiano | 63 |
| 2.1.6 Situación del Estado colombiano en materia de Soberanía territorial y fronteriza | 68 |
| 2.1.7 Colombia: de espaldas a los océanos y el crecimiento relativo del poder naval | 70 |
| 2.1.8 Comparación seguridad marítima Colombia, México y Brasil | 72 |
| 2.2 Amenazas marítimas en Colombia e instrumentos internacionales | |
| 2.2.1 Piratería Marítima | 78 |
| 2.2.2 Contrabando | 84 |
| 2.2.3 Tráfico ilícito de Drogas | 85 |
| 2.2.4 Tráfico ilícito de Migrantes | 88 |
| 2.2.5 El Polizonaje | 91 |
| 2.2.6 Tráfico ilegal de Armas | 94 |
| 2.2.7 Pesca ilegal | 97 |
| 2.3 Situación en las regiones | |
| 2.3.1 San Andrés y Providencia | 100 |
| 2.3.2 Buenaventura | 105 |
| 2.3.3 Turbo | 109 |
| 2.3.4 Tumaco | 110 |
| Conclusiones | 113 |
| Referencias bibliográficas | 117 |





3. EL NARCOTRÁFICO COMO FENÓMENO DELICTIVO NACIONAL Y TRANSNACIONAL 121

Capitán de Navío (RA) Sergio Uribe Cáceres

| | |
|--|-----|
| Introducción | 122 |
| 3.1 El narcotráfico en su fase terrestre | 123 |
| 3.1.1 De la hoja al clorhidrato | 123 |
| 3.1.2 Los laboratorios, fábricas de la muerte | 125 |
| 3.1.3 Los insumos | 126 |
| 3.1.4 Las rutas hacia la costa | 127 |
| 3.1.5 Ganancias de la fase inicial del narcotráfico | 128 |
| 3.1.6 Fase terrestre del narcotráfico en un eventual posacuerdo | 129 |
| 3.2 El narcotráfico en el mar. | 129 |
| 3.2.1 Tipos de transporte | 129 |
| 3.2.2 Necesidades para el transporte | 134 |
| 3.2.3 Rutas utilizadas y modos de envío | 135 |
| 3.3 El narcotráfico transnacional | 137 |
| 3.3.1 El vínculo entre Colombia, México y Estados Unidos | 137 |
| 3.3.2 Antecedentes históricos de la prohibición | 138 |
| 3.3.3 Diferentes enfoques | 139 |
| 3.3.4 Oferta y demanda | 141 |
| 3.3.5 Principales causas y efectos | 142 |
| De Colombia a México, similitudes y diferencias | 143 |
| 3.3.6 Reacción del Estado mexicano: papel de la Armada de México | 143 |
| 3.4 Impacto y repercusiones del narcotráfico en Colombia | |
| 3.4.1 Como agente corruptor | 144 |
| 3.4.2 Como combustible de organizaciones terroristas | 145 |
| 3.4.3 El narcotráfico en el posacuerdo | 145 |
| Conclusiones | 148 |
| Referencias bibliográficas | 149 |

4 LA ECONOMÍA DEL CRIMEN UNA MIRADA EN LA LOGÍSTICA 152

Capitán de Navío (RA) Luis Hernando Osorio Dussán

| | |
|--|-----|
| Introducción | |
| 4.1 Perspectivas de una Economía del Crimen | 153 |
| 4.1.1 Economía criminal: una responsabilidad del Estado | 153 |
| 4.1.2 Tipos de crímenes económicos | 154 |
| 4.1.3 Contexto del crimen económico en Colombia | 156 |
| 4.1.4 El delito del narcotráfico | 157 |
| 4.2 Logística y sostenibilidad | 159 |
| 4.2.1 Marco conceptual | 159 |
| 4.2.2 La Logística y evolución | 160 |
| 4.2.3 Logística en el contexto del narcotráfico en Colombia | 161 |
| 4.3 La Logística militar en el contexto del éxito operacional en la lucha contra el narcotráfico en Colombia | 166 |
| 4.3.1 Presupuesto y resultados operacionales | 166 |
| 4.3.2 Plan Colombia, un éxito operativo y logístico militar | 170 |
| 4.3.3 La interdicción como reto operativo y logístico en la lucha contra el Narcotráfico | 174 |
| Conclusiones | 178 |
| Referencias bibliográfica | 179 |





PRESENTACIÓN

Los espacios oceánicos constituyen las dos terceras partes del planeta, hoy constituyen el eje predominante del intercambio del comercio mundial y son la gran reserva de riquezas vivas y no vivas de incalculable valor para el desarrollo y supervivencia de la humanidad; esta circunstancia aunada a la innovación y desarrollo tecnológico, han propiciado que se haya despertado el interés mundial por los recursos marítimos, principalmente desde las tres últimas décadas del siglo XX, y en particular los tres primeros lustros del siglo XXI; los Estados ribereños o sin litoral, han colocado como prioridad el aprovechamiento de los recursos de sus respectivos espacios oceánicos, en beneficio de sus aspiraciones, intereses, objetivos y manifestaciones de soberanía, especialmente, desde la entrada en vigor del tratado multilateral de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Convemar, considerado como la Constitución de los océanos.

En el siglo XXI, el crecimiento de la población y la expansión de la economía mundial, soportados en el desarrollo y avance tecnológico, han permitido grandes avances en las ciencias y diferentes desarrollos en las actividades marítimas, que se orientan a un aprovechamiento sistemático y ordenado del mar, pero a su vez esta tecnología de punta que ha facilitado positivamente el uso de los océanos, también ha permitido que los riesgos y amenazas sean más altos y se faciliten aspectos negativos, como por ejemplo, el accionar del crimen transnacional y sus delitos conexos, como también la contaminación y degradación del ecosistema marino, es decir, a mayor tecnología mayor complejidad en el uso sostenible y ordenado de los océanos; se requiere entonces una mayor seguridad marítima. De la buena salud, vigor y robustez del océano dependerá el uso y aprovechamiento sostenible de sus recursos, tanto para actividades de producción, como actividades recreativas, crecientes y decisivas para la supervivencia del planeta. Mares seguros y limpios es la consigna.

En relación con lo anteriormente descrito y con referencia en nuestro entorno regional, el presente documento constituido por cuatro ensayos que elaboraron los docentes-investigadores en el contexto de la Seguridad y Defensa nacionales, y con referente en la seguridad marítima, es parte del resultado del proyecto de investigación denominado: “El Poder Marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la nación”, inscrito en Colciencias, que desarrolla el Departamento Armada de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, en procura de coadyuvar junto a otras instituciones del orden nacional a generar reflexiones y conciencia marítima sobre la realidad de un país marítimo bioceánico, cuyos espacios marítimos han estado históricamente desatendidos por su población, pero que desde la década de los 70, principalmente a raíz de la definición de límites marítimos en las áreas marinas y submarinas, por la suscripción, firma y ratificación de tratados bilaterales con otros Estados de la región, en el mar Caribe y el Océano Pacífico, constituyeron o conformaron el territorio marítimo nacional.

Estas fronteras azules han adquirido un mayor interés en la población colombiana, a partir de las iniciativas gubernamentales de promover la visión de la integralidad y unidad del territorio del Estado colombiano, constituido tanto por el territorio continental, como el territorio marítimo, y en particular en el siglo XXI, la promulgación de la política pública, conocida como: “La Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros – PNOEC”, el Estado colombiano busca como objetivo despertar con mayor profundidad el interés en la realidad geoestratégica y oceanopolítica nacional de país marítimo bioceánico, para incentivar el desarrollo sostenible,



promover los intereses marítimos nacionales, fomentar las posibilidades de aprovechamiento presente y futuro para el desarrollo económico, desarrollo sociocultural, preservación del ecosistema marítimo de los espacios jurisdiccionales nacionales.

Nuestro territorio nacional, en la esquina noroccidental de América del Sur, sobre la línea ecuatorial, como país marítimo bioceánico y continental, acorde a la PNOEC, la extensión territorial corresponde a: “2’070. 408 Km², territorio continental de 1’147. 748 Km², territorio marítimo de 928.660 Km², el 44,8% de la extensión total del territorio, 589.560 Km² de Mar Caribe y 339.100 Km² de Océano Pacífico, y líneas de costa de 310.000 Km” (PNOEC, 2016); es precisamente en este territorio marítimo que la problemática o tema de la seguridad en el mar o seguridad marítima, constituye una responsabilidad, es un elemento más en el interés de fortalecer una conciencia marítima en la población colombiana, con actitud responsable en el ecosistema marino, como recurso social, económico, educativo y ambiental para contribuir al desarrollo de Colombia como país marítimo bioceánico. Arraigando los intereses marítimos en el tejido social colombiano, intereses marítimos definidos como afirma Rodríguez (2014): “Intereses marítimos, conocimiento y comprensión responsable de la sociedad colombiana, de los intereses marítimos nacionales, de las potencialidades y recursos que representan los espacios oceánicos y costeros jurisdiccionales y de las actividades que allí se realizan, para el desarrollo y crecimiento sostenible del Poder Marítimo del Estado”.

En desarrollo de los ensayos, los docentes–investigadores del Departamento Armada de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, describen:

Primer capítulo

Elaborado por el señor Capitán de Navío (RA) Héctor Mauricio Rodríguez Ruiz. La seguridad de los espacios oceánicos representa un tema recurrente en la agenda internacional, la humanidad históricamente ha utilizado el océano como fuente de recursos y medio de comunicación, además de las anteriores actividades, debido al incremento de la tecnología, el hombre se ha percatado con mayor interés del valor económico del océano para el desarrollo. La sobre explotación de recursos, el incremento de las amenazas tradicionales, como el tráfico ilícito de insumos, armas y explosivos, el terrorismo, la piratería, el contrabando, las migraciones ilícitas, afectan la seguridad marítima de los océanos, así como los efectos negativos las catástrofes naturales, que afectan la seguridad y orden en los océanos.

El papel de la Organización Marítima Internacional, OMI, el ordenamiento jurídico que establece la Convención del Mar, el posicionamiento del concepto de seguridad integral marítima, que a ha apropiado la institucionalidad en Colombia, a través de la Armada Nacional y la Autoridad Marítima Nacional, con referentes en la Políticas públicas nacionales,son algunos de los temas que se plantean.

Segundo capítulo

Elaborado por el señor Coronel de Infantería de Marina (RA) Luis Eduardo Chávez Perdomo. El trabajo de investigación busca analizar las posibles causas en que se fundamentan las amenazas marítimas que se presentan en el espacio jurisdiccional marítimo de Colombia. Enfatizando este fenómeno en la jurisdicción marítima, el papel de las organizaciones internacionales en virtud de convenciones y tratados de los que Colombia es parte. Se estudia en la situación regional, los puntos neurálgicos de la actividad ilícita que se desarrolla en el mar.



La pretensión de tener un mayor control sobre los asuntos que se desarrollan en el mar, en aras de proteger las líneas de comunicación marítimas, donde se desarrolla el comercio internacional. Las aguas jurisdiccionales marítimas nacionales, y su lugar de convergencia y concentración comercial en el espacio marítimo regional, en relación con la cercanía al canal de Panamá, aguas en que el desarrollo de actividades ilícitas representa asunto de atención por los Estados de la región.

Tercer capítulo

Elaborado por el señor Capitán de Navío (RA) Sergio Uribe Cáceres. El narcotráfico como flagelo que ha obstaculizado de manera grave el desarrollo normal de la sociedad colombiana de los últimos 30 años. El condicionamiento e influencia en el crecimiento como nación libre y soberana el papel en Colombia de grupos criminales, como los sanguinarios carteles del narcotráfico de Medellín y Cali, u organizaciones terroristas armadas como las FARC y los denominados paramilitares, son algunos de los temas analizados.

Perspectivas de solución a las diferentes fases de esta empresa criminal, las ramificaciones transnacionales a través de la experiencia de los Estados Unidos Mexicanos.

Cuarto capítulo

Elaborado por el señor Capitán de Navío (RA) Luis Hernando Osorio Dussán. La posición oceanoestratégica nacional, generadora de beneficios actuales y potenciales para los intereses de la nación; el espacio jurisdiccional, para la pesca, el comercio, el turismo, la minería offshore, etc; los perjuicios a la región y al país, motivados por las influencias propias de la globalización, la disputa de los espacios marítimos por parte de nuevos poderes emergentes, los diferendos limítrofes, la presencia de fenómenos intermésticos.

Los esfuerzos de las Fuerzas Militares, la Armada Nacional para mitigar los riesgos; la gestión de apoyo logístico en la lucha contra el crimen organizado y el Plan Colombia; las dinámicas e intencionalidades de los diferentes actores para la obtención de beneficios en cuanto a seguridad multidimensional por parte del Estado; el mal uso del espacio marítimo colombiano y sus efectos negativos sobre el medio ambiente, el incremento del contrabando y el narcotráfico, son algunos aspectos que desarrolla en el ensayo.

Capitán de Navío (RA) Héctor Mauricio Rodríguez Ruiz
Docente-Investigador Principal







CAPITULO I

Seguridad Integral Marítima, reto Estratégico*

» CAPITÁN DE NAVÍO (RA)
HÉCTOR MAURICIO RODRÍGUEZ RUIZ¹

Resumen

“ A estas actividades de origen antrópico que afectan la seguridad marítima de los océanos, se adicionan con efectos negativos las catástrofes naturales, las actividades que atentan contra el medio ambiente y otra serie de eventos que afectan la seguridad y orden en los océanos”

La seguridad de los espacios oceánicos representa un tema recurrente en la agenda internacional, la humanidad históricamente ha utilizado el océano como fuente de recursos y medio de comunicación; en el siglo XXI, además de las anteriores actividades, debido al incremento de la tecnología, el hombre se ha percatado con mayor interés del valor económico del océano para el desarrollo, esto a su vez, ha generado una sobreexplotación de recursos, a la que se agregan el incremento de las amenazas tradicionales, como el tráfico ilícito de insumos, armas y explosivos, el terrorismo, la piratería, el contrabando, las migraciones ilícitas.

A estas actividades de origen antrópico que afectan la seguridad marítima de los océanos, se adicionan con efectos negativos las catástrofes naturales, las actividades que atentan contra el medio ambiente y otra serie de eventos que afectan la seguridad y orden en los océanos; razón que ha motivado a las Naciones Unidas, a través de la Organización Marítima Internacional, OMI, a convocar a la comunidad internacional en torno a normas de prevención y control en diferentes órdenes, con soporte en el ordenamiento jurídico que establece la Convención del Mar; por este motivo, se requiere de un enfoque y gestión integral, con visión Oceanopolítica y de consenso que se desarrolla con eficiencia en el concepto de seguridad integral marítima, que ha apropiado la institucionalidad en Colombia, a través de la Armada Nacional y la Autoridad Marítima Nacional, con

* Este artículo es parte del resultado del proyecto de investigación denominado: “El Poder Marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la nación”, que hace parte del Grupo identificado con código COL123247 en COLCIENCIAS categorizado en “D”, de la línea de investigación: “Masa Crítica”, adscrito a la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

1 Capitán de Navío (RA) Héctor Mauricio Rodríguez Ruiz. Ingeniero Naval y Profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval Almirante Padilla, Especialista en Administración Financiera de la Universidad EAN, Magíster en Relaciones y Negocios Internacionales de la Universidad Militar Nueva Granada, Docente - Investigador en la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. mauriciorodriguez222@yahoo.com





referentes en la Política Nacional del Océano y Espacios Costeros y los planes estratégicos de desarrollo.

Abstract

The safety of ocean space is a recurring theme on the international agenda, humanity historically has primarily used the ocean as a resource source and means of communication, in XXI century to the above activities due to increased technology, man has noticed with interest the economic value of ocean development, this in turn has created an over-exploitation of resources, the increase of traditional threats such as illicit trafficking of supplies, weapons and explosives, terrorism added, piracy, smuggling, illegal migration, these anthropic activities that affect maritime security of the oceans, are added with adverse effects of natural disasters, activities that threaten the environment and a series of events that affect safety and order in the oceans; reason that has prompted the United Nations, through the International Maritime Organization IMO has convened the international community on standards of prevention and control in different orders, with support in the law that establishes the Sea Convention, by this reason, requires an approach and integrated management, forward Oceanopolítica and consensus that develops efficiency in the concept of maritime comprehensive security, which has appropriated the institutions in Colombia, through the National Navy and the Maritime Authority national, with references in the national Policy Ocean and Coastal Spaces and strategic development plans.

Palabras clave: Seguridad marítima, espacios oceánicos, amenazas marítimas, convenios marítimos, oceanopolítica, conocimiento del dominio marítimo, seguridad integral marítima.

Keywords: Marine safety, ocean spaces, maritime threats, maritime conventions, Oceanopolítica, maritime domain awareness, maritime comprehensive security.

Introducción

En la historia de la civilización han existido cinco grandes culturas marítimas en un marco geográfico bien definido y a lo largo de extensos

periodos, cohesión en el tiempo que permite considerarlas como tradiciones marítimas, la cultura Atlántico - Báltica, Mediterránea, Árabe - Índica, China - Japonesa y Oceánica. Desde finales del siglo XIV, las tradiciones mediterráneas con raíces en la edad media del bronce y que a finales de la Edad Media se habían integrado con parte de la herencia grecolatina de la tradición de Oriente, con la tradición Atlántica más tardía en su evolución, pero más adornada y enriquecida con el esplendor del Medioevo, la cual pasó a ser conocida como tradición europea, que luego se expandiría hacia África, Asia y, finalmente, proyectada hacia el Nuevo Mundo a partir de la Era de los Descubrimientos y que la Revolución Industrial en su momento impuso en todo el mundo, unificando usos y costumbres (García, Cabal, Busquets y Campanera, 2012).

La historia marítima o de la navegación es una parte de la historia de la humanidad que abarca numerosos episodios en un marco común: el mar; las fuentes documentales que se emplean para conocer la historia y cultura marítimas, esencialmente no son diferentes al estudio de otras campos de la historia del hombre; sin embargo, la historia de la navegación y su medio el barco por su complejidad e importancia ha exigido mayor estudio, profundización y condición vinculante para el desarrollo económico, militar, político y cultural de los pueblos desde la antigüedad (García, et al., 2012).

Como referente histórico en el análisis de la evolución del uso del mar, desde la edad del bronce, el término Talasocracia comienza a ser conocido como: "Dominio político o económico del mar por parte de un Estado. Imperio de una nación sobre los mares, con exclusión de las demás (Diccionario Manual de la Lengua Española Vox. Larousse Editorial, S.L., 2007).

El mundo minoico y la llamada talasocracia cretense, gracias al historiador y militar griego Tucídides (460 y 400 a. de C.) la civilización cretense ha pasado a la historia como la primera potencia marítima, cuando afirmaba: "Minos es el primero, de quienes conocemos por la tradición, que se procuró una marina (...) y además, como es natural, procuró hasta donde le fue posible limpiar la mar de piratas", Creta desarrolló una combinación de dominio militar y comercial, impuesto sobre vecinos menos desarrollados, por lo menos en su habilidad de moverse y emplear



el mar, tuvo su apogeo entre el 2.000 y 1.500 a. de C. Lo minoico apelativo atribuido al arqueólogo inglés Evans Excavador de Knossos, en 1900 y primer investigador de este pueblo (García, et al).

En la evolución de los pueblos y civilizaciones se evidencian los procesos mediante los cuales se trasladan y comercializan recursos a diferentes regiones del planeta, desde regiones o territorios ricos o con abundancia en determinado recurso hacia territorios en que se carece o es deficitario el mismo, actividad que se desarrolla a través del uso y empleo del transporte marítimo (Carroggio, s.f., p. 41). El transporte marítimo impulsa la comercialización e intercambio de mercancías, el medio es el barco o buque que se constituye en un efecto sobre el mar, el barco o buque entonces desde la antigüedad tiene un rol protagónico de primer orden, dos o más buques ya conforman una marina mercante que contribuye a fomentar el desarrollo económico de un país, en este mismo sentido:

El desarrollo de todas las realidades y posibilidades que el mar ofrece, las rutas marítimas son de trascendencia y determinan la necesidad del hombre por incorporarlos a su medio de vida. La función del transporte marítimo es concreta: aumentar el área de obtención y aprovechamiento de aquellos productos que faltan en un territorio y pueden ser obtenidos al otro lado del mar (Carroggio, s.f., p. 41).

Los puertos desde la antigüedad respondieron en primer lugar a un interés militar, por su situación estratégica, o por actividad comercial, que generaba a su vez un interés económico por el paso y redistribución de mercancías, en determinada región.

En el siglo XXI, como afirma Sobrino, al referirse al contexto mundial, la comunidad internacional es testigo del interés por el mar y los espacios oceánicos, tanto por razones económicas, políticas, militares, sociales y culturales, así como por un inusitado y prioritario objetivo de los Estados con litoral, por la definición de las áreas marinas y submarinas (Sobrino, 2007).

Desde esta perspectiva, Sobrino, menciona que el uso del mar para el comercio marítimo se desenvuelve en un contexto marcado por la globalización de la economía, la mundialización de las relaciones internacionales y una

fundamental modificación de los equilibrios de fuerza en la actual sociedad internacional, donde la propia dinámica de las relaciones marítimas internacionales motiva una arraigada conciencia ecológica de aprovechamiento sostenible, que orienta a las naciones y pueblos hacia la protección del medio ambiente marino y sus recursos naturales como un beneficio determinante para su desarrollo.

El mar es importante, incluso vital, para el futuro de la humanidad, en particular en las últimas cuatro décadas, se plantean problemas de orden económico, político, jurídico y ecológico en relación con el uso del mar, en un momento en que los océanos, vías de comunicación internacionales, son cada vez más indispensables para la economía mundial, representando además una reserva tal de riqueza, que desde ahora constituyen un elemento de capital interés para las naciones (Lacoste, 1987).

Un referente para tener en cuenta en el estudio de las actividades humanas, según lo señala Orozco, lo representa un mundo que está cada día más interconectado, en aspectos de medio ambiente, cambio climático, migración, narcotráfico, tráfico de armas, derechos humanos, desarrollo económico, pobreza y otros temas de competencia e interés de los Estados, que deban ser abordados de manera multilateral, para brindar soluciones integrales a los problemas de interés no solo global sino también regional y nacional (Orozco, 1997).

En esta línea de análisis, Hoffmann indica que en la economía internacional como elemento de la globalización, el transporte marítimo es referido como uno de los cuatro pilares de la era de la globalización, junto a la liberación del comercio, la estandarización internacional y el vertiginoso desarrollo de las telecomunicaciones (Hoffmann, 2015). Por lo tanto, el negocio y comercio marítimo en la transferencia de la información, bienes y servicios, es una de las industrias más globalizadas; sin embargo, el incremento en el transporte marítimo, según críticos del proceso de globalización, como afirma Diego Pizano, genera y aumenta a su vez costos, riesgos, amenazas y deterioro al medio ambiente marino; situación que debe ser afrontada en forma cooperativa con programas de preservación y protección ambiental del recuso marino (Pizano, 2002).





En la agenda XXI de la Conferencia de Río de 1992, se señala perentoriamente en relación con la conservación ambiental “el medio marino, a saber, los océanos, todos los mares y las zonas costeras adyacentes, constituye un todo integrado que es un componente esencial del sistema mundial de sustentación de la vida y un valioso recurso que ofrece posibilidades de desarrollo sostenible” (Pérez y Arana, 2012).

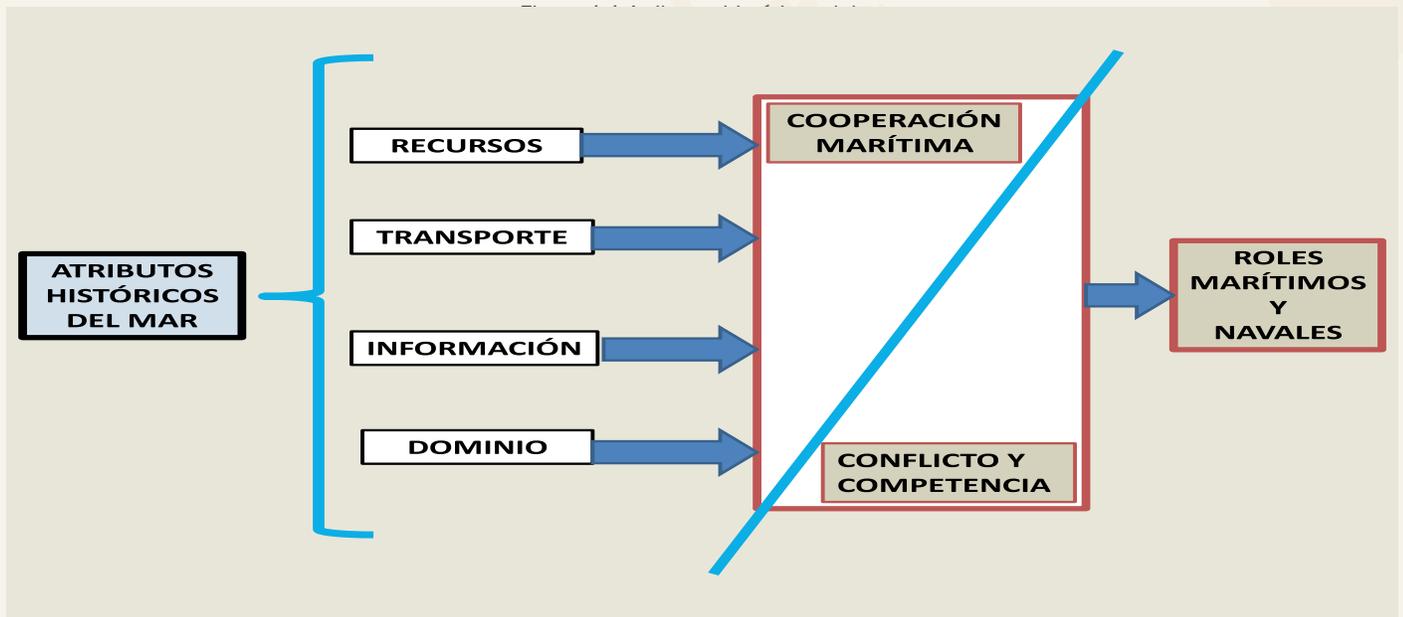
Es necesario una comprensión y un entendimiento interdisciplinar de las relaciones internacionales con el medio ambiente, el aprovechamiento sostenible de los océanos, las problemáticas derivadas del comercio y transporte marítimo, así mismo, establecer un balance entre la normatividad internacional marítima para la protección de áreas marinas protegidas y el uso del mar para el desarrollo.

1.1 Los atributos históricos del mar

La influencia del mar en el progreso de la humanidad ha sido el resultado obtenido de la realidad geográfica del planeta, el tratadista Geoffrey Till señala que, aproximadamente, tres cuartas partes del mundo están constituidas por los espacios oceánicos, y constituye internacionalmente el más extenso espacio ambiental, en razón a que el mar es el elemento regulador del clima del planeta, la vida tuvo origen en el mar. Los pueblos recurrieron al aprovechamiento del océano por una pluralidad de causas (Till, 2007).

De igual manera, Geoffrey Till indica que los pueblos y naciones han alternado el aprovechamiento y uso del mar, entre un escenario de cooperación, por un lado, y un escenario de conflicto y competencia, por otro, Figura 1.1; cada uno de los atributos contiene características transversales entre sí y con similares condiciones naturales de conflicto y competencia en las relaciones internacionales; los mares han significado, hasta el presente, sinónimo de desarrollo y cooperación entre los pueblos (Till, 2007).

De igual manera, Geoffrey Till afirma que desde los albores de la humanidad, el mar ha sido fuente de recursos y factor de subsistencia, por ejemplo, mediante la pesca de diferentes especies de peces, como el bacalao, la merluza y abadejo, capturados conforme las capacidades y técnicas del momento, y el aprovechamiento de otros variados recursos alimentarios que estimularon el crecimiento de la población, el mar por lo tanto fue vital para el desarrollo de la civilización en el planeta (Till, 2007).



Fuente: TILL, Geoffrey. Poder Marítimo. Una guía para el siglo XXI, 2007.



Geoffrey Till señala en relación con el mar como medio de transporte e intercambio comercial, que pescadores europeos en la búsqueda y seguimiento de bancos de peces a millas de distancia mar afuera, entraron en contacto con pescadores de otras regiones y establecieron relaciones comerciales e intercambio de ideas y conocimiento, a su vez significó transporte efectivo para personas y traslado de mercancías en los mares conocidos del mundo, ocurriendo situaciones semejantes en otras regiones, como el Mediterráneo, el océano Índico, la región Asia - Pacífico, el mar Arábigo; formándose entonces desde el neolítico, redes de comunidades marítimas de desarrollo interregional, regional y subregional, referentes que confirman los recientes hallazgos arqueológicos (Till, 2007).

A través de una interacción comercial marítima, los pueblos del mesolítico crearon nexos con otras naciones, fortaleciendo los intercambios de bienes económicos, sociales y culturales en un escenario de cooperación y conflicto, según la disposición e interés de la interacción, de orden científico, comercial o estratégico (Till, 2007).

Geoffrey Till señala, en relación con el mar como dominio, que culturas como los fenicios, griegos y romanos, comprendieron que el mar era un elemento estratégico para la dominación de otros pueblos, de ahí que construyeron y fortificaron ciudades a orillas del mar, para su defensa y a su vez el mar les sirvió para atacar y dominar los asuntos de otros pueblos. Los romanos conquistaron la actual Inglaterra y otras regiones para obtener mayores recursos y mercados; los vikingos asolaron a Europa en busca de las riquezas de los pueblos costeros. El más fuerte marítimamente ejercía un poder comercial y militar sobre otras regiones, situación que se repitió con distintos actores en las diferentes eras históricas (Till, 2007).

Partiendo de la realidad geográfica del mundo en el que tres cuartas partes están representadas por los espacios oceánicos, actualmente las naciones y pueblos reconocen la importancia para su desarrollo presente y futuro, tal como afirma el tratadista Eri Solís Oyarzún: “Hoy los océanos constituyen el cordón umbilical del intercambio comercial en un mundo cada vez más globalizado. Así mismo, constituyen la gran reserva de recursos vivos y no vivos destinados a asegurar la sobrevivencia de la humanidad. Por tal razón, forman el escenario donde concurren los intereses, aspiraciones y expresiones de poder de la gran mayoría de las naciones” (Solís, 2014).

En la Convención de Montevideo de 1933, sobre Derechos y Deberes de los Estados, se estableció la

definición de Estado, sus derechos y obligaciones, conceptualización definida en su artículo 1; en el que se establecen cuatro criterios característicos de Estado, reconocidos como una afirmación acertada en el Derecho internacional consuetudinario:

El Estado como persona de Derecho Internacional debe reunir los siguientes requisitos:

- a) Población permanente.
- b) Territorio determinado.
- c) Gobierno.
- d) Capacidad de entrar en relaciones con los demás Estados.

Se destaca explícitamente también en la primera oración del artículo 3, la afirmación: “La existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados” (Convención de Montevideo sobre Derechos y Deberes de los Estados, 1933).

1.2 La Seguridad Marítima

Si se parte del Informe del Grupo de Alto Nivel de las Naciones Unidas, de diciembre de 2004, sobre las amenazas, desafíos y el cambio, titulado: *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, tomando como un referente la definición: “Cualquier suceso o proceso que cause muertes en gran escala o una reducción masiva en las oportunidades de vida y que socave el papel del Estado como unidad básica del sistema internacional constituye una amenaza a la seguridad internacional”, se visualiza que los seis amenazas o riesgos esperados para los próximos años son:

- Las amenazas económicas y sociales, como la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación ambiental.
- Los conflictos entre Estados.
- Los conflictos internos.
- Proliferación de armas de destrucción masiva.
- Terrorismo.
- Delincuencia organizada transnacional (Naciones Unidas, 2014, p. 12-31).

De estos se pueden calificar como riesgos emergentes relacionados con la Seguridad Marítima, como tendencias y retos, los siguientes:



- Inmigración ilegal en general.
- Tráficos ilícitos de: personas o drogas, armas (incluidas las de destrucción de masas).
- Ataques a buques en alta mar o en aguas costeras bien como actos de piratería o como actos de terrorismo.
- La contaminación y degradación ambiental marítima.
- Depredación de recursos marítimos.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 constituye el principal marco jurídico internacional de los espacios marinos. Los derechos y obligaciones que la Convención atribuye al Estado ribereño sobre los distintos espacios marinos frente a sus costas (aguas interiores, mar territorial, plataforma continental y zona económica exclusiva) y las reglas y principios que rigen la utilización de las zonas más allá de la jurisdicción estatal son el punto de partida de cualquier esfuerzo, interno o internacional, encaminado a resolver los desafíos que plantea la seguridad marítima (Gobierno de España, Presidencia del Gobierno, p. 12).

Para introducirse en el concepto de seguridad marítima, es pertinente comenzar señalando una definición general de seguridad:

La seguridad es el sentimiento de protección frente a carencias y peligros externos que afecten negativamente la calidad de vida; en tanto y cuanto se hace referencia a sentimiento, los criterios para determinar los grados de seguridad pecarán de tener algún grado de subjetividad. En general el término suele utilizarse para hacer referencia al conjunto de medidas y políticas públicas implementadas para guarecer a la población del sufrimiento de delitos, en especial aquellos que pongan en riesgo la integridad física. El primer aspecto a tener en cuenta para analizar los niveles de seguridad de una comunidad suele ser el marco jurídico que marca las pautas de convivencia, sirve para arbitrar en los conflictos y estipula sanciones a los transgresores. El segundo aspecto a considerar es la correcta implementación de las mentadas leyes (Definición ABC, 2015).

Otra definición de seguridad, tomando como referencia el contexto del Estado:

El concepto *seguridad*, en el sentido más amplio del término, hace referencia a la ausencia de riesgos o amenazas, tanto en el campo de los asuntos internacionales como en el ámbito individual de las personas físicas. Así pues, la seguridad concierne a Estados, gobiernos e individuos. Es un término que ha sufrido transformaciones y ha tenido distintas concepciones a lo largo de la historia, debido a los cambios políticos, económicos y sociales a nivel global (Pérez, 2015).

Para abordar el estudio y análisis de la seguridad marítima es necesario esclarecer en primer lugar algunas posiciones semánticas y conceptuales, que destaca Fernando Del Pozo:

El primer problema que se presenta a los hispanohablantes (y de otras muchas lenguas europeas, con las notables excepciones del francés y el inglés) es que el campo semántico de la palabra *seguridad* es de tal amplitud que engloba tanto la protección frente a daños producidos por accidentes o fenómenos de la naturaleza (en inglés *safety* y en francés *sécurité*) como a los debidos a la acción humana deliberada (*security* y *sûreté*, respectivamente). Esto podrá parecer banal, pero es de gran importancia, pues ambos campos son inmiscibles, o más bien deberían serlo. Considérese que accidentes, temporales y otras intervenciones de la naturaleza no son objeto de acción policial, militar o legal, más allá de la exigencia preventiva de cumplir ciertas normas y de la gestión de las consecuencias, mientras que las acciones maliciosas del hombre caen de lleno bajo la jurisdicción militar, de la de los agentes de la ley, o de ambas (Del Pozo, 2014, p. 80-83).

En relación con los vocablos anteriores *safety* y *security*, María Remedios Zamora Roselló destaca lo siguiente: El objetivo por las disposiciones internacionales adoptadas para la seguridad de la navegación se centraban en la protección del buque frente a las deficiencias detectadas en su propia estructura, o en la adopción de decisiones de su tripulación, o bien ante inclemencias del tiempo o por abordajes con otros buques, (*safety*). Sin embargo, desde fines del siglo pasado, y como respuesta a las actuaciones de carácter criminal protagonizadas contra buques, se produjo el nacimiento de una nueva faceta en el ámbito de la seguridad marítima, la protección (*security*).

De estas dos opciones, y teniendo en cuenta lo señalado respecto al *continuum* de seguridad,



parece lo más conveniente adoptar la noción policial y empezar a concebir la seguridad marítima, incluso en el seno de la defensa, como una actividad permanente dirigida a un fin. Una definición que cumpliría estas condiciones podría ser:

Seguridad marítima es la combinación de medidas preventivas y correctivas dirigidas a proteger el ámbito marítimo frente a amenazas y actos ilegales deliberados.

A la que, en aras de la claridad, habría que contraponer otra definición de la inexistente traducción al español de *safety*:

La combinación de medidas preventivas y de respuesta dirigidas a proteger el ámbito marítimo y limitar los efectos de peligros naturales o accidentales, daños personales, daños al medio ambiente, riesgos y pérdidas económicas (Del Pozo, 2014. p. 6).

La seguridad marítima, refiere José Luis Gabaldón García, es “entendida en un sentido más comprensivo como la seguridad del buque (aspecto endógeno) y de la seguridad de la navegación (peligros exógenos al buque)”, la normatividad instaurada en tratados específicos, como los desarrollados por la Organización Marítima Internacional, OMI, admite un empleo más útil, acorde con las demandas de diversos requisitos y actuaciones de los Estados parte (Gabaldón, 2012, p. 115).

En el siglo XX, sobre todo tras la Primera Guerra Mundial, los Estados incluyeron en su discurso el concepto de *seguridad para*, según el realismo de E.H. Carr, intentar transmitir a la sociedad la idea de que los intereses de los grupos dominantes eran los mismos que los del pueblo. Así, el *statu quo* usó la bandera de la seguridad para “mantener la paz”, cuando en realidad sólo querían mantener su posición privilegiada (Pérez, 2015).

Tanto para el realismo como para el neorrealismo el objeto referente de la seguridad va a ser la integridad territorial del Estado, pues es este el que puede, a partir de su posición en el sistema, conservar los intereses de la nación y con ellos el bienestar de la sociedad (Orozco, 2015).

También, en relación con la definición de seguridad, Marín Castán Fernando, afirma a manera de ejemplo, que varias instituciones públicas utilizan el sustantivo de “seguridad”, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad Nuclear, igualmente, en informática se utilizan términos como seguridad de la información, copia

de seguridad, así mismo, el vocablo seguridad se emplea en otras actividades, seguridad de caminos, seguridad ciudadana, seguridad financiera, seguridad alimentaria; lo anterior refleja una idea de los innegables usos de la palabra seguridad en el idioma español y de las definiciones según el punto de vista (Marín, 2009, p. 180).

En la misma línea de análisis de la seguridad marítima, como punto de partida, Fernando González Laxe afirma que los incidentes, accidentes y los siniestros marítimos revelan una deplorable y concurrente propensión, se han generalizado a nivel global en todas las regiones marítimas y generan huellas de diferente nivel y orden. Se evidencia que la sociedad actual en la aldea global, está más sensible a la interacción y por lo tanto es más débil y susceptible a los riesgos; estos riesgos traen consecuencias perjudiciales sobre las condiciones de vida de las poblaciones costeras y sobre los territorios marítimos afectados (González, 2004, p. 1).

De igual manera, González señala que el riesgo está presente y frecuente y las consecuencias de los incidentes, accidentes y las catástrofes marítimas se dilatan más allá de un breve intervalo de tiempo y provocando en la mayoría de ocasiones variaciones definitivas, tanto en la estructura cultural, socioeconómica y en el ámbito marítimo (González, 2004, p. 1).

Sobre el trasfondo anterior, los distintos procesos internacionales de coordinación y cooperación en el ámbito de la seguridad marítima parten de asumir la importancia que tienen los mares y océanos del mundo para el bienestar y la prosperidad de los pueblos que de ellos dependen. Esta vinculación estrecha entre la seguridad de los mares y el desarrollo y el bienestar económico de sociedades enteras se ve reflejada en documentos de organizaciones de alcance global como las Naciones Unidas –las resoluciones anuales de la Asamblea General sobre los océanos y el Derecho del mar–, al igual que en los de su organismo especializado, la Organización Marítima Internacional, OMI (Gobierno de España, Presidencia del Gobierno, p. 12).

En una visión Oceanopolítica sobre los espacios oceánicos, a la luz de la Convención del Derecho del Mar de 1982, los Estados ribereños adquieren la obligación de examinar sus espacios oceánicos, Figura 5, como una fuente transcendental de recursos y de subsistencia, donde se generan a la vez diversas actividades para el desarrollo y logro de los objetivos nacionales, implica además



implementar de común acuerdo las medidas y normas que establece la Convemar, en especial las relacionadas con la protección y preservación de recursos y del medio ambiente, que contribuyen al desarrollo socioeconómico de los Estados.

Como se ha visto anteriormente, el franco uso del mar ha sido estimado desde la antigüedad como un elemento indispensable para la comodidad y desarrollo de las naciones, pero también desde la antigüedad el uso del mar no ha estado exento de riesgos y amenazas; por ello, el desarrollo tecnológico, el aumento del comercio marítimo y consecuente intensificación del transporte marítimo, en particular de pasajeros y carga, el crecimiento del número buques petroleros, que por su sola existencia y contenido de alto poder contaminante y destructivo del medio ambiente constituyen un riesgo elevado y sobre el cual, a la luz de la Convemar, se tiene un referente jurídico para interrelación de los Estados (Del Pozo, 2014).

El tema de la seguridad en el mar es un tema recurrente que los Estados abordan ya con mayor atención, se acrecientan también los peligros y amenazas, derivadas de la actividad irresponsable humana. Se suma a esto una mayor capacidad de los grupos del crimen transnacional, donde actores como terroristas, piratas, contrabandistas, traficantes de armas y traficantes de seres humanos, incrementan los riesgos y aprovechamiento seguro de los mares, así mismo, se tiene que añadir también la seguridad ecológica y de preservación de los espacios oceánicos, las plataformas de explotación asentadas sobre la plataforma continental (Del Pozo, 2014).

El disfrute pacífico de los espacios marítimos, las rutas del comercio marítimo, la conexión entre aprovisionamiento energético y protección contra la contaminación, y el valor económico de la pesca, se citan en muchos contextos como ejemplos de la relevancia de la seguridad marítima para el mundo globalizado (Gobierno de España, Presidencia del Gobierno, p. 14).

Pero la protección del mar y de sus usuarios es también motivo de preocupación internacional, debido al incremento de los usos ilícitos de este espacio. Las condiciones físicas del medio lo hacen particularmente apto para dar soporte a actividades que buscan eludir la autoridad de los Estados, o que, desde ese espacio, pretenden socavarla. Fenómenos transnacionales como el terrorismo, el crimen organizado y la proliferación de armas de destrucción masiva, en ocasiones interrelacionados, poseen una dimensión marítima innegable y como tales son abordados por las organizaciones

competentes en materia de seguridad marítima. La OMI ha asumido plenamente la incorporación de aspectos de protección física de buques y puertos a su normativa y ha establecido mecanismos de cooperación con otras agencias internacionales que se ocupan de actividades vinculadas al mar como la Organización para la Alimentación y la Agricultura, FAO, y la Organización Internacional del Trabajo, OIT (Gobierno de España, Presidencia del Gobierno, p. 14). La realidad compleja y transversal de las amenazas a la seguridad marítima, ha obligado a adoptar enfoques integrales basados en la cooperación entre los actores competentes.

Esta pluralidad de fenómenos se entrecruza con ciertos riesgos y amenazas a la seguridad marítima que poseen un carácter transversal o adquieren una dimensión tal que rebasan las capacidades o las competencias de un único actor. Entonces, es cuando el principio de unidad de acción, elemento central del Sistema de Seguridad Nacional y por ende de la Política de Seguridad Marítima, requiere de la coordinación de unos y otros y, por tanto, de estructuras que faciliten dicha coordinación (Gobierno de España, Presidencia del Gobierno, p. 17).

En el mismo sentido, Marta García Pérez y Javier Sanz Larruga afirman que los Estados en el escenario marítimo asumen compromisos desiguales, en relación con el desarrollo de los procesos y actividades de navegación con seguridad, y se está en presencia de nuevas situaciones, valores y principios que deben ajustarse a la realidad actual, ocasionados por los procesos de la actividad humana y la intensificación de intercambios comerciales que generan vacíos normativos en el uso del mar, que permiten el desarrollo de actos ilícitos y daños ambientales (García y Sanz, 2006, p. 3-4), se vislumbra la necesidad recurrente del control del océano al ampliarse el compromiso de interacción en particular las responsabilidades inherentes a los roles del Estado de Pabellón o Estado de abanderamiento, una figura del Derecho Marítimo Internacional que comprende la autoridad de un Estado sobre las naves que enarbolan su pabellón, las naves se encuentran sometidas al control del Estado a cuya nacionalidad pertenecen (Camero y Sanmiguel, 2015).

Estado Ribereño (soberanía y jurisdicción del Estado con respecto a sus espacios marítimos); las zonas costeras son el hogar de las tres cuartas partes de la población mundial, ellas son, además, las receptoras de los impactos generados por las formas de uso del suelo por parte de la población asentada en sus cuencas hidrográficas aportantes. Contienen los ecosistemas de mayor diversidad y productividad,



producen la mayor cantidad de pesca y sostienen una significativa parte de la actividad portuaria y de transporte, la agricultura, la industria y el turismo mundiales. De los 2.070.000 km² de extensión marítima que posee Colombia, 590.000 están en el Caribe y 340.000 se encuentran en el Pacífico. A pesar de poseer todo este potencial de riqueza, no ha existido en el país una definida y permanente política marítima integral, como consecuencia lógica de la ausencia de una conciencia marítima. Colombia al poseer 3.000 km de costas asume un papel de Estado Ribereño, haciéndose acreedora a una serie de derechos y deberes consagrados en la Convención de las Naciones Unidas sobre derecho del Mar; allí se estipula la jurisdicción del Estado Ribereño en el Mar Territorial, y la Zona Económica Exclusiva (Camero y Sanmiguel, 2015).

Estado Rector del Puerto (se denomina supervisión por el Estado Rector del Puerto a la inspección de buques de pabellón extranjero en los puertos nacionales con el objeto de verificar que el estado del buque y su equipo cumplan las prescripciones establecidas en los reglamentos internacionales y que el buque esté tripulado y se explota de conformidad con tales normas). El Estado Rector del Puerto se puede definir como la figura de derecho marítimo internacional, por medio de la cual los estados ribereños tienen la facultad de ejercer un efectivo control sobre los buques que arriben a sus puertos o que circundan sus aguas, con el fin de proteger los recursos marinos y prevenir desastres; así mismo, corroborar que los buques cuenten con óptimas condiciones de seguridad y tripulaciones adecuadamente formadas. El Estado Rector del Puerto surge frente a la inoperancia del control por el Estado de abanderamiento, lo cual estaba provocando un aumento en la tasa de siniestros y en la contaminación del medio marino (Camero y Sanmiguel, 2015). La sinergia e integración de estos tres roles del Estado con eficiencia permite la administración y aplicación de la seguridad integral marítima en los océanos.

Hoy día, la protección ambiental del medio marino frente a los riesgos derivados de la navegación y otras actividades marítimas, como dice Esteban Pacha Vicente, es una preocupación de la sociedad que ha tomado conciencia, y reconoce, que la supervivencia de nuestros océanos y sus especies como problemática realidad, condición que se debe afrontar con responsabilidad, dado que la sociedad y los diferentes agentes económicos han empezado a evidenciar cómo el daño al medio ambiente marino lleva implícito una disminución en los resultados económicos de los procesos productivos, en campos como el pesquero o turístico, cada vez más recurrentes (Pacha, 2014, p. 4).

Las exploraciones y observaciones científicas producidas en los últimos años por las instituciones estatales, organizaciones internacionales y organismos no gubernamentales, predicen un futuro poco halagador; esta situación, como describe Esteban Pérez Alonso, trae a primer plano la obligación de instaurar instrumentos jurídicos y controles efectivos de protección y preservación ambiental como respuesta a la sobreexplotación, depredación y peligros derivados del deterioro ecológico a nivel mundial y que requiere soluciones ágiles de orden internacional desde posiciones de compromiso y consenso global para la conservación medioambiental y de lucha contra el cambio climático (Pérez, 2012, p. 222).

A nivel global se han adoptado varios convenios y otros instrumentos nacionales, regionales e internacionales, que motivan y fomentan la custodia de zonas sustanciales, como dice Esteban Pacha Vicente: “Para la conservación de su medio ambiente y su diversidad biológica, como también de otras zonas de gran interés ecológico, cultural, histórico/arqueológico, socioeconómico o científico” (Pacha, 2014, p. 4).

De igual manera, en la búsqueda de un nuevo orden mundial para los océanos en la competencia y disputa por el espacio geográfico del territorio marítimo en el siglo XXI, se destaca lo que afirma la catedrática Estefanía Tomaz Noelia: “El factor geográfico determina no solo la ubicación de los Estados, sino también sus áreas de proyección de poder, sean espacios terrestres o marítimos, y en este último tipo de escenarios donde se juegan las relaciones internacionales del presente siglo: los océanos como teatro, y por sobre todo, como objeto de conflicto interestatal” (Tomaz, 2015).

María Remedios Zamora Roselló señala que la propia naturaleza del uso de los mares para la navegación, lleva implícito un relevante componente internacional, que ha condicionado el origen de los mandatos sobre la evolución de la seguridad marítima, establecidos por la comunidad internacional a través los organismos internacionales y tratados supranacionales, para responder al uso seguro de un medio tan heterogéneo y vasto como lo es el mar, en la puja por el poder de los diferentes actores e intereses en juego y por las limitaciones impuestas, especialmente por los Estados y por los usuarios de la industria marítima, que no obstante le han dado un impulso que la seguridad marítima (Zamora, 1993). Destacando también que la estructura de la seguridad marítima se puede estimar y establecer con precisión la dependencia entre los Estados, en un condicionamiento internacional:





Todo Estado depende del resto de Estados ribereños de sus mares y océanos, e incluso de aquellos que, alejados miles de kilómetros de sus costas, envían sus flotas a cualquier parte del mundo. Ningún Estado dispone de la capacidad suficiente para implantar un régimen efectivo de seguridad marítima y aplicación exclusiva en su territorio, ya que indudablemente su operatividad se condicionará a la actuación de terceros Estados (Zamora, 1993, p. 22-23).

Lo anteriormente citado en el estudio de la seguridad marítima, indica que este tipo de seguridad estará condicionada al compromiso y pertenencia de terceros, debido a que la cooperación, facilitación y apoyo mutuo son esenciales y vitales para implementar o proyectar un proyecto de protección en áreas oceánicas.

Conforme a datos de la Comisión Europea, entre 1992 y 1999, naufragaron 593 buques en todo el mundo, de los cuales 73 fueron buques tanque. Las causas de los naufragios se atribuyen, principalmente, a error humano de la tripulación, a la avanzada edad de los buques correlacionada con las prácticas de fletamentos, a fallas estructurales, como fisuras, corrosión y otras causas como incendio y explosiones.

La seguridad marítima, como dice José Antonio Ruesta Botella, no es una situación nueva, está asociada a la explotación económica del mar desde tiempos inmemoriales, explotación que requiere de una condición de seguridad para poder implementarse, de ahí la necesidad de una seguridad marítima para preservar las actividades comerciales que desarrollan las personas en el mar, la explotación de recursos marítimos y la libertad de navegación (Ruesta, 2009, p. 80-83).

La seguridad marítima, afirma Ruesta Botella, permite el desarrollo de los intereses marítimos asociados a las actividades marítimas, el mundo cambia muy rápidamente en el presente, problemáticas de antaño se presentan ahora como nuevas, surgen nuevos actores y nuevas responsabilidades, el mundo se ha convertido en el mercado ideal para colocar la demanda de productos, bienes y servicios que todos generan a nivel planetario (Ruesta, 2009, p. 80-83).

Los actos de violencia, particularmente los de piratas, corsarios o motines, señala José Luis Gabaldón García, ha sido una constante histórica de la navegación; en los últimos años se han exteriorizado desfavorablemente dos fenómenos funestos, la globalización de los actos terroristas y el

lamentable resurgimiento de los actos de piratería, en particular en el Océano Índico frente a las costas de Somalia; situaciones que obligaron a nuevas enmiendas para incrementar la protección marítima, complementada con el Código Internacional para la Protección de los Buques e Instalaciones Portuarias, PBIP (Gabaldón, 2012, p. 170-171).

La comunidad internacional, sacudida por fenómenos globales como los tráficó ilícitos por vía marítima, los actos de violencia contra la navegación, la degradación del medio marino o los efectos de catástrofes naturales ha reconocido la necesidad de establecer normas que regulen la respuesta a estos retos en un espacio de uso universal como el mar. El carácter transnacional de estos y otros riesgos y amenazas, así como la vital contribución del mar a la prosperidad y la seguridad de las naciones, han motivado el nacimiento y desarrollo de un Derecho Internacional del Mar que, a partir de la distribución de competencias entre los distintos Estados, constituye la referencia sobre la que se levantan las iniciativas de cooperación que facilitan el mejor aprovechamiento común de las oportunidades que brinda el mar (Gobierno de España, Presidencia del Gobierno, p. 11).

Como se ha citado anteriormente, la dependencia de las naciones del aprovechamiento y uso de los espacios oceánicos para la mayoría de las naciones ha dejado de ser una oportunidad, para convertirse en una necesidad; Francisco Suárez-Llanos Galán afirma que en cualquier momento en el presente circulan decenas de miles de buques, de diferentes tipo y clase, y de todas las nacionalidades, que transportan petróleo y todos sus derivados, gases licuados, carbón, químicos, cemento, vehículos, carga al granel, contenedores con diferentes tipos de carga, etc., también buques para recreación y turismo, cruceros mayores para transporte de personas, además de buques de investigación científica, investigación oceanográfica, investigación sísmica, plataformas de explotación petrolífera, buques de guerra, submarinos y muchos otros tipos de buques, que implican gran cantidad de actividades marítimas y sus procesos derivados; por tal razón, se requiere mantener seguros y limpios los mares, en otras palabras, desarrollar todas estas actividades en navegación segura dentro de un contexto genérico de seguridad marítima, también para beneficio mismo de las naciones (Suárez-Llanos, 2009, p. 19).

La Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, reunida en Río de Janeiro en 1992, establece al respecto diferentes



compromisos internacionales para mitigar el déficit medioambiental al que se enfrenta el planeta, estos compromisos permiten configurar un marco jurídico básico, donde los Estados interactúan estableciendo mecanismos de cooperación para la preservación del entorno ambiental a nivel mundial, respetando a las generaciones futuras, que exige adoptar un modelo de desarrollo sostenible conforme a la realidad ecosistémica mundial (Pérez, 2012).

1.3 La teoría de la Oceanopolítica, un referente conceptual para el análisis de la Seguridad Marítima

La Oceanopolítica, teoría propuesta por el Almirante Jorge Martínez Busch, que se define como “existencia del océano en el entorno geográfico y de la influencia que esta existencia tiene sobre las decisiones políticas, se ha denominado Oceanopolítica” (Martínez a, 1993, p. 135).

De igual forma, enfatiza Martínez Busch: “La Oceanopolítica debe permitir a los gobernantes la búsqueda del bien común, considerando al mar y a los espacios oceánicos como un espacio de desarrollo y crecimiento del Estado. Concepción que es un paso más allá de la conciencia marítima” (Martínez a, 1993, p. 135).

La Oceanopolítica como teoría surgió a finales de la década del 90 en el siglo XX, como resultado de una serie de procesos intelectuales, sociales y políticos en el mundo en desarrollo. Esta nueva disciplina pretende introducir un cambio de perspectiva al analizar y estudiar los fenómenos económicos, políticos, sociales, diplomáticos y estratégicos, que se suceden en los espacios oceánicos; “desde la perspectiva de los espacios marítimos, de manera que se nos ofrece como un paradigma tal, como si nos situáramos en el mar, para observar y comprender la tierra. Si la geopolítica pretendía ser la conciencia territorial del Estado, la Oceanopolítica pretende ser la conciencia marítima de la nación” (Rodríguez, 2015, p. 11).

El Almirante Jorge Martínez Busch señala que desde la Oceanopolítica la gravitación política y económica de los espacios oceánicos, más el componente estratégico, son una realidad, que se convierte en un escenario unificador de fronteras, y no separador, debido a la presencia de las naciones en los citados espacios (1993, p. 11). Estas actividades se referencian para su análisis con siete factores intervinientes:

El primero de ellos es el transporte marítimo, que ha hecho rentable toda clase de intercambios sin limitaciones de distancias y a nivel

planetario, lo que ha contribuido a dar forma a la interdependencia que ofrece hoy la sociedad moderna ante la globalización de sus vínculos económicos (1993 b, p. 11).

El segundo factor significativo de análisis, está referido a la vinculación de los espacios oceánicos como fuente de alimentación humana y animal, mediante la pesca. Ello da forma a una actividad que en la actualidad resulta indispensable para su subsistencia (1993 b, p. 11).

El tercer factor está determinado por el valor de los recursos energéticos existentes en los espacios oceánicos y en el litoral, tanto en cuanto a los hidrocarburos y gas, como al aprovechamiento de la energía cinética del mar para transformar esta en energía eléctrica usando la fuerza de las olas, mareas y gradientes térmicas y salinas(1993 b, p. 11).

El cuarto factor está dado por la riqueza de los yacimientos minerales que poseen los espacios oceánicos, cuya participación en los mercados de materias primas desplazará a la minería terrestre, una vez que la reserva de este último orden se haya agotado. A este respecto debe tenerse presente que no sólo existen yacimientos de nódulos polimetálicos en el océano profundo, sino también mantos de manganeso y otros minerales que cubren las laderas de las cordilleras (1993 b, p. 11).

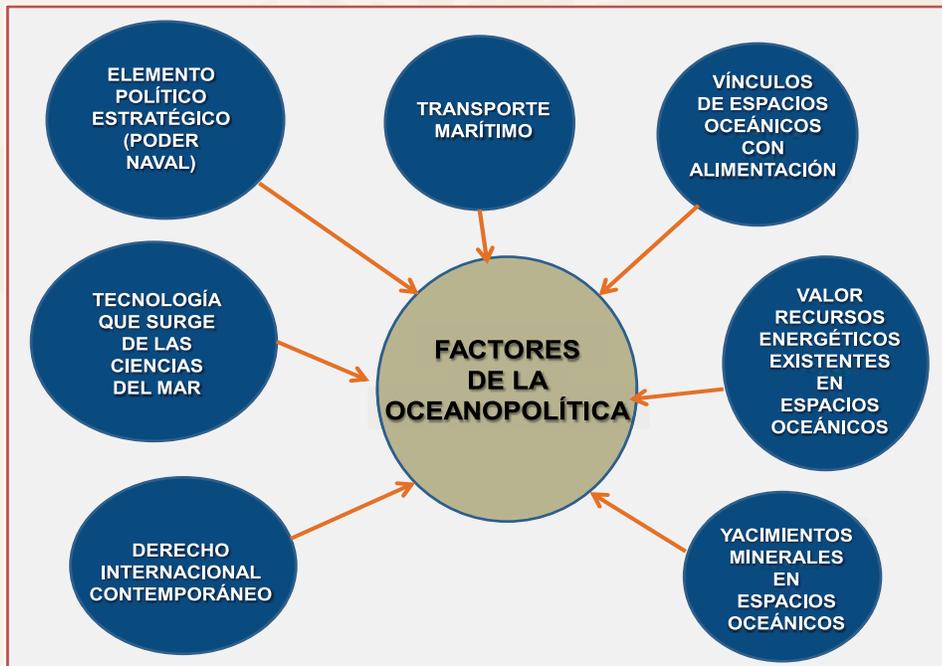
El quinto factor es de orden regulador. Está constituido por el Derecho Internacional Marítimo en constante evolución, que procura la debida convivencia de la comunidad mundial y garantiza el ejercicio de la libertad de los mares y la igualdad jurídica de los Estados para hacerles posible el acceso a sus riquezas, así como la regulación de situaciones de crisis cuando el océano se constituye en escenario de disputas por el Poder (1993 b, p. 12).

El sexto factor está constituido por la capacidad científico-tecnológica de las naciones en el desarrollo de las ciencias del mar, debido a su directa relación con la administración y explotación de los recursos marinos y el conocimiento de su hábitat (1993 b, p. 12).

El séptimo y último factor es de orden político-estratégico, dado los aspectos de seguridad y su potencial uso militar implícitos en una sociedad internacional en plena transformación, proceso que comenzó al término de la Segunda Guerra Mundial y que ha permitido la creación de un conjunto de nuevos Estados Ribereños (1993 b, p.12).



Figura 1.2 Factores de la Oceanopolítica



Fuente: La Oceanopolítica en el desarrollo de Chile.

De igual manera, el Almirante Jorge Martínez Busch afirma que los factores antes analizados, más la diversidad de intereses en juego, dan lugar a distintas ocurrencias de eventos en los escenarios oceánicos y marítimos internacionales, que suscitan situaciones con probabilidad de tensión, que se pueden citar así:

- Problemas de Seguridad Nacional.
- Asuntos pesqueros.
- Aspectos de límites marítimos entre los Estados.
- Aspectos político-jurídicos referidos a la interpretación de la “Convención sobre el Derecho del Mar, ONU-82”, incluida la futura explotación minera del océano profundo. Especial importancia tiene lo relacionado con la pureza de las aguas oceánicas.
- Cuestiones relativas al “Derecho Comercial Marítimo”.
- Aplicación del “Código de Conducta de las Conferencias Marítimas”.
- Política de transporte marítimo y repartición de cuotas para la construcción naval (1993 b, p.13).

Las situaciones de tensión que se han citado, afectan en ocasiones la seguridad y existencia del mismo Estado, como también la seguridad de los intereses marítimos en el mar. Obliga a un mayor control y presencia naval en los espacios oceánicos comprometidos y una gestión de consenso en las relaciones internacionales, con el fin de superar cooperativamente los retos y riesgos que se presenten.

Manuel Rodríguez afirma que el análisis oceanopolítico permite abordar la evolución y relaciones entre el Estado-Nación, como actor en el sistema internacional y los mares y océanos. Desde esta perspectiva, “la Oceanopolítica estudia la política en el mar y en los océanos. Su propia denominación sugiere un elemento de encuentro, una síntesis entre el fenómeno político y el fenómeno oceánico, en la medida en que ambas dimensiones convergen en la realidad, perspectiva” (Rodríguez, 2015, p. 12).



De la misma forma, Manuel Luis Rodríguez señala como propuesta de definición de Oceanopolítica:

El estudio científico de las relaciones oceánopolíticas, que se establecen históricamente entre ciertos actores políticos y los espacios marítimos y oceánicos, donde se pueden establecer dos tipos de relaciones:

- a) Las relaciones que establecen los Estados y otros actores políticos entre sí a propósito de los espacios marítimos y oceánicos, relaciones que tienen lugar en la esfera internacional.
- b) Las relaciones que se establecen entre los Estados y los espacios marítimos y oceánicos, las que se sitúan generalmente en la esfera nacional por su carácter jurídico y su contenido político (Rodríguez, 2015, p. 3).

Un criterio referente para el análisis lo establece la posición Oceanopolítica de un Estado, definida “como el conjunto de condiciones geográficas relativas a los mares y océanos, que facilitan o dificultan el desarrollo marítimo de un grupo humano organizado” (Rodríguez, 2015, p. 21), la posición Oceanopolítica se relaciona con un cuadro diverso de relaciones espaciales, en el entorno internacional, las cuales menciona Manuel Luis Rodríguez, así:

- a) La calidad y navegabilidad de los mares contiguos al borde costero.
- b) La accesibilidad de las costas y otros accidentes geográficos del borde costero (golfos, archipiélagos, islas, etc.).
- c) La importancia estratégica relativa de las rutas marítimas que unen a los puertos del litoral propio, con otros puertos del resto del mundo, así como las rutas internacionales de navegación.
- d) La importancia estratégica relativa atribuida a los pasos naturales y estrechos localizados en el territorio.
- e) La calidad de las infraestructuras portuarias, de comunicaciones y transporte en el territorio costero, que desempeñan el rol de facilidades para la navegación y para las actividades económicas relacionadas con el mar (Rodríguez, 2015, p. 21-22).

El territorio es uno de los elementos constitutivos del Estado, al igual que el territorio continental, el

territorio marítimo es parte esencial del Estado; según Manuel Rodríguez, desde la perspectiva de la Oceanopolítica, existen cinco factores de territorialización de los espacios marítimos: “a) utilización (como acto económico), b) delimitación (como acto jurídico), c) ocupación (como acto político), d) presencia (como acto oceanopolítico) y e) control o dominio (como acto estratégico)” (Rodríguez, 2015, p. 24).

En la conceptualización de la teoría de Oceanopolítica se establecen los principios generales, en el interés de emplear colectivamente, desarrollar y conservar sosteniblemente los espacios oceánicos:

1. Actitud Oceanopolítica colectiva.
2. Territorio oceánico.
3. Nivel de desarrollo previo.
4. Sensibilidad con el ciclo vital del Estado.
5. Acción y ocupación en cuatro niveles.
6. Una división jurídica y codificación de actividades
7. Medio no renovable, posible de descomponerse y degradarse.
8. Código ecológico nacional.
9. Adaptar la administración del Estado.
10. Centrarse en la educación (Martínez, 1993 a, p. 216).

Con el propósito de entender el mar en su amplitud y globalidad y desarrollar una mejor administración del recurso oceánico, “es conveniente asimilarlo a la noción de sistema, ya que en él se desarrollan procesos que son del todo característicos; existen límites precisos que lo demarcan; hay una intercomunicación permanente y orgánica hacia el exterior y se busca consistentemente mantener el equilibrio del ecosistema en su conjunto” (Martínez, 1996, p. 2).

Tal como un vector tiene dirección y magnitud, se formulan vectores en Oceanopolítica con dirección y magnitud orientados al aprovechamiento y uso sostenible de los espacios oceánicos, en beneficio del Estado como alternativa de desarrollo.



1.4 La Convención del Mar y su relación con el régimen de Seguridad Marítima en el aprovechamiento de los océanos

Desde la antigüedad, los griegos y romanos han abordado el problema del dominio de los mares. Jenofonte, Diodoro, Tucídides (460-400 a. de C.) manifestó numerosas ilustraciones de la importancia del poder marítimo y de los diversos usos que podía dársele; su obra *Historia de la Guerra del Peloponeso* ilustra los principales conceptos de una estrategia marítima (De Izcue, Arriarán y Tolmos, 2013), los bizantinos desarrollaron un pensamiento naval que termina en el siglo X con la *Naumaquia*, con León el filósofo, síntesis de escritos de siglos precedentes, el *Testamento* de Carlos V trata del problema del dominio del mar a propósito del Mediterráneo occidental (Castex, 1987). Francia en 1516, *Les faiz de la marine et de la navigaie*, de Antonio de Conflas; en 1530, España con *Espejo de navegantes*, de Alonso de Chaves; *Reflexiones marítimas*, escrita por Drake, Raleigh, Hawkins, publicados en 1593 en el *The practise proceedings and lawes of armes*; los *Naval tracs* de William Monson, publicados en 1703, en Italia Pandoro Pandora en 1614, que corresponden a actividades históricas de la edad antigua y moderna (Castex, 1987).

También, Enrique Pascal García-Huidrobo destaca registros históricos, que permiten conocer que desde la Edad Antigua, tanto fenicios como cartagineses, establecieron normas, de comercio y navegación, dada su relación marítima y comercial con el mar Mediterráneo, pasando por los romanos y el “*Jus Gentium*” y su “*Mare Nostrum*”, luego, a su vez, los griegos promulgan las *Leyes de Rodas*, sobre temas mercantiles marítimos, que adviene hasta la Edad Media, en el siglo VI d. de C.; Justiniano presenta una codificación de normas, luego hasta los primeros tratadistas existen varios documentos que de alguna manera se refieren al Derecho del Mar, orientados a lo que sería el Derecho Internacional Privado, documentos como “*Basilika*” del Imperio Bizantino, las *Tablas de Amalfi*, los “*Roeles de Oleron*”, las “*Capitulare Nauticum*” de la República de Venecia y otra serie de normas marítimas (Pascal, 1983).

También, en *La evolución conceptual del Derecho del Mar*, Enrique Pascal García-Huidrobo relata: “Acontece luego la época de los tratadistas, que desde la histórica Bula “*Inter Caetera*” del Papa Alejandro VI en 1493, donde se asocia lo comercial con lo político a un alto nivel, el sucesivo Tratado de Tordesillas de 1494, entre Portugal y España, en el que se dividían el mundo conocido, se inicia un nuevo periodo en el Derecho Internacional Marítimo, principalmente con conceptos esbozados entre

otros tratadistas, como Francisco de Vitoria (1480-1546), Francisco Suarez (1548-1617), Alberico Gentile (1552-1608), Hugo Grocio (1583-1645) y Jhon Selden (1584-1654); tratadistas que aportan al Derecho Internacional Marítimo, centrando su atención en el tema de la “libertad” o el “dominio” de los mares (Pascal, 1983).

La historia del poder marítimo en los últimos 300 años revela una interacción constante del derecho y la política naval, aplicado con diferentes énfasis y en diferentes épocas, conforme a los intereses de cada Estado en particular y las relaciones de poder en juego (O’connell, 1981).

Los intereses de la política marítima a comienzos del siglo XVII se relacionan con las potencias marítimas dominantes, España y Portugal exigían sobre bases ideológicas y religiosas el monopolio comercial sobre amplias regiones del orbe, a su vez Inglaterra, sobre el Canal de la Mancha y el Mar del Norte exigía derechos exclusivos de pesca; de esta forma, fue como comenzó a tomar cuerpo en el derecho moderno los temas marítimos, partido de intereses económicos e ideológicos (O’connell, 1981).

En ese entonces, se esgrimía el concepto de libertad de los mares como elemento de consideración estratégica, en los reclamos de intereses de diferentes Estados, por ejemplo, el reclamo de Venecia sobre su soberanía en el Mar Adriático, el de Gustavo Adolfo de Suecia, sobre el control en el Mar Báltico, como también las pretensiones de Jaime I de Inglaterra o Felipe II de España sobre el control del mar en sus áreas de interés (O’connell, 1981).

El concepto de libertad de los mares comienza a tomar interpretaciones, cuando en las negociaciones sobre actividades de pesca entre Inglaterra y Holanda se estableció por primera vez el “alcance de tiro de cañón”, de tres millas conforme a los cálculos aritméticos de la época, como zona de control marítimo costero, negociaciones en las que Hugo Grocio participó (O’connell, 1981).

En la continua evolución del derecho del mar están presentes, como se relató anteriormente, el juego y la lucha de poderes de las potencias dominantes:

En el siglo XVIII las luchas por el control del mar se produjeron por intereses estratégicos en donde la elaboración del derecho se convirtió en complemento eficaz del poder marítimo, el objetivo era imponer restricciones al acceso de las materias primas de orden estratégico, por rivalidades entre Inglaterra y Francia un nuevo concepto se esgrimió de aguas neutrales y el



tema del contrabando; “del mismo modo que los objetivos estratégicos influían en lo que la ley debía decir, la ley –si era posible hacerla prevalecer– influía en los medios para alcanzar esos objetivos”. (O’connell, 1981, p. 38).

En el siglo XIX se intensificaron los esfuerzos para codificar el derecho marítimo, como comenzó a llamarse entonces; un hito importante fue la declaración de París de 1856, el texto favorecía la libertad de intercambio marítimo comercial en tiempo de guerra, se abolió la guerra del corso, práctica abusiva que llevaba a convertirse en consentida y descarada piratería; en las conferencias de La Haya de 1899 y 1907 se habló del bloqueo como “efectivo”, únicamente si había unidades de guerra para aplicarlo, también se plantea la discusión entre contrabando y bienes liberados (Till, 1988). La guerra del corso tiene orígenes históricos remotos, los antiguos corsarios eran navegantes que obtenían permiso de determinados gobiernos, mediante las denominadas “cartas de marca” o “patentes de corso”, con el fin de capturar y saquear el tráfico mercante de los países de los enemigos, quedándose con parte de las ganancias y entregando el resto al país para el cual trabajaba (De Izcue, et al, 2013).

La regla del alcance de cañón de tres millas empezó a ser cuestionada con el crecimiento de la tecnología y un mayor alcance de los cañones de la artillería moderna, mayor alcance, mayor control costero; en 1914 la decisión sobre el alcance del cañón era punto de discusión, en este año se estableció el límite de 12 millas, como zona de control marítimo, conforme al cálculo aritmético del nuevo alcance de cañón, coincidencia del mar territorial con el alcance de cañón (O’connell, 1981).

En esta línea de estudio, en la era contemporánea, desde mediados del siglo XIX, y luego de la Guerra de Secesión, en los Estados Unidos se desarrolla con vigor político y estratégico una cauta política expansionista; en 1867, la compra del territorio de Alaska a los rusos, le permitió una mayor proyección marítima sobre el Pacífico, se anexó la isla de Midway, y con fines geopolíticos de proyección se anexó en 1898 las islas del archipiélago de Hawái, gobernada por más de 600 años por una monarquía de nativos polinesios (Parente, 2007).

Para finales del siglo XIX, los Estados Unidos habían mantenido un aislacionismo en beneficio de su seguridad y estabilidad como Estado en el concierto internacional, evitando alianzas y compromisos que lo ligaran a los problemas de las potencias europeas; en ese entonces, su proyección marítima

no pasaba más allá de sus costas, acorde con la doctrina costera *fortress fleet school*, mentalidad aislacionista de un país que no es aún una gran potencia y cuya marina no tiene medios para salir de sus aguas territoriales, frente al pensamiento de Alfred Mahan que comenzó a influir en los líderes de mentalidad aislacionista, en un país que deseaba tener categoría mundial de gran potencia, pero sin soportar los condicionantes resultantes de rígidas alianzas, ilustrando que una poderosa flota era el instrumento ideal para esa política (Castex, 1987).

Con el propósito de convertir Estados Unidos en potencia marítima, Mahan recomendó geopolíticamente que para conseguirlo se tenía que promover el comercio y el control del tráfico marítimo en sus áreas marinas adyacentes, y para esto, tres elementos estratégicos eran no solo vitales sino esenciales, la construcción de un canal en el istmo centroamericano por los Estados Unidos y la consolidación de posiciones navales en el Caribe y posiciones navales en el Pacífico, para sustentar el desarrollo de los objetivos de su política exterior hasta convertirse en gran potencia marítima (Parente, 2007).

En este contexto, Alfred Thayer Mahan, historiador naval y estratega estadounidense, destacó la importancia del Poder Marítimo, principalmente con su obra *The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783*, publicada en (1890); transformándose en el primer geopolítico y geoestratega que estableció la vinculación de la política nacional, los intereses estratégicos y comerciales con el Poder Marítimo, realzando como este último, como elemento esencial de la política exterior, contribuye a la realización nacional, reflexión que lo convirtió en un motivador del expansionismo e imperialismo estadounidense; las principales potencias desde entonces y hoy día en su política nacional le conceden al Poder Marítimo la mayor importancia para su desarrollo y seguridad (Rodríguez, 2014).

Luego del final de la Segunda Guerra Mundial, algunos Estados comenzaron a asegurar la posesión exclusiva de lo que se había considerado desde los tiempos antiguos como perteneciente a la comunidad internacional. El esfuerzo principal ha sido enderezado a extender la jurisdicción nacional en el aspecto de las aguas territoriales o bien de las zonas contiguas sobre las cuales se reclama jurisdicción para fines pacíficos, en particular, los derechos de pesca han suscitado reclamos. Dichas zonas adoptan generalmente una de dos formas, un reclamo para ejercer un derecho unilateral de regulación para todos los concurrentes, o bien, un pedido del derecho exclusivo de uso o explotación,



con concesión o sin ella a determinados Estados extranjeros. Muchos estados alegan delimitación de 12 millas para estos casos. Límite adoptado en Ginebra en 1958 (Martín, 1970).

El régimen jurídico de los océanos fue establecido luego de años de evolución, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, el desarrollo de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, llevada a cabo en 11 periodos de sesiones, entre 1973 y 1982. Enrique Pascal García-Huidrobo asegura que es aprobada “La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar”, Convemar, por 130 votos a favor, 4 en contra y 17 abstenciones, la cual es considerada como “la Constitución de los océanos”, y que en esencia por su participación, contenido, y alcance, es después del tratado constitutivo de “La Carta de las Naciones Unidas”, que dio origen a la Organización de las Naciones Unidas, ONU, el mayor tratado multilateral que ha acordado la humanidad (Pascal, 1983). La Convención entró en vigor el 16 de noviembre de 1994 (Biblioteca Jurídica Virtual, 2015). La Convención sobre el Derecho del Mar consagra las instituciones básicas que conforman el nuevo Derecho del Mar, también llamado por algunos autores como Derecho Internacional Marítimo, en el que establece los territorios marítimos del Estado, así:

Se definieron conforme a régimen jurídico en la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Convemar, Figura 1.3; las siguientes instituciones relacionadas con espacios oceánicos:

Aguas interiores. Son las aguas de los lagos, embalses, ríos, estuarios, lagos, cursos de aguas naturales o artificiales, así como las aguas contenidas en estructuras artificiales. También, son las aguas situadas entre las líneas de base recta y la línea de costa. Los Estados ejercen plena soberanía territorial sobre tales aguas, el lecho y subsuelo y el espacio aéreo suprayacente (Velázquez, 2003).

Mar territorial. Franja de mar adyacente al territorio y aguas interiores del Estado ribereño, donde el Estado ejerce plena soberanía, tanto sobre las aguas superficiales como sobre el espacio aéreo suprayacente, el lecho y el subsuelo de ese mar. El límite máximo del mar territorial es de 12 millas, medidas a partir de líneas de base determinadas de conformidad con esta Convención (Velázquez, 2003).

Zona contigua. Aguas situadas más allá del mar territorial y adyacente a este, donde el Estado ribereño puede tomar medidas aduaneras, fiscales, de inmigración o sanitarias. Su anchura no puede exceder de 24 millas a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial (Velázquez, 2003).

Figura 1.3 Territorio Marítimo jurisdiccional que contempla la Convemar



Fuente: <https://www.google.com/>

Zona económica exclusiva. Área marítima más allá del mar territorial y adyacente a este, donde el Estado ribereño ejerce derecho de soberanía para los fines de exploración, explotación, conservación y ordenación de los recursos naturales vivos y no vivos, del lecho, el subsuelo del mar y las aguas suprayacentes. Su anchura es de 200 millas contadas desde las líneas de base recta a partir de las cuales se mide el mar territorial, sujeta al régimen jurídico específico establecido, conforme a la Convención (Velázquez, 2003).

Plataforma continental. Prolongación natural de las áreas submarinas del Estado ribereño hasta el borde exterior del margen continental hasta una distancia que no exceda de 350 millas, o bien hasta una distancia de 200 millas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, si el margen continental no llega a esta distancia. El margen continental comprende la prolongación sumergida de la masa continental del Estado ribereño y está constituido por el lecho y el subsuelo de la plataforma, el talud y la pendiente continental (Velázquez, 2003).



Alta mar. Son todas aquellas partes del mar no incluidas en la zona económica exclusiva, en el mar territorial, en las aguas interiores o en las aguas archipelágicas de un Estado archipiélago. La alta mar es libre para todos los Estados y será utilizada exclusivamente con fines pacíficos. La alta mar es libre, ningún Estado puede ejercer su soberanía y los Estados con o sin litoral pueden ejercer seis libertades en forma pacífica; libertad de navegación, libertad de sobrevuelo, libertad de tendido de cables y tuberías submarinas, libertad de construir islas artificiales y otras instalaciones autorizadas por el Derecho Internacional, libertad de pesca y libertad de investigación científica (Velázquez, 2003).

Zona. Son los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional. La zona y sus recursos son patrimonio común de la humanidad; ningún Estado ni persona natural o jurídica pueden apropiarse de ella. Los recursos naturales de la Zona, son los recursos minerales *in situ* (Velázquez, 2003).

1.5 Espectro de Seguridad Integral Marítima

Partiendo de las definiciones y conceptos inmediatamente anteriores sobre seguridad, es pertinente abordar el concepto de seguridad integral marítima, tema preferente del presente ensayo.

En particular, en los tres primeros lustros de este siglo XXI, los Estados han demostrado un sustancial interés, en aprovechar y proteger al máximo sus recursos naturales marinos, motivados por el progresivo uso económico de los espacios oceánicos, el auge de nuevas potencias económicas, la intensificación de intercambios comerciales, y la aparición de nuevos actores y responsabilidades conllevan consecuentemente riesgos y amenazas; este nuevo escenario pone de actualidad la necesidad y significado de la Seguridad en el mar.

Al mismo tiempo, los problemas ambientales, generados por el crecimiento exponencial de la actividad de transporte marítimo a lo largo del siglo XX, motivaron la exigencia de los Estados por dotarse de mecanismos de protección de sus áreas marítimas más sensibles y vulnerables (Pacha, 2014, p. 4).

La contaminación de los océanos se ha convertido en una situación de progresivo interés internacional. El medio ambiente marino padece una degradación por factores contaminantes procedentes de distintas fuentes. El 70 por ciento de esta contaminación proviene de actividades terrestres, que llega a los océanos a través de los ríos y de la atmósfera. Por ejemplo, los buques con sus descargas y vertimientos al mar, contribuyen en un 20 por ciento a la contaminación marina (Convenios Internacionales, 2016).

A partir del análisis y del estudio de esta realidad en contra de la preservación del medio ambiente, la seguridad marítima aborda las medidas que contribuyen a minimizar riesgos y amenazas causadas por la acción del hombre en desarrollo de diferentes actividades marítimas que generan daños ambientales y contaminación, así como los riesgos derivados de la navegación y el transporte marítimo en cuanto a colisiones, abordajes, naufragios. Igualmente, la seguridad marítima estudia los actos ilícitos y amenazas a la seguridad de naves. Por lo tanto, es pertinente establecer un enfoque integral y estandarizado sobre estos riesgos y amenazas que coadyuven a identificar debilidades y fortalezas para posicionar el tema de la seguridad marítima en un proceso prospectivo de seguridad integral marítima, en el plano nacional y en el internacional (Rodríguez, 2014).

Los convenios OMI sobre seguridad marítima incluyen normas específicas, en su mayoría de carácter técnico y que cubren gran extensión y disponen comúnmente de varios anexos. Por ejemplo, suele admitirse que el Convenio Internacional para la Seguridad Humana en el mar (*Safety of Life at Sea*), conocido como SOLAS y en países de habla hispana Sevimar, constituye el más importante de todos los convenios multilaterales de seguridad marítima (Gabaldón García, 2012, p. 117).



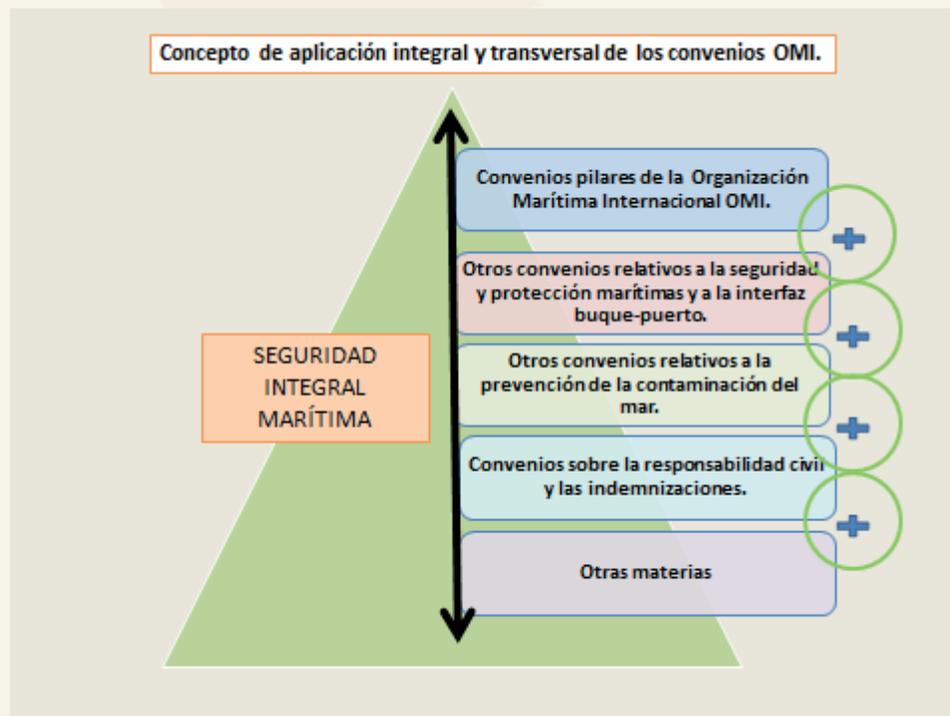
En relación con la prevención de la contaminación operacional, la Conferencia Internacional sobre Contaminación del Mar, convocada por la OMI en 1973, aprobó el Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques, de 1973, conocido como el convenio Marpol, pieza maestra de la OMI en la lucha internacional contra la contaminación operacional procedente de buques (Gabaldón, 2012, p. 198-199).

Los convenios internacionales SOLAS y Marpol reflejan una caracterización de la evolución de la seguridad marítima, ya que los Estados que lo han suscrito incorporan en su agenda de gestión jurídica dos evidencias, la preservación y protección de la vida humana en el mar y la preservación y protección del medio marino (Zamora, 1993, p. 23).

El concepto de seguridad integral marítima representa un esfuerzo y gestión de la Organización Marítima Internacional, OMI, para consolidar esfuerzos en la aplicación de los instrumentos y convenios internacionales para mejorar la seguridad en el mar y la protección del medioambiente marino, llamando la atención en integrar responsabilidades en relación con la normativa, evitando sectorización y aislamiento normativo.

El concepto de aplicación integral y transversal de los Convenios de la Organización Marítima Internacional, OMI, dan institucionalidad al concepto de seguridad integral marítima, que se representa en la Figura 1.4.

Figura 1.4 Concepto de aplicación integral y transversal de los Convenios OMI



Fuente: Construcción propia.

1. Los convenios pilares de la Organización Marítima Internacional, (OMI, 2016).
 - Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (Convenio SOLAS), 1974, enmendado.
 - Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, 1973, modificado por el Protocolo de 1978 y por el Protocolo de 1997 (Convenio Marpol).



- Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para la gente de mar (Convenio de formación), en su forma enmendada, incluidas las enmiendas de 1995 y las enmiendas de Manila de 2010.
2. Otros convenios relativos a la seguridad y protección marítimas y a la interfaz buque - puerto (OMI, 2016).
- Convenio sobre el reglamento internacional para prevenir los abordajes, 1972 (Reglamento de Abordajes, 1972).
 - Convenio para facilitar el tráfico marítimo internacional, 1965 (Convenio de facilitación).
 - Convenio internacional sobre líneas de carga, 1966 (Convenio de líneas de carga).
 - Convenio internacional sobre búsqueda y salvamento marítimos, 1979 (Convenio SAR).
 - Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, 1988 (Convenio SUA) y Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, 1988 (y protocolos de 2005).
 - Convenio internacional de Torremolinos para la seguridad de los buques pesqueros, 1977, sustituido por el Protocolo de Torremolinos de 1993; Acuerdo de Ciudad del Cabo de 2012 sobre la implantación de las disposiciones del Protocolo de Torremolinos de 1993, relativo al Convenio Internacional de Torremolinos para la seguridad de los buques pesqueros.
 - Convenio internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para el personal de los buques pesqueros, 1995 (Convenio de formación para pescadores).
- Acuerdo sobre buques de pasajeros que prestan servicios especiales, 1971, y Protocolo sobre espacios habitables en buques de pasajeros que prestan servicios especiales, 1973.
 - Convenio internacional sobre la seguridad de los contenedores, 1972 (Convenio CSC).
 - Convenio Constitutivo de la Organización Internacional de Telecomunicaciones Marítimas por Satélite, 1976, Inmarsat (OMI, 2016).
 - Otros convenios relativos a la prevención de la contaminación del mar.
 - Convenio internacional relativo a la intervención en alta mar en casos de accidentes que causen una contaminación por hidrocarburos, 1969 (Convenio de intervención).
 - Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias, 1972 (Convenio de Londres) (y Protocolo de Londres de 1996).
 - Convenio internacional sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos, 1990 (Convenio de Cooperación).
 - Protocolo sobre cooperación, preparación y lucha contra los sucesos de contaminación por sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 2000 (Protocolo de Cooperación SNPP).
 - Convenio internacional sobre el control de los sistemas antiincrustantes perjudiciales en los buques, 2001 (Convenio AFS).
 - Convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques, 2004.



- Convenio internacional de Hong Kong para el reciclaje seguro y ambientalmente racional de los buques, 2009 (OMI, 2016).
 - Convenios sobre la responsabilidad civil y las indemnizaciones.
 - Convenio internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1969 (Convenio de responsabilidad civil).
 - Protocolo de 1992 del Convenio internacional sobre la constitución de un fondo internacional de indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos (Fondo de 1992).
 - Convenio relativo a la responsabilidad civil en la esfera del transporte marítimo de materiales nucleares, 1971 (Nucleares, 1971).
 - Convenio de Atenas relativo al transporte de pasajeros y sus equipajes por mar, 1974 (Convenio de Atenas de 1974).
 - Convenio sobre limitación de la responsabilidad nacida de reclamaciones de derecho marítimo, 1976 (Convenio de limitación de la responsabilidad, 1976).
 - Convenio internacional sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas, 1996, (Convenio SNP) y (Protocolo SNP de 2010).
 - Convenio internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por los hidrocarburos para combustible de los buques, 2001.
 - Convenio internacional de Nairobi sobre la remoción de restos de naufragio, 2007 (OMI, 2016).
3. Otras materias (OMI, 2016).
- Convenio internacional sobre arqueo de buques, 1969 (Convenio de arqueo).
 - Convenio internacional sobre salvamento marino, 1989

El concepto de seguridad integral marítima se soporta en las normas e instituciones internacionales que han dado origen y contexto a la seguridad marítima, producto de la evolución normativa, especialmente, desde principios del siglo XX cuando se actuó en respuesta a siniestros marítimos de devastadores efectos para la seguridad de la vida humana en el mar, el medio ambiente y con consecuencias negativas para la sociedad y la economía internacional (Rodríguez, 2014).

1.6 Referentes Internacionales para control de los espacios oceánicos en el contexto de la Seguridad Marítima

Estados Unidos

Estados Unidos introdujo en el entorno internacional el concepto de “*Maritime Domain Awareness*”, MDA, cuando como complemento de su Estrategia Nacional para la Seguridad Marítima, al firmar y emitir las Directivas Presidenciales de Seguridad Nacional y de Seguridad Interna (*Homeland Security*) y la Política de Seguridad Marítima, en diciembre de 2004, el Presidente de los Estados Unidos, George Bush, subrayó la importancia de dar seguridad al Dominio Marítimo, concepto que se define como: “Todas las áreas y cosas de, sobre, bajo, relativas a, adyacentes a, o limítrofes a un mar, océano u otras vías navegables, incluyendo todas las actividades marítimas relacionadas, infraestructura, personas, cargas, naves y otros medios de transporte” (Marchant, 2010).

Las mismas Directivas Presidenciales establecieron un Comité de Coordinación de la Política de Seguridad Marítima, el primero de este orden, para supervisar el desarrollo y puesta en vigencia de una Estrategia Nacional para la Seguridad Marítima y la elaboración de los siguientes ocho planes de apoyo: Plan Nacional para Obtener Conocimiento del Dominio Marítimo, Plan de Integración de Inteligencia Marítima Global, Plan de Reacción Operacional ante Amenazas Marítimas, Estrategia Internacional de Extensión y Coordinación, Plan de Recuperación de la Infraestructura Marítima, Plan de Seguridad del Sistema de Transporte Marítimo, Plan de Seguridad del Comercio Marítimo, Plan de Extensión Doméstica (Marchant, 2010).



A su vez, el *Maritime Domain Awareness* es la comprensión efectiva de cualquier cosa asociada con el dominio marítimo global, que pudiese impactar la seguridad física y humana, economía o el medio ambiente de los Estados Unidos. Es un componente esencial para una defensa activa en profundidad. Tal comprensión será lograda mejorando la habilidad y efectividad para recolectar, fusionar, analizar, desplegar y difundir información e inteligencia útil a los comandantes operacionales. Tomado de *National Strategy for Maritime Security: National Plan to Achieve Maritime Domain Awareness*, october 2005 (Marchant, 2010).

El Concepto Dentro de la Nueva Estrategia de Seguridad Marítima de los Estados Unidos, originada a su vez a partir de la Estrategia de Seguridad Nacional posterior a los atentados del 11 de septiembre del 2001, busca ampliar el concepto de dominio marítimo global por los Estados Unidos, tendientes a la proyección de sus intereses nacionales que permitan una mayor seguridad a la navegación y vida humana en el mar, un control presencial y efectivo del mar que contribuya a la seguridad nacional a la luz de las nuevas amenazas que presenta la dinámica del mundo en el presente.

Como se ha citado previamente, la Estrategia Nacional para la Seguridad Marítima del 2005, derivada de la nueva Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, dio origen al Plan Nacional para alcanzar el *“Maritime Domain Awareness”*, que hoy en día se le conoce también como *“Maritime Situational Awareness”* (Conocimiento Situacional Marítimo), concepto que se abreviará como MDA/MSA en lo sucesivo.

Está definido este concepto en algunas publicaciones, como “el conocimiento efectivo de todo lo asociado al dominio marítimo que podría afectar la protección, la seguridad, la economía o el medio ambiente de los Estados Unidos” (tomado y traducido del *“National Plan to Achieve Maritime Domain Awareness”* de Estados Unidos; su aplicación persigue estar preparado para enfrentar los desafíos globales del siglo XXI, representados principalmente por las amenazas asimétricas. Principalmente, la piratería, el narcotráfico y el terrorismo internacional que dentro de las amenazas asimétricas es la más fuerte, sumándole las tradicionales amenazas, sin dejar de lado la problemática que ha existido siempre referidas a la seguridad de la vida humana en el mar y la preservación del medio ambiente acuático.

España – OTAN

Tomando como referente a la Armada española y consecuentemente a la OTAN, en un aprovechamiento de conocimiento y coordinación dentro de la visión de la OTAN que desarrolla las operaciones de Seguridad Marítima a partir de los conceptos *“Maritime Situation Awareness, MSA, y “Maritime Security Operations, MSO, la “Maritime Situational Awareness”, MSA*, busca obtener la información que permita adquirir el conocimiento de lo que pasa en el entorno marítimo para incrementar la efectividad en el planeamiento y conducción de las operaciones. La OTAN entiende que el entorno marítimo comprende océanos, mares, bahías, estuarios, canales de acceso y puertos (Ruesta, 2008, p.102).

Las fuentes de información que alimentan la MSA van desde la inteligencia militar a fuentes abiertas y procedentes de agencias comerciales y que se integran a través de enlaces intergubernamentales e interagenciales. No se pretende que la MSA sustituya ni duplique las actividades llevadas a cabo por cada nación o agencia sino fusionar los datos que tienen su origen en las citadas naciones y agencias y se pretende lograr a través de los siguientes pasos:

- Estudio de los problemas legales para la fusión y distribución de determinados datos.
- Organización del sistema basándose en estructuras existentes, o mediante ajustes mínimos, sin necesidad de desarrollar nuevos organismos.
- Desarrollo de una doctrina común.
- Adiestramiento adecuado (Ruesta, 2008, p.102).

Esta búsqueda del conocimiento de lo que pasa en el mar por parte de la OTAN, busca integrar de un mayor esfuerzo y coordinación entre todos para lograr la mayor eficiencia.

En cuanto a las *Maritime Security Operations, MSO*, segunda tema que conforma el concepto de Seguridad Marítima en la OTAN, representa las operaciones que llevan a cabo los buques y aviones de las diferentes marinas y ejércitos del aire aliados. Incluyen las operaciones rutinarias que efectúan los patrulleros de vigilancia naval, hasta operaciones de protección directa del tráfico marítimo. Además de las operaciones desarrolladas por la OTAN, existen



operaciones en donde se coordinan en cierta medida las operaciones de vigilancia marítima a nivel multinacional, generalmente bilaterales. Como las operaciones combinadas entre España y Francia en el ámbito de la vigilancia marítima en el Mediterráneo (Ruesta Botella, 2008, p.103).

En este orden de acciones se considera a la Seguridad Marítima como un estado de cosas más que un conjunto de acciones. La Seguridad Marítima (*Maritime Security*) sería entonces la situación que hace compatible la libertad de navegación y explotación económica de la mar con la protección de los diferentes intereses nacionales en el ámbito marítimo (Ruesta, 2008, p. 103).

1.7 El concepto de Seguridad Integral Marítima en Colombia

CCO - PNOEC

Un elemento referente de primer orden para orientar al país hacia un desarrollo marítimo conforme a una realidad geográfica y oceanopolítica privilegiada de país bioceánico, con territorios marítimos en el Mar Caribe y en el Océano Pacífico, y que contribuye sensiblemente a fomentar una conciencia marítima, lo constituye la Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros, PNOEC, formulada desde el año 2007 y actualizada en el 2015, bajo la convocatoria, liderazgo y dirección de la Comisión Colombiana del Océano, CCO, como trabajo articulado, interinstitucional e intersectorial, cuyo propósito es coordinar y armonizar las acciones del Estado en los temas del sector marítimo (Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros, 2015).

Dentro de la estructura de la política, es pertinente destacar que se señala la intención del Estado colombiano de convertirse en una potencia oceánica con elevadas capacidades de Poder Marítimo, que le aseguren una capacidad de influir en el escenario internacional y regional; así mismo, aumentar las condiciones de desarrollo y bienestar de la población (Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros, 2015).

Particularmente, es importante señalar a su vez que dentro del texto de la Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros, se destacan y establecen los “Intereses Marítimos Nacionales, IMN”, que Colombia debe desarrollar y fortalecer mediante una efectiva articulación de las diferentes entidades del Estado y de los actores no estatales, como los sectores académico, científico, empresarial y social comprometidos con el uso del Océano, así:

1. Soberanía e integridad del territorio marítimo nacional
2. Conciencia, Apropiación Territorial y Cultura Marítima
3. Recursos Ambientales Marino-Costeros
4. Educación Marítima
5. Poder Naval
6. Seguridad Integral Marítima
7. Investigación Científica, Tecnológica y de Innovación
8. Transporte y Comercio Marítimo
9. Turismo Marítimo y Recreación
10. Industria Naval y Marítima
11. Minería Marina y Submarina
12. Pesca y Acuicultura (2015, p. 30-31).

En la Política Nacional del Océano y Espacios Costeros, PNOEC, publicada en diciembre de 2015, se define como intereses marítimos:

Los intereses marítimos son el conjunto de beneficios de carácter político, económico, social, ambiental y militar que logra el país mediante el desarrollo de las actividades relacionadas con el uso y explotación del mar y los espacios costeros. Los mismos contribuyen al aumento de bienestar de la población, no solo costera, sino general. Dependiendo de la capacidad del Estado colombiano para mantenerlos y protegerlos, se determina el nivel de poder marítimo, que no es otra cosa que la influencia política, económica y militar, ejercida a través del uso del mar; este poder incluye a todas las instituciones del Estado y a todas las fuerzas e intereses civiles que se relacionan con el mar, por lo que debe reconocerse su carácter intrínsecamente conjunto. (Política Nacional del Océano y Espacios Costeros, PNOEC, 2015, p. 30).

Asimismo, dentro de los 12 intereses marítimos nacionales que se formulan en la PNOEC, se incluye como un interés marítimo la “Seguridad Integral Marítima”; al respecto en las Áreas Temáticas que se identifican para la PNOEC, que permitan el fortalecimiento de la integración del Océano y los Espacios Costeros al desarrollo nacional, en el Área de Seguridad y Defensa se incorpora el



“Fortalecimiento del Poder Naval e Implementación de la Seguridad Integral Marítima” (Política Nacional del Océano y Espacios Costeros - PNOEC, 2015, p.38).

Considerando lo anteriormente expuesto, el objetivo específico de esta área de Seguridad y Defensa, consciente en salvaguardar la soberanía e integridad del territorio marítimo nacional, en el que una de sus líneas de acción en relación con la Seguridad Integral Marítima, contempla:

Fortalecer la implementación del concepto de Seguridad Integral Marítima, a través de la activa, correcta y oportuna gestión de comités nacionales y locales de protección, con la generación de procesos de reporte integrado a través de la Autoridad Marítima Nacional, la dotación adecuada para el ejercicio de la autoridad y el rigor para prevenir y mitigar la contaminación marina (Política Nacional del Océano y Espacios Costeros, PNOEC, 2015, p. 40).

Entonces, es importante reconocer que se ha avanzado en establecer no solo unas condiciones que fomenten una “Conciencia Marítima” en los colombianos, sino que también mediante el desarrollo y proyección de los Intereses Marítimos Nacionales, IMN, se contribuya al desarrollo del Poder Marítimo nacional.

DIMAR

Entre los días 23 y 24 de septiembre de 2013, la Dirección General Marítima, DIMAR, con apoyo de la Armada Nacional, en las instalaciones del Salón Rojo del Hotel Tequendama de Bogotá, organizó con éxito el I Foro de Seguridad Integral Marítima, evento que contó con la participación de expertos en temas de seguridad integral marítima, invitados especiales, quienes se encargaron de capacitar a los asistentes en temas, como la actualización en el Código PBIP y Gestión del Riesgo, Protección Marítima, y normas PIANC, aplicadas a la gestión portuaria, entre otros (DIMAR, 2013).

El Estado asume la responsabilidad y decisión de explotar el espacio marítimo en toda su extensión jurisdiccional; por tal razón, desarrolló el Primer Foro de Seguridad Integral Marítima, el cual tiene como objetivo afianzar en el gremio marítimo nacional e internacional el concepto de Seguridad Integral Marítima, que abarca tres premisas, como son la seguridad en todos los sentidos de aplicación del uso del mar, desde la protección física de buques, las plataformas y los puertos, la responsabilidad con la prevención de la contaminación marítima y

la seguridad en la navegación, con la señalización marítima adecuada y los procedimientos de control de tráfico marítimo, con tecnología de punta que permita un monitoreo y seguimiento permanente de todos los buques que navegan en aguas jurisdiccionales de Colombia.

Foto 1.1 Instalación Primer Foro de Seguridad Integral Marítima.



Fuente: Portal DIMAR <https://www.dimar.mil.co>

El Primer Foro de Seguridad Integral Marítima fue un evento sin precedentes en la historia marítima del país, donde se conjugaron los intereses de la nación y el desarrollo de herramientas de diferentes entidades nacionales e internacionales, que van a fortalecer sin duda alguna la protección del medio marino y minimizar los riesgos de origen natural asociados a las actividades marítimas, económicas, sociales y culturales en el territorio marítimo, fluvial y costero, permitiendo el crecimiento comercial de la nación. En la ceremonia de instalación, presidida por el Ministro de Defensa Nacional, Juan Carlos Pinzón, quien manifestó: “Un seminario como este es una señal clara de cómo hoy Colombia entiende que es un país marítimo y está dispuesto a recorrer los pasos para que esto sea un hecho real, por eso, es tan importante la presencia hoy aquí de la Organización Marítima Internacional”, también destacó la importancia actual de los mares en el desarrollo económico y social del país, además, afirmó: “En ese esfuerzo constante por desarrollar una cultura de seguridad marítima y ampliar el conocimiento sobre el papel fundamental que desempeña nuestra Armada Nacional y DIMAR, en todos los ámbitos, en el sector marítimo, industrial, petrolero, comercial, de investigación y desarrollo y de manera muy especial de regulación y contribución a la protección de nuestro medio ambiente marítimo” (DIMAR, 2013).

En este contexto de análisis, el Director General Marítimo, Contralmirante Ernesto Durán González, mediante resolución 0712 del 12 de diciembre de



2014, adoptó el Plan Estratégico de Desarrollo 2015-2030 de la Dirección General Marítima, en el cual se establece con visión prospectiva el direccionamiento estratégico al 2030 de la Autoridad Marítima Nacional; en el documento en mención, particularmente en el numeral II Diagnóstico de la entidad, en lo correspondiente al análisis interno organizacional y evaluación cuántica; se considera tanto el desempeño presupuestal, como el misional, en este último se contempla a su vez, la práctica de la Seguridad Integral Marítima en Colombia; destacándose el ejercicio de la seguridad integral marítima y fluvial en las diversas actividades marítimas, como el fin determinante de la autoridad marítima, para lograr la articulación y coordinación de la institucionalidad marítima y conseguir la implantación efectiva de los instrumentos internacionales para la seguridad operacional en el uso sostenible del mar, involucrando el fortalecimiento en la administración de la seguridad integral marítima y fluvial, como proyecto de materialización en el Plan Estratégico de Desarrollo 2015-2030.

Igualmente en el mismo sentido, Durán, en el documento Estrategia Dirección General Marítima al 2030, afirma que:

“Seguridad Integral Marítima – SIM; es la gestión conjunta, entre autoridad y usuarios, dirigida a minimizar el riesgo para el hombre y el medio, derivado del desarrollo de las actividades marítimas, con un enfoque transversal que recoge aspectos como infraestructura, normas, conocimiento, idoneidad, procesos y procedimientos, seguridad náutica, seguridad de la vida humana en el mar, protección del medio marino, seguridad de la gente de mar, protección marítima, y seguridad jurídica en términos marítimos. La Seguridad Integral Marítima – SIM, es el eje de acción para la planeación, desarrollo, evaluación y determinación de instrucciones, planes, programas y proyectos de la institución” (2014, p. 71-72).

A partir de estos conceptos, la autoridad marítima nacional de Colombia representada por la Dirección General Marítima, DIMAR, presentó en Santa Marta, en desarrollo de la primera sesión ordinaria de la Comisión Colombiana del Océano, CCO, el 21 de mayo de 2015, la propuesta de una Estrategia de Seguridad Integral Marítima, para la prevención y protección de los espacios oceánicos nacionales, la cual contempla los tradicionales conceptos de seguridad marítima e incluye la noción de seguridad o estabilidad jurídica, como la aplicación de normas internacionales y regionales para un comportamiento y reglas de acción claras, y también incorpora la noción de Protección ambiental o seguridad ambiental, con el propósito de evitar derrames y contaminación del mar por el desarrollo de las actividades marítimas (CCO, 2015). Como se describe en la Figura 1.5, el espectro de seguridad integral marítima, comprende:

- Seguridad física y náutica (*Safety*). Para evitar encallamientos, colisiones, incendios, abordajes, naufragios e incertidumbre.
- Seguridad marítima y portuaria (*Security*). Para evitar piratería, robo armado, migración ilegal, polizones, narcotráfico, terrorismo, delincuencia.
- Seguridad jurídica (Estabilidad). Para tener reglas de juego claras, normas estandarizadas, buenas prácticas y facilitar el tráfico marítimo.
- Protección del medio marino (Seguridad ambiental). Para evitar derrames, accidentes y contaminación del mar por actividades marítimas.



Figura 1.5 Espectro de Seguridad Integral Marítima



Fuente: Germán Augusto Escobar Olaya. Cátedra Poder Marítimo del Estado. Escuela Superior de Guerra, 2014.

En relación con la Seguridad Integral Marítima, en la Primera edición de la revista *País de Mares*, de la Dirección General Marítima, en diciembre de 2015, el señor Vicealmirante Pablo Emilio Romero Rojas, Director General Marítimo, manifestó:

Nuestra posición de Autoridad Marítima Nacional y con la responsabilidad de dinamizar el eslabón azul del desarrollo global, que es el mar, nos afirmamos de cara a los retos con criterio de seguridad integral marítima, que debemos materializar con proyectos, gestiones, planes y actuaciones que generen efectos positivos contundentes en el sector marítimo en particular en nuestro país y la región en general.

Todos y cada uno de nosotros trabajamos para asimilar el concepto de seguridad integral marítima, que reúne de manera sistemática diferentes elementos, y que constituye la columna vertebral de nuestra misión, núcleo fundacional de las acciones, productos y servicios que esperan de nosotros las comunidades marítimas nacional e internacional, habida cuenta que sin seguridad es más difícil, riesgoso y costoso concretar avances en el desarrollo y la competitividad del Estado (Romero, 2015, p. 6).

En esta sinergia que se desarrolla en torno al concepto de Seguridad Integral Marítima, la Dirección General Marítima, DIMAR, quien es la Autoridad Marítima colombiana encargada de ejecutar la política del Gobierno en esta materia, contando con una estructura que contribuye al fortalecimiento del poder marítimo nacional, velando por la seguridad integral marítima, la protección de la vida humana en el mar, la promoción de las actividades marítimas y el desarrollo científico y tecnológico de la nación (DIMAR, 2016).

DIMAR contempla entre otros objetivos estratégicos y de calidad en procura del cumplimiento de su misión y visión: "Fortalecer la administración de la seguridad integral marítima y fluvial" (DIMAR, 2016). La columna vertebral organizacional de DIMAR está representada en tres subdirecciones, una de las cuales, la Subdirección de Marina Mercante, su función principal está orientada a la búsqueda de la seguridad integral marítima y al desarrollo de los intereses marítimos del país, a través de la prevención de la contaminación del medio marino causada por las actividades marítimas; así como de la salvaguarda de la vida humana en el mar, mediante el control de la gente de mar, las naves, las empresas de transporte marítimo y fluvial, el control del tráfico marítimo, entre otros (DIMAR, 2016).



Las actuaciones de DIMAR se desarrollan bajo el concepto de tres figuras: Estado Ribereño, Estado Rector del Puerto y Estado de Abanderamiento:

Figura 1.6 Organigrama Dirección General Marítima, DIMAR

Decreto 5057 de 2009, Resolución 2143 de 2010 - MDN y Resolución 043 de 2013 - DIMAR



Fuente: Portal DIMAR <https://www.dimar.mil.co/content/que-es-dimar-0>

Estado Ribereño

DIMAR desarrolla sus funciones en los espacios marítimos y vías fluviales fronterizos a través de una normatividad propia para tal fin. De esta manera, su trabajo se centra en la administración, conservación y exploración de los recursos naturales, el control del tráfico marítimo para asegurar el cumplimiento de la reglamentación en materia de la salvaguarda de la seguridad integral marítima, con el fin de evitar accidentes por fallas operacionales de buques, errores humanos, contaminación y la reducción de amenazas que pongan en riesgo la integridad del territorio colombiano (DIMAR, 2016).

Estado Rector del Puerto

DIMAR ejerce el control administrativo, operativo y legal de los buques extranjeros que arriban a los puertos colombianos, con base en normas sobre seguridad marítima y protección del medio marino (DIMAR, 2016).

Estado de Abanderamiento

La Autoridad Marítima DIMAR, además de hacer cumplir las normas que rigen la construcción, equipamiento, gestión y protección de las embarcaciones matriculadas en el registro colombiano, se consolida como la entidad responsable para la formación y titulación de profesionales interesados en el ejercicio de actividades marítimas (DIMAR, 2016).



El tema de Seguridad Integral Marítima, a partir no solo del interés de la Armada Nacional, la Autoridad Marítima Nacional representada por la Dirección General Marítima, (DIMAR), la Comisión Colombiana del Océano, CCO, y representantes del sector marítimo ha generado sinergias de interacción en torno al ordenamiento, conservación y mantenimiento seguro de nuestros espacios marítimos jurisdiccionales.

La propuesta e iniciativa de implementar un concepto de seguridad integral marítima, donde se establecen las garantías para un entorno transparente y estable en la preservación del mar; las descritas nociones al integrarse en un solo concepto permitirán un control del territorio marítimo más eficiente, respecto a una explotación y uso de los espacios oceánicos sostenibles, en un escenario relevante de mares seguros, limpios y estables para motivar una aplicación integral y transversal de la seguridad integral marítima, como un instrumento de cooperación internacional y de conservación ambiental (Rodríguez, 2014).

Armada Nacional

En un documento de planeación prospectiva, titulado *Planeamiento de Fuerza 2030. Plan de Desarrollo Armada Nacional*, en julio de 2012, el señor Almirante Roberto García Márquez, Comandante de la Armada Nacional, señaló:

“La Armada del 2030” es un documento estructural que desarrolla el planeamiento de las capacidades y medios de la Armada Nacional con una visión a los próximos 20 años, orientado a fortalecer el Poder Naval de la Nación durante ese periodo y proyectarlo hacia la mitad del presente siglo. Se ha elaborado en concordancia con las políticas de seguridad y defensa nacional y las políticas de desarrollo socio-económico actual y proyectado a mediano plazo (2015, p. 04).

El documento de Planeamiento de Fuerza 2030, también conocido como estructura o proyecto de fuerza, representa un modelo ordenado de identificación de capacidades y medios, concebido para el cumplimiento de la misión institucional de la Armada Nacional, especialmente para enfrentar las amenazas a través del desarrollo de roles y misiones, confluyendo todos estos elementos hacia escenarios altamente probables (García, 2015).

De igual manera, García, con relación con las amenazas que debe afrontar y enfrentar la Armada Nacional en los escenarios operacionales de mares y ríos de la nación, establece lo siguiente:

Las amenazas se clasifican en tres áreas generales: las de procedencia interna, las probables de procedencia externa y las que directamente se presentan en el escenario marítimo y fluvial y que se proyectan con efectos recurrentes en todo el espectro del presente estudio. No se explican de forma detallada, sólo se enuncian, pues se dan por comprendidas sus características y naturaleza.

a. En el ámbito interno:

- El terrorismo
- El negocio de las drogas ilícitas
- Las finanzas ilícitas de las Organizaciones Narcoterroristas
- El tráfico de armas, municiones y explosivos
- El secuestro y la extorsión
- Las Bandas Criminales
- Actividades que atenten contra el medio ambiente

b. En el ámbito externo:

- Países con objetivos estratégicos positivos relacionados con Colombia

c. En el ámbito marítimo y fluvial: Estas amenazas se evalúan como recurrentes en el periodo de posconflicto.

- El terrorismo
- El narcotráfico en su fase de tránsito
- El tráfico ilícito de insumos, armas y explosivos
- La piratería
- El contrabando
- Las migraciones ilícitas
- Cualquier otro empleo del mar para llevar a cabo actividades que están en contra del derecho internacional
- La explotación ilegal de recursos
- La atención de catástrofes naturales
- Actividades que atenten contra el medio ambiente



- El tráfico ilícito de especies protegidas
- Amenazas contra la libre navegación
- Amenazas contra el cumplimiento de los Tratados, leyes y Acuerdos internacionales, ejemplo, Ley del mar y Convenciones de la OMI.

Estas amenazas deben ser enfrentadas en forma integral y concertada entre los diferentes entes del Estado, con sinergia de convergencia multilateral y especialmente bilateral, para minimizar y mitigar sus efectos y riesgos asociados, ejemplo Figura 1.7.

Figura 1.7 Retos a la seguridad marítima



Fuente: Planeamiento de Fuerza 2030. Plan de Desarrollo Armada Nacional, 2012.

Igualmente, en el documento planeamiento de Fuerza 2030, García señala el empleo estratégico de la Armada Nacional, para el cumplimiento de su misión, a través de una estrategia que se da en cinco grandes vértices que conforman un sistema denominado pentágono estratégico naval:

El vértice defensa y seguridad nacional. La contribución de la Armada Nacional en esta área consiste fundamentalmente en proporcionar seguridad a la nación y defender a sus ciudadanos, sus recursos y sus derechos, con el objeto de crear condiciones que coadyuven a un desarrollo socioeconómico sostenible que permitan que Colombia, como Estado, sea viable.

El vértice de seguridad marítima y fluvial. La Armada Nacional tiene como principal objetivo en este vértice garantizar la seguridad de la vida humana y de las embarcaciones en las aguas jurisdiccionales colombianas y proteger y preservar los espacios y los intereses marítimos y fluviales de la nación.

El vértice internacional. La Armada Nacional está en capacidad de servir de apoyo a la política externa del Gobierno Nacional en múltiples escenarios. Dentro de este marco conceptual, se ha establecido una estrategia específica para el desarrollo de este importante rol internacional con cuatro vectores que incluyen la cooperación en doble vía, el liderazgo regional enfocado en Mesoamérica, el desarrollo sostenible y la seguridad de las fronteras. En este vértice la Armada participa en operaciones combinadas de interdicción marítima y de entrenamiento en cumplimiento de diversos convenios internacionales que Colombia ha suscrito con varios países del mundo.



El vértice de desarrollo marítimo. Armada Nacional contribuye al desarrollo del país no sólo a través de la vigilancia y control de áreas marítimas, sino también por medio de la protección y el impulso de sus intereses marítimos. Dentro de sus objetivos más importantes está en hacer cumplir el marco legal marítimo en lo relacionado con la explotación del mar y sus recursos; además lleva a cabo y promociona la investigación científica relacionada con el medio ambiente marino, con el fin de generar un mayor conocimiento del mar.

El vértice de protección del medio ambiente. La Armada Nacional ha incorporado dentro de su estrategia la protección del medio ambiente, no sólo implementando dentro de sus procesos y actividades institucionales un sistema de gestión ambiental, sino además ejecutando acciones directamente relacionadas con la prevención de actividades que conduzcan a la contaminación. La protección de los mares y océanos, el combate al tráfico ilícito de especies y hacer cumplir la reglamentación vigente sobre la protección de diversas especies en peligro de extinción o sobre las cuales existen vedas son algunas de las acciones que la institución lleva a cabo con este fin (2015, p. 20-24).

En el vértice de seguridad marítima y fluvial, García Márquez, destaca en materia de seguridad marítima, el concepto de *Maritime Domain Awareness* o Conocimiento del Dominio Marítimo, DMA, concepto citado anteriormente, señalando:

El modelo de Conocimiento del Dominio Marítimo, DMA, se constituye en un objetivo claro para ser alcanzado dentro de las capacidades de la Armada al 2019 y con proyección al 2030. Para este concepto operacional se requiere una amplia infraestructura que garantice adecuados niveles de Comando, Control, Comunicaciones, Inteligencia, Vigilancia, Reconocimiento, procesamiento de Información, y en el caso de la Armada esta se soporta sobre la estructura del Cuerpo de Guardacostas y sus sistemas de vigilancia terrestre y marítima (2015, p. 21-22).

El concepto Conocimiento del Dominio Marítimo representa una propuesta de estructura y alcance institucional para el desarrollo y fortalecimiento de una seguridad marítima y fluvial para prevenir riesgos y enfrentar las amenazas citadas anteriormente en el entorno marítimo regional, que implica una permanente colaboración nacional de las autoridades civiles y militares e interacción con la comunidad internacional, basada en el conocimiento del entorno marítimo y en la coordinación eficaz y eficiente de todos los actores con responsabilidades y competencias en el desarrollo marítimo nacional, esquema que se señala en las Figuras 1.8 y 1.9.

Figura 1.8 Conocimiento y Dominio Marítimo



Fuente: Planeamiento de Fuerza 2030. Plan de Desarrollo Armada Nacional, 2012.



De igual forma, en el documento planeamiento de Fuerza 2030 se señalan los roles de la Armada Nacional con relación al Concepto de Conocimiento del Dominio Marítimo; actividades de coordinación y responsabilidad para la protección y fomento de los intereses marítimos nacionales, robustecer la cooperación en el orden nacional e internacional, especificar las amenazas a la seguridad marítima, definir y posicionar el concepto de Seguridad Integral Marítima en todo el contexto del Estado.

El Planeamiento de Fuerza 2030, Plan de Desarrollo Armada Nacional, representa la carta de navegación con visión prospectiva y sistematizada para el planeamiento de capacidades y medios para los próximos años, elaborado en concordancia con las políticas del Sistema de Seguridad y Defensa Nacionales y los componentes generados por las políticas de desarrollo socioeconómico actual y proyectado a mediano plazo (García, 2015).

Figura 1.9 Rol de la Armada Nacional en el Conocimiento del Dominio Marítimo, DMA



Fuente: Planeamiento de Fuerza 2030. Plan de Desarrollo Armada Nacional, 2012.

Consecuentemente con la articulación de procesos institucionales para el desarrollo marítimo, el señor Almirante Hernando Wills Vélez, Comandante de la Armada Nacional, en sus Políticas Institucionales “Proyectado el futuro”, manifestó: “Nuestra visión en el mediano plazo es transformarnos en una “Armada Mediana de Proyección Regional”, que sea considerada como herramienta esencial para el desarrollo y seguridad de la nación, instrumento fundamental de las relaciones internacionales del Estado y garante de la soberanía e integridad territorial, marítima y fluvial colombiana” (2014, p. 6).



Figura 1.10 Roles - Funciones y Fines de la Armada Nacional



Fuente: Almirante Hernando Wills Vélez, Comandante de la Armada Nacional. Cátedra Colombia Escuela Superior de Guerra, 2014.

En desarrollo de la Cátedra Colombia en la Escuela Superior de Guerra, en el 2014, el señor Almirante Hernando Wills Vélez, Comandante de la Armada Nacional, presentó dentro de los temas abordados, el Triángulo del Uso del Mar de Keen Booth, versión Armada Nacional, sobre Roles - Funciones y Fines de la Armada Nacional, integrando conceptos en torno a las seguridad marítima; se citan las funciones de Seguridad Integral Marítima y Seguridad Integral Fluvial, como se muestra en la Figura 1.10.

Con el mismo contexto de análisis, el señor Almirante Leonardo Santamaría Gaitán, Comandante de la Armada Nacional, en el Plan Estratégico Naval 2015-2018, afirma:

La Armada Nacional se visualiza como una “Armada Mediana de Proyección Regional”, herramienta esencial para el crecimiento y seguridad del país, instrumento fundamental de las relaciones internacionales del Estado y garante de la soberanía e integridad del territorio marítimo y fluvial. En ese orden de ideas, el período 2015 - 2018 se proyecta como un período de nuevos retos, desafíos y oportunidades, en donde la seguridad y la defensa del país son y serán siempre una condición fundamental para el desarrollo industrial, económico y social (2016, p. 5-6).

De igual forma, en relación con la Seguridad Integral Marítima, Santamaría afirma:

La seguridad está estrechamente relacionada con las actividades que propenden por el desarrollo de los intereses marítimos. Por ello, la Armada Nacional ha apropiado el concepto de seguridad marítima integral como un sistema, de tal forma, que pueda focalizar sus capacidades y medios, tanto en la prevención de cualquier tipo de incidente en el mar como a responder adecuadamente a las potenciales amenazas, retos y oportunidades que se generen desde el mar (2016, p.13).

De igual manera Santamaría, señala con respecto a la Estrategia Pentagonal:

La Armada Nacional cumple con sus roles y misiones centrada en una estrategia definida y enmarcada en cinco grandes vértices que conforman un sistema denominado Pentágono Naval, que se constituye en la carta de navegación sobre la cual permanentemente se traza el derrotero que se debe seguir, dentro del principio rector de la flexibilidad, en concordancia con un entorno dinámico propio del escenario operacional de una Fuerza Naval y que demanda de la institución estar preparada, entrenada



y disponible en forma permanente para enfrentar potenciales situaciones de crisis, conflicto o guerra, permitiéndole desplegar sus capacidades para responder a múltiples amenazas y retos en diversos y variados escenarios para el cumplimiento de su misión, Figura 1.11 (2016, p. 32).

Figura 1.11 Vértices de la Estrategia Pentagonal.



Fuente: Plan Estratégico Naval 2015-2018.

Y en particular, en relación con el Vértice de Seguridad Marítima y Fluvial, Santamaría, destaca lo siguiente:

La Armada Nacional tiene como objetivo en este vértice garantizar la seguridad en forma integral del territorio marítimo y fluvial, proteger los intereses marítimos y fluviales de la nación y ejercer la autoridad en el mar. Sus responsabilidades en este ámbito incluyen actividades que aseguren la presencia del Estado en todos los espacios oceánicos y fluviales a través de la protección de la vida humana en el mar, garantizar la libre navegación, establecer y mantener la adecuada cartografía y señalización marítima en puertos, costas y ríos, hacer cumplir la ley del mar, las normas internacionales y las convenciones de la Organización Marítima Internacional, OMI, entre otras. Dentro de este campo de acción se debe proteger el desarrollo de todas las actividades marítimas y fomentar el uso racional del mar, mediante una vigilancia y control de todo el espacio marítimo, costero y fluvial, en coordinación con la Dirección General Marítima (2016, p. 34).

A nivel Armada Nacional, se muestra liderazgo, coherencia y cohesión vertical y transversal en las políticas, y en la proyección del desarrollo marítimo nacional, en particular con respecto a la Seguridad Integral Marítima, puesto de manifiesto en las anteriores afirmaciones de los señores Almirantes Comandantes de la Armada Nacional, desde el 2012 a la fecha.

A nivel del Ministerio de Defensa Nacional, tomando como referente el documento Política de Defensa y Seguridad. Todos por un Nuevo País, promulgada por el señor Ministro de Defensa Nacional, Luis Carlos Villegas Echeverri, 2015-2018, destaca entre los objetivos estratégicos de la política sectorial de seguridad y defensa; garantizar la soberanía e integridad del territorio nacional, protegiendo los intereses nacionales:

Colombia ocupa una posición privilegiada en el continente americano que la configura como país bioceánico, situación que le otorga por una parte, proyección hacia la Cuenca del Pacífico, y por otra, le brinda un acceso directo a toda la dinámica marítima del Mar Caribe. Así, las fronteras marítimas del país adquieren una relevancia estratégica, debido a que en las mismas convergen factores comerciales, económicos y de seguridad, que no solo son importantes para Colombia, sino que los mismos inciden en el entorno regional. Por ello y con el fin de proteger los intereses de la nación, el Sector Defensa, a través de la Dirección General Marítima, DIMAR, y la Comisión Colombiana del Océano, fortalecerá todas las actividades encaminadas a administrar, preservar y defender el territorio marino, costero e insular colombiano.



En ese sentido, se continuará con la generación de conocimiento científico y técnico que permita el uso, aprovechamiento sostenible y protección estratégica de los mares colombianos. Por ello, es que la defensa de los intereses marítimos nacionales en las fronteras deberá encaminarse a la protección y salvaguarda del territorio marítimo, el medio ambiente oceánico, los derechos soberanos para la exploración y explotación de los recursos, la protección del patrimonio cultural sumergido, la investigación científica marina, el libre desarrollo del comercio marítimo y la neutralización de todas las actividades ilícitas que se presenten en el mar. Por estas razones, el Ministerio de Defensa buscará fortalecer las capacidades de Guardacostas y la Seguridad Integral Marítima, con una adecuada gestión de riesgos en procura de salvaguardar la integridad del territorio nacional y el desarrollo de actividades marítimas (Villegas Echeverri, 2015, p. 24-25).

La Seguridad Integral Marítima es un concepto transversal, desde el nivel operativo y estratégico institucional de la Seguridad y Defensa Nacional, como objetivo de interés marítimo, que contribuye a responder con oportunidad a los retos, gestión del riesgo y amenazas que se generen en el sector marítimo con compromiso y responsabilidad, tanto a nivel público como privado, en especial la intención de mantener mares seguros y limpios.

Conclusiones

En el presente, en pleno siglo XXI, el mar sigue siendo fuente de recursos, vía de comunicación y lugar de choque y amistad en las relaciones de poder de los Estados.

La naturaleza contextual del territorio marítimo, para el uso y aprovechamiento sostenible de los espacios oceánicos, permite identificar los intereses y las actividades que impulsan el desarrollo marítimo de cada Estado, y su relación con la comunidad internacional para el uso del mar como vía de comunicación y suministro de recursos.

Desde la perspectiva del Derecho Internacional y el Derecho del Mar, existe una respuesta del hombre en una nueva y responsable interpretación del uso del océano, en una condición de equilibrio para el desarrollo sostenible del océano en un entorno de seguridad marítima.

La gobernabilidad del patrimonio relacionado con las áreas marítimas de protección, no sólo implica identificar, conservar y defender los bienes naturales y culturales sino también enseñarlos y transmitirlos con sentido crítico a las presentes y futuras generaciones. Lo anterior, teniendo en cuenta que las catástrofes marítimas ocasionadas por la actitud irresponsable del hombre han causado contaminación y la sobreexplotación de la pesca y recursos marinos, como una circunstancia que ha motivado el interés y reclamo de la comunidad internacional para implementar políticas y normas de preservación y protección ambiental del océano en forma sostenible y recurrente.

La seguridad marítima es una respuesta del hombre en una nueva y responsable perspectiva de interpretación del uso del océano en respuesta a los daños ambientales y actividades ilícitas, en una condición de equilibrio entre desarrollo y el entorno marítimo.

En la evolución de la seguridad marítima se destaca la Organización Marítima Internacional, OMI, no obstante dificultades y limitaciones, como el organismo multilateral que ha logrado imponer un compromiso en torno a mínimos aplicables para la protección de mares y océanos, por medio del concepto de seguridad integral marítima, que consolida, integra y transversaliza los convenios y normas vigentes y aprobadas por la gran mayoría de Estados que hacen parte de la OMI, evitando la sectorización y compartimentación.

En el ámbito nacional se identifica la Seguridad Integral Marítima como un elemento sustantivo, relevante y estratégico para el desarrollo sostenible de los espacios y territorio marítimo nacional.

Se presenta una nueva oportunidad para crear y fortalecer alianzas estratégicas y funcionales entre los gobiernos, con políticas de consenso con los organismos internacionales, agencias multilaterales y organizaciones no gubernamentales nacionales, regionales e internacionales, a través de la implementación de un fortalecido concepto de Seguridad Integral Marítima regional.



Referencias Bibliográficas

Biblioteca Jurídica Virtual. Recuperado de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/84/el/el12.htm>

Camero, C. y Sanmiguel, L. (2015). *Estado Ribereño, Rector del Puerto y del Pabellón. Estado de abanderamiento*. Recuperado de <http://community.fortunecity.ws/victorian/dada/549/concepto.htm>

Carroggio. (s.f.) *Gran Enciclopedia del Mar. Economía del Mar*. Madrid: Editorial Carroggio, S.A.

Castex. (1987). *La Potencia Marítima*. Madrid: Ediciones Ejército.

Comisión Colombiana del Océano, CCO. (2015). Documento de la Primera Sesión Ordinaria Santa Marta 21 de mayo de 2015.

Convención de Montevideo de 1933 sobre Derechos y Deberes de los Estados. Recuperado de <http://www.unrepresentedunitednations.org/es/unrepresented-united-nations-news/convencion-de-montevideo-de-1933-sobre-derechos-y-deberes-de-los-estados.html> [con acceso el 22-07-2015].

Definición ABC. Definición de seguridad. Recuperado de <http://www.definicionabc.com/social/seguridad.php>

De Izcue, C., Arriarán, A. y Tolmos, Y. (2013). *Apuntes Estrategia Naval*. Escuela Superior de Guerra Naval. Callao, Perú.

Del Pozo, F. (2014). *La seguridad marítima hoy: la mar nunca está en calma*. Real Instituto Elcano. Documento de Trabajo 3/2014. Recuperado de <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/36817280433d954789b5ef77e9c5b47a/DT3-2014-DelPozo-Seguridad-maritima-hoy-espana.pdf>. 45

Diccionario Manual de la Lengua Española. (2007). Talasocracia. Larousse Editorial, L.S. Recuperado de <http://es.thefreedictionary.com/talasocracia>

Dirección General Marítima - DIMAR. (2013). Informe de Gestión. Recuperado de <https://www.dimar.mil.co/>.

Dirección General Marítima - DIMAR. (2016). Información General. Recuperado de <https://www.dimar.mil.co/>.

Durán, E. (2014). *Estrategia Dirección General Marítima al 2030*. Bogotá: DIMAR.

Escobar, G. (2014) *Catédra Poder Marítimo del Estado*. Escuela Superior de Guerra.

Gabaldón, J. (2012). *Curso de Derecho Marítimo Internacional. Derecho internacional público y privado y contratos marítimos internacionales*. Madrid: Editorial Marcial Pons.

García, E. Cabal, A. Busquets, V. (2012). *El hombre y la mar. A través de los siglos*. Madrid: Editorial Grupo Cultural, S.A.

García M., R., Alm. (2012). *Planeamiento de Fuerza 2030. Plan de Desarrollo Armada Nacional*. Bogotá.

García, M. y Sanz, J. (2006). *Seguridad Marítima y Medio Ambiente*. La Coruña: Editorial Instituto Universitario de Estudios Marítimos.

Gobierno de España. Presidencia del Gobierno. (2013). *Estrategia De Seguridad Marítima Nacional*.

González, F. (2004). *Análisis de las Consecuencias Económicas y Sociales de los Desastres Marítimos: El Caso del Prestige*. Instituto Universitario de Estudios Marítimos Universidad de la Coruña. Recuperado de <http://www.udc.gal/iuem/documentos/monografias/2004-2.pdf>.

Hoffmann, J. (s.f.) *El transporte marítimo en los tiempos de la globalización*. Recuperado de <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/72/11/RCE11.pdf>

Lacoste P. (1987). *Estrategias Navales del Presente*. Madrid: Ediciones Ejército.

Marín C., F. (2009). Instituto Español de Estudios Estratégicos. Impacto de los Riesgos Emergentes en la Seguridad Marítima. *Cuaderno de Estrategia 140*. Madrid: Imprenta Ministerio de Defensa.

Martín, L. W. (1970). *El Mar en la Estrategia Moderna*. Instituto de Publicaciones Navales. Buenos Aires: Edición Castellana.

Martínez, J. (1993 a). *Oceanopolítica: Una alternativa para el desarrollo*. Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello.



- Martínez, J. (1993 b). *La Oceanopolítica en el desarrollo de Chile*, Clase magistral. Almirante Jorge Martínez Busch, Comandante en Jefe de la Armada de Chile.
- Martínez, J. (1996). Inauguración Mes del Mar, Chile, Clase magistral. Almirante Jorge Martínez Busch, Comandante en Jefe de la Armada de Chile.
- Marchant, J. M., VA. (2010). *Chile frente al concepto de Maritime Domain Awareness de los EE. UU.* Jefe de la Cátedra de Inteligencia 2010, Academia de Guerra Naval de Chile.
- Naciones Unidas. (2004). Informe “*Un mundo más seguro: nuestra responsabilidad que compartimos*”. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio. Recuperado de <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/59/565> [con acceso el 13-06-2015].
- O’connell D. P. (1981). *La Influencia del Derecho sobre el Poder Marítimo*. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales.
- Organización Marítima Internacional, OMI. (2016). *Listado de convenios OMI*. Recuperado de www.imo.org/es/About/Conventions/ListOfConventions/Paginas/Default.aspx.
- Orozco, G. (2015). *El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales*. Recuperado de <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/28455/28289>
- Orozco, J. y Dávila, C. (1997). *Breviario Político de la Globalización*. México.
- Pacha V., (2014). *Propuesta de designación de la Zona Marina Especialmente Sensible del Estrecho de Gibraltar y Golfo de Cádiz. Una estrategia para mejorar la protección de las aguas marinas frente a los riesgos que se derivan del transporte marítimo*. Tesis Doctoral, Universidad de Cataluña, Departamento de Ciencia e Ingeniería Náutica, Barcelona.
- Parente, G. (2007). *Alfred T. Mahan. Influencia del poder naval en la historia*. Estudio Crítico de Gonzalo Parente Rodríguez. Ministerio de Defensa Secretaría General de España, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM.
- Pascal, E. (198730). DERECHO INTERNACIONAL MARÍTIMO, Tomo I. Valparaíso: Imprenta Academia de Guerra Naval.
- Pérez, A., Arana, E. y otros, (Ed.) (2012). *Derecho, Globalización, Riesgo y Medio Ambiente*. Valencia: Editorial Tirant Lo Blanch.
- Pérez, J. (2015). *Introducción al concepto de seguridad. El orden mundial*. Recuperado de <http://elordenmundial.com/seguridad/introduccion-al-concepto-de-seguridad/>
- Pizano, D. (2002). *Globalización: desafíos y oportunidades*. Bogotá: Editorial Alfaomega.
- Política Nacional del Océano y Espacios Costeros PNOEC. (2015). *Comisión Colombiana del Océano*. Bogotá: Secretaría Ejecutiva CCO.
- Prefectura Naval Argentina.(2016). *Convenios internacionales*. Recuperado de www.prefecturanaval.gov.ar/web/es/html/dpma_convenios_internacionales.php
- Rodríguez, H. (2014). *El Poder Marítimo del Estado*, Cátedra. Escuela Superior de Guerra. Bogotá, Colombia.
- Rodríguez, M. (s.f.). *Globalización y Geopolítica del Océano Pacífico en el Siglo XXI*. Recuperado de <https://geopoliticaxxi.wordpress.com/tag/geopolitica-del-oceano-pacifico/>
- Romero, P. (2015). 63 años de la Autoridad Marítima. Brindando seguridad integral marítima, proyección y valor a nuestros mares y puertos con el apoyo de una sólida investigación científica. Revista “País de Mares” edición No 1. Bogotá: DIMAR.
- Ruesta, J. (2009). *Impacto de los Riesgos Emergentes en la Seguridad Marítima*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. *Cuaderno de Estrategia 140*. Madrid: Imprenta Ministerio de Defensa.
- Santamaría, L. Alm. (2015). *Plan Estratégico Naval 2015-2018*.
- Seguridad Marítima; paquete Erika I. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3AI24230>
- Sobrino, J. (2007). *Mares y Océanos en un Mundo en Cambio: Tendencias jurídicas, actores y factores*. Valencia: Editorial Tirant Lo Blanch.
- Solís, E. (2014) *Poderío Marítimo*. Recuperado de https://estrategiauruguay.files.wordpress.com/2014/06/poderc3ada-marc3adtimo_chile_eri-solis-oyarzc3ban.pdf



Suárez-Llanos, F. (2009). Impacto de los Riesgos Emergentes en la Seguridad Marítima. Instituto Español de Estudios Estratégicos. *Cuaderno de Estrategia 140*. Madrid: Imprenta Ministerio de Defensa.

Tomaz N., E. (2015). Competencia por el Espacio Marítimo en el Siglo XXI. Un Pacífico no tan Pacífico: Reacomodamiento de Potencias. *Revista 192 Publicaciones Navales Argentina*. Recuperado de [http://www.ara.mil.ar/archivos/Docs/005\(4\)](http://www.ara.mil.ar/archivos/Docs/005(4))

Till, G. (1988). *Maritime Strategy and the Nuclear Age*. Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales del Centro Naval.

Till, G. (2007). *Poder Marítimo. Una guía para el siglo XXI*. Buenos Aires: Talleres Gráficos Mac Tomas.

Velázquez, M. (2003). *Dominio Marítimo de Colombia. Derecho del Mar*. Medellín: Editorial Manchas.

Villegas, L. (2015). Política de Defensa y Seguridad. Todos por un nuevo país. Ministerio de Defensa Nacional.

Wills, H. Alm. (2014). Cátedra Colombia Escuela Superior de Guerra.

Wills, H. Alm. (2014). Políticas Internacionales. Armada Nacional.

Zamora, M. (1993). *La Seguridad Marítima: Problemática y Alternativas Institucionales*. Tesis Doctoral, Universidad de Málaga, Facultad de Derecho. Málaga, España.



CAPITULO II

La influencia del ambiente costero sobre la ocurrencia del delito en el mar*

» CORONEL DE I.M. (RA)
LUIS EDUARDO CHÁVEZ PERDOMO²

Resumen

“ Enfatizando este fenómeno en la jurisdicción marítima, se explica cómo este hecho se presta para el desarrollo de actividades ilícitas, con el objeto de observar sus efectos y explicar sus posibles orígenes.”

El presente trabajo de investigación busca analizar las posibles causas en que se fundamentan las amenazas marítimas que se presentan en el espacio jurisdiccional marítimo de Colombia. Se muestra cómo el Estado colombiano exhibe problemas en términos de presencia en diferentes puntos de la geografía nacional y con ello la insuficiencia para ejercer un efectivo control sobre su territorio. Enfatizando este fenómeno en la jurisdicción marítima, se explica cómo este hecho se presta para el desarrollo de actividades ilícitas, con el objeto de observar sus efectos y explicar sus posibles orígenes.

Por otro lado, se pretende dar cuenta de las decisiones tomadas por organizaciones internacionales que en virtud de convenciones y tratados de los que Colombia es parte, se evidencia un afán por tener un mayor control sobre los asuntos que se desarrollan por mar; todo en aras de proteger las líneas de comunicación marítimas por donde se desarrolla el comercio internacional, y si a esto se considera que las aguas jurisdiccionales marítimas nacionales, son el lugar de concentración comercial en el espacio marítimo regional dada la cercanía al canal de Panamá, (el cual permite el tránsito entre los océanos Atlántico y Pacífico), el desarrollo de actividades ilícitas representa un importante asunto que deben atender los Estados de la región.

* Este artículo es parte del resultado del proyecto de investigación denominado: “El Poder Marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la nación”, que hace parte del Grupo identificado con código COL123247 en COLCIENCIAS categorizado en “D”, de la línea de investigación: “Masa Crítica”, adscrito a la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

2 Coronel de I.M. (RA) Luis Eduardo Chávez Perdomo. Abogado, Profesional en Ciencias Navales, Especialista en Derecho Marítimo y Estado Mayor, Máster en Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales y Exteriores; Docente - Investigador en la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. lechp8@gmail.com

El presente ensayo fue realizado con la participación de los estudiantes en práctica de pasantía, en el Departamento Armada - Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Miguel Ángel Porras Gutiérrez, estudiante Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, Universidad Militar Nueva Granada y Marlon Sneyder Moncada Staper, estudiante de Ciencia Política, Universidad Nacional de Colombia.



Del mismo modo, se estudiará la situación que viven las regiones, en los que actualmente se pueden considerar como puntos neurálgicos de la actividad ilícita que se desarrolla por mar, analizando y emitiendo un concepto de cómo debido a los diferentes problemas sociales que padecen estas regiones se demuestra que las amenazas marítimas tienen su génesis en tierra y se expresan en el mar, poniendo de manifiesto que aparte del problema de la falta de presencia estatal en puntos importantes de la geografía nacional, este problema también se traslada al ámbito político donde el Estado no se hace presente en poblaciones ribereñas que necesitan mayor atención y merecen mayor visibilidad.

Se hace la aclaración que aunque pueden existir otros delitos como la destrucción o daño de cables submarinos o la alteración de la carga no serán tenidos en cuenta en este análisis, porque aunque se pueden estar cometiendo en la jurisdicción de Colombia no son los más relevantes a pesar de tener costos importantísimos en las operaciones marítimas y afectan sensiblemente el comercio y las personas.

Abstract

This research paper seeks to analyze the possible causes of maritime threats that arise in the maritime jurisdictional area of Colombia. Starts by displaying the great failures of the Colombian State in the presence at different parts of the national territory and thus, the failure to exercise effective control over its territory. It emphasises the phenomenon in maritime jurisdiction, it explains how this fact emhace the development of illicit activities, in order to observe its effects and explain their possible origins. On the other hand, it is intended to account for decisions made by international organizations under conventions and agreements Colombia has signed which that seeks to have greater control over matters that are developed by sea. All in order to protect the communication sea lines where international trade is developed. Also, it is necessary to take into consideration national maritime territorial waters, wich are the site of focal concentration in the maritime area for its proximity to the Panama canal which is transit zone between the Atlantic and Pacific Oceans.

The situation faced by the regions moreover which currently, can be considered as point of the illegal activity carried out by sea, analyzing and issuing how due to different social problems maritime threats have their genesis on land and are in the sea, showing that aside the lack of State presence

at important points of the national geography, this problem also moves to the political arena, where the state has not presence in coastal populations that need more attention and deserve greater visibility.

Palabras clave: seguridad marítima, amenazas marítimas, jurisdicción marítima, problemas sociales, políticas sociales, espacios marítimos.

Keywords: maritime safety, maritime threats, maritime jurisdiction, social problems, social politics, maritime spaces.

Introducción

Dentro del espacio jurisdiccional marítimo de Colombia, podemos encontrar el desarrollo de múltiples actividades ilícitas que en buena medida existen por falta de un ente que de manera efectiva ponga un freno a dichas actividades, haciendo que el espacio marítimo se constituya como un espacio virgen sin un reconocimiento aparente por parte del Estado. En este sentido, el medio marino representa el último espacio por conquistar sobre la tierra, ya que hasta pasada la segunda mitad del siglo XX es que se iniciaron las primeras investigaciones que dan cuenta del inmenso potencial que se esconde en los mares y océanos (Zamora, 2015). Esta investigación da cuenta de la importancia estratégica y la cantidad de recursos vivos y no vivos que pueden ser objeto de explotación racional y sostenible.

Este acto de conocer los recursos geográficos con los que cuenta el Estado, no sólo puede ser aprovechado en términos económicos para la explotación de recursos que pueda ofrecer el territorio nacional, sino también en términos estratégicos; como aspectos alimentarios, energéticos o industriales, entre otros; con el objetivo de ejercer un efectivo control territorial ante países vecinos o extra regionales en defensa de lo que es patrimonio común de la nación y de su soberanía. Aparte de este hecho, el ejercicio de realizar un control marítimo jurisdiccional, representa también un ejercicio de efectivo control interno dirigido a sus conciudadanos y extranjeros que realicen actividades en el mar jurisdiccional, ya que de esta manera las personas no actuarían fuera del arbitrio de las leyes nacionales y no se generaría el fenómeno de las actividades ilícitas que tienen lugar en el mar.

De modo contrario, vemos cómo ante la ausencia del mítico leviatán tratado por Thomas Hobbes, que constituye la existencia del Estado y que de forma metafórica en el Medioevo simbolizaba los límites del mar, estos espacios que carecen de control



se vuelven el foco para que personas o grupos de personas actúen en función de lo que significa “El Estado de Naturaleza”, un Estado donde no hay Dios ni ley que valgan y donde el desarrollo de actividades ilícitas se realizan de forma natural y sin reservas. Adicionalmente, esto representa un fenómeno de nuevas amenazas marítimas que bien pueden tener sus orígenes mucho antes de la independencia de Colombia, como la piratería o el contrabando, pero que se dinamizan o mutan como el fenómeno del narcotráfico que se vivió fuertemente en Colombia en los años ochenta y sigue vigente hasta la fecha, que entre otras cosas se puede explicar por la falta de control histórico del Estado colombiano en su territorio, donde nuevos elementos delictivos buscan utilizar estos espacios para su beneficio.

El fenómeno de las nuevas amenazas marítimas, tales como el narcotráfico, la trata de personas, el tráfico de armas y explosivos, o el accionar terrorista (código PBIP), por mencionar algunas, representan un tema que no sólo afecta al Estado donde se desarrollan dichas actividades ilícitas, sino también aquellos Estados que directa o indirectamente se ven afectados, ya sean vecinos o no, convirtiéndose en problemas regionales e internacionales al involucrar nuevos actores, cuyo modus operandi lleva a catalogarlos de carácter transnacional. Este carácter transnacional es una peculiaridad que es ampliamente tratada por científicos sociales bajo el concepto de “interméstico”, que no es más que un fenómeno que tiene expresiones domésticas y ramificaciones internacionales que están especialmente vinculadas con el tema de seguridad (Tamayo, 2013).

Dichos actos delictivos reciben el tratamiento de ilegalidad en la medida en que trasgreden los límites legales de cada Estado, ya que pueden generar problemas de orden público interno, de salud pública o de seguridad y defensa; esto último debido a que en algunos casos el narcotráfico o el tráfico de armas se usa para financiar y fortalecer grupos u organizaciones al margen de la ley o subversivos. Estos problemas fuerzan a los Estados a darle un tratamiento de carácter bilateral o multilateral que obligan a la creación de leyes o acuerdos para hacerles frente, un ejemplo sería la convención de Ginebra de 1936 para luchar contra el narcotráfico.

En el contexto contemporáneo, estas nuevas amenazas marítimas, tal como se entiende en el código PBIP del 2001, actúan de forma amplia, fluida y por momentos aparentemente sin límites, ya que en los espacios marítimos se encuentran lugares sin control por parte de los Estados que se

pueden entender como “hoyos negros” (Niño, 2014). Esto, unido a los vacíos legales que puedan tener el tratamiento del acto ilícito, como es el caso de la piratería, alcanza tal grado de complejidad que llega a volverse una especie de terrorismo internacional (Elizalde, 2012).

Las amenazas marítimas, como elemento que afecta de forma específica a cada uno de los Estados y cuya solución se puede limitar a su contexto específico, en particular para el Estado colombiano, representa un reto en dos sentidos: el primero es evidenciar la precaria e ineficiente organización en defensa marítima con la que cuenta Colombia para combatir toda actividad ilícita que se desarrolle por mar aunado esto a su extensión jurisdiccional; y el segundo reto es dar cuenta que estas nuevas amenazas marítimas no surgen de forma espontánea en territorio marítimo colombiano, estas tienen su origen en tierra y más exactamente en zonas marginadas e invisibles, con muchas problemáticas sociales y que ven en la actividad ilícita una forma de mejorar sus condiciones de vida. Partiendo de la complejidad del tema, se efectuará una limitación espacio-temporal, razón por la cual hay que preguntarse ¿De qué forma las problemáticas sociales existentes en la costa Pacífica y Caribe generan las actividades ilícitas en el mar desde los años 80?

En relación con el problema al que se hace alusión, es importante analizar cuáles son las falencias en inversión social que realiza el Estado colombiano en estas regiones, ya que observando la tendencia que ha tenido el Estado colombiano desde los años 80, partiendo con la apertura neoliberal, que llevó a la caída del Estado de bienestar y el subsidio universal del Estado (Rodríguez, 2001), se podría afirmar que empieza a ver menor inversión en políticas sociales y cuya repercusión se evidencia en todo el territorio nacional, pero en particular hay que mirar cómo se desarrolla este fenómeno en regiones como el Caribe y el Pacífico, esta última región tradicionalmente olvidada. Además, teniendo en cuenta que problemas como el narcotráfico, que tuvo su mayor expresión por la misma época (Ortiz, 2000), en conjunto con la expresión de grupos subversivos que se fortalecieron con la extorsión y el tráfico de drogas más adelante (Ortiz, 2000), son elementos que se pueden considerar como dinamizadores de los problemas sociales que viven estas regiones.

En el marco de este análisis, se encontrarán autores que brindan pautas necesarias para hallar el eje articulador entre los problemas sociales de las

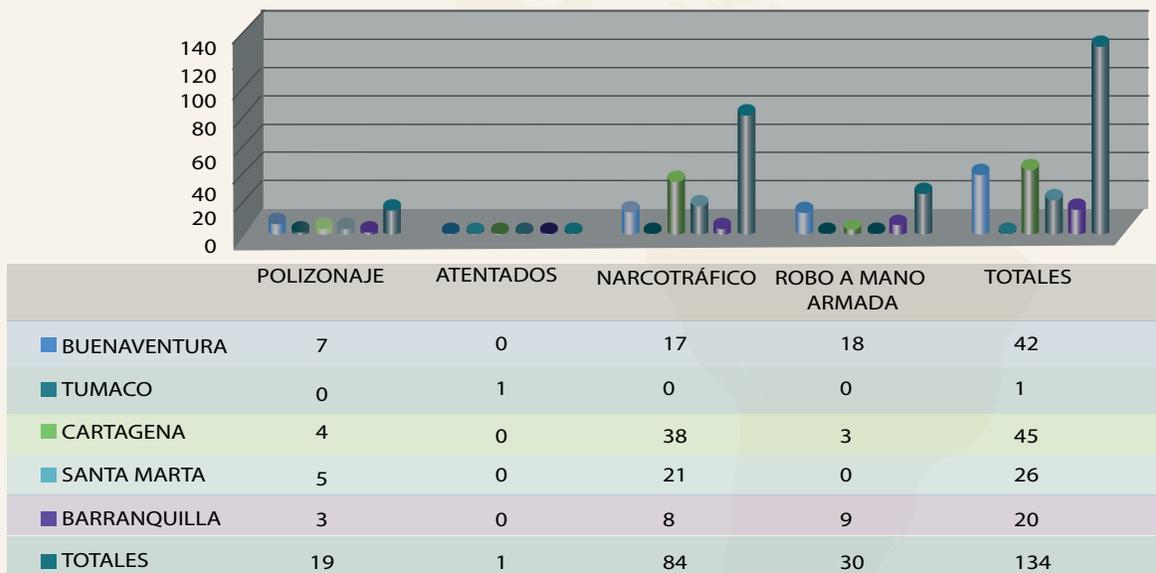


regiones del Pacífico y el Caribe, y las nuevas amenazas marítimas, que como se dijo con anterioridad, tienen efectos de orden público, salud pública y seguridad marítima del Estado. Dado que el rango de tiempo es muy grande, se abordarán los hechos más trascendentales sobre un tema que en el futuro puede eventualmente ser objeto de una investigación más profunda, y que hace necesaria una exploración de campo que entienda el conflicto existente entre la marginación de muchas poblaciones en Colombia y su incidencia en actos ilícitos en el mar.

Atendiendo estas consideraciones, el siguiente artículo se presenta desde una visión donde se hace una descripción del fenómeno de las amenazas marítimas partiendo desde un enfoque histórico, que permite ver los primeros antecedentes de estas amenazas en el mundo y ver cómo se desarrolla en Colombia. Adicionalmente, permite notar la incidencia de las políticas sociales en el tratamiento efectivo de los actos ilegales en el mar, con lo que posteriormente se dará un concepto de cómo se podrían abordar los diferentes problemas que van más allá de tratarlo con un carácter policivo, ofreciendo mayor y mejor fuerza, que si bien es necesario no sólo para hacer frente a estas y otras eventuales amenazas marítimas, también se hace necesario para ejercer un control efectivo del mar ante los demás Estados de la región; por lo tanto, hay que tener en cuenta que el tratamiento para dar solución integral a estos problemas tiene serias implicaciones de orden social.

Es importante tener en cuenta dentro del análisis nacional la Gráfica 1, sobre los sucesos en la protección del puerto y su categoría, que muestra tendencias de las diferentes acciones en tipos penales marítimos que se cometen en puertos colombianos; en donde el narcotráfico es el que mayor incidencia tiene y coincide con en el período 2009-2013 en el que se presentaron 135 sucesos de PBIP (robo, polizonaje, narcotráfico) (Durán, 2014).

Figura 2.1 Sucesos protección por puerto y categoría



Fuente: DIMAR - Dirección Marina Mercante, 2014.

Ahora, hay que resaltar cómo las autoridades ven estas conductas; al respecto, en cuanto a los actos ilícitos en el mar, la OMI expresa que la Convemar establece el marco jurídico para la represión de los actos ilícitos cometidos en el mar, en las distintas zonas marítimas. También, contiene disposiciones específicas sobre la piratería, el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, la trata de esclavos y las transmisiones no autorizadas en alta mar.

Un ejemplo reciente se concretó el 25 de junio de 2013, en Yaoundé (Camerún), donde se adoptó formalmente el código de conducta sobre la prevención y represión de actos de piratería y robos a mano armada y actividades marítimas ilícitas, el cual fue firmado por 22 Estados. Incorpora elementos del Código



de Conducta de Djibouti, y aunque de carácter regional, y dirigido a la lucha contra la piratería para los Estados de África Oriental, su ámbito de aplicación es más amplio, dado que contempla varias actividades marítimas ilícitas, incluidas la pesca ilegal, el tráfico ilícito de drogas, la piratería y el tráfico de migrantes.

En el Código prevalece la intención de cooperar en la prevención y represión de los actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques, combatir la delincuencia transnacional organizada en el ámbito marítimo, el terrorismo marítimo, la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y otras actividades ilícitas en el mar; con el objetivo, de acuerdo con las posibilidades de las partes, estas se comprometan a realizar tareas de coordinación y ejecución así:

- Compartir y comunicar la información pertinente
- Interceptar los buques y/o aeronaves sospechosos de participar en tales actividades ilícitas en el mar
- Garantizar que las personas que cometen o intentan cometer actividades ilícitas en el mar sean aprehendidas y enjuiciadas; y
- Facilitar cuidados, un trato y una repatriación adecuados a la gente de mar, pescadores, otro personal de a bordo y pasajeros víctimas de actividades ilícitas en el mar, especialmente si han sido víctimas de actos de violencia (OMI, Código de Conducta de Djibouti, 2009, p. 53).

El Código reconoce los principios de la igualdad soberana y la integridad territorial de los Estados y los de la no intervención en los asuntos nacionales de otros Estados, y complementa el Memorando de entendimiento existente sobre la red integrada de servicios de guardacostas en África Occidental y Central, y sus resoluciones propenden porque los Estados de la región elaboren una estrategia regional integral y un marco de lucha contra la piratería y el robo a mano armada en el mar, incluidos mecanismos de intercambio de información y coordinación operacional, aprovechando las iniciativas existentes, como las emprendidas bajo los auspicios de la OMI.

Además, establece un fondo fiduciario de multidonantes que se utilizará para ejecutar proyectos de protección marítima de la OMI, de conformidad con el Código de Conducta y el Memorando de entendimiento, y continuar con las actividades recientes, como los ejercicios teóricos

de la OMI que tienen por objeto demostrar la necesidad de cooperación entre los departamentos y organismos gubernamentales a través de una serie de hipótesis cambiantes para determinar las respectivas funciones, responsabilidades, procesos y procedimientos con respecto a las actividades habituales y durante un suceso (OMI, 2014, p. 54).

2.1 Generalidades de la Seguridad Marítima y Fronteriza en Colombia

2.1.1 Antecedentes del Derecho del Mar y los delitos marítimos

Antes de hablar propiamente del derecho marítimo vigente y en específico de la seguridad marítima en Colombia, hay que empezar por entender la naturaleza de la actividad marítima, y su dificultad para poder ejercer el control de estas actividades por parte del Estado Ribereño, que actualmente la norma considerada como “el control de las actividades (2324, 84) dentro de su jurisdicción”³ y su proceso histórico, caracterizado por conflictos e incertidumbres dentro de la comunidad internacional y cuyo resultado fue la puesta en marcha de convenios o tratados entre los países, con lo que de manera fundamental se estructuran los derechos y deberes de los Estados en los mares.

Al establecer un punto de inicio de la actividad marítima, muchas fuentes coinciden en fundar sus inicios al mismo nacimiento de la civilización, partiendo del hecho que los primeros asentamientos humanos se localizaban en zonas cercanas a los ríos. Posteriormente y a medida que se adquirían nuevos conocimientos sobre la ciencia de la navegación, estas dinámicas en zonas de afluentes

³ El 2324/84 Artículo 3. Actividades Marítimas: Para los efectos del presente Decreto se consideran actividades marítimas las relacionadas con: 1. La señalización marítima. 2. El control del tráfico marítimo. 3. Las naves nacionales y extranjeras y los artefactos navales. 4. La navegación marítima por naves y artefactos navales. 5. La Marina Mercante y el Transporte Marítimo. 6. Las comunicaciones marítimas. 7. La construcción, operación y administración de instalaciones portuarias. 8. La utilización, protección y preservación de los litorales. 9. La investigación científica marina en todas sus disciplinas. 10. Los sistemas de exploración, explotación y prospección de los recursos naturales del medio marino. 11. La búsqueda y extracción o recuperación de antigüedades o tesoros náufragos. 12. La recreación y el deporte náutico marinos. 13. La búsqueda y salvamento marítimos. 14. La conservación, preservación y protección del medio marino. 15. La colocación de cualquier tipo de estructuras, obras fijas o semifijas en el suelo o en el subsuelo marino. 16. El servicio de pronósticos de mar y de tiempo. 17. Los rellenos, dragados y obras de ingeniería oceánica. 18. La administración y desarrollo de la zona costera. 19. Los astilleros y la construcción naval. 20. Otros usos y/o aprovechamientos del medio marino.



se transformaron en conocimientos y prácticas en el mar, dadas las exigencias alimenticias y comerciales que tenían las poblaciones (Unimilitar, 2002). El ejercicio de conocimiento de las facilidades en el mar, a la larga crearía un espacio en el que muchas culturas que se beneficiaban de la pesca y de la navegación (y con ello ejercían una influencia específica en el mar) generarían un contacto comercial por medio del trueque u otras actividades y navegarían por distintas zonas creando los primeros circuitos comerciales. En este sentido, se entiende que los principios del derecho marítimo se hayan establecido por efectos de costumbre entre los pueblos (derecho consuetudinario internacional).

Así por ejemplo, desde la constitución de Barbarroja del 5 de junio de 1162 puede evidenciarse el empleo de este término en el extracto “*Januenses iudices secundum leges nostras romanas et bonam consuetudinem eorum justitiam faciant conquerenti*”; el mismo concepto se expresaba en una constitución de 1192 de Enrique VI. En Pisa al lado de la ley romana, regía la “*consuetudo*”, según el cual se juzgaban los negocios marítimos. En este desarrollo, se evidencia en Venecia la “*consuetudo*”, la cual fue la única fuente viva de la materia, hasta la legislación del siglo XIII. En Italia meridional el derecho de Trani y de Amalfi tiene una trama de derecho consuetudinario, o mientras que para el restante litoral, el *jus navale Rhodiorum* se mantiene incólume como tal (Encina, 2000).

Como se ha mostrado, se tienen ejemplos a través de la historia sobre el desarrollo de una serie de normas aplicables al comercio, donde se acordaban reglas claras y obligaciones para el transportador y el dueño de la carga, como en el Código de Manu, las Leyes de Rodas, el Código de Justiniano en Roma, las reglas de Olerón (que se identifican como una de las primeras leyes marítimas de Europa Occidental) (Rooles de Olerón, 1160), las tablas de Amalfi en el Mediterráneo (s. XII), las leyes de Wisby en el mar Báltico (s. XV), el libro negro del Almirantazgo del Reino Unido – Broad of Admirally (s. XIV- XV), los adelantos que en este tema realizaron los españoles en documentos como las Partidas de Alfonso X el sabio, las ordenanzas de Sevilla o los Estatutos de la Casa de Contratación de Sevilla (Chávez, 2011, p. 21).

Por otro lado, este periodo de tiempo que se puede considerar como la etapa antigua de la navegación (Unimilitar, 2002), es donde surge el primer delito marítimo: la piratería. Entendiendo que el acto de hurtar no tiene una periodización exacta, se puede considerar que el robo nace de la supervivencia humana en sus primeras épocas y se expresa

haciendo uso de cualquier medio para lograr un fin ante la ausencia de un Estado que tenga el monopolio de la fuerza para controlar el comportamiento de las personas (Pérez, 2011). Desde esta perspectiva el robo es una respuesta ante condiciones adversas a las que se enfrenta el ser humano en materia de supervivencia y en detrimento de los demás; partiendo de esta premisa, la piratería sólo es un reflejo de una dinámica natural del ser humano antiguo, pero trasladado al escenario marítimo.

Hay que hacer una salvedad sobre lo que ha sido históricamente la actividad pirata, ya que pasando por sus diferentes periodos, desde Grecia, Egipto y los vikingos, dejó de ser producto del acto de supervivencia para convertirse en una actividad que constituía toda una forma de vida al interior de su cultura y que en buena medida hace ver el carácter mítico y de admiración que actualmente tienen algunos imaginarios sobre la piratería; idea que contrasta bastante con la noción de la piratería como robo en pro de subsistir.

La piratería tiene tanto grado de poder que ha sido utilizada como instrumento de guerra. Ejemplo de esto fue la utilización de la guerra del Corso, donde potencias europeas logran convertirse en una verdadera amenaza para la corona española. En su momento era un método de guerra no convencional que generó una forma de táctica asimétrica, su propósito era el de disputar el dominio y control de los mares y romper las líneas de comunicación entre la metrópoli y las colonias que de ella dependían, mediante la incorporación de los piratas al conflicto contra España. Francia, Inglaterra y Holanda legalizaron su actividad por medio de la oferta de patentes de Corso, razón por la que posteriormente se les conoce como corsarios. La diferencia fundamental entre la piratería y el corso, fue su carácter legal.

Al respecto comenta Elizondo, los mecanismos de control y exclusividad sobre los territorios recién conquistados lo fundamentan en el famoso principio del *Mare Clausum* (mar cerrado). Frente a esta tesis, la teoría del *Mare liberum*⁴ condujo a

⁴ Cfr., sobre este punto: García Arias, L. “*Historia del principio de libertad de los mares*”. Santiago de Compostela, 1946. La tesis del mar libre es la sostenida por Grocio, contradicha por Serafin de Freitas y Juan de Solórzano Pereira, juristas del XVII que basaban su argumentación, no tanto en fórmulas jurídicas sino históricas y concretamente en la bula de Alejandro VI, en la que se proponía una situación monopolista que favorecía a España y Portugal. En las polémicas sobre la libertad de los mares figuraron siempre intereses nacionales o regionales, como fueron las aspiraciones venecianas al dominio del Adriático o las genovesas a la soberanía



facilitar lo que se convirtió en pillaje de las riquezas acopiadas por España, sobre todo desde el final de la segunda década del siglo XVI, con los traslados de los grandes tesoros mexicanos a Castilla, interceptados por piratas franceses. La Casa de Contratación, ante las incursiones de piratas en el Caribe, puso en práctica mecanismos para defender los cargamentos que partían hacia y desde las Indias, con el aseguramiento de los periplos navieros y la información a las autoridades con anticipación del arribo de flotas mediante el denominado “navío de aviso”, embarcación de poco tonelaje y desplazamiento rápido que, como su nombre indica, alertaba de las expediciones (Elizondo, p. 6).

Este método de guerra trajo como consecuencia sesiones territoriales por parte de España en islas como la Española, Guadalupe, Aruba, Jamaica, entre otras, además de la interferencia constante de las líneas de comunicación marítimas, el ataque y hundimiento de naves y grandes convoyes y la fortificación de los puertos generando grandes costos y en últimas la decadencia de la influencia española y de su gobierno.

Posteriormente y de la mano con la expansión natural que tiene el comercio y la exploración, se crean nuevos circuitos comerciales, se hallan tierras vírgenes para explotar en otras partes y se llevan a cabo enfrentamientos con otros Estados, lo que tendrá como resultado de manera incipiente lo que hoy en día conocemos como comunidad internacional (Unimilitar, 2002). En este momento surge Hugo Grocio como el primer antecedente que se tiene del derecho internacional público propiamente, en su obra “*De Mare Liberum*”, de 1609, se argumenta una defensa fuerte a la libertad de navegación partiendo de principios de derecho

sobre el mar de Ligur. En el mismo sentido y contra los principios de libertad de las comunicaciones, surgió en Inglaterra la doctrina de Selden, más historiador que jurista. La polémica se prolongó en el siglo XVIII destacando la obra del holandés Bynkershoek “*De dominio maris*” en la que se analizaban criterios sobre las pretensiones de apropiación de determinados mares, tales como los derivados del descubrimiento, la ocupación, la atribución pontificia o imperial, la posesión de las costas vecinas, la convención o pacto y la prescripción adquisitiva. El autor holandés contradujo una a una todas las argumentaciones de los “monopolistas” y abrió lo que siempre fue doctrina en la Escuela Española del Derecho Natural de Francisco de Vitoria, es decir, la defensa de la libertad de navegación, la imposibilidad de limitación de los espacios oceánicos y la tendencia a lo que luego habría de ser el control jurisdiccional sobre el mar territorial y en nuestros días la zona económica exclusiva; cuestiones estas que en definitiva son también limitaciones al principio de libertad de los mares, pero promovidas con base en Convenciones Internacionales y no en imposiciones unilaterales, más o menos imaginativas, pero casi siempre fundadas en puntos de vista más egoístas y de fuerza que jurídicos.

natural, sin embargo, cuenta con antagonistas del iusnaturalismo como Francisco de Victoria, el cual concibe el derecho en el mar como un derecho donde el Estado ejerce plena jurisdicción de un cuerpo de agua de forma cerrada a otros Estados; claro que en términos de los principios de las aguas internacionales, la idea de “*Mare Liberum*” se acepta para mar internacional, océanos y cualquier cuerpo de agua fuera de la jurisdicción de los Estados. En esta etapa clásica de la navegación en general “el régimen jurídico del mar se expresa en términos de comercio y seguridad, un ejemplo de ello lo constituye el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, que inspiró la conocida tesis del Almirante norteamericano Alfred T. Mahan, para el dominio mundial a través del control de los mares, y de los puntos costeros más estratégicos” (Unimilitar, 2002).

En este periodo no hay una delimitación clara de lo que es el mar territorial y su anchura, pero esta idea se expresaba en la capacidad que tenían los Estados para defender sus costas. Con esta noción que se tenía de mar territorial, se desarrolló el contexto en el que los intereses colonialistas y posteriormente imperialistas de los Estados en términos económicos y estratégicos se cristalizaban en su capacidad militar hasta finales de la Segunda Guerra Mundial (Unimilitar, 2002). Lo más cercano que llegó a madurar sobre asuntos de derecho internacional referente al mar, son las conferencias de 1899 y 1907 que en esencia muestran los lineamientos del ejercicio de guerra marítima; el convenio de Ginebra de 1906, que habla sobre la suerte de los heridos y náufragos; y la declaración naval de Londres de 1909, sobre el apresamiento de buques (Unimilitar, 2002).

Ahora bien, en cuanto a las actividades ilícitas por mar que se empezaron a desarrollar y florecieron en este periodo, hay que destacar que son en buena medida la mayoría de actividades ilícitas que tienen lugar hoy en día, pero hay que hacer la salvedad que el tratamiento jurídico y la tipificación como delito varía significativamente atendiendo el contexto contemporáneo y el clásico.

En primer lugar está el contrabando, que no es más que la necesidad de suplir una demanda con una oferta no competitiva o contraria a los intereses de los Estados (Perusset, 2006), y tiene lugar dado el avance en materia comercial entre los pueblos. Si bien los orígenes de la palabra son de época medieval, en materia económica no es más que evasión de impuestos o la venta de productos prohibidos por los Estados, quienes de una u otra manera sirven como mediadores y garantes



de estas transacciones comerciales sacando un provecho de ello. Hay que mencionar que este delito tiene su mayor expresión desde la época colonial dado el mismo grado de lucro y los pocos costos a un beneficio muy rentable que significa no pagar impuestos o traficar con productos prohibidos.

A grandes rasgos se tienen dos escenarios: por un lado, esta actividad representaría una vía de escape ante cualquier necesidad de subsistencia, donde el implicado, luego de constatar los costos y los beneficios, asume el riesgo de participar de ella, por lo tanto, las personas que generalmente realizan esta práctica son personas con problemas de desempleo o sin un salario fijo y además con necesidad de mantener a sus familias (Fernández, 2016). Por otro lado, están aquellos que apuntan a obtener grandes ganancias y su objetivo no es más que el lucro y el poder.

Otra actividad ilícita en este periodo es el polizonaje; en el caso del polizón, se entiende como la forma en que una persona se transporta de manera furtiva a otro país y que en esta época en particular lo hacía por medio marítimo en buques (Noguera, 2008). Sin embargo, en la época moderna, el Convenio para facilitar el tráfico marítimo internacional en 1965, enmendado (FAL), define como polizón “Una persona que se oculta en un buque o en la carga que posteriormente se embarcará en el buque, sin el consentimiento del armador o del capitán o cualquier otra persona responsable y que se detecta a bordo de la nave después de que haya salido del puerto, o en el de carga durante su desembarque en el puerto de llegada, y se reporta como polizón por el maestro a las autoridades correspondientes” (OMI). El polizonaje tendría su mayor expresión en América cuando europeos de clase media y baja iban en busca de oportunidades al nuevo continente. Es importante aclarar que en este caso el polizón, como sujeto activo, tiene la intención de efectuar esta conducta.

En cuanto a la trata de personas, hay que decir que este término es más contemporáneo, y más bien hay que catalogarlo como una clase de esclavitud en este contexto⁵. La esclavitud como tal, fue una institución fuerte en tiempos coloniales y su propósito fue el de utilizar fuerza de trabajo africana en principio para la explotación de recursos. Sin

⁵ Trata de personas: comercio de personas o tráfico de personas es el comercio ilegal de seres humanos con propósitos de esclavitud reproductiva, explotación sexual, trabajos forzados, extracción de órganos, o cualquier forma moderna de esclavitud. Es un delito internacional de lesa humanidad y viola los derechos humanos de la persona, también se lo denomina la esclavitud del siglo XXI.

embargo, no empezó su declive hasta cuando llegó el despliegue enérgico del movimiento ilustrado en el mundo occidental y las rebeliones de esclavos en América (Outram, 2009). En el caso de la trata de personas, no hay voluntad de la persona que se transporta de realizar este acto.

Por otro lado existe el tráfico ilegal de personas⁶, en donde se utilizan las líneas de comunicación marítimas para que personas bajo su voluntad, lleguen a su destino en forma ilegal.

Del mismo modo, el tráfico de drogas lo podríamos localizar en esta época clásica de la navegación (Unimilitar, 2002), partiendo como antecedente importante la primera guerra del opio entre 1839 y 1842. En esencia este conflicto ocasionado por la prohibición de China a comprar el opio que vendían Ingleses, Americanos y Franceses (Unimilitar, 2002), desencadenó la guerra que sería el principio de la lucha de un Estado contra el tráfico de drogas; no obstante, hay que hacer la salvedad que en este escenario quienes desarrollaban el comercio de la droga eran los mismos Estados y no grupos irregulares o mafias.

Más adelante nos encontramos en la *Etapas moderna de la navegación* (Unimilitar, 2002), que parte con la declaración 2667 del 28 de septiembre de 1945 del presidente Truman y se extiende hasta 1970 basándose en la convención de 1958 de Ginebra, sobre el mar territorial y la zona contigua. Aquí se definen elementos jurisdiccionales para los Estados, como alta mar, plataforma continental y mar territorial, sin embargo, pero no se define su anchura.

Más tarde con la declaración de 1960 de Ginebra, tales elementos constitutivos del derecho del mar fracasarían al no encontrar un apoyo unánime de los Estados participantes, ya que se encontraban controversias, por ejemplo, en lo que se entiende como mar territorial, puesto que unos proponían que el mar territorial debía extenderse hasta seis millas y otros hablaban que este debía ser de 12 millas (Unimilitar, 2002).

En este periodo vemos que en su mayoría las actividades ilícitas por mar siguen desarrollándose con normalidad al no contar con un respaldo en materia de derecho internacional que hable sobre

⁶ Tráfico ilegal de personas y/o tráfico ilegal de migrantes son términos utilizados para describir la transportación de gente, por una variedad de razones, a través de fronteras internacionales hacia un punto de entrada no oficial de un país de destino.



estos fenómenos de forma extensa y ponga sobre la mesa un tratamiento efectivo a las actividades ilícitas, a pesar de que en la Convención de Ginebra de 1936 se llevó a cabo un convenio para la supresión de las drogas nocivas mediante acuerdos bilaterales para luchar contra este problema (Convención de Ginebra, 1936). Partiendo de este indicio se podría considerar que hay un recrudescimiento de la actividad delictiva marítima, sin embargo, hay que aclarar que actividades como el narcotráfico y la piratería verían su mayor expresión hasta las décadas de 1980 y 2000 respectivamente con el narcotráfico en Colombia y la piratería en Somalia.

En la primera mitad de la década del 70, nos ubicaríamos en la Etapa contemporánea de la navegación y el derecho marítimo. Comienza en 1973 con la tercera conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar llevada a cabo en Caracas, Venezuela; de esta conferencia hay que destacar la incorporación de algunos conceptos a las convenciones de Ginebra, la alta participación de Estados y su larga elaboración (Unimilitar, 2002), además que su construcción fue en plena guerra fría, pero es esta Convención la que define en términos de distancias los espacios jurisdiccionales marítimos.

En esta etapa ocurren los hechos del 11 de septiembre de 2001, que generaron un frente efectivo contra los delitos marítimos gracias a lo que se denominaría la lucha contra el terrorismo (Unimilitar, 2002). Aquí se considera el medio marítimo como el escenario susceptible para que grupos al margen de la ley o “terroristas” muevan sus recursos para fortalecerse, efectuar acciones delictivas y financiarse. En cabeza de Estados Unidos se cambia la antigua concepción de seguridad marítima entendida como los parámetros mínimos para llevar a cabo la adecuada navegabilidad en el mar, por un concepto más en vía a la protección de la libre circulación de mercancías y la defensa de los Estados ante amenazas terroristas, donde el buque puede ser objeto en dos sentidos: acciones terroristas a bordo, o instrumento para acciones de este tipo para objetivos en tierra generalmente centros poblados importantes o industrias costeras.

De esta manera, se pueden destacar fuertes tendencias que tienen cada uno de estos primeros antecedentes de las actividades ilícitas. En primera instancia, hay que enfatizar el hecho de, que si bien la pobreza o las condiciones adversas son un fuerte indicativo para que surja la actividad ilícita, no son del todo determinantes. Estas condiciones adversas pueden obligar a las personas a tomar medidas de carácter ilícito para lograr su supervivencia, ya sea con el contrabando u otra actividad (Fernández,

2016). El hecho de que esta actividad se pueda constituir como un estilo de vida al hacer parte de su cultura o, por el hecho de que la actividad tiene un alto grado de rentabilidad luego de constatar los costos y los beneficios del ilícito, hace pensar que más allá de poder sobrevivir, se busca constituir como “profesión”; dicho de otra forma, una cosa es verse obligado a actuar en contra de los principios éticos, religiosos y culturales para garantizar su vida y otra, es utilizarlo con fines de lucro o generador de poder. Ejemplo de esto es ver cómo durante las guerras del opio, una actividad como el narcotráfico tuviera tanto grado de rentabilidad que incluso gozaba del respaldo de los Estados y se justificaban acciones militares y políticas contra otro Estado.

Ilícitos como la piratería, el contrabando o el narcotráfico, generan una lógica de lucro y poder con la formación de mafias y demás estructuras criminales; esto crea toda una cultura delictiva a la que buena parte de la población, sobre todo personas de bajos recursos, lo ven con buenos ojos y como una forma de sustento para mejorar sus condiciones de vida.

Por otro lado, al revisar esta evolución general sobre los antecedentes del derecho marítimo, hay que resaltar que se ha enfocado en defender o fortalecer los intereses de los Estados hegemónicos, más allá de llegar a un consenso universal y vinculante que tenga un carácter imparcial en la comunidad internacional. El hecho de que algunas naciones no sean signatarias de la convención del mar como Estados Unidos o naciones que no la ratifican como Colombia, deja ver esta idea. De esta forma, el poder y el desarrollo de los Estados se garantiza al proteger los circuitos comerciales, lo cual es más importante que lograr la paz y la equidad de las naciones en los espacios marítimos; aunque visto a la luz de la teoría liberal, se logran conciliar estas dos concepciones.

2.1.2 Seguridad Marítima e importancia del código PBIP

Para hablar acerca del contexto en el que se encuentra la seguridad marítima, la cual hace referencia a la seguridad del buque, y a la seguridad del medio en el que se desplaza; por tanto, pueden distinguir dos vertientes de la seguridad marítima, la de la navegación propiamente dicha y la seguridad del ambiente marino (Roselló, 2009) y qué se entiende por eso, además, comprender cómo actúan las organizaciones o convenciones internacionales más importantes en este aspecto, ya que se debe tener en cuenta que la mala implementación de estos instrumentos podría afectar la soberanía marítima de los Estados referida a sus límites marítimos.



Tenemos como punto de partida, y como se mencionó de forma somera anteriormente, la Convención del Mar (Convemar), que normalmente es considerada como la constitución de los océanos, pero también hay que destacar organismos y convenios que en buena medida tienen un título importante en lo que se refiere a la adecuada navegabilidad y las medidas de protección en el mar.

En efecto, la Convemar se encarga de estipular los conceptos de soberanía marítima, límites marítimos, entre otros, a través de los cuales exige que todas las normas estipuladas sean cumplidas por los países, pero adicionalmente en el marco de organizaciones y convenios hay parámetros adicionales que deben ser cumplidos haciéndolos parte de los derechos y deberes de los Estados en el mar, lo que obliga a los Estados a tener obligaciones de control hacia embarcaciones que naveguen en sus aguas surgiendo así la figura del Estado Rector del Puerto⁷, que se encarga de la Supervisión de

7 Convemar, Artículo 94. Deberes del Estado del Pabellón.

1. Todo Estado ejercerá de manera efectiva su jurisdicción y control en cuestiones administrativas, técnicas y sociales sobre los buques que enarbolan su pabellón.

2. En particular, todo Estado:

a) Mantendrá un registro de buques en el que figuren los nombres y características de los que enarbolan su pabellón, con excepción de aquellos buques que, por sus reducidas dimensiones, estén excluidos de las reglamentaciones internacionales generalmente aceptadas; y

b) Ejercerá su jurisdicción de conformidad con su derecho interno sobre todo buque que enarbole su pabellón y sobre el capitán, oficiales y tripulación, respecto de las cuestiones administrativas, técnicas y sociales relativas al buque.

3. Todo Estado tomará, en relación con los buques que enarbolan su pabellón, las medidas necesarias para garantizar la seguridad en el mar en lo que respecta, entre otras cuestiones, a:

a) La construcción, el equipo y las condiciones de navegabilidad de los buques;

b) La dotación de los buques, las condiciones de trabajo y la capacitación de las tripulaciones, teniendo en cuenta los instrumentos internacionales aplicables;

c) La utilización de señales, el mantenimiento de comunicaciones y la prevención de abordajes.

4. Tales medidas incluirán las que sean necesarias para asegurar:

a) Que cada buque, antes de su matrícula en el registro y con posterioridad a ella en intervalos apropiados, sea examinado por un inspector de buques calificado y lleve a bordo las cartas, las publicaciones náuticas y el equipo e instrumentos de navegación que sean apropiados para la seguridad de su navegación;

b) Que cada buque esté a cargo de un capitán y de oficiales debidamente calificados, en particular en lo que se refiere a experiencia marinera, navegación, comunicaciones y maquinaria naval, y que la competencia y el número de los tripulantes sean los apropiados para el tipo, el tamaño, las máquinas y el equipo del buque;

c) Que el capitán, los oficiales y, en lo que proceda, la tripulación conozcan plenamente y cumplan los reglamentos internacionales aplicables que se refieran a la seguridad de la vida en el mar, la prevención de abordajes, la prevención, reducción y control de la contaminación marina y el mantenimiento de comunicaciones por radio.

5. Al tomar las medidas a que se refieren los párrafos 3 y 4, todo

la inspección de buques de pabellón extranjero en los puertos nacionales con el objeto de verificar que el estado del buque y su equipo cumplan las prescripciones establecidas en los reglamentos internacionales y que el buque esté tripulado y se explota de conformidad con tales normas (OMI, Port State Control, 2016) o como Estado de abanderamiento propiciando condiciones de seguridad a los buques registrados bajo su bandera por medio de inspecciones y verificaciones de la aplicación de los reglamentos internacionales y las directivas nacionales obteniendo su condición de navegabilidad bajo los parámetros de funcionalidad de la nave.

El porqué de la seguridad marítima y la necesidad de los Estados de llevarlo a cabo, básicamente se puede explicar por el hecho de que el transporte marítimo desde siempre ha jugado un papel importante en el ámbito económico de los pueblos y posteriormente de los Estados. “En la actualidad, según datos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Transporte (Unctad), más del 90% del comercio mundial se transporta por mar. Traducido a cifras reales, la demanda mundial de transporte marítimo creció en 2008 un 4,3% en relación con el año anterior, hasta alcanzar los 7.745 millones de toneladas”. (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, 2008).

Por lo anterior, sobran argumentos para entender que la protección del transporte marítimo es un asunto importante en términos estratégicos y económicos que por obvias razones los Estados deben atender. Pero adicionalmente, y considerando que los océanos son un nicho común en el cual se desarrolla el comercio mundial, es innegable que el tratamiento de la protección marítima es de carácter global y transnacional, y de ahí que la normatividad de la protección marítima deba

Estado deberá actuar de conformidad con los reglamentos, procedimientos y prácticas internacionales, generalmente aceptados, y hará lo necesario para asegurar su observancia.

6. Todo Estado que tenga motivos fundados para estimar que no se han ejercido la jurisdicción y el control apropiados en relación con un buque podrá comunicar los hechos al Estado del Pabellón. Al recibir dicha comunicación, el Estado del Pabellón investigará el caso y, de ser procedente, tomará todas las medidas necesarias para corregir la situación.

7. Todo Estado hará que se efectúe una investigación por o ante una persona o personas debidamente calificadas en relación con cualquier accidente marítimo o cualquier incidente de navegación en alta mar en el que se haya visto implicado un buque que enarbole su pabellón y en el que hayan perdido la vida o sufrido heridas graves nacionales de otro Estado o se hayan ocasionado graves daños a los buques o a las instalaciones de otro Estado o al medio marino. El Estado del Pabellón y el otro Estado cooperarán en la realización de cualquier investigación que este efectúe en relación con dicho accidente marítimo o incidente de navegación.



acoger a todos los Estados buscando unificar esas reglas para facilitar las actividades que en el mar se desarrollan, mostrando un trabajo conjunto para afrontar los retos que exige un mundo cada vez más globalizado. Desde esta perspectiva, la actividad económica y la posibilidad para que haya un libre flujo de mercancías, denota una perspectiva economista para entender el desarrollo de la humanidad, sin embargo, teniendo en cuenta que esta perspectiva hoy en día está contenida dentro del imaginario neoliberal, (Moreno, 2005, p. 1) haría pensar que la intervención del Estado sería innecesaria, ya que lo mismos privados deberían estar en capacidad para crear sus propios sistemas defensivos en el mar, no obstante, más allá del debilitamiento del Estado, este sigue siendo un actor importante para que los circuitos comerciales tengan un comportamiento normal y seguro (Unam, 2015). Por esto es importante entender también el concepto que proviene de la Convemar sobre Estado ribereño, que tiene derechos exclusivos sobre la plataforma y el mar territorial, de esta forma legisla en esta jurisdicción buscando siempre mejorar condiciones para sus connacionales, ya sea en materia de transporte de carga como el cabotaje o la pesca o explotación de recursos no vivos y además de poder imponer condiciones de navegación al paso inocente por motivos de seguridad así como acciones que busquen la preservación del medio ambiente marino y la investigación científica, pero además establece una jurisdicción penal⁸ y civil⁹.

8 En relación a la *jurisdicción penal*, el artículo 27 señala: “1. La jurisdicción penal del Estado ribereño no debería ejercerse a bordo de un buque extranjero que pase por el mar territorial para detener a ninguna persona o realizar ninguna investigación en relación con un delito cometido a bordo de dicho buque durante su paso, salvo en los casos siguientes: Si el delito tiene consecuencias en el Estado ribereño; Si el delito es de tal naturaleza que pueda perturbar la paz del país o el buen orden en el mar territorial; Si el capitán del buque o un agente diplomático o funcionario consular del Estado del pabellón han solicitado la asistencia de las autoridades locales, o si tales medidas son necesarias para la represión del tráfico, ilícito de estupefacientes o de sustancias sicotrópicas. Las disposiciones precedentes no afectan el derecho del Estado ribereño a tomar cualesquiera medida autorizadas por sus leyes para proceder a detenciones e investigaciones a bordo de un buque extranjero que pase por el mar territorial procedente de aguas interiores...”

9 Señala, el artículo 28: “1. El Estado ribereño no debería detener ni desviar un buque extranjero que pase por el mar territorial, para ejercer su jurisdicción civil, sobre una persona que se encuentre a bordo. 2. El Estado ribereño no podrá tomar contra ese buque medidas de ejecución ni medidas cautelares en materia civil, salvo como consecuencia de obligaciones contraídas por dicho buque o de responsabilidades en que éste haya incurrido durante su paso por las aguas del Estado ribereño o con motivo del mismo. 3. El párrafo precedente no menoscaba el derecho del Estado ribereño a tomar, de conformidad con sus leyes, medidas de ejecución y medidas cautelares en materia civil en relación con un buque

Como prioridad en el mercado mundial, los Estados han desarrollado un consenso general que no mira las necesidades reales de los Estados en términos de desigualdad, problemas sociales, etc. Lo importante en este contexto global es facilitar el desarrollo comercial como instrumento de competencia entre los privados, “los cuales tendrán en el desarrollo tecnológico y en el eficientismo las únicas medidas para asegurar el éxito económico mundial” (Cruz, 2002).

De esta manera, los riesgos que se ciernen en este contexto actual se enmarcan en una contradicción, donde el impulso de los entes privados por maximizar la competencia reduciendo costos para obtener beneficios en una economía mundial en expansión, está enfrentada a la imposibilidad de un desarrollo de la actividad económica que atienda a las necesidades de las personas en sus respectivos Estados. Esta idea de competencia en una sociedad del mercado que pretende buscar el bien común, tendrá en sí mismo un proceso contradictorio cuando se pretende desarrollar en una sociedad con profundas desigualdades (Cruz, 2002). Como consecuencia, se crea un dinamismo de movimientos sociales que pretenden obtener mayor participación en la esfera política, con el fin de cambiar los lineamientos políticos de la economía globalizada contemporánea, y cuya respuesta inmediata ante estas demandas es de carácter represivo, como es la respuesta natural de los Estados contemporáneos, no solo a los problemas de legitimidad por parte de sus ciudadanos, sino también frente a las actividades ilegales (Cárdenas, 1995).

Ahora, de la mano de este proceso globalizador económico que trae consigo el neoliberalismo, el crimen organizado se ha transnacionalizado, en otras palabras, ha transgredido las fronteras de los Estados. De acuerdo con la Organización de Estados Americanos, OEA, desde el 2003 el crimen organizado comienza a ser difundido como un problema de seguridad regional y de los Estados del hemisferio. La razón de calificarlo como “problema general” para los Estados de la región se explica en buena medida por las vulnerabilidades socio-político-económicas de los Estados, y se resume en estos términos: “Los vacíos legales, la falta de capacidad estatal, la corrupción, la existencia de un gran sector económico informal (y subterráneo) y de amplios sectores de la sociedad sin acceso a la economía formal, son brechas en la cohesión social

extranjero que se detenga en su mar territorial o pase por él procedente de sus aguas interiores”.



y política que son ocupadas y luego magnificadas por el crimen organizado” (Mathieu y Rodríguez, 2009). Ahora las crisis económicas por las que han pasado muchos países de la región han creado un crecimiento de la deuda externa y sumado a la caída del Estado a manos del neoliberalismo, ha conllevado a un proceso de privatización del sector público y la debilidad fiscal, lo cual es el contexto en donde el crimen organizado en las últimas dos décadas ha venido en proceso de crecimiento, trayendo como consecuencia un impacto en la sociedad, no sólo desde el punto de vista económico, sino además creando una cultura de facilidad en la consecución de recursos por cualquier acción legal o ilegal, minando la cultura y por ende la sociedad (Mathieu y Rodríguez, 2009).

Las actividades criminales se estructuran de esta manera en un marco donde hay una demanda de productos ilegales en los países del primer mundo, ejemplo de esto es el tráfico de la droga. Pero por otro lado y como consecuencia de la falta de oportunidades económicas y la consecuente expulsión o falta de trabajo para ocupar la mano de obra, se dinamizaron fenómenos como el tráfico de emigrantes ilegales y las redes de explotación sexual de mujeres y niños (Mathieu y Rodríguez, 2009). La debilidad económica de los países latinoamericanos permitió al mismo tiempo negocios ilegales como la piratería musical, informática y la falsificación de productos textiles, cualquiera de estos negocios ilegales gozaron de un alto grado de justificación para atacarlos por medios policivos que, sin embargo, son insuficientes o ineficientes (Mathieu y Rodríguez, 2009).

En términos formales, a estos Estados que se les puede calificar como débiles, considerando su poca capacidad de aplicación de políticas públicas, escasa cohesión sociopolítica, escaso desarrollo socioeconómico y centralidad territorial en el sentido de la poca presencia física e institucional del Estado en su territorio, han hecho que el crimen organizado se transforme y sea una amenaza para todos los países donde las organizaciones criminales operan con sus negocios ilícitos dada la debilidad de los Estados (Mathieu y Rodríguez, 2009). Esto no significa que el Estado tenga que ampliar su capacidad de coacción, sino también mejorar variables socioeconómicas, presencia territorial, participación y cohesión sociopolítica; variables que de no mejorar propician la pobreza, la desigualdad y la falta de unidad (Mathieu y Rodríguez, 2009). Para entender la naturaleza del crimen organizado contemporáneo, hay que entender por qué representan una amenaza, ya que no es lo mismo hablar de una amenaza para países del primer mundo, que para países periféricos, donde el grado

de amenaza hace que el problema cambie. Un ejemplo de esto sería lo que representa el terrorismo islámico, donde el grado de amenaza es mayor para los países del primer mundo, ya que son estos los que ejercen influencia en tierra islámica y, en este sentido, los países periféricos no tendrían gran notoriedad para el Islam fundamentalista aunque nunca descartables. Para el caso de Colombia, problemas como el narcotráfico o la subversión, son de orden prioritario para su agenda política, enfatizando que estos problemas de seguridad pública repercuten en la integridad del Estado - Nación (Mathieu y Rodríguez, 2009).

Como se mencionó anteriormente, la globalización neoliberal necesitó un cambio importante en las funciones del Estado, aquí el Estado cede el monopolio de diversas actividades de la vida social y económica y lo deja en manos de la racionalidad del mercado. “En este sentido, el modelo postula la flexibilización de los mercados (capitales, bienes y labores) como una de sus premisas fundamentales, implementada mediante la modificación del marco jurídico e institucional o modernización del Estado” (Jiménez y Delgado, 2007). Dicha modernización no sólo implicó una transformación en el régimen que maneja el Estado, sino también de organismos que hacen posible dicha transformación. En este sentido, sobresalen organismos como la Organización Internacional del Trabajo, OIT, o el Fondo Monetario Internacional, FMI, quienes definen en buena medida los parámetros de desarrollo más acordes a una economía de mercado en el marco de globalización neoliberal.

En cuanto al ámbito de protección marítima, hay que decir que hay una correspondencia en el cambio de enfoque económico de la globalización. Como primera medida hay que mencionar los cambios que ha sufrido la Organización Marítima Internacional, OMI, en cuanto al término de seguridad marítima, donde en primera instancia la seguridad en el mar se entiende en términos de parámetros mínimos de seguridad en los buques y protección del medio marítimo. Luego, paulatinamente se ha venido dando prioridad a entender la seguridad marítima en términos de seguridad del libre flujo de mercancías, intentando posteriormente conciliar estas dos concepciones como se mostrará más adelante. A esto, una perspectiva neoliberal explicaría este cambio en los siguientes términos: “Los institucionalistas neoliberales no afirmamos que los acuerdos internacionales sean fáciles de hacer o de mantener, por cierto, asumimos lo contrario. Lo que afirmamos es que la capacidad de los Estados para comunicarse y cooperar depende de las instituciones hechas por el hombre, que varían históricamente



y según los temas, en naturaleza (respecto de las políticas que incorporan) y en fuerza (en términos del grado hasta el cual sus reglas están claramente especificadas y son rutinariamente obedecidas)” (Keohane, 1988).

En el ámbito marítimo, las amenazas marítimas cuentan para su tratamiento con una normatividad global de protección, que en general es tratada en el marco de la OMI, (Organización Marítima Internacional por sus siglas), el cual es un organismo de las Naciones Unidas que se especializa en tratar asuntos referidos a la seguridad y protección del tráfico marítimo internacional, pero también se ocupa de prevenir la contaminación del medio marino. También trata asuntos de ámbitos diferentes, “entre ellos las cuestiones relativas a responsabilidad civil e indemnizaciones, así como la facilitación del tráfico marítimo internacional” (OMI). Esta organización fue creada en virtud de un convenio adoptado el 17 de marzo de 1948, en Ginebra, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, y se reunió por primera vez en enero de 1959 (OMI). Los parámetros establecidos por la OMI son acogidos por los 171 Estados miembros de la OMI (OMI, 2016). Hay que destacar que este órgano se rige principalmente por los siguientes instrumentos internacionales:

- Protección del Medio Marino. Convenio internacional para prevenir la contaminación por buques (Marpol, 1973); Convenio Internacional relativo a la intervención en alta mar en casos de accidentes que causen contaminación por hidrocarburos (Intervention, 1969); Convenio sobre gestión de agua de lastre (BWM, 2004); Convenio internacional sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos (OPRC, 1990); Convenio internacional sobre el control de los sistemas antiincrustantes perjudiciales para buques (AFS, 2001), entre otros.
- Seguridad Marítima. Convenio Internacional sobre líneas de carga (LL, 1966); Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida en el Mar (SOLAS, 1974); Convenio internacional para prevenir los abordajes (COLREG, 1972); Convenio internacional de Nairobi sobre remoción de restos de naufragio (RRN, 2007); Convenio internacional sobre seguridad de contenedores (CSC, 1972); Convenio constitutivo de la organización internacional de telecomunicaciones marítimas por satélite (Inmarsat, 1976); Convenio internacional sobre búsqueda y salvamento marítimo (SAR, 1979), entre otros.

- Responsabilidad e Indemnización. Convenio internacional sobre responsabilidad civil en la esfera del transporte marítimo de materiales nucleares (Nuclear, 1971); Convenio sobre limitación de la responsabilidad nacida de reclamaciones de derecho marítimo (LLMC, 1976); Convenio internacional sobre la responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos por combustible de los buques (Bunkers, 2001), entre otros.
- Otras Materias. Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (SUA, 1988); Convenio internacional sobre arqueo de buques (Tonnage, 1969); Convenio para facilitar el tráfico marítimo (FAL, 1965); Convenio sobre salvamento marítimo (Salvage, 1989), entre otros.

En el marco del Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida en el Mar, SOLAS, se han expedido recientemente dos instrumentos que demuestran la creciente importancia que la seguridad ha adquirido en las actividades marítimas; el Código Internacional de Gestión de la Seguridad, Código IGS, y el Código para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias, Código PBIB (Vicente, 2007), lo que muestra un constante desarrollo de la normativa, y más recientemente el código polar, por ejemplo.

Según (Vicente, 2007), el Código IGS trata de la seguridad en la navegación, entendida como las medidas y procedimientos destinados a procurar una navegación más segura desde el punto de vista del equipamiento, mantenimiento, administración y navegación del buque; y el Código PBIB trata de la seguridad marítima, entendida como las medidas y procedimientos destinados a evitar posibles ataques terroristas a los buques e instalaciones portuarias, o que estos sean utilizados para cometer atentados terroristas hacia otros objetivos no relacionados con actividades marítimas.

Hablando particularmente del código PBIP hay que decir que bajo los parámetros que maneja, las principales amenazas de las que puede ser objeto el transporte marítimo en general son: la piratería, el terrorismo y el narcotráfico. Siguiendo esta evolución normativa, el SOLAS propone a partir de junio primero de 2016 la obligatoriedad en el pesaje de los contenedores, VGM, lo que además impacta otros modos de transporte, pues desde el punto de vista de seguridad náutica, los excesos de peso afectan la estructura de la nave.

En el caso de la piratería, hay que decir que afecta a las principales rutas marítimas y que además la



forma en que actúan los piratas en general pone en peligro la vida de la gente en el mar.

Por su parte, el narcotráfico y en particular para el Estado colombiano ha tenido fuertes efectos en el orden público, ya que es la principal fuente de financiación de grupos al margen de la ley y comenzó en la década de los 80 en Colombia como el mayor distribuidor de cocaína en el mundo (Cartagena, 2015). Los carteles de la droga tenían tal grado de poder que podían penetrar diferentes esferas de la política y la institucionalidad colombiana con tanta facilidad que incluso tuvo injerencia en el proceso constituyente de 1991 (Fernández, 2002). En general, el narcotráfico ha sido un elemento dinamizador de la corrupción y la violencia en el país, y su capacidad para desestabilizar el Estado fue tal que incluso al Estado colombiano se le llegó a catalogar como un Estado fallido hasta finales de los años 80 (OECD, 2014).

Con respecto al terrorismo, hay que señalar que el motivo por el cual tuvo lugar el código PBIP fue el atentado del 11 de septiembre de 2001. Si bien en este momento no hay una tipificación internacional clara de cómo entender el concepto de terrorismo, las características que muestran los actos terroristas hacen pensar que desde un buque hasta un puerto puede ser objeto de un ataque terrorista, produciendo pérdidas humanas y económicas importantes (Elizalde, 2012).

Desde los actos terroristas del “11-S” en Estados Unidos, se hizo evidente la vulnerabilidad en materia de seguridad a la que están expuestos los Estados occidentales en general, si bien el ataque contra el centro mundial de comercio tuvo lugar en Estados Unidos, el aparato movilizador de este atentado es de orden ideológico, cuyos orígenes podríamos encontrar desde la época de las cruzadas en el Medioevo (Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2011).

En general la seguridad marítima o “*maritime security*” hace referencia a “un conjunto de medidas enfocadas a garantizar la seguridad contra acciones voluntarias que violan el derecho marítimo, perturban o impiden la libertad de navegación o aprovechan la naturaleza anárquica de los espacios marítimos para realizar actividades ilícitas” (Elizalde, 2012). En este sentido, las nuevas amenazas marítimas no son de naturaleza estatal, entendiendo esto como las acciones que emprende un Estado contra otro, sino más bien estas acciones tienen su arranque en actores no estatales y cuyos propósitos están encaminados al beneficio particular, creando redes criminales globales a los que todos los Estados

del mundo están llamados para ponerles freno. Estos grupos transnacionales toman ventaja de sus redes alrededor del mundo y gracias a las nuevas tecnologías de navegación usan de manera más eficiente el medio marítimo para desarrollar actividades como el comercio ilegal de personas, tráfico de drogas o de armas y en general actos de terrorismo. “Así mismo, los buques no están exentos de ser el objetivo de agresiones por parte de grupos terroristas o de servir como plataforma para lanzar ataques en contra de ciudades puerto” (Elizalde, 2012).

A partir del 11-S, la comunidad internacional en cabeza de Estados Unidos creó un nuevo orden jurídico en materia de seguridad y protección marítima, con el fin de garantizar la máxima protección del transporte marítimo en contra de actividades terroristas (código PBIP), implementado el concepto de *security*. Antes de esto el concepto de seguridad marítima hacía referencia a los estándares mínimos para la navegabilidad en el mar (*safety*). Como sea, están íntimamente relacionados “la seguridad marítima (*maritime safety*) y la protección marítima (*maritime security*) ya que ambos conceptos están vinculados a la seguridad del buque y a la seguridad del entorno marino” (Elizalde, 2012).

Con la implementación de esta normativa, los gobiernos y las organizaciones internacionales con competencias en asuntos marítimos buscaron enfrentar las nuevas amenazas marítimas con la mayor celeridad posible, ocasionando la creación de medidas de protección marítima unilateral y multilateral, que se insertaron en el marco normativo existente con el fin de acelerar su adopción.

2.1.3 Definición de terrorismo

Habiendo introducido el término de terrorismo, anteriormente, hay que resaltar que este término no goza de una definición clara por parte de la comunidad internacional y de esta forma muestra la falta de un concepto universalmente aceptado, limitándose entonces a ámbitos nacionales y recibiendo así unas características específicas.

Sin embargo, “En el derecho internacional, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha condenado actos ilícitos violentos sin recurrir expresamente al término terrorismo. Así sucede, por ejemplo con la resolución A/RES/56/88 que contiene las medidas para eliminar el terrorismo internacional, de lo cual se desprende una posible definición de terrorismo en los siguientes términos: un acto o una amenaza de violencia para hacer peligrar las vidas humanas o generar pérdidas



económicas; la voluntad de los sujetos activos de intimidar o generar una reacción psicológica en un grupo social; y la acción tiene un móvil ideológico, religioso o político” (Elizalde, 2012). Sin embargo, como precisa Pedro Elizalde, “un elemento que está ausente en la resolución RES/56/88 y en la mayoría de las legislaciones nacionales, pero se desprende del convenio internacional para la represión de la financiación es que los actos de terrorismo van dirigidos contra civiles no combatientes” (Elizalde, 2012).

Las definiciones de terrorismo marítimo existentes toman como referencia ideas de la revolución francesa del “régimen del terror” y el proceso revolucionario que dio con la caída de la dinastía de los Romanov en Rusia (Elizalde, 2012). Más adelante el término evoluciona en “terrorismo internacional”, con los hechos de las olimpiadas de Múnich donde deportistas de la delegación Israelí son asesinados (Elizalde, 2012). Ya en la década de los ochenta, “los Estados comienzan a patrocinar actos terroristas en otros países. El inicio del siglo XXI es el escenario del nacimiento del terrorismo global, el mayor ejemplo de terrorismo global fueron los atentados de 11-S a las torres gemelas de Nueva York. El terrorismo global tiene las siguientes características: tiene alcance mundial; pone en peligro la paz y la seguridad global; y puede provocar la muerte a muchas personas o generar pérdidas económicas muy cuantiosas” (Elizalde, 2012).

Claro está que hay que considerar que existieron algunos casos anteriores al 11 de septiembre de 2001 que permiten apresurar la decisión. Por ejemplo, el crucero portugués Santa María en enero de 1961 que fue asaltado y secuestrado por miembros del Directorio Revolucionario Ibérico de Liberación, DRIL; la motonave Anzoátegui en febrero de 1963 en Venezuela, que es asaltada y secuestrada por la guerrilla de las Fuerzas Armadas de Liberación Nacional, FALN; el crucero Achille Lauro en octubre 1985 que fue secuestrado por terroristas del Frente de Liberación de Palestina, FLP; la motonave griega City of Poros el 11 de julio de 1988 fue asaltada por terroristas palestinos de la organización Abu Nidal; la motonave Avrasya de bandera rusa en 1996 fue secuestrada; el Uss Cole en octubre de 2000, cuando se encontraba fondeado en Adén, Yemen, fue atacado por un comando de Al-Qaeda con una lancha rápida y posteriormente el buque-tanque Limburg de bandera francesa, en octubre de 2002, cuando se encontraba recalando al Terminal Ash Shihr en Yemen, un bote inflable cargado con explosivos detonó en el costado de estribor. Estos antecedentes son un detonante para permitir la codificación del PBIP.

Como se señaló en principio, este terrorismo global está relacionado con el terrorismo marítimo, ya que la mayoría de las medidas de seguridad y protección marítima adoptadas después del 11-S están enfocadas a combatir los actos de terrorismo global, en particular la utilización del mar como vía para transportar armas de destrucción masiva, como ocurrió en el 2015, donde un buque chino fue detenido en aguas colombianas porque se presumía transportaba ilegales, con el propósito de venderlos a grupos irregulares (Liu Qiang, 2015), o como marco para perpetrar un acto de violencia. Aparte de esto, “el transporte marítimo es proclive a ser utilizado por los grupos terroristas para movilizar armas, personas o recursos, en virtud de que el comercio marítimo moviliza una gran cantidad de carga marítima contenerizada” (Elizalde, 2012), facilitando el contrabando.

Con estas nociones sobre lo que se pretende entender sobre terrorismo marítimo, hay que destacar ciertos hechos donde grupos armados irregulares en Colombia han utilizado buques y navíos para desarrollar sus actividades terroristas:

- En noviembre de 1981, la Armada Nacional de Colombia hundió en combate en el Pacífico un barco, El Karina, que transportaba armas para el M-19 (Caicedo, 1981).
- En enero de 2003, los oficiales de seguridad del buque Group Phoenix descubrieron a un grupo de polizones a bordo de un cayuco, en el puerto de Manzanillo, Panamá. Los polizones intentaban llegar al muelle, sin embargo, los guardacostas panameños interceptaron a la embarcación. Dentro del grupo de polizones se hallaba un integrante del grupo terrorista colombiano Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC, y un miembro del Irish Republican Army, IRA (Elizalde, 2012).
- En octubre de 2005, un grupo terrorista hizo explotar una lancha sin tripulación cargada con explosivos en el puerto de Buenaventura. La explosión mató a dos oficiales navales y lesionó a siete personas (Elizalde, 2012).
- En un ataque sin precedentes en noviembre de 2014, miembros del frente 29 de las FARC se desplazaron en lanchas rápidas durante la madrugada del sábado desde el municipio de Guapi, Cauca, a la Isla Gorgona para arremeter contra la estación de Policía, donde sorprendieron a 15 uniformados encargados de custodiar este destino turístico (El Espectador, 2014).

Mirando las características que muestra el código PBIP y los demás convenios a los que se suscribe Colombia, hay un énfasis prioritario en usarlos para



garantizar la seguridad de las cadenas del comercio internacional, omitiendo u olvidando las causas reales de los distintos delitos marítimos que no sólo exigen un tratamiento policivo sino también tienen que estar en concordancia con las características problemáticas que exhiben cada uno de los Estados: desigualdad, pobreza, falta de unidad, etc. La lógica que maneja el código PBIP, por ejemplo, muestra una pretensión de asegurar el desarrollo económico en primera instancia de Estados Unidos y de los países europeos que tienen unas necesidades particulares atendiendo a su lógica de imposición para hacer frente a sus enemigos comunes, que si bien pretenden mostrar al terrorismo como el enemigo común de la humanidad, el fenómeno del terrorismo afecta más a estos países que a los otros países periféricos.

Teniendo en cuenta que las amenazas pueden desestabilizar cualquier Estado, así las normas no reflejen las necesidades de Colombia, es necesario incorporar estos convenios; pues responden a una articulación que en buena medida enfatizan la protección de los mercados y las flotas, ya que los detonantes que dan lugar al código PBIP son debido a los problemas que puede enfrentar cualquier nación. Aunque vale considerar que por efectos de la globalización e interdependencia económica eventualmente esto puede llegar a tocar a Colombia como lo hizo la crisis económica de 1929, y si a esto consideramos entre otras cosas que el código PBIP trata el tema del narcotráfico internacional, como medio de financiamiento del terrorismo internacional, el código PBIP tendría una pertinencia importante para Colombia.

Por otro lado, es importante señalar que en el marco del conflicto armado las FARC llegaron a tener un estatus de “organización terrorista”, pero las pretensiones de tal estatus son más de fines políticos, ya que tendría más un valor legitimador de guerra contra un grupo terrorista que contra un grupo beligerante; esto enmarcado en el derecho internacional, ya que de cumplir la segunda característica, lo autoriza para hacer uso del derecho de guerra dentro de los protocolos de Ginebra.

Es menester recordar que los diversos tipos de actos de terrorismo amenazan también la seguridad de los buques y la de sus pasajeros y tripulaciones. La OMI, buscando contribuir a la eliminación progresiva del terrorismo internacional, propone el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, 1998, y el Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma

continental, 1988 (Convenio y Protocolo SUA); tratan de los actos ilícitos que escapan a la definición del delito de piratería recogida en el artículo 101 de la Convemar (OMI, OMI LEG/MISC.8 , 2014, p. 61).

La finalidad del Convenio y Protocolo SUA es la de garantizar que se adopten las medidas apropiadas con respecto a las personas que cometan actos ilícitos contra la seguridad de los buques y de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental; en sus contenidos, se enumeran diversos delitos, incluidos el apoderamiento de un buque mediante violencia, actos de violencia contra personas que se hallen a bordo de un buque y la colocación en un buque de un artefacto que pueda destruir el buque o causarle daños (OMI, OMI LEG/MISC.8 , 2014, p. 62); obligando a los Estados a tomar acciones penales, ya sea a extraditar o a juzgar a los que supuestamente han cometido estos delitos.

Como se expresó, después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, la OMI reglamentó en la Resolución A.924(22) una serie de medidas y procedimientos para prevenir actos de terrorismo que ponen en peligro la integridad personal de los pasajeros y de la tripulación y los buques, buscando establecer protocolos en seguridad a bordo y en tierra, para reducir los riesgos para los pasajeros, tripulaciones y personal portuario a bordo de los buques y en las zonas portuarias y para los buques y sus cargas.

Por último y teniendo en cuenta que el terrorismo lo que busca es temor de la población civil, es importante tomar medidas para evitar en las naves el terrorismo cibernético y la falla, inutilización o daño por la utilización de drones, acciones que se desarrollan en el mar pero se causan desde tierra. Así mismo, los Protocolos de 2005, que reforman el SUA, enmiendan los tratados originales ampliando la lista de delitos hasta incluir, por ejemplo, el consistente en utilizar un buque de forma que cause la muerte o daños o lesiones graves, transportar un arma nuclear, biológica o química, sabiendo su naturaleza, y transportar cualquier equipo, materiales o software o tecnología conexa que contribuya de forma importante al proyecto, fabricación o envío de un arma nuclear, biológica o química, con la intención de que se use para ese fin. También es delito llevar a bordo de un buque, ilícita e intencionadamente, a una persona de la que se sepa que ha cometido un delito; introduce disposiciones que facultan a visitar los buques cuando se tengan motivos razonables para sospechar que el buque o una persona a bordo ha participado, participa o va

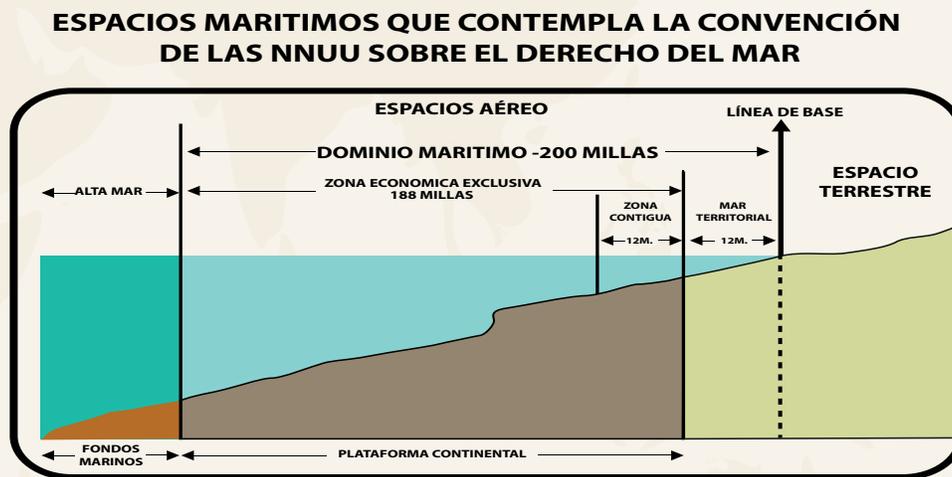


a participar en la comisión de uno de los delitos contemplados en el Convenio SUA. Colombia no hace parte de este Convenio.

2.1.4 Jurisdicción marítima para combatir las actividades ilícitas y el papel de la Convemar

Históricamente, el uso compartido del territorio marítimo ha sido objeto de controversia por falta de límites claros sobre el modo de uso del medio marítimo. De la mano con los avances tecnológicos donde los ámbitos de exploración y explotación han mostrado ser beneficiosos para los Estados, hay una necesidad de crear esfuerzos conjuntos donde la comunidad internacional atienda asuntos relacionados con el mar y la posibilidad de crear un derecho para este tema. “Entre 1958 y 1960 la ONU organizó dos conferencias con la finalidad de desarrollar normas claras sobre el mar territorial, la jurisdicción en materia de pesquería, plataforma continental y otros temas de derecho del mar. En 1958, la comunidad internacional adoptó las siguientes cuatro convenciones básicas: convención sobre el mar territorial y zona contigua, convención sobre el alta mar, convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos del alta mar, y convenio sobre la plataforma continental” (Elizalde, 2012). Con esto, entre otras cosas, se estableció en materia de jurisdicción el papel de los Estados en alta mar, también se instauraron las competencias legislativas y ejecutivas de los Estados que son ventajosas para combatir las amenazas a la libertad de navegación y la protección marina dentro de su jurisdicción específica de acuerdo con la Figura 2.2. Ya en otros límites marítimos exige un trabajo conjunto transnacional.

Figura 2.2 Espacios Marítimos que contempla la Convemar



Fuente: <https://historiadelderechomaritimo.wordpress.com/tag/zonacontigua/>

Ahondando un poco más sobre las normas estipuladas por la Convemar, referidas a los límites marítimos de un país para poder ejercer su soberanía, en primer lugar hay que decir que por medio de la Sección 2, se establecen los límites del mar territorial, y se define de la siguiente manera: “Todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda de 12 millas marinas medidas a partir de líneas de base determinadas de conformidad con esta Convención”.

En segundo lugar, por medio de la Sección 4, se menciona la zona contigua; la cual no podrá extenderse más allá de 24 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial. Además, dentro de la zona contigua el Estado Ribereño podrá tomar las medidas de fiscalización necesarias para:

- a) Prevenir las infracciones de sus leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios que se cometan en su territorio o en su mar territorial.
- b) Sancionar las infracciones de esas leyes y reglamentos cometidas en su territorio o en su mar territorial.



En tercer lugar, la Convemar erige en la parte V de su constitución, la zona económica exclusiva, la cual a través del artículo 56 establece que en la zona económica exclusiva el Estado Ribereño tiene:

- a) Derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y el subsuelo del mar, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económicas de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos.

Por último, la Convemar establece quizá uno de los puntos más importante respecto a los límites marítimos, y es la plataforma continental, que comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia, la cual puede ser extendida hasta las 350 millas si cumple con los parámetros de la misma.

De acuerdo con la normatividad estipulada por la Convemar, se podría interpretar que las normas en primera instancia ayudan de cierta forma a darles un orden a los países que cuentan con límites marítimos, permitiendo que cada uno de ellos pueda actuar conforme a lo que dice la constitución. Cada uno de los puntos determinados por la Convemar son la justificación para que un país intervenga un buque o verifique algún fenómeno extraño, de acuerdo con lo enmarcado en los artículos 110¹⁰ Derecho de visita y 111¹¹

10 Artículo 110. Derecho de visita.

1. Salvo cuando los actos de injerencia se ejecuten en ejercicio de facultades conferidas por un tratado, un buque de guerra que encuentre en alta mar un buque extranjero que no goce de completa inmunidad de conformidad con los artículos 95 y 96 no tendrá derecho de visita, a menos que haya motivo razonable para sospechar que el buque:

- a) Se dedica a la piratería;
 - b) Se dedica a la trata de esclavos;
 - c) Se utiliza para efectuar transmisiones no autorizadas, siempre que el Estado del Pabellón del buque de guerra tenga jurisdicción con arreglo al artículo 109;
 - d) No tiene nacionalidad; o
 - e) Tiene en realidad la misma nacionalidad que el buque de guerra, aunque enarbore un pabellón extranjero o se niegue a izar su pabellón.
2. En los casos previstos en el párrafo 1, el buque de guerra podrá proceder a verificar el derecho del buque a enarbolar su pabellón. Para ello podrá enviar una lancha, al mando de un oficial, al buque sospechoso. Si aún después de examinar los documentos persisten las sospechas, podrá proseguir el examen a bordo del buque, que deberá llevarse a efecto con todas las consideraciones posibles.
3. Si las sospechas no resultan fundadas, y siempre que el buque visitado no haya cometido ningún acto que las justifique, dicho buque será indemnizado por todo perjuicio o daño sufrido.
4. Estas disposiciones se aplicarán, *mutatis mutandis*, a las aeronaves militares.
5. Estas disposiciones se aplicarán también a cualesquiera otros buques o aeronaves debidamente autorizados, que lleven signos claros y sean identificables como buques o aeronaves al servicio de un gobierno.

11 Artículo 111. Derecho de persecución.

1. Se podrá emprender la persecución de un buque extranjero cuando las autoridades competentes del Estado Ribereño tengan motivos fundados para creer que el buque ha cometido una infracción de las leyes y reglamentos de ese Estado. La persecución habrá de empezar mientras el buque extranjero o una de sus lanchas se encuentre en las aguas interiores, en las aguas archipelágicas, en el mar territorial o en la zona contigua del Estado perseguidor, y sólo podrá continuar fuera del mar territorial o de la zona contigua a condición de no haberse interrumpido. No es necesario que el buque que dé la orden de detenerse a un buque extranjero que navegue por el mar territorial o por la zona contigua se encuentre también en el mar territorial o la zona contigua en el momento en que el buque interesado reciba dicha orden. Si el buque extranjero se encuentra en la zona contigua definida en el Artículo 33, la persecución no podrá emprenderse más que por violación de los derechos para cuya protección fue creada dicha zona.
2. El derecho de persecución se aplicará, *mutatis mutandis*, a las infracciones que se cometan en la zona económica exclusiva o sobre la plataforma continental, incluidas las zonas de seguridad en torno a las instalaciones de la plataforma continental, respecto de las leyes y reglamentos del Estado Ribereño que sean aplicables de conformidad con esta Convención a la zona económica exclusiva o a la plataforma continental, incluidas tales zonas de seguridad.
3. El derecho de persecución cesará en el momento en que el buque perseguido entre en el mar territorial del Estado de su pabellón o en el de un tercer Estado.
4. La persecución no se considerará comenzada hasta que el buque perseguidor haya comprobado, por los medios prácticos de que disponga, que el buque perseguido o una de sus lanchas u otras embarcaciones que trabajen en equipo utilizando el buque perseguido como buque nodriza se encuentran dentro de los límites del mar territorial o, en su caso, en la zona contigua, en la zona económica exclusiva o sobre la plataforma continental. No podrá darse comienzo a la persecución mientras no se haya emitido una señal visual o auditiva de detenerse



Derecho de persecución cuando esté dentro de las 200 millas, entendiendo como fenómeno extraño las precisiones que hace la Convemar al Derecho de visita: “Salvo cuando los actos de injerencia se ejecuten en ejercicio de facultades conferidas por un tratado, un buque de guerra que encuentre en la alta mar un buque extranjero que no goce de completa inmunidad de conformidad con los artículos 95 y 96 no tendrá derecho de visita, a menos que haya motivo razonable para sospechar que el buque: a) Se dedica a la piratería; b) Se dedica a la trata de esclavos; c) Se utiliza para efectuar transmisiones no autorizadas, siempre que el Estado del pabellón del buque de guerra tenga jurisdicción con arreglo al artículo 109; d) No tiene nacionalidad; o e) Tiene en realidad la misma nacionalidad que el buque de guerra, aunque enarbole un pabellón extranjero o se niegue a izar su pabellón” (Convemar, 1982). En resumen y dicho de otro modo, el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental, hacen parte del Estado, por lo que se debe proteger de la misma forma en la que se protege el territorio sin excusas para permitir la existencia de las actividades ilícitas en el mar.

La Convemar pretende dar orden a una comunidad internacional anárquica donde, básicamente, el derecho de los Estados sobre el mar se puede medir en términos de su poder militar, que en la década de los 70, donde reinaban las innovaciones de las premisas neoliberales, la Convención no pretendía

-
- desde una distancia que permita al buque extranjero verla u oírla.
5. El derecho de persecución sólo podrá ser ejercido por buques de guerra o aeronaves militares, o por otros buques o aeronaves que lleven signos claros y sean identificables como buques o aeronaves al servicio del gobierno y autorizados a tal fin.
6. Cuando la persecución sea efectuada por una aeronave: a) Se aplicarán, *mutatis mutandis*, las disposiciones de los párrafos 1 a 4; b) La aeronave que haya dado la orden de detenerse habrá de continuar activamente la persecución del buque hasta que un buque u otra aeronave del Estado Ribereño, llamado por ella, llegue y la continúe, salvo si la aeronave puede por sí sola apresarse al buque. Para justificar el apresamiento de un buque fuera del mar territorial no basta que la aeronave lo haya descubierto cometiendo una infracción, o que tenga sospechas de que la ha cometido, si no le ha dado la orden de detenerse y no ha emprendido la persecución o no lo han hecho otras aeronaves o buques que continúen la persecución sin interrupción.
7. Cuando un buque sea apresado en un lugar sometido a la jurisdicción de un Estado y escoltado hacia un puerto de ese Estado a los efectos de una investigación por las autoridades competentes, no se podrá exigir que sea puesto en libertad por el solo hecho de que el buque y su escolta hayan atravesado una parte de la zona económica exclusiva o de alta mar; si las circunstancias han impuesto dicha travesía.
8. Cuando un buque sea detenido o apresado fuera del mar territorial en circunstancias que no justifiquen el ejercicio del derecho de persecución, se le resarcirá de todo perjuicio o daño que haya sufrido por dicha detención o apresamiento.

en ningún momento atender a estas premisas, “Más bien, por el contrario, primaba en la ONU un criterio de tipo antiimperialista. Como se vio en el proceso de cambio gradual respecto a cómo entender el concepto de “seguridad marítima”, la Convemar no hace caso al nuevo régimen económico, más bien, hay una pretensión de igualdad y de protección del medio marítimo como nicho común de las naciones; así se aisló a Estados Unidos y los países desarrollados de economía de mercado con respecto a temas como el nuevo orden económico internacional” (El Peruano, 2004), y se explicaría en buena medida porqué ciertos países no son signatarios de la convención del mar. En este contexto, la Convemar declara o tiene la pretensión de hacerlo, de considerar el mar “patrimonio común de la humanidad”; por tal razón, no puede ser entregado a entes privados o transnacionales, sino que cualquier actividad económica tiene que contar con el auspicio de la comunidad internacional con el fin de no entrar en controversias. De esta manera, se entiende un poco aquella frase de Julian Corbett en la que dice: “El estado natural del mar es no ser dominado por ninguna nación. El dominio del mar no es otra cosa que el control de las vías de comunicación, y controlar el comercio”.

Por otro lado, todos los actos que afecten directamente la soberanía de un país, son considerados como una amenaza. La Convemar, no define qué es amenaza marítima, sin embargo, establece algunos fenómenos que pueden ser asociados con este concepto, como los son la piratería marítima y la contaminación marina, que en efecto, los definen como actos ilegales. Todos los actos ilegales pueden fácilmente convertirse en una amenaza para cualquier Estado y, de hecho, si la amenaza se vuelve constante podría desencadenar un problema donde la única solución sería la forma policiva.

Sin embargo, las instituciones creadas por esta convención no han logrado concretar sus beneficios y han causado una serie de disputas territoriales en el mar en todo el globo, precisamente, debido a la forma de interpretación de la norma y la falta de representatividad de los Estados dentro de sus cortes.

2.1.5 La seguridad marítima aplicada en el Estado colombiano

Colombia al igual que la mayoría de los países que limitan con los océanos, cuentan con unos instrumentos jurídicos en atención a los Convenios internacionales que propone la OMI en materia de



seguridad marítima. Estos convenios y su sustento jurídico son los siguientes:

- “Ley 6 de 1974, mediante el cual el Estado colombiano atiende el Convenio constitutivo de la OMI de 1948. En el cual se establece el deber de los “Estados Parte” de realizar contribuciones a la Organización, las cuales se traducen en el voto del Estado, las publicaciones a que se puede tener acceso, la cooperación técnica y el funcionamiento administrativo de la Organización” (DIMAR).
- “Ley 8 de 1986, mediante el cual el Estado colombiano atiende el Convenio Constitutivo y Acuerdo de Explotación de la Organización Internacional de Telecomunicaciones Marítimas por Satélite de 1976. En el cual establece un sistema marítimo internacional de satélite destinado a mejorar los sistemas marítimos de socorro y seguridad, así como el enlace entre las entidades y sectores relacionados con el transporte marítimo. El Gobierno de Colombia ha dispuesto que este convenio sea manejado por la Empresa Nacional de Telefonía Telecom” (DIMAR).
- “Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar de 1978. Aprobado por Ley 35/81, establece requisitos mínimos que debe satisfacer la gente de mar para obtener la licencia de navegación. Son reglas exigibles para el entrenamiento y la titulación. Su objetivo es eliminar requisitos inadecuados o insuficientemente suplementados y dar a conocer las normas vigentes” (DIMAR).
- “Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo de 1979. Aprobado por Ley 10/86; establece un plan internacional sobre búsqueda y salvamento marítimo que corresponda a las necesidades de contar con sistemas de notificación de la información relativa a los buques, servicios de búsqueda y el salvamento, y la prestación de servicios de auxilio a las personas que se hallen en peligro en el mar” (DIMAR).
- “Convenio Internacional sobre seguridad de la Vida Humana en el mar de 1974. Aprobado por Ley 08/1980, este Convenio establece normas que deben cumplir las naves mercantes para efectuar una navegación con seguridad” (DIMAR).
- “Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por daños causados por la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos de 1969 y Protocolo 1976. Aprobado por Ley 55/89. Este convenio establece reglas internacionales para determinar responsabilidades y garantizar que se otorgue indemnización adecuada a las víctimas de la contaminación por hidrocarburos, haciendo recaer la responsabilidad de dicha indemnización en el propietario del buque” (DIMAR).
- “Convenio para Facilitar el Tráfico Marítimo Internacional de 1965. Con sus enmiendas de 1969, 1973, 1977, 1983, 1987, 1990. Aprobado por Ley 17/91; expone las medidas destinadas a facilitar el Tráfico Marítimo Internacional, así como para prevenir que tanto los buques como las personas y bienes a bordo sufran demoras innecesarias” (DIMAR).
- “Convenio Internacional sobre el Arqueo de Buques de 1969. Aprobado por Ley 05/1974, establece un sistema de arqueo de los buques que efectúen viajes internacionales. Además, reglamenta la determinación del arqueo bruto y neto de los buques” (DIMAR).
- “Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación del Mar por buques 1973/1978, fue aprobado por Colombia mediante Ley 12/1981. Este Convenio contiene diversas reglas acerca de la protección y lucha contra diversos tipos de contaminación del mar” (DIMAR).

Aparte de este sustento jurídico, Colombia cuenta con un órgano especial encargado de la seguridad marítima en cabeza de la Dirección General Marítima, DIMAR, que tiene funciones de Autoridad Marítima, la cual se encarga de proponer y ejecutar la política del Gobierno en esta materia, contando con una estructura que contribuye al fortalecimiento del poder marítimo nacional, velando por la seguridad integral marítima, la protección de la vida humana en el mar, la promoción de las actividades marítimas y el desarrollo científico y tecnológico de la nación (DIMAR, 2015).



Figura. 2.3 Organización para la Protección Marítima en Colombia



Fuente: Dirección General Marítima, DIMAR.

Como se observa en la Figura 2.3, DIMAR es la columna vertebral en lo que concierne a temas marítimos y de seguridad marítima del Estado colombiano. Como primera medida y para continuar con el desarrollo del presente escrito, sería adecuado dar un concepto apropiado sobre la seguridad marítima más allá de los parámetros que muestra el código PBIP, que puede tener un carácter más técnico, al que una persona del común no puede entender. Según Bárcena (2000), la seguridad es un término de carácter subjetivo, ya que se trata de estar libre de preocupaciones o de sentirse a salvo de cualquier daño. De igual forma, se trata de un concepto atemporal y abstracto que habla de condiciones deseables que pueden ser aplicables a cualquier contexto y circunstancia.

La seguridad marítima estaría por lo tanto enfocada en la acción, en una actividad en la que los requerimientos operacionales juegan un papel importante y exigen trabajo conjunto, puesto que “es un objetivo siempre inalcanzado que requiere constante atención y esfuerzo, pues es afectada por toda clase de actividades ilícitas o delictivas, que ocurren inevitable y continuamente en tiempo de paz” (Del Pozo, 2014, p. 5).

El Estado colombiano, por medio de DIMAR establece funciones de seguridad marítima para la prevención de los fenómenos que ocurren frecuentemente, tanto en las fronteras marítimas como en los ríos y océanos; es por esta razón, que DIMAR ejerce sus funciones en los 928.660 km², equivalentes al 44,85% de todo el territorio nacional, y en los 2.900 km de línea de costa (litoral Pacífico y Caribe), además de los principales ríos ubicados en las zonas de frontera y en el río Magdalena en los 27 kilómetros finales antes de su desembocadura en el mar.

DIMAR en términos generales es el órgano principal de la seguridad marítima en Colombia, es decir, es el encargado de prevenir todos los fenómenos que ocurren en el mar y que las actividades y operaciones marítimas se lleven a cabo de forma correcta; en este sentido, y para hacer esto posible, distribuye estas funciones a la Armada Nacional, que cuenta con un cuerpo especial de guardacostas que se encargan de velar por la seguridad y todo tipo de acciones y hechos delictivos que se presenten en el mar. Los guardacostas fueron creados, según el Decreto 1874 del 2 agosto 1979; este organismo cumple funciones específicas para la protección y conservación, tanto de áreas marítimas como áreas fronterizas de nuestro país. Sus funciones de acuerdo con la norma son:

- Contribuir a la defensa y soberanía nacional.
- Control de la pesca.
- Colaborar con la Dirección de Aduanas en la represión del contrabando.
- Efectuar labores de Asistencia y Rescate en el mar.
- Proteger el medio marino contra la contaminación.



- Proteger a los buques y sus tripulaciones de acuerdo al derecho internacional.
- Control de la inmigración y emigración clandestina.
- Contribuir al mantenimiento del orden interno.
- Proteger los recursos naturales.
- Colaborar con las investigaciones hidrográficas y oceanográficas.
- Apoyar a la Dirección General Marítima en el control del tráfico marítimo.

Los guardacostas de Colombia están ubicados en el Pacífico y el Caribe (Figura 2.4), y sus puestos están situados estratégicamente para la detención y la oportuna reacción ante cualquier fenómeno que se presente en los océanos. En el Caribe sus puertos están ubicados en Urabá, Coveñas, Cartagena, Barranquilla, Santa Marta, Ballenas, Puerto Bolívar, Punta Espada, San Andrés y Providencia (Figura 2.5). En el Pacífico están los puestos de Bahía Solano, Buenaventura y Tumaco (Figura 2.6).

La jurisdicción que tienen los guardacostas en Colombia es otro punto importante de la seguridad marítima, debido a que por medio de esto se podrá analizar cómo están distribuidos los organismos que se encargan del control marítimo en Colombia y hasta qué punto de la frontera pueden ejercer su función. De este modo y como lo veremos en la Gráfica 4, se podrán sacar conclusiones más puntuales sobre la seguridad marítima en Colombia, contrastando los puestos de guardacostas con los que en realidad cuenta el Estado colombiano.

Figura 2.4 Jurisdicción de los Guardacostas



Fuente: Dirección General Marítima, DIMAR.



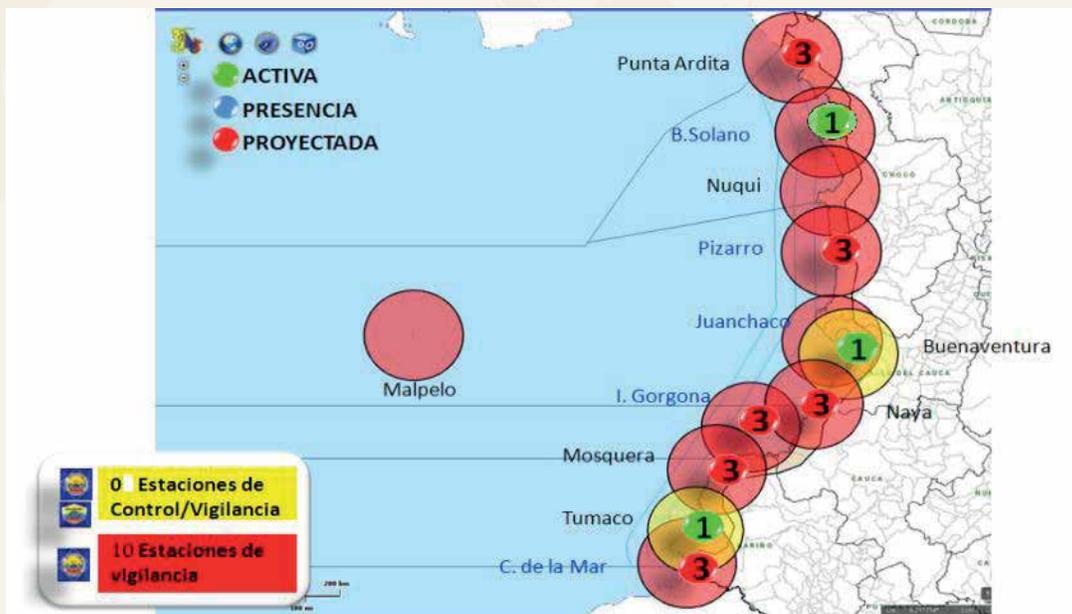
Esta jurisdicción de mar territorial, muestra la gran extensión de mar que tiene Colombia, en contraste, como se muestra en las Gráficas 5 y 6 donde el Estado colombiano cuenta con una insuficiente estructura en seguridad en cobertura y medios disponibles en el mar.

Figura 2.5 Estaciones de Guardacostas y sistemas de vigilancia en el Caribe



Fuente: Dirección General Marítima, DIMAR.

Figura 2.6 Estaciones de Guardacostas y sistemas de vigilancia en el Pacífico



Fuente: Dirección General Marítima, DIMAR.



Para entender un poco las características que implica el control del mar en concordancia con lo visto anteriormente, hay que contar con las precisiones hechas por el Almirante Raoul Castex, que no sólo se puede entender en un escenario de operaciones de conquista sino también como de disputa de control del mar. Estas restricciones del control marítimo son: local, imperfecto, temporal e incompleto. Básicamente, lo que el Castex quiere hacer entender es que “el control es incompleto debido a la vastedad del océano; es imperfecto debido al tráfico neutral e intereses de terceros; y es local y temporal porque dura sólo mientras la fuerza está presente” (Urrutia, 1999). Estas condiciones hay que tenerlas en cuenta como restricciones naturales que representan el control del mar y verlas a la luz del relativo control que tiene el país sobre sus costas, las cuales sumadas representan un desafío para hacer frente a distintas actividades ilícitas en el mar.

En concordancia con lo visto del concepto de seguridad marítima en el país, hay que destacar puntos interesantes. Por un lado, la autoridad encargada para el tema de la seguridad marítima (DIMAR), organizativamente parece exhibir cualidades importantes en aras de tratar cualquier tema que tenga que ver con las actividades marítimas, el transporte comercial, protección del medio marino y seguridad marítima en general; pero al ver la falencias que se presentan en términos de presencia de guardacostas, la seguridad marítima del país a la hora de tratar las principales amenazas marítimas es deficiente por la carencia de medios suficientes, sobre todo en el Pacífico colombiano.

Si bien en el Caribe hay una presencia más organizada en guardacostas que puede representar un control más efectivo para atender muchas de las amenazas marítimas, vale recordar que el narcotráfico sigue estando presente en esta zona del territorio sin importar que con el “Plan Colombia” haya existido un avance importante en esta materia. Ahora, si esta es la situación en el Caribe donde hay un “control” relativo del Estado, en el Pacífico esto puede estar peor, considerando que con la puesta en marcha de diferentes trabajos de interdicción por parte de los Estados para combatir el narcotráfico y luego con la implementación del “Plan Colombia” en el mar, los esfuerzos por combatir cualquier amenaza marítima se concentraron en el Caribe, pues fue la principal ruta del narcotráfico en los años 80; como consecuencia, las organizaciones delictivas se trasladaron al Pacífico como una ruta alternativa, haciendo que este fenómeno se intensificara en esta zona desde entonces (Mantilla, 2011) y si consideramos que el Pacífico, en general, es una

región históricamente abandonada por el Estado, no sería sorprendente encontrar que organizaciones delictivas surjan y se fortalezcan en esta zona o que usen las condiciones de vulnerabilidad de las personas a su favor, ya sea incorporándolas a sus estructuras delictivas, extorsionándolas, amenazándolas, etc.

2.1.6 Situación del Estado colombiano en materia de soberanía territorial y frontera

Como muestra la historia territorial de Colombia, las fronteras constantemente sufren nuevas delimitaciones en relación con los países vecinos. La ausencia de un Estado fuerte con capacidad para defender su territorio, las malas prácticas diplomáticas de la clase política y la ausencia institucional en el propio territorio nacional, han hecho posibles dichas transformaciones de la jurisdicción nacional. El abandono generalizado de regiones apartadas y pobres, el desarrollo de actores armados y el avance de actividades ilícitas, son las consecuencias más notorias de dicho fenómeno (Informe sobre América Latina No. 9, 2004). Además, hay que enfatizar que estas consecuencias fácilmente trascienden las fronteras de nuestro país: la emigración de colombianos a Venezuela, la presencia de grupos guerrilleros en este mismo país y en Ecuador, la migración de desplazados por el conflicto no sólo a Ecuador sino a Chile y las conexiones del narcotráfico con Perú y Brasil, son sólo algunos ejemplos.

Partiendo de ideas de Kalmanovitz (2005), el Estado colombiano históricamente se podría considerar como un Estado débil en términos económicos, además, los procesos de conflicto bipartidista y las luchas sociales por las que históricamente ha atravesado, han hecho que la pretensión del Estado Social de Derecho no tenga total legitimidad en la medida que no ha construido una aprobación fuerte del régimen político en Colombia.

Por otro lado, la precariedad financiera y su organización centralista han dificultado la construcción institucional que haga presencia en esferas locales de todo el territorio nacional. En el desarrollo de los años 50, ante esta situación de luchas por el poder de los partidos tradicionales, muchas poblaciones campesinas se desentendieron de estas dinámicas y formaron movimientos de resistencia donde incluso se concretó el surgimiento de grupos insurgentes como las FARC (Kalmanovitz, 2005).



Esta coyuntura fácilmente se puede explicar por la poca presencia que tiene el Estado colombiano en términos de seguridad, la falta de pluralidad democrática y como se dijo anteriormente la poca presencia de sus instituciones en múltiples regiones del territorio nacional, “acompañado por una débil tributación regional que ha hecho que el Estado ni siquiera exista en muchas poblaciones del territorio nacional” (Kalmanovitz, 2005).

El problema al que tradicionalmente se han enfrentado administraciones locales, es debido a la influencia de propietarios de grandes latifundios, quienes gozan de gran poder regional; por lo tanto, los administradores locales carecen de condiciones para tener un sistema de seguridad que garantice la propiedad u otras necesidades, como la educación y la salud, cuya cobertura es precaria en el campo y en muchas regiones de Colombia. “Esto facilitó la depredación de muchas propiedades rurales por medio de la extorsión y el secuestro, primero por parte de los grupos insurgentes, lo que a su vez llevó a una tributación peculiar, en principio voluntaria, para financiar bandas locales que garantizaran los derechos de propiedad vulnerados.” (Kalmanovitz, 2005). Por otro lado, el creciente poder que fueron adquiriendo estas bandas por buena parte del territorio colombiano fue uno de los retos a los que se enfrentó y se sigue enfrentando el Estado colombiano, ya que dichos grupos ejercían actividades delictivas contra las poblaciones e igualmente contra los propietarios, quienes poco a poco fueron perdiendo poder sobre los grupos que inicialmente crearon.

Ante esta situación ocurre un fenómeno que ha caracterizado la historia nacional desde los 50 y buena parte de los 90: el desplazamiento forzoso. “Durante los últimos 15 años la población desplazada involuntariamente es por lo menos de 1,8 millones de personas que corresponden al 4,3% de la población colombiana en el año 2003. En términos de la población rural, se estaría expulsando cerca del 20%, lo cual debe tener efectos sobre la producción campesina y los salarios rurales. Los desplazados generalmente pertenecen a los sectores más vulnerables de la sociedad rural, compuestos por mujeres, niños, ancianos e indígenas. La extensión del fenómeno envuelve al 74% de los municipios del país, los cuales son expulsores o receptores de población desplazada. Las pérdidas en bienestar podrían equivaler al 25% del valor del consumo rural” (Kalmanovitz, 2005).

En esta lógica de olvido estatal en muchas regiones, movimientos insurgentes han ejercido mayor influencia en áreas de colonización caracterizadas

por ser muy pobres y por donde no sólo se han podido mover con facilidad, sino también por donde han ejercido jurisdicción y control de la población. Esto ha hecho que los grupos insurgentes se fortalezcan manteniendo campamentos, pidiendo tributos y vacunas, e incorporando población civil a sus filas (Kalmanovitz, 2005), que a la larga, es el motivo por el que la insurgencia ha tenido un enfrentamiento parejo con fuerzas militares del Estado, a tal punto que ha disputado el control estatal de poblaciones donde ha ejercido una jurisdicción así sea de forma parcial; un ejemplo de esto fue la toma de Mitú a finales de los 90. Sin embargo, existieron zonas de control efectivo como los llanos del Yary y la cuenca del Caguán. Esta situación no cambiaría, entre otras cosas, hasta la entrada en vigor del Plan Colombia.

Por otro lado, grupos paramilitares surgieron para hacer frente a la avanzada guerrillera y sus dinámicas extorsivas y de abigeato. Estos grupos fueron principalmente financiados por grandes propietarios de tierras, comerciantes, transportadores y narcotraficantes asediados por la insurgencia. Esto condujo a que los grupos guerrilleros buscaran nuevas formas de financiación y el narcotráfico fue una de ellas. No obstante, hay que hacer la salvedad de que el narcotráfico no sólo es utilizado por grupos insurgentes para financiarse, también lo han utilizado los grupos paramilitares y en buena medida en los años 80 los carteles de la droga en Colombia (Kalmanovitz, 2005).

Todo lo anterior ha sido una muestra de la tendencia del Estado en materia de soberanía en tierra, sin embargo, con la caída de los carteles de la droga, la desarticulación de grupos paramilitares, (aunque como se sabe mutaron después de su desmovilización en las llamadas “bacrim”) y con los recientes diálogos de paz con la guerrilla de las FARC, se espera que la situación cambie y el Estado tenga mayor presencia en regiones a las que o se les ha dado la espalda o simplemente el Estado colombiano no ha podido llegar, pues la nación está conformada por una serie de “islas humanas” diferenciadas entre sí, y que el propio geopolítico colombiano, Julio Londoño ha bautizado con el nombre de “archipiélagos biológicos” (Londoño, 1948, p. 109).

Estas ideas sirven para comprobar el escaso interés de la clase política por conservar y hacer presencia en los territorios legados incluso al pasado precolombino, “durante el cual sus primeros habitantes, los chibchas, se extendieron hasta los actuales territorios de Costa Rica y Nicaragua, al grado que en la actualidad su extensión abarca un espacio mucho menor, esencialmente el corredor



andino y la parte de la región Caribe” (Ostos, 2011). Esto lleva a considerar muchos territorios como invisibles y se constituyen como “espacios vacíos” como se puede ver en zonas de la Orinoquía, la Amazonía y el Pacífico.

2.1.7 Colombia: de espaldas a los océanos y el crecimiento relativo del Poder Naval

Habiendo presentado las grandes falencias que presenta el Estado colombiano para controlar y hacer presencia en su territorio en tierra, se hace necesario decir que la situación en territorio marítimo no es muy diferente. Ahora, si bien el problema de la jurisdicción marítima no ha sido tan impactado como el que tiene en tierra, dar la espalda al océano ha sido un error en términos económicos y por otro lado es también un gran error que podría generar un problema de soberanía con otros Estados. El ejemplo más reciente es el litigio marítimo con Nicaragua, pero también hay pretensiones de Jamaica, Costa Rica y Panamá sobre el espacio marítimo en el Caribe. Esta tendencia de descuido al mar ha posibilitado el desarrollo de actividades delictivas por parte de grupos y organizaciones ilegales, quienes lo usan como el medio para movilizar drogas y actividades ilícitas como insumos bélicos o trata de blancas, entre otras.

Ahora, el problema de ser un país con dos océanos pero con mentalidad mediterránea, se podría rastrear desde el transcurso del primer siglo de Colombia como República, hasta finales de este. Inicialmente, fueron tres criollos quienes desde el inicio de la naciente República de la Nueva Granada se dieron cuenta de la privilegiada posición geográfica en la que se encontraban con miras a desarrollar un comercio marítimo fuerte: Francisco José de Caldas, Camilo Torres y Simón Bolívar; con ideas de crear puertos en el Pacífico y el Atlántico, y eventualmente, la posibilidad de comunicar estos dos océanos por medio del Istmo de Panamá (Bazurto, 2005).

Sin embargo, con el paso del tiempo y las dificultades que enfrenta una naciente República con los vacíos de poder, las malas prácticas políticas y las ideas vigentes de la doctrina Monroe, la República fue perdiendo injerencia dentro de su territorio, al punto que en 1855 en el marco del Tratado Mallarino - Bidlack, Estados Unidos prácticamente implantó un protectorado militar en Panamá con miras a ejercer soberanía de lo que prometía ser un canal transoceánico (Bazurto, 2005). Estados Unidos efectuaría desembarcos de infantes de marina en el istmo desde 1846 (por un problema entre un grupo

de la población panameña y norteamericanos, cuya consecuencia fue el arribo de dos buques de guerra y el pago de Colombia indemnizando a los muertos) hasta 1903. Finalmente, ante la coyuntura de la Guerra de los Mil Días, la situación económica del país y la precaria situación en la que se encontraba la Armada Nacional al punto de vender buques chatarra para salir de la crisis, y la incapacidad del personal que fue enviado para hacer frente al acorazado USN Wisconsin, terminarían con la pérdida de Panamá (Bazurto, 2005); aunado a esto, con antelación se tenían en disputa los territorios en las costas de Mosquitia con la anuencia de Inglaterra y Nicaragua.

A estos antecedentes del problema de Colombia sobre sus océanos hay que sumarle la situación geográfica que tiene el país, donde de entrada encontramos una situación particular: su capital se localiza en el centro del país, siendo conscientes que Colombia cuenta con dos océanos y los ríos Orinoco y Amazonas que ponen al país en contacto con grandes extensiones de agua a través de los cuatro puntos cardinales (Bazurto, 2005). Sin embargo, aunque esto no es determinante en términos económicos y de poder marítimo, hay que enfatizar el hecho de que la concentración de capital no ocurre en zonas costeras como sucede en el 72% de los países del mundo, haciendo que el movimiento de capital y el circuito económico sea menos eficiente, lo que es muestra de la mentalidad obtusa y la poca aparente importancia que se le presta al mar (Bazurto, 2005).

En 1935 emerge lo que actualmente se considera como la Armada de Colombia, debido al conflicto colombo-peruano, vale mencionar en esta coyuntura, la precaria infraestructura militar y tecnológica con la que contaba y que se organizó en menos de cinco meses (Bazurto, 2005). No obstante, encarar este conflicto con una marina improvisada generó mayor conciencia sobre lo que significaba el Poder Naval. El resultado final aunque positivo, teniendo en cuenta la improvisación aérea y marítima, mostró la debilidad que tenía el Estado colombiano sobre todo en el Pacífico, donde de hecho se contó con algo de suerte ante las decisiones peruanas de no atacar puertos desprotegidos en esta región (Bazurto, 2005). Hay que enfatizar por otro lado, la precaria infraestructura logística de Colombia para movilizar tropas desde áreas céntricas del país y utilizarlas para defender las fronteras. Al final del conflicto hay algo que quedó claro, no se sabía con certeza las tareas que debería desarrollar la Armada y esto se evidencia al relevar a la Fuerza Aérea y al Ejército en la Amazonía colombiana, cambiando su área de influencia del mar al río (Sánchez, 2001).



Como se explicó con anterioridad, la mentalidad mediterránea del país se evidencia aquí y aún más adelante cuando se pone en venta los destructores “Caldas” y “Antioquia” (Bazurto, 2005). Por otra parte, con la presencia de submarinos alemanes en mar territorial colombiano, el área de influencia de la armada volvió a gravitar al mar con el fin de proteger líneas de comunicación en el Caribe (Bazurto, 2005). Esta sería la lógica a la que el país le apuntaría a lo largo de la Segunda Guerra Mundial, donde en primera instancia se rompen relaciones con los aliados del eje, sin embargo, no hay que negar la simpatía de varios países del hemisferio por el régimen nazi, entre ellos Brasil, Chile, Argentina, Uruguay, Ecuador, Panamá y Colombia. No sorprende que Colombia esté incluida en esta lista, ya que fueron los alemanes quienes posibilitaron la aviación en Colombia y hay que reconocer su colaboración en el conflicto con Perú, además de construir el primer puerto en Urabá (Bazurto, 2005).

En años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, la Armada colombiana continuó desempeñando labores de ejercicio de soberanía marítima en un ambiente de paz relativa. Sin embargo, debido a las relaciones con Venezuela y Nicaragua por conflictos limítrofes, se crea un ambiente de “paz interna reducida” (Bazurto, 2005), este hecho hacía necesario un fuerte ejercicio de soberanía marítima por parte de Colombia; sin embargo, con la muerte de Jorge Eliécer Gaitán en 1948 y con el posterior desarrollo de la época de la violencia y el surgimiento de las guerrillas socialistas, el foco de atención de Colombia se centró en tierra para atender a sus conflictos internos; este hecho sumado a la poca conciencia marítima del país, no dejaba bien parado al poder naval colombiano. No obstante, en el periodo de 1947 a 1988, Colombia compró buques de Guerra usados por Estados Unidos y Gran Bretaña (Bazurto, 2005). En el desarrollo del conflicto interno, la Armada Nacional centró su atención en controlar zonas de ríos donde la guerrilla hacía presencia, para esto y por iniciativa propia de la Armada, se construyó un buen número de embarcaciones de guerras fluviales, que ayudaron a concretar la paz en los Llanos orientales con el gobierno de Gustavo Rojas Pinilla.

En 1952 ocurrió un hecho interesante que reforzó la idea de poca conciencia marítima, mentalidad mediterránea y malas prácticas diplomáticas de las que incluso hoy en día el país sigue padeciendo en temas marítimos. Inicialmente, en la región de islotes de Los Monjes, Colombia ejercía una soberanía importante por medio de la fuerza naval que hacía presencia en el Atlántico, ante este hecho la junta

militar de Venezuela, en cabeza del general Marcos Pérez Jiménez, elevó una voz de protesta alegando su soberanía en dichos islotes. Esta controversia terminaría con la entrega de Los Monjes, sin generar mayores debates o protestas (Bazurto, 2005).

Posteriormente, Rojas Pinilla, en una entrevista a los medios de comunicación, dio declaraciones de dichos actos por parte del Estado colombiano, dando a conocer que en estos hechos la responsabilidad en buena medida corrió por cuenta de una mentalidad desinteresada de la clase dirigente en cuanto a cuestiones marítimas, que difería de la perspectiva de las fuerzas militares. “Yo me opuse a la cesión de Los Monjes a nombre de las Fuerzas Armadas (...) No podíamos admitir que se regalara un pedazo de Colombia. Nosotros habíamos hecho operaciones combinadas de tiro en Los Monjes. Desembarcamos en los islotes, teníamos probada la posesión con nuestros actos. Advertí que nadie podía ceder parte del territorio, y que las fronteras marítimas y terrestres con Venezuela se fijaban por acuerdos aprobados en los congresos de los dos países. Supe que el canciller Holguín había firmado con una simple nota” (Bazurto, 2005).

Para el periodo de 1975 al 2000, Colombia continuó adquiriendo más tecnologías navales y destinó recursos para respaldar proyectos de aprendizaje sobre aviación naval en Argentina y Estados Unidos, sin embargo, para el final de la década de los setenta, solo había tres países sin aviación naval en Suramérica: Bolivia, Colombia y Guyana. “Esto puede indicar el interés de un país con dos mares y sus dirigentes de espaldas al mar” (Bazurto, 2005). En 1988 Colombia contaba con helicópteros y aviones de la ya creada especialidad de aviación naval en la Armada, los cuales se destinaron a labores de soberanía y de ejercicio contra el narcotráfico que se encontraba en pleno auge en los ochenta; sin embargo, dicha fuerza si bien se hacía necesaria, no tendría un resultado eficaz en la lucha contra el crimen organizado, haciendo necesaria la colaboración de Estados Unidos.

Por otro lado, el país también estaba en el frente del conflicto con las guerrillas, en particular hay que mencionar al M-19, quien en su momento contaba con el suficiente poder para desestabilizar el Estado colombiano. Un hecho particular tuvo lugar en 1981, en las playas de Nariño y Chocó, el grupo guerrillero “efectuaría desembarcos gracias a la ausencia total de vigilancia marítima por parte de la ARC” (Bazurto, 2005), no obstante, los subversivos fueron neutralizados más adelante en tierra.





Todo este conjunto de hechos, muestran la marcada tendencia que se ha venido esbozando en cuanto a la falta de presencia estatal en muchos puntos de la geografía nacional acentuándolo especialmente en el mar, y que por otro lado sería la tendencia que caracterizaría los 20 años siguientes, donde en el marco de la violencia y el conflicto armado, actividades ilícitas como el tráfico de armas, el narcotráfico, el contrabando, serían las principales amenazas que enfrentaría el Estado y en general toda la población colombiana.

2.1.8 Comparación de instrumentos de seguridad marítima

En el cuadro que a continuación se presenta, se busca ver los diferentes instrumentos con que cuentan algunos países latinoamericanos, se pretende realizar un ejercicio de comparación de los distintos instrumentos que tienen para el caso Colombia, México y Brasil, tanto en la aplicación legal de su jurisdicción, como en los alcances que la norma les permite.

Por medio de cuestionario a oficiales de estas marinas se obtuvo el siguiente desarrollo y por cada una de estas preguntas, 11 en total, se saca una conclusión.

Cuadro 2.1

| # | Pregunta | Armada de México | Armada de Brasil | Armada de Colombia |
|---|--|--|--|--|
| 1 | ¿Cómo se articula el poder del Estado para prevenir los delitos en el mar? | <p>“La Secretaría de Marina (SEMAR), conduce sus acciones de forma planeada y programada, basada en sus atribuciones y facultades, por sí sola o en coordinación con dependencias, organismos e instituciones de los tres niveles de Gobierno y con los órganos y poderes autónomos vinculados al sector marítimo.</p> <p>La SEMAR, a través de la Armada de México y con base en la disponibilidad de medios mantiene presencia permanente en las Zonas Marinas Mexicanas y articula con autoridades, instituciones, dependencias u organismos con jurisdicción en el ámbito marítimo, en diferentes modalidades.</p> <p>*Apoyos que ordene el Alto Mando (Secretario de Marina).</p> <p>*Apoyos con base en requerimiento de determinada autoridad, de conformidad con el Plan General de Operaciones Navales. En el mismo, se especifica a qué autoridades pueden apoyar los Mandos Navales (Comandantes de Regiones, Zonas y Sectores).</p> <p>*Reuniones de coordinación periódicas con autoridades relacionadas con la seguridad, para definir acciones coordinadas que pueden recaer en Operativos Interinstitucionales.</p> <p>*Convenios o acuerdos de colaboración específicos (por ejemplo, transporte marítimo a oficiales de pesca y seguridad a los mismos).</p> <p>*La Ley Federal del Mar (art. 2), especifica las Zonas Marinas Mexicanas (Z.M.M) que forman parte del territorio nacional: Mar Territorial, Aguas Marinas Interiores, Zona Contigua, Zona Económica Exclusiva, Plataforma Continental y Plataformas Insulares”.</p> <p>La Autoridad está en cabeza del Coordinador General de Puertos y Marina Mercante y depende de la Secretaría de Transportes y Comunicaciones.</p> | <p>“El país firmó y ratificó la CONVEMAR, tiene su Política Nacional para os Recursos do Mar – PNRM (DECRETO N° 5.377 del 23 de febrero del 2005), Brasil tiene como una de las directrices de la Política de Defensa Nacional, la protección de las líneas de comunicaciones marítimas y dispone de leyes sobre el ordenamiento y seguridad para el transporte en sus aguas jurisdiccionales.</p> <p>Así mismo, es parte de la Convención para la supresión de Actos ilícitos contra la Navegación Marítima de 1988.</p> <p>Dentro de su legislación Penal, en sus artículos quinto y séptimo, trata de este tema. (Decreto-ley No. 2.848, de 7 de diciembre de 1940).</p> <p>El país ha intensificado medidas de seguimiento, monitoreo y control del tráfico marítimo, así como de los incidentes en el área de vigilancia marítima bajo la responsabilidad de Brasil (Libro Blando de Defensa)”.</p> <p>La Autoridad está en cabeza de la Dirección de Puertos y Costas depende del Ministerio de Defensa.</p> | <p>El Estado colombiano articula sus medios, en primer término, a través de una fase inicial que busca educar al ciudadano en una cultura contra el delito; que pretende generar una infraestructura básica que le provea los medios de subsistencia; y que trabaja por construir un entorno de seguridad que le garantice un desarrollo personal y profesional satisfactorio.</p> <p>En segundo término, el Estado ejerce una acción coercitiva a través del trabajo conjunto de sus autoridades policiales, judiciales y marítimas, con el fin de contrarrestar la ejecución efectiva de los delitos en el mar.</p> <p>Una de las tareas más exigentes, contundentes y permanentes que lleva a cabo la Armada Nacional, es la lucha contra el narcotráfico y delitos conexos, a través de la cual se busca derrotar a las estructuras de delincuencia transnacional que utilizan nuestros mares y costas para financiar el terrorismo, el crimen y la violencia que afecta la seguridad y tranquilidad de los colombianos. (PEN 2015-2018).</p> <p>La Autoridad está en cabeza de la Dirección General Marítima que depende del Ministerio de Defensa.</p> |



| | | | | |
|----------|---|---|---|---|
| <p>2</p> | <p>¿A nivel General, qué entes del Estado participan en el control de la Jurisdicción marítima?</p> | <p>“Secretaría de Marina (SEMAR), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA, órgano desconcentrado de SEMARNAT), Comisión Nacional de Areas Naturales Protegidas (CONANP, órgano desconcentrado de SEMARNAT), Instituto Nacional de Migración (INM), Sistema de Administración Tributaria-Administración General de Aduanas (SAT-AGA), Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación - Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca – Comisión Nacional de Pesca (SAGARPA- CONAPESCA), Secretaría de Gobernación – Policía Federal (SEGOB - PF), Procuraduría General de la República – Agencias del Ministerio Público Federal (PGR - AMPF), Secretaría de Comunicaciones y Transportes – Dirección General de Marina Mercante – Capitanías de Puerto (SCT – DGMM - CP) y Petróleos Mexicanos (PEMEX), Secretaría de Salud (SS), Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (para reducir riesgos inherentes SENASICA)”.</p> | <p>La Marina de Brasil, la dirección de puertos y costas y la Policía Federal (Policía Marítima)”.</p> <p>Dependiendo de la actividad, intervienen otras organizaciones del Estado en lo ambiental.</p> | <p>La Armada Nacional como ente ejecutor de las políticas de defensa en el mar y la DIMAR como autoridad marítima del Estado.</p> <p>La Armada Nacional tiene como objetivo en este vértice, garantizar la seguridad en forma integral del territorio marítimo y fluvial, proteger los intereses marítimos y fluviales de la nación y ejercer la autoridad en el mar. Sus responsabilidades en este ámbito incluyen actividades que aseguren la presencia del Estado en todos los espacios oceánicos y fluviales a través de la protección de la vida humana en el mar, garantizar la libre navegación, establecer y mantener la adecuada cartografía y señalización marítima en puertos, costas y ríos, hacer cumplir la ley del mar, las normas internacionales y las convenciones de la Organización Marítima Internacional, OMI, entre otras. Dentro de este campo de acción se debe proteger el desarrollo de todas las actividades marítimas y fomentar el uso racional del mar mediante una vigilancia y control de todo el espacio marítimo, costero y fluvial, en coordinación con la Dirección General Marítima (PEN 2015-2018).</p> <p>La Dirección General Marítima, DIMAR, es la Autoridad Marítima Colombiana encargada de ejecutar la política del Estado en esta materia. Tiene por objeto la dirección, coordinación y control de las actividades marítimas en los términos que señala el Decreto Ley 2324 de 1984 y normas posteriores. Para ello, cuenta con una estructura que contribuye al fortalecimiento del poder marítimo nacional, velando por la seguridad integral marítima, la protección de la vida humana en el mar, la protección de medio ambiente marino, la promoción de las actividades marítimas y, el desarrollo científico y tecnológico de la nación.</p> <p>Dependiendo de la actividad, intervienen otras organizaciones del Estado, en lo ambiental, en la extracción costa afuera, en bienes náufragos, de impuestos o con los POT para el caso de los distritos especiales.</p> |
| <p>3</p> | <p>¿Cuáles son los delitos marítimos de mayor impacto en la jurisdicción marítima?</p> | <p>“Narcotráfico, depredación de áreas naturales protegidas y especies en extinción, pesca ilegal, tráfico de personas, y asalto a embarcaciones camaroneras”.</p> | <p>“Pesca ilegal y crímenes ambientales”.</p> | <p>El narcotráfico, el tráfico ilícito de migrantes, el contrabando y aleteo.</p> |



| | | | | |
|---|--|--|---|---|
| 4 | ¿Qué causas permiten el desarrollo de delitos en la jurisdicción marítima? | “Las causas pueden ser múltiples, en lo que respecta a los delitos enunciados en la pregunta número 3, se considera como causa principal la obtención de utilidades económicas de modo rápido y fácil (con alto riesgo) y la relativa baja presencia de la autoridad en relación con los extensos litorales”. | “La extensión de la Plataforma Continental Brasileña”. | El deficiente control de las autoridades marítimas por la escasez de medios y la gran extensión que se debe supervisar. Los altísimos réditos económicos de delitos como el narcotráfico. La abundancia de recursos de las organizaciones delictivas; el poder corruptor del dinero ilícito; el conocimiento de las técnicas y la experiencia criminal de los carteles de la droga ilícita. |
| 5 | ¿Cómo está articulado el sistema de seguridad integral marítima? | <p>“La Secretaría de Marina cuenta con un Sistema de Mando y Control (con diversos subsistemas informáticos).</p> <p>El centro está en el Cuartel General y Salas de Mando en las diversas Regiones, Zonas y Sectores Navales. Los Mandos Navales, coordinan de forma continua y en función de eventos específicos, con otras autoridades (principalmente Capitanías de Puerto, CONAPESCA, Agentes del Ministerio Público, AGA y PROFEPA). Además, en las Administraciones Portuarias Integrales (API, concesiones federales o estatales) previo al arribo de cruceros turísticos o en casos de interés, se realizan reuniones de coordinación. Para la salva guarda de la seguridad de la vida humana en la mar, la SEMAR tiene distribuidas Estaciones Navales de Búsqueda, Rescate y Vigilancia Marítima.</p> <p>En lo referente al Control del Tráfico Marítimo, existen centros de control dependientes de la SCT, la SAGARPA cuenta con un sistema de monitoreo satelital de embarcaciones pesqueras (SISMEP) con centros de control, y la SEMAR cuenta con enlaces a los mismos y con diversos sistemas comerciales para monitorear el tráfico de buques y embarcaciones que cuenten con sistema de posicionamiento (AIS, LRIT, ETC.)”.</p> | “El país posee a lo largo de la costa y de las principales fuentes hidrográficas, los llamados Distritos Navales. Cada Distrito posee Capitanías de puertos o fluviales, responsables por la seguridad marítima”. | La SIM es la gestión dirigida a minimizar el riesgo para el hombre y el medio, derivado del desarrollo de las actividades marítimas, con un enfoque transversal, que recoge aspectos como normas, infraestructura, conocimiento, idoneidad, procesos y procedimientos de un Estado para garantizar la seguridad de las actividades que se realizan en su territorio marítimo, o aquellas en virtud de la figura de Estado de Abanderamiento. Existe descentralización administrativa y las capitanías de puerto, de acuerdo con sus jurisdicciones ejercen sus funciones de acuerdo con la norma y su competencia. |
| 6 | ¿Cuáles son los delitos marítimos identificados? | <p>“México es signatario de la Convemar, no existe una ley nacional que especifique una relación de delitos marítimos, simplemente los delitos son los actos u omisiones que sancionan las leyes penales (plenamente encuadrados).</p> <p>De conformidad con el Código Penal Federal (Última Reforma DOF 12-01-2016), se considerarán como ejecutados en territorio de la República: Los delitos cometidos por mexicanos o por extranjeros en alta mar, a bordo de buques nacionales; los ejecutados a bordo de un buque de guerra nacional surto en puerto o en aguas territoriales de otra nación. Esto se extiende al caso en que el buque sea mercante, si el delincuente no ha sido juzgado en la nación a que pertenezca el puerto; los cometidos a bordo de un buque extranjero surten en puerto nacional o en aguas territoriales de la República, si se turba la tranquilidad pública o si el delincuente o el ofendido no fueren de la tripulación. En caso contrario, se obrará conforme al derecho de reciprocidad. Los cometidos a bordo de aeronaves nacionales o extranjeras que se encuentren en territorio o en atmósfera o aguas territoriales nacionales o extranjeras”.</p> | <p>“Todos los tipificados en la Convemar: piratería, trata de personas y tráfico de personas y de materiales (drogas).</p> <p>Crímenes contra el deber marítimo (pérdida, encalle o abandono de navío y omisión de deberes por navío mercante), desertión, insubordinación, embarque clandestino, embarque de sustancias peligrosas, embarque ilícito de mercancía, tráfico de drogas, recusa de socorro a naufragos y crímenes ambientales”.</p> | El narcotráfico, el contrabando y el tráfico ilícito de migrantes y la pesca ilegal y polizonería. |



| | | | | |
|---|---|---|---|--|
| 7 | ¿En qué áreas jurisdiccionales se concentran la ejecución de delitos marítimos? | “Los delitos de mayor impacto se concentran en áreas proclives : el Narcotráfico en rutas de tránsito hacia el mayor consumidor del mundo (EE. UU.); la depredación de áreas naturales protegidas y especies en extinción, en las áreas y hábitat inherentes; la pesca ilegal en cualquier zona marina; tráfico de personas en zonas fronterizas con EE.UU., Guatemala, Belice y Cuba; y asalto a embarcaciones camaroneras en litorales de alta producción camaronera como Sonora y Sinaloa”. | “En el mar territorial”. | No tengo acceso a las estadísticas requeridas para responder una pregunta que involucra información tan detallada; sin embargo, coincide con el mar territorial y zonas de elevada concentración portuaria y poca estabilidad económica. |
| 8 | ¿Qué autoridades hacen funciones como Estado de abanderamiento, Estado rector del puerto y Estado Ribereño y como se articulan? | <p>“En relación con el Estado Ribereño existen varias dependencias con jurisdicción, como se indicó anteriormente, en sentido estricto es competencia del Poder Ejecutivo a través de las instancias correspondientes. Cabe referir que la única autoridad con medios para aplicar la ley en la mar es la Secretaría de Marina; de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) le corresponde ejercer la soberanía en el mar territorial, así como la vigilancia en Zonas Marinas Mexicanas sin perjuicio de las atribuciones de otras dependencias; y de conformidad con la Ley orgánica de la Armada de México (LOAM) entre otras atribuciones le corresponde garantizar “el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones pesqueras, artes de pesca o productos de esta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, en los términos de la legislación aplicable”.</p> <p>La LOAPF también define las funciones de la SCT en forma general, de modo específico en la Ley de Navegación y Comercio Marítimo se detallan las atribuciones que se ejecutan por si o a través de las Capitanías de Puerto (Estado Rector de Puerto y de Abanderamiento), como son: abanderar y matricular las embarcaciones; otorgar permisos y autorizaciones de navegación para prestar servicios en vías por agua; vigilar que las vías de comunicación por agua cumplan con las condiciones de seguridad y señalamiento marítimo; inspeccionar y certificar en las embarcaciones mexicanas e inspeccionar a las embarcaciones extranjeras.</p> <p>Recientemente (08/03/16), el presidente de México remitió al Senado de la República una propuesta de reforma a leyes en la materia para transferir las Capitanías de Puerto a la Secretaría de Marina”.</p> | “Todas son de la Autoridad Marítima, representada por el Comandante de la Marina. Cada Distrito es rector de los Puertos a los que pertenecen”. | La DIMAR a través del nombramiento de los funcionarios respectivos para cada área y jurisdicción. |



| | | | | |
|---|---|--|--|---|
| 9 | ¿La jurisdicción penal hasta donde tiene alcance en los territorios marítimos del Estado? | “De conformidad con el Código Penal Federal (ARTS. 1 y 2), en toda la República Mexicana y en el extranjero, cuando produzcan o se pretenda que tengan efectos en el territorio de la República; o bien, por los delitos que se inicien, preparen o cometan en el extranjero, siempre que un tratado vinculativo para México prevea la obligación de extraditar o juzgar”. | <p>“En el Mar Territorial. En la zona Contigua: para evitar y reprimir las infracciones a las leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios en el Mar Territorial. En la Zona Económica Exclusiva (200 millas): solamente para cohibir Ejercicios Militares, la pesquias no autorizadas y violaciones de los recursos naturales. Ley no 8.617/1993.</p> <p>*Navíos de guerra no estarán bajo la jurisdicción brasilera, sin embargo, deben observar las leyes y reglamentos establecidos por el país, en el interés del orden y seguridad.</p> <p>*Se aplican las leyes sin perjuicio de las convenciones, tratados y reglas del derecho internacional.</p> <p>*Sobre el tema de la ley penal en el espacio, el derecho adopta cinco principios para su aplicación: territorialidad, protección, nacionalidad, universalidad y representación. Sin embargo, el país entiende competente para juzgar todos los crímenes ocurridos en el Mar Territorial, dejándolo de hacer solamente en casos especiales.</p> <p>*Resáltese la Convemar: La jurisdicción penal del Estado Costero no será ejercida a bordo de navío extranjero que pase en el Mar Territorial con el fin de detener cualquier persona o realizar investigaciones, con relación a infracción criminal cometida a bordo durante su pasaje, salvo las siguientes situaciones: Si la infracción trae consecuencias al Estado; si la infracción perturba la paz o el orden del país; si es solicitado por las autoridades por el comandante del navío; y si las medidas fueren necesarias para reprimir tráfico ilícito de sustancias estupefacientes o psicotrópicas. El DI establece que los navíos extranjeros tienen inmunidad penal cuando navegan en el Mar Territorial, respondiendo solamente al derecho criminal interno del Estado bandera, salvo excepciones.</p> <p>En resumen, se puede decir:</p> <ul style="list-style-type: none">- Si el crimen ha ocurrido en el Mar Territorial de Brasil, en embarcación de nacionalidad brasilera o afuera de embarcación de nacionalidad extranjera, se aplica la ley penal y el poder jurisdiccional de Brasil;- Si el crimen ha ocurrido en el Mar Territorial, dentro de embarcación de nacionalidad extranjera, se aplica como regla general, la ley del Estado de bandera de la embarcación. Sin embargo, esta regla posee cuatro excepciones: si hay consecuencias para Brasil; si puede perturbar la paz o el orden en el Mar Territorial; si hubo la solicitud de asistencia de las autoridades brasileras por el comandante de la embarcación o por representante diplomático; y si son medidas para la represión del tráfico ilícito de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas”. | Únicamente en el mar territorial. (Ley No. 10 de 1978, por medio de la cual se dictan normas sobre mar territorial, zona económica exclusiva, plataforma continental, y se dictan otras disposiciones). |
|---|---|--|--|---|



| | | | | |
|----|---|--|--|--|
| 10 | ¿La jurisdicción administrativa hasta donde tiene alcance en los territorios marítimos del Estado? | “En el territorio nacional que comprende las Z.M.M., Cabe citar que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, refiere en su artículo 1º que a falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, y en el artículo 548 de este se indica “la práctica de diligencias en país extranjero para surtir efectos en juicios que se tramiten ante tribunales nacionales, podrá encomendarse a los miembros del Servicio Exterior Mexicano por los tribunales que conozcan del asunto, caso en el cual dichas diligencias deberán practicarse conforme a las disposiciones de este Código dentro de los límites que permita el derecho internacional”. | “Misma respuesta anterior” | En la zona contigua y en la zona económica exclusiva (Ley No. 10 de 1978). |
| 11 | ¿Cuál es la estrategia operativa que emplea la Armada de su país para hacer frente a los delitos en el mar? | <p>“A nivel operativo para hacer frente a delitos tanto en el mar como en tierra la Armada de México realiza operaciones con base en el Plan General de Operaciones Navales.</p> <p>Para fortalecer las capacidades de respuesta operativa institucional, la SEMAR mantiene un esfuerzo constante para incrementar y modernizar gradualmente su infraestructura naval, unidades aeronavales, de superficie y de Infantería de Marina, así como los equipos, sistemas de mando y control y pertrechos con tecnologías avanzadas o de punta. Uno de sus objetivos estratégicos, consolidar la Inteligencia Naval”. Se aplica la estrategia del Martillo, contra el tráfico ilícito desde la península de Yucatán hacia Cuba.</p> | <p>“La Armada tiene, dividido por Distritos, los navíos Patrulla conforme a seguir:</p> <p>Oceánicos – Patrulla en la Zona Económica Exclusiva;</p> <p>Costeros – Patrulla en el Mar Territorial</p> <p>Fluviales – Patrullas en los ríos.</p> <p>Además, cada capitanía posee buques orgánicos para patrullas locales”.</p> | <p>Misión de la Armada Nacional</p> <p>De conformidad con el mandato constitucional, la misión de la Armada se define como:</p> <p>Contribuir a la defensa de la nación a través del empleo efectivo de un poder naval flexible en los espacios marítimo, fluvial y terrestre bajo su responsabilidad, con el propósito de cumplir la función constitucional y participar en el desarrollo del poder marítimo y en la protección de los intereses de los colombianos. - Comando General FF. MM., Manual de Derecho Operacional para las Fuerzas Militares - 2015.</p> <p>Estrategia de la Armada Nacional</p> <p>La Armada Nacional cumple con sus roles y misiones centrada en una estrategia definida y enmarcada en cinco grandes vértices que conforman un sistema denominado Pentágono Naval, que se constituye en la carta de navegación sobre la cual permanentemente se traza el derrotero a seguir, dentro del principio rector de la flexibilidad, en concordancia con un entorno dinámico propio del escenario operacional de una Fuerza Naval y que demanda de la institución estar preparada, entrenada y disponible en forma permanente para enfrentar potenciales situaciones de crisis, conflicto o guerra, permitiéndole desplegar sus capacidades para responder a múltiples amenazas y retos en diversos y variados escenarios para el cumplimiento de su misión (PEN 2015 - 2018). Se aplica la estrategia de Cerrando espacios.</p> <p>Vértices de la Estrategia Pentagonal</p> |

Fuente:Elaboración propia, a partir documentos Nacionales Respektivos





1. Del análisis del cuadro anterior se pueden destacar las siguientes conclusiones que concuerdan no importa el país.

Las diferentes organizaciones nacionales buscan mantener el mismo fin, el control de las actividades marítimas; sin embargo, podrá existir mayor o menor cohesión y alineación dependiendo de la norma que se va a ejecutar y la comunicación y coordinación entre los diferentes organismos, pudiendo ser más efectivo la articulación cuando se encuentren en la misma cartera organizacional, y las jurisdicciones y competencias de cada uno de los organismos estatales tiene finas diferencias.

2. Las diferentes jurisdicciones que existen en el control del mar hacen del ejercicio del control una tarea compleja y de mucha coordinación interagencial.
3. Las causas para la concreción de delitos son en general dos grandes ganancias que producen y la falta de control y articulación de los medios estatales.
4. Las conductas ilícitas, dependen de la posición geográfica del país, así serán más delitos transnacionales los que se realicen en la ruta hacia Estados Unidos, y más ambientales en costas que miren al África, sin desconocer que depredación ambiental es una actividad ilícita de común denominador.
5. Se puede deducir que hay que tener en cuenta la dirección general y las regionales, para un buen ejercicio de mando y control, así como la coordinación con otras agencias, teniendo un centro de comando para tal fin y ser efectivos en cualquier evento en desarrollo de actividades marítimas, ya sea nave, el espacio acuático, el puerto o cualquier otra actividad. El ejercicio de las funciones como Estado de abanderamiento y Estado rector del puerto es vital para evitar riesgos a embarcaciones en el mar y que pueda traer desastres a la tripulación, a la nave o al medio ambiente, pues son funciones correlativas con otras autoridades y dependientes, debido a que tiene consecuencias en el buen ejercicio de actividades de la autoridad marítima externa.
6. Es pertinente ver que todas las jurisdicciones son diferentes, aunque en general se basan en lo contemplado en la Convemar, no todos tienen incursos estas conductas en sus códigos penales; sin embargo, se concretan con acciones contra el buque, su tripulación, su carga o delitos ambientales y transnacionales.
7. Coinciden en que la incidencia de las conductas punibles se realizan en zonas portuarias, mar territorial y zonas limítrofes.
8. En cuanto a las funciones que corresponden a la figura del Estado rector del Puerto y por consiguiente al Estado de abanderamiento para las naves está en cabeza de la autoridad que ejerce la competencia marítima. Las marinas son organizaciones que ayudan en el control.
9. Coinciden todos en que la jurisdicción aplicable en materia penal es en el mar territorial, sin embargo, aunque no se respondió por parte de los cuestionados, si hay acciones delictivas en plataformas en sus aguas jurisdiccionales, se aplica su competencia por ser la plataforma de bandera nacional. Si es nave sin bandera también se puede ejercer competencia.
10. En este ámbito de acuerdo con las respuestas dadas difiere dependiendo de la competencia de la materia, pues en principio es hasta el mar territorial, pero al hacer concesiones fuera de estas áreas se ejerce esa jurisdicción administrativa, lo que incluye las 200 millas, y en el caso de Colombia de acuerdo con el código de minas más allá, Ley 685/01.

Lo que busca la estrategia de todos es hacer un ejercicio del control del mar y abarcar más espacios para cerrar brechas donde la delincuencia pueda actuar.

2.2 Amenazas Marítimas en Colombia e Instrumentos Internacionales

2.2.1 Piratería Marítima

En términos del derecho internacional, el fenómeno de la piratería marítima resulta ser una de las actividades más peligrosas en cuanto a amenazas marítimas, debido a que atenta directamente



contra la seguridad y la vida de las personas que se transportan por los océanos del mundo. En la actualidad, este fenómeno ha generado retos y riesgos a las áreas marítimas y Estados Ribereños, en especial, en aquellos que cumplen o cuentan con las siguientes condiciones: En primer lugar, un tráfico marítimo o comercio internacional significativo; Segundo, bajos niveles de desarrollo económico, así como inestabilidad social o política y, en tercer lugar, donde el grado de control del mar es deficiente (Alvayay, 2010).

El marco legal internacional que se propone en la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Convemar, de 1982 para la lucha contra la piratería, ha dedicado los artículos 100 al 107, los cuales a groso modo caracterizan el delito de la piratería como enemigo común de la comunidad internacional y su necesidad de atender este fenómeno.

- a) La Convemar en su artículo 100 establece la obligación internacional de cooperar en la lucha contra la piratería, y en su artículo 101 define la piratería como cualquiera de los actos siguientes:

Todo acto ilegal de violencia o detención o todo acto de depredación cometido con un propósito personal por la tripulación o los pasajeros de un buque privado o de una aeronave privada y dirigidos: i) Contra otro buque o una aeronave en alta mar, o contra personas o bienes a bordo de ellos; ii) Contra un buque o una aeronave, personas o bienes que se encuentren en un lugar no sometido a la jurisdicción de ningún Estado. b) Todo acto de participación voluntaria en la utilización de un buque o de una aeronave, cuando el que lo realice tenga conocimiento de hechos que den a dicho buque o aeronave el carácter de buque o aeronave pirata; c) Todo acto que tenga por objeto incitar a los actos definidos en el apartado a) o en el apartado b) o facilitarlos.

Actualmente, la piratería marítima se muestra como un fenómeno poco reconocido e incluso parece recordar épocas míticas de la colonia, sin embargo, es un problema latente que ha exigido un tratamiento multilateral por parte de la comunidad internacional. Sus causas más notorias se han caracterizado por la incapacidad de ejercer soberanía plena de un país en su mar territorial. Desde el 2008 al 2014, se han reportado en el mundo un total de 2,393 casos de piratería, sólo para el 2014 fueron reportados 245 casos de piratería (International Chamber of Commerce, 2014). Es importante resaltar que cada

uno de estos actos, fueron catalogados por algunos países como acciones terroristas y/o piratas.

Al hablar de un caso representativo de piratería marítima actualmente, hay que mencionar los casos del Golfo de Guinea y de Somalia, este último catalogado como Estado fallido¹², cuyas características hacen pensar que la aparición y presencia de este fenómeno se evidencian con un débil aparato estatal y se dinamiza por los problemas sociales presentes en este país. Las características actuales de la piratería somalí se pueden rastrear desde los años 90, relacionada con la pérdida de recursos pesqueros en los que en buena medida dependía la alimentación y economía de las comunidades costeras (Fernández, 2009), y por otro lado, también está el factor político, dado que en 1991 cae el régimen de Barre. Inicialmente, este tipo de piratería surge en una época conocida como “guardacostas” (Fernández, 2009) estos cumplían un papel de protectores de la actividad pesquera que se realizaba de forma ilegal, además de protegerse de industrias que vertían sustancias tóxicas en sus aguas costeras. Ahora, el problema de la pesca en Somalia habría generado posturas controversiales, por un lado estaban las comunidades de pescadores somalíes y por otro las flotas extranjeras, estos conflictos fueron dando vida a lo que posteriormente se conocería como piratería en la zona (Fernández, 2009).

En palabras de Francisco Vicente, como habla un pirata somalí, esta actividad representa para ellos una forma de subsistencia ante las difíciles condiciones que padecen y también es un estilo de vida: “Nuestra pesca ha sido erradicada y no podemos pescar, por lo que vamos a pescar lo que sea que pase por nuestras aguas porque necesitamos comer” (Fernández, 2009), también añade en la entrevista, “los piratas se casan con las mujeres más hermosas, construyen casas más grandes, andan en automóviles nuevos y tienen las últimas armas... Muchos jóvenes de Puntland, sin ninguna perspectiva de trabajo ni de estudios, son fácilmente atraídos por esta moda” (Fernández, 2009).

Con esto hay que dejar claro que, por un lado, el fenómeno de la piratería es propio de Estados cuya incapacidad para ejercer plena soberanía sobre su territorio lleva a que sus nacionales actúen sin restricción, convirtiéndolos en Estados

12 “De hecho, Estado fallido es un término polémico, que califica de esta manera a un Estado débil en el cual el gobierno central tiene poco control práctico sobre su territorio”. <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-07-09.pdf>



fallidos; el hecho de que la piratería como acto ilegal se constituya en un estilo de vida, denota la permisividad o fragilidad del Estado para controlar las acciones ilícitas de las personas. Por el otro lado, la piratería responde a unos factores sociales, ya que no es solo el hecho de que los Estados no puedan controlar las actividades de sus ciudadanos, sino que sus pobladores no tengan más alternativas para subsistir.

Los efectos más notorios de la piratería marítima, básicamente se pueden resumir en el ámbito económico global, ya que las acciones de piratería y el robo a mano armada no solo afectan a las economías de los Estados que padecen este fenómeno, sino también a los circuitos comerciales regionales y globales que dependen de un paso obligado por mares de estos Estados fallidos. Como se señaló anteriormente, el transporte marítimo mueve el 90% de la economía mundial, en este sentido, ningún país está libre de ser objeto de un ataque pirata, más aun teniendo en cuenta la interdependencia económica que exhibe este mundo globalizado (Moral, 2015); por lo tanto, lo que afecte a un solo país puede afectar a toda una región o al mundo entero.

Ahora bien, es importante destacar la diferencia entre la piratería y el robo a mano armada contra los buques, ya que esto permitirá discernir un poco el vacío jurídico existente sobre este concepto y la inexistencia aparente que tiene la piratería en el espacio marítimo colombiano, el cual de cierta forma explica el hecho de porque no se habla de forma generalizada de piratería en Colombia y el mundo. El concepto de robo a mano armada contra los buques se define en la resolución A.1025 (26) de la Asamblea de la OMI, denominada como el “Código de prácticas para la investigación de los delitos de piratería y robo a mano armada perpetrados contra los buques”, adoptada el 2 de diciembre de 2009, la cual en su artículo 2.2 dicta:

Se entiende por robo a mano armada contra los buques cualquiera de los actos siguientes:

1. Todo acto ilícito de violencia o de detención, o cualesquiera actos de depredación o de amenaza de depredación, que no sean actos de piratería, cometidos con un propósito personal y dirigidos contra un buque o contra personas o bienes a bordo de este, dentro de las aguas interiores, aguas archipelágicas y mar territorial de un Estado;
2. Todo acto que tenga por objeto incitar a los actos definidos anteriormente o facilitarlos intencionalmente (Organización Marítima Internacional, 2009, p. 4).

Los conceptos que establecen la Convemar y la OMI sobre piratería marítima y robo a mano armada no son contemplados por todos los países del mundo; por ejemplo, Colombia es uno de los países que no tiene un delito tipificado como piratería en sus legislaciones. Según la ONU, en un listado revelado en octubre de 2011, solo 54 países de sus 192 miembros contemplan la piratería como delito en sus ordenamientos jurídicos internos (Organización de las Naciones Unidas, 2011).

El no diferenciar los tipos de actos ilícitos que se presentan en los océanos podría representar un problema para un país como Colombia, dicho de otro modo, si el problema no está estipulado dentro de la constitución del mar, las autoridades internacionales no podrán definir o juzgar de forma efectiva el problema; por esta razón, es que la Convemar en su artículo 100 establece el deber internacional de cooperar en la represión contra la piratería y varias de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, emitidas desde los casos de piratería en Somalia, recalcan este llamado de la Convemar, buscando que los Estados tomen todas las medidas razonablemente posibles para combatir la piratería.

En Colombia, el Artículo 173 del Código Penal (CP) reza:

El que mediante violencia, amenazas o maniobras engañosas, se apodere de nave, aeronave, o de cualquier otro medio de transporte colectivo, o altere su itinerario, o ejerza su control, incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de ciento sesenta (160) a doscientos setenta (270) meses y multa de mil trescientos treinta y tres (1.333.33) a cuatro mil quinientos (4.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes. La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes, cuando no se permita la salida de los pasajeros en la primera oportunidad (Ley 599, 2000, p. 164).

El artículo 173 del Código Penal solo establece el delito como tal en el mar o como lo menciona Fernández (2013) “constituye una figura agravada del robo con violencia o intimidación simple en las personas, por el solo hecho de ser cometido en el mar”, pero deja atrás un sinnúmero de elementos necesarios dentro de un marco jurídico que permita el enjuiciamiento eficaz y efectivo sobre los posibles actos de piratería (Castro, 2015).

En Colombia el fenómeno de la piratería no es muy concurrido, pero debido a efectos de la globalización,



muchas de las vías que posiblemente más se van a utilizar en el futuro van a ser las marítimas, lo que permitirá que personas inescrupulosas se aprovechen de este acontecimiento; por ejemplo, el tráfico portuario marítimo en Colombia, actualmente moviliza cerca del 90% del volumen de comercio exterior por vía marítima, a través de 10 zonas portuarias –de las cuales hay siete en el Caribe y tres en el Pacífico–. En los últimos tres años las actividades portuarias de Colombia han aumentado, pasando de 14 millones de toneladas en 2011 a 17.5 millones de toneladas en 2013. El tipo de carga más representativo es el carbón a granel, seguido por el granel líquido –petróleo y sus derivados– y posterior la carga de contenedores (Superintendencia de Puertos y Transporte, 2014). De acuerdo con el reporte de la OMI sobre piratería y secuestro en Colombia durante el 2015 ocurrieron cuatro casos (MSC.4/Circ.232, 2016).

Adicionalmente, la cercanía con la zona de confluencia, zona de gran densidad del tráfico marítimo por ser paso obligado por la geografía del Canal de Panamá, garantiza que el volumen de tráfico marítimo internacional por aguas colombianas se mantendrá, e incluso, aumentará toda vez que Panamá está ampliando el canal para pasar de transitar 12 buques diarios a 48 buques diarios y así lograr atender una mayor demanda del comercio marítimo (Castro, 2015). El Canal de Panamá es el paso de más de 140 rutas marítimas que operan con variados tipos y tamaños de buques, por él pasa el 5% del comercio mundial (Autoridad del Canal de Panamá, 2015).

Colombia no está exento a que se presente cualquier tipo de acto ilícito en el mar, además, teniendo en cuenta que debido a que reúne muchas características que tienen países como Somalia, que sufren diariamente este problema, es muy probable que si no hay unos altos índices de piratería, debido a su tipificación o porque simplemente no es grande este ilícito, en un futuro pueda padecer este fenómeno que en buena medida es una gran amenaza en la región y los circuitos económicos que se mueven. Su viabilidad geográfica, la confluencia de elementos internos, tales como los niveles de desigualdad social, pobreza y criminalidad, la debilidad en materia legal y judicial referente a este crimen, y las insuficientes capacidades navales para el óptimo control del mar, son factores de riesgo que evidencian la posibilidad de generar amenazas a la seguridad marítima nacional, en especial en lo relacionado con el transporte y comercio marítimo, a la explotación de recursos y al medio ambiente marino (Castro, 2015).

Cabe considerar, por otra parte, que las limitaciones navales en Colombia han permitido que se presenten algunos actos como por ejemplo los ataques a los barcos pesqueros. Existe una estrecha relación entre la pesca y la piratería marítima, teniendo en cuenta que las actividades de los piratas no solo se limitan al secuestro o robo de buques mercantes, sino que también acechan las flotas pesqueras. Por consiguiente, la seguridad de los pescadores colombianos y los autorizados a faenar en aguas colombianas puede verse afectada por el fenómeno de la piratería (Castro, 2015).

En síntesis, existe un sinnúmero de fenómenos en los océanos de Colombia que bien podrían ser casos de piratería marítima o de robo a mano armada, dos conceptos que podrían fácilmente ser diferenciados por las organizaciones internacionales, como por ejemplo la OMI, pero es importante reconocer que hay vacíos en la convención del mar (Convemar), debido a que no establece un concepto claro de este fenómeno. Como lo menciona Marín (2012) “esta definición de la Convemar parte de una noción restringida de piratería que no da respuesta satisfactoria a los ataques cometidos en los últimos años [según las cifras recopiladas por la OMI]” (p. 3). Es decir que existen vacíos jurídicos, el primero de ellos es en lo referente a los espacios marítimos en los que ha de cometerse el acto ilegal de violencia, detención o depredación para poder calificarlo como acto de piratería. Según lo prescrito en el artículo 101 de la Convemar el delito internacional de piratería solo puede ser perpetrado en contra de un buque en la alta mar o en un espacio marítimo no sometido a la jurisdicción de ningún Estado, o sea, en aguas internacionales.

Los vacíos conceptuales que se presentan respecto al tema de la piratería marítima, tanto en la Convemar como en la legislación colombiana, hace ver que como sujetos de derecho, los cuales poseen la obligación de reglamentar, y su actuar ha sido pasivo para enfrentar este fenómeno, es decir, hace falta un control más jurisdiccional respecto a este tema, para que a futuro no se convierta en un problema la forma en la se debe juzgar un pirata, un ladrón de buques, un pescador ilegal, etc. Además, se debe tener en cuenta que la piratería, hoy por hoy, es considerada por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, como: “Uno de los seis grupos de amenazas que deben preocupar al mundo hoy y en los decenios por venir” (Organización de las Naciones Unidas, 2010); es importante recordar que con el proceso de paz que se negocia en Colombia muchas armas quedarán al garete buscando



nuevos dueños, por lo que se prevé un aumento de este tráfico, como ocurrió en Centroamérica (Unodc, 2014).

Recordamos que en los artículos 100 a 107 de la Convemar se reafirma el deber y la obligación de todo Estado de cooperar en la represión de la piratería. Las definiciones de piratería y de buque pirata, el apresamiento de un buque pirata, y la responsabilidad por apresamiento son los principales elementos de estas disposiciones. Los artículos 105 (sobre el apresamiento de un buque o aeronave pirata) y 110 (sobre el Derecho de visita que tienen los buques de guerra en alta mar en relación con un buque extranjero) ofrecen una base jurídica para responder a los actos de piratería. Esta base jurídica también es de aplicación a la ZEE en virtud del artículo 58 2) (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 54).

Existen algunas zonas oceánicas en donde se sigue dando un número preocupante de actos de piratería, que causan graves riesgos para la vida humana, la navegación y el medio ambiente, y tienen efectos negativos en el comercio internacional. A este respecto, y consciente de la obligación de los Estados de cooperar en la represión de la piratería, que estipula el artículo 100 de la Convemar, razón por la que la Organización marítima mundial ha tomado cartas en el asunto, buscando reglar la conducta y minimizar esta acción delictiva por medio de procedimientos, coordinación interestatal y aceptado nuevas tareas en el trabajo del buque.

Así la OMI adoptó, en noviembre de 1983, la resolución A.545 (13) sobre Medidas para prevenir los actos de piratería y de robo a mano armada contra los buques, a la cual siguió, entre otras, la resolución A.738 (18) sobre Medidas para prevenir y reprimir los actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 54).

Para este fin, la OMI mantiene bases de datos sobre el Sistema mundial integrado de información marítima (GISIS) de la Organización (<http://gisis.imo.org>) y distribuye mensualmente informes sobre actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques y sobre casos de polizones y de migrantes ilegales; así mismo, constantemente examina diversas medidas para hacer frente a la comisión de actos ilícitos en el mar (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 57).

La OMI, en colaboración con la DAODM y la UNODC, también está fomentando activamente la cooperación regional para combatir los actos de piratería a través de una serie de seminarios y reuniones regionales. Además, en la resolución A.923 (22) se disponen Medidas para prevenir la inscripción de “buques fantasma”.

Específicamente, para Somalia la OMI, en 2005, adoptó la resolución A.979 (24) sobre actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques frente a su costa. En la resolución se condenan y deploran todos los actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques y se pide a todas las Partes que puedan prestar asistencia que adopten medidas, de conformidad con las disposiciones del derecho internacional, con el fin de garantizar que todos los actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques, o las tentativas, cesen de inmediato, se abandonen todos los planes para cometerlos y que todo buque secuestrado sea liberado de manera inmediata e incondicional y no se cause daño a la gente de mar que preste servicio en ellos (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 55). Así como la adopción posterior en 2007 de la Resolución A.1002 (25) “Actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques frente a la costa de Somalia”, por lo que se dan en la Circular MSC.1/Circ.1333: “Recomendaciones a los Gobiernos para prevenir y reprimir los actos de piratería y robos a mano armada contra los buques” y MSC.1/Circ.1334: “Orientaciones para propietarios y armadores de buques, capitanes y tripulaciones sobre la prevención y represión de actos de piratería y robos a mano armada contra los buques” (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 55), y en forma sucesiva la OMI adoptó, en 2007, la Resolución A.1002 (25), la Resolución A.979 (24).

En 2008, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 1816 (2008). Tras haber recibido el Presidente del Consejo de Seguridad una carta del Gobierno Federal de Transición, GFT, de Somalia en la que se manifestaba el consentimiento del GFT, que ahora es el Gobierno Federal de Somalia, a que los Estados que cooperasen con el GFT en la lucha contra la piratería y los robos a mano armada en el mar estuvieran facultados, durante un periodo de seis meses, a entrar en las aguas territoriales somalíes y a utilizar “todos los medios necesarios” para reprimir los actos de piratería y robos a mano armada en el mar, que luego se extendió con las resoluciones 1846 (2008) y 1851 (2008), buscando



la cooperación regional (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 56) y subsiguientes 1897 (2009) y 1950 (2010), 2020 (2011), 2077 (2012) y 2125 (2013).

Tras afirmar que la autorización conferida en la resolución sólo es aplicable a la situación en Somalia y no afectará a los derechos y obligaciones en virtud de la Convemar ni se considerará que constituye un precedente en el derecho consuetudinario internacional, el Consejo de Seguridad también pidió a los Estados cooperantes que se aseguren de que las actividades o medidas que emprendan para luchar contra la piratería no tengan en la práctica el efecto de negar o menoscabar el derecho de paso inocente a los buques de terceros Estados (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 56), pues se autoriza incluso la entrada a buques de Estado a sus aguas territoriales.

De conformidad con la Resolución A.1002 (25), en 2009 se celebró en Djibouti la reunión subregional de los Estados del Océano Índico Occidental, el golfo de Adén y el mar Rojo, coordinada por la OMI, donde se examinó y adoptó el proyecto de texto de un instrumento relativo a la represión de la piratería y los robos a mano armada contra los buques en el Océano Índico Occidental, el golfo de Adén y el mar Rojo que se había preparado en la reunión subregional sobre piratería y robos a mano armada contra los buques en el Océano Índico Occidental, el golfo de Adén y el mar Rojo, la cual había organizado la Organización en Dar es Salaam (República Unida de Tanzania) del 14 al 18 de abril de 2008 (el “Código de Conducta de Djibouti”).

En este código los signatarios acordaron cooperar, de forma coherente con el derecho internacional, en las siguientes esferas:

1. La investigación, detención y enjuiciamiento de las personas bajo sospecha razonable de haber cometido actos de piratería y robos a mano armada contra buques, incluyendo las personas que inciten o faciliten intencionadamente dichos actos;
2. La interceptación y la captura de los buques sospechosos y de los bienes a bordo de dichos buques;
3. El rescate de buques, personas y bienes objeto de actos de piratería y robos a mano armada y la facilitación de los cuidados, el tratamiento y la repatriación adecuados a los marinos, pescadores y otro personal de a bordo, así como al pasajero que haya sido

víctima de dichos actos, particularmente en los casos en que hayan sido sometidos a actos violentos; y

4. La realización de operaciones compartidas, tanto entre Estados signatarios como con las marinas de guerra de países de fuera de la región, tales como la designación de funcionarios de los cuerpos de seguridad u otras autoridades para embarcar en los buques o aviones de patrulla de otro signatario (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 57).

Además, contempla el intercambio de información relativa a la piratería aprovechando los medios e infraestructuras existentes para las comunicaciones buque a costa y costa a buque y prevén la revisión de sus respectivas legislaciones nacionales con vistas a garantizar que se dispone de leyes que tipifiquen como delito los actos de piratería y los robos a mano armada contra los buques y de disposiciones adecuadas para el ejercicio de la jurisdicción, la realización de investigaciones y el enjuiciamiento de los presuntos delincuentes.

La OMI, adoptó la resolución A.1025 (26): “Código de prácticas para la investigación de los delitos de piratería y robo a mano armada perpetrados contra los buques”, el cual, entre otras cosas, ofreció una definición nueva de los robos a mano armada perpetrados contra los buques, aclaró el alcance geográfico de dichos actos y también incluyó una referencia a la incitación y facilitación de dichos actos, para armonizarla con la definición de piratería del artículo 101 de la Convemar. En mayo de 2011 el MSC elaboró orientaciones complementarias, las cuales figuran en la circular MSC.1/Circ.1404 (Directrices para ayudar en la investigación de los delitos de piratería y robo a mano armada perpetrados contra los buques) (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 58), además adoptó la Resolución A.1026 (26): “Actos de piratería y robos a mano armada perpetrados contra los buques frente a la costa de Somalia”, en 2011, adoptó la Resolución A.1044 (27), que actualizó las disposiciones de la Resolución A.1026 (26) para reflejar las novedades habidas desde su anterior periodo de sesiones y, al mismo tiempo, disponer un marco para abordar cuestiones nuevas.

Dentro de las medidas de protección del buque está la de embarcar personal armado para evitar ser presa de los delincuentes al respecto en el (MSC.1/Circ.1333, anexo, párrafo 5 (26 de junio de 2009); a la posición actual de reconocer de manera tácita que el despliegue de personal de seguridad armada



a bordo ha pasado a ser una práctica aceptada del sector y de los Estados de abanderamiento en ciertas circunstancias y posteriormente, en 2011, reafirmó su postura de que no refrendaba ni condenaba el empleo de personal armado a bordo de los buques mercantes y aceptó que llevar a bordo a personal armado era una decisión individual sujeta a la legislación de los Estados de abanderamiento, lo cual se ajustaba a las obligaciones y responsabilidades de los Estados de abanderamiento estipuladas en la Convemar (por ejemplo, artículo 94) (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 59), razón por la que aprobó las Orientaciones provisionales para propietarios, armadores y capitanes de buques con respecto al empleo de personal privado de protección armada (PPPA) a bordo en la zona de alto riesgo, y recomendaciones provisionales para los Estados de abanderamiento sobre esta misma cuestión (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 60).

Estas orientaciones tienen una serie de directrices como (circulares MSC.1/Circ.1405/Rev.2 y 1406/Rev.2, respectivamente), en los cuales se acordó que era necesario elaborar más orientaciones sobre los aspectos relativos a las aduanas del transporte, embarque y desembarque de armas de fuego y equipo de protección en zonas bajo la jurisdicción de los Estados Ribereños y Rectores de Puertos, que reflejen las inquietudes de los Estados Rectores de Puertos y Ribereños con respecto a la entrada de equipos de personal armado en sus aguas territoriales. El Comité aprobó posteriormente la circular MSC.1/Circ.1408: “Recomendaciones provisionales revisadas para los Estados rectores de puertos y los Estados ribereños con respecto al empleo de personal privado de protección armada a bordo en la zona de alto riesgo”, la cual se revisó en la circular MSC.1/Circ.1408/Rev.1, y la circular MSC-FAL.1/Circ.2: “Cuestionario relacionado con las prescripciones para los Estados rectores de puertos y los Estados ribereños en relación con el personal privado de protección armada a bordo de los buques” (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 61).

En mayo de 2012, el MSC elaboró Orientaciones provisionales para las compañías privadas de protección marítima que facilitan personal privado de protección armada a bordo en la zona de alto riesgo (MSC.1/Circ.1443), que incluían orientaciones respecto de las reglas sobre el uso de la fuerza a fin de complementar las orientaciones existentes y seguir asistiendo en la elaboración de políticas nacionales y facilitar una mayor armonización de las políticas internacionales relativas a la cuestión de la protección armada de carácter privado a bordo (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 61), las cuales deben estar alineadas con normas ISO y mediante la

circular MSC.1/Circ.1443 da las directrices base en la elaboración de la correspondiente norma ISO, que se concreta en la norma ISO PAS 28007 que forma parte de la serie ISO 28000, en la que la norma ISO 28000:2007 es la norma relativa a los sistemas de gestión de la seguridad certificables, y en la norma ISO 28003:2007 se incluyen prescripciones para facilitar las auditorías y certificaciones en relación con la norma ISO 28000:2007.

En 2013, se adoptó por unanimidad la Resolución A.1069 (28): “Prevención y represión de los actos de piratería, los robos a mano armada contra los buques y las actividades marítimas ilícitas en el golfo de Guinea”, en la cual se apoya la labor de la Organización para prevenir y reprimir los actos de piratería, los robos a mano armada contra los buques y las actividades marítimas ilícitas en el golfo de Guinea.

De lo anterior se puede condensar que el interés por el cuidado del tráfico marítimo de mercancías es una necesidad imperativa que la comunidad internacional busca erradicar con diferentes elementos y que Colombia como parte de esa responsabilidad tiene en esa comunidad, por lo que debe aprovechar sus medios en el contexto internacional siguiendo los mismos derroteros de cooperación, alineamiento de la norma nacional con la internacional y demás elementos novedosos para la aplicación de la competencia, ya sea en sus aguas nacionales o internacionales.

2.2.2 Contrabando

A la hora de hablar del contrabando en Colombia, hay que decir que tuvo un auge importante durante todo el siglo XIX y duró hasta la tercera década del siglo XX; en este periodo las funciones de control y vigilancia para hacer frente a este delito estuvieron a cargo de las capitanías de puerto que dependían de la Aduana (Bazurto, 2005). Los éxitos que tuvo el control en los puertos más bien fueron nulos o escasos, todo en razón a los pocos recursos destinados para ejercer las tareas de policía y control en los puertos (Bazurto, 2005), evidenciando de nuevo la falta de control y la poca presencia institucional del Estado en zonas costeras y marítimas, ya desde tiempos atrás este fenómeno tubo cargas que marcaron la historia como el contrabando de negros, tabaco y de azúcar que menoscabaron las arcas del imperio español.

El contrabando como tal tiene unos efectos notables en las finanzas públicas de Colombia, que repercute directamente en los departamentos



y municipios donde se desarrolla dicha actividad. Lo anterior trae consecuencias que se evidencia en la oferta de empleos, y por otro lado, a su vez crea un panorama de competencia desleal para quienes hacen empresa y realizan un comercio legal en el país. La tendencia que ha mostrado la actividad del contrabando desde principios del siglo XX ha mostrado que ha tenido lugar paralela al intercambio de productos y las áreas de influencia han sido desde el Golfo de Urabá penetrando ciudades con las que tiene relaciones comerciales, tales como Cartagena, Santa Fe de Antioquia, Quibdó y Medellín, usando para ello el Atrato para tener su contacto principal con Antioquia (Acción Plus, 2012).

Como se señaló con anterioridad, el contrabando como fenómeno delictivo tiene unos impactos que no solo afectan las finanzas públicas, a los comerciantes y empresarios, sino también a la población de los departamentos y municipios donde se desarrolla este ilícito. Se estima que el Estado deja de recibir 1.500 millones de dólares (Dinero, 2015), que bien podrían ser utilizados en las principales necesidades que tiene la población: salud, educación, infraestructura vial, acueductos, etc. Este problema llega a ser tan grave que, incluso, con cifras la Dian considera que son alrededor de 7.000 millones de dólares anualmente. Esta cifra se concluye al hacer un estudio comparado entre las importaciones que llegan al país desde 36 de los principales países con los que Colombia tiene algún tipo de relación comercial, y lo que estos países consignan en sus registros (Dian, 2016).

Por otro lado, Marta Morales, en *El Tiempo*, señala que hay un comercio invisible de Panamá hacia Colombia, más relacionado con el lavado de activos. De esta manera se entiende porqué un calzado proveniente de China “llega a Panamá a 10 dólares y luego pasa a Colombia a 3 dólares” (Morales, 2015), esto da entender que bajo esta práctica hay consigo toda una estructura criminal, dando lugar a una cultura de ilegalidad en la que la violencia y el terrorismo se estarían beneficiando.

De las formas de hacer contrabando que son predominantes en el estudio, está el tema de la subfacturación, cuyo procedimiento es responsable del 53,2 por ciento de toda la mercancía ilegal que llega al país; sin embargo, la sobrefacturación también es responsable de un importante número de importaciones ilegales, pero esta forma de contrabando es más bien responsable de las importaciones provenientes de Estados Unidos y de China.

Hay que señalar que buena parte de todas las importaciones que llegan al país lo hacen por vía marítima, y para que exista dicho fenómeno tiene que haber tras de sí otro hecho importante que es la corrupción. Desde este punto de vista es menester recordar el Artículo 2 del Decreto 1874 de 1979, que establece que “Sin Perjuicio de las funciones de carácter policivo y para fines fiscales que corresponden al Servicio de Guardacostas de la Dirección General de Aduanas, el Cuerpo de Guardacostas que se crea por la presente Ley tendrá las siguientes funciones principales, dentro de las aguas marítimas jurisdiccionales: 3) Colaborar con la Dirección General de Aduanas en la represión del contrabando (1874, de 02-08-1979); sin embargo, estas funciones no han sido protocolizadas ni coordinadas con la autoridad aduanera.

2.2.3 Tráfico Ilícito de Drogas (Narcotráfico)

Los orígenes del narcotráfico deben buscarse en las postrimerías del siglo XIX, en el contexto del desarrollo y modernización de los países e inmersos en los conflictos económicos, políticos y sociales con los que abordan el siglo XX (Medina, 2012). En Colombia, los orígenes del narcotráfico proceden de mitad del siglo XX; cinco factores inciden en la aparición de este fenómeno: las crisis de producción agrícola, la crisis de producción textil, el desarrollo de la actividad del contrabando, la violencia política y, la lógica demanda – prohibición – adicción – consumo (Medina, 2012). Trayendo consigo consecuencias graves como el desprestigio y algunas sanciones por parte de las organizaciones internacionales y potencias.

Dentro del contexto de las amenazas marítimas, el narcotráfico constituye uno de los principales problemas nacionales e internacionales en Colombia, ya que por medio de esta actividad las fronteras colombianas y la soberanía se ven afectadas diariamente. Además de ser un fenómeno que repercute, tanto en los océanos como en las fronteras de Colombia, el narcotráfico es una de las amenazas que más influye en las decisiones de las personas de bajos recursos y también de la alta alcurnia, como políticos, empresarios, etc. Cada uno con intereses diferentes.

Al abordar el estudio del fenómeno del narcotráfico, resulta de la mayor importancia precisar el concepto en cuanto que el mismo compromete distintas interpretaciones según el contexto en el que es utilizado (Gallego 2012). El concepto de narcotráfico tiene diferentes connotaciones, ya que se puede



asociar con una serie de actividades propiamente ilícitas y que varían dependiendo el ámbito en el que se ejecute la acción. Para algunos, las actividades del narcotráfico se reducen al “tráfico de drogas ilegales que son transportadas clandestinamente de un lugar a otro” (Contreras, 2010).

Autores como Fernández (2001) conciben el narcotráfico como una actividad de mayor complejidad que se constituye en lo esencial como una estructura de poder que establece relaciones de influencia en espacios de decisiones políticas, económicas y sociales generando, con otros fenómenos del crimen organizado, procesos desestabilizadores. Definición que resulta más apropiada debido al contexto en el que se ha presentado el narcotráfico en Colombia durante las últimas décadas.

El narcotráfico también constituye el método de disuasión más grande de las amenazas marítimas, debido a que el nivel de corrupción que se maneja sobre todo en las ciudades más pobres es muy alto. La más importante arma con que cuenta el narcotráfico no lo constituye su capacidad de fuego, sino su capacidad de corrupción e infiltración en los circuitos económicos, sociales y políticos convencionales (Medina, 2012).

Partiendo de los supuestos anteriores, y siguiendo con la línea de las amenazas que ostenta el narcotráfico, un ejemplo claro que podemos encontrar y que nos explica Silva, en su artículo de investigación *Narcotráfico, violencia y crisis social en el Caribe insular colombiano*, es el caso de San Andrés y la crisis social, ya que su ubicación representa un punto estratégico para los que se dedican a transportar drogas hacia los países que limitan con el mar Caribe. En este sentido, y teniendo en cuenta que la mayor parte de la cocaína se transporta por mar, la región se hace aún más vulnerable al tráfico marítimo (Cf. United Nations Publication, 2007, p. 19).

Como se puede observar en la Figura 2.7, una de las rutas más utilizadas para el tráfico de cocaína en el Caribe insular es la que inicia en Colombia y se dirige a Jamaica y a Bahamas a través del Caribe occidental, con el fin de llegar a Estados Unidos. Otra ruta importante es la que se dirige a Puerto Rico vía República Dominicana, con alrededor de 30 toneladas métricas de drogas anuales pasando por este corredor (Naciones Unidas, 2008, p. 195).

Figura 2.7 Rutas del Narcotráfico



Fuente: Insight crime / Ricardo Ramirez



En medio de estas posibilidades o tendencias del tráfico, se puede ubicar a San Andrés como un punto de paso estratégico de drogas, que se encuentra especialmente cercano al corredor centroamericano, es decir, a la ruta actualmente más activa para el tráfico ilegal que opera en esta región (Mantilla, 2011). En este sentido, se puede interpretar que Colombia representa un punto importante para la distribución de la droga de casi todas las regiones más importantes del mundo, y esto se debe a su ilimitado control por parte de las autoridades que se encargan del control marítimo.

Por otra parte, la gran fragmentación territorial de la región ha permitido un mayor margen de maniobra por parte de los traficantes que dominan el negocio (Mantilla, 2011). Además, San Andrés no se ve envuelto en temas de conflictos civiles, guerras o revueltas sociales, lo que permite que la ejecución o el tráfico de drogas sean aún más fáciles; en consecuencia, también se debe a la flexibilidad y poca presión que ejerce el Gobierno sobre esta región.

Vale decir que el transporte marítimo permite diversificación y genera mayor rentabilidad de la actividad delictiva considerando que los espacios marítimos son muy amplios y de un control limitado, y si tenemos en cuenta que de espaldas a esto el país cuenta con un conflicto armado donde los actores armados ilegales se benefician de actividades como el narcotráfico, esto se vuelve un tema que como se sugirió anteriormente es de seguridad nacional. En cuanto al tratamiento interméstico del problema de la droga, “Panamá, Nicaragua, Honduras juegan un papel muy importante en la conexión de drogas” (Unodc, 2013). Puesto que Colombia al contar con dos costas, Caribe y Pacífica, son corredores estratégicos donde por otro lado aprovechando los puertos, bien sea de forma legal o ilegal, como Buenaventura, Litoral Pacífico, Tumaco, Circuito Caribe, los actores violentos que prestan servicios de seguridad y transporte por diferentes rutas (Unodc, 2013).

De acuerdo con el Censo Unodc, corte diciembre 2013, “Colombia tenía 48.000 hectáreas sembradas de coca distribuidas en 23 de los 32 departamentos del país. Esto representa una fuerte reducción del área sembrada (-25%) respecto a las 64.000 hectáreas detectadas en 2011. La región del Pacífico mantiene los índices de presencia de los cultivos ilícitos (20.000 hectáreas cultivadas) 40% de los cultivos ilícitos están en la región del Pacífico. El 76% del incremento se concentra en Nariño (+2.444 ha), Norte de Santander (+ 1.829 ha) y Putumayo (+1.519 ha) El 77% de la reducción

se concentra en Chocó (-1.768 ha), Antioquia (-1.734 ha), Bolívar (-1.043 ha) y Cauca (-999 ha)” (Unodc, 2013).

A partir de la década del 2000, luego del trabajo conjunto de interdicción de los distintos países en el Caribe donde el tráfico de drogas es un problema común, el narcotráfico en el Caribe cambia de forma significativa. El tráfico de drogas por el Caribe se adapta a estas circunstancias y se ve obligado a usar otros medios de transporte que demandan mayores tareas para su detección como los semisumergibles; en estas circunstancias, los corredores de Centroamérica y el Pacífico adquieren un papel protagónico en cuanto al tráfico de drogas, haciendo que poblaciones donde antes el conflicto o el narcotráfico no tuviera un impacto significativo, se conviertan ahora en los centros donde más se desarrolla la actividad delictiva (Mantilla, 2010).

El Artículo 108 de la Convemar impone a los Estados la obligación de cooperar para reprimir el tráfico ilícito de estupefacientes realizado por buques en alta mar. El Artículo 58 establece la aplicabilidad de esta obligación a las ZEE. El problema del narcotráfico ha sido examinado por la OMI en el ámbito de las enmiendas introducidas en 1990 al Convenio para facilitar el tráfico marítimo internacional, 1965 (Convenio FAL). Las normas y prácticas recomendadas adoptadas por el Comité de Facilitación están dirigidas a las autoridades públicas de los Gobiernos Contratantes, pero, no obstante, son aplicables solamente dentro del ámbito jurisdiccional del Estado rector de puerto (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 61).

En el Artículo 108 de la Convemar y en el Artículo 17 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, 1988, se disponen medidas para la represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas en alta mar y en la zona económica exclusiva y trata de la cooperación entre las Partes con la autorización del Estado de abanderamiento para abordar las embarcaciones dedicadas a dicho tipo de tráfico ilícito, y dispone que, de encontrarse pruebas de tráfico ilícito, pueden adoptarse las medidas pertinentes con respecto al buque, las personas y carga a bordo. La Resolución A.872 (20) de la OMI sobre las Directrices para la prevención y supresión del contrabando de drogas, sustancias sicotrópicas y productos químicos precursores en buques dedicados al transporte marítimo internacional fue revisada y se publicaron como las resoluciones MSC.228(82) y FAL.9(34), respectivamente (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 61).



2.2.4 Tráfico ilícito de Migrantes

Cuando las necesidades y el conflicto interno en una población comienzan a ser problema para una persona, este individuo por naturaleza, en muchas ocasiones, toma la decisión de salir o migrar de la zona en la que reside. La decisión que toma el individuo a simple vista parece racional, ya que de cierta forma está evadiendo esta problemática y protegiendo sus intereses, en este caso, el derecho a la vida, tanto de él cómo de su núcleo familiar; pero el problema empieza cuando sus ambiciones sobrepasan la frontera y se convierten en un problema para la soberanía colombiana, donde en muchas ocasiones el afán o el interés de esta persona lo lleva a cometer decisiones desesperadas como pasar las fronteras marítimas o territoriales de forma ilegal.

Según el Artículo 3 del Protocolo contra el “Tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire”, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, define el tráfico ilícito de migrantes como: “La facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material”.

Para entender más a fondo el tema de la migración colombiana, Khoadour (2007) nos explica por medio de un análisis cuantitativo que realizó en el censo electoral de 2005, cuántas personas salieron de Colombia, además de establecer también las razones. Dentro de su análisis, estableció que cerca de 3,3 millones de personas migraron del país, que en términos porcentuales es el 8% de la población total, cifras elevadas para esa época.

En el censo electoral, Khoadour identificó también los destinos preferidos por los colombianos para emigrar; dentro de estos están Estados Unidos, España y, en ese tiempo, Venezuela. Lo más interesante y como lo establece la Celade (2000), es que los colombianos en los años 70 y 80 preferían ir más a los países de Centroamérica y Suramérica, pero debido a la crisis de los ochenta cambiaron sus intereses interregionales.

Las migraciones son un punto importante para entender el contexto en el que se encuentra un país, en el caso colombiano podemos identificar diferentes razones por las cuales migran las personas, pero es relevante establecer, como lo señala Khoadour, que las migraciones no solo se dan sólo por la

guerra si no también por la situación económica, las oportunidades de trabajo y la educación.

Según Khoadour, ante un choque económico los habitantes de los departamentos más rurales (Cauca, Nariño, Córdoba) tienden a trasladarse a las cabeceras de los departamentos o las grandes ciudades (Bogotá, Medellín, Cali) antes de pensar en ir a otro país. Esto explica porqué estos departamentos muestran tasas de migración inferiores al promedio nacional. Además, se entiende también que una de las razones por las cuales las personas tienden a tomar esta decisión es por su nivel de educación, es decir, las personas más capacitadas intentan buscar una educación superior y esta la pueden encontrar en el exterior; esto se da especialmente en las ciudades más importantes de Colombia, pero las personas que habitan en los lugares rurales o que presentan condiciones económicas y de educación muy bajas buscan mejores posibilidades en las grandes ciudades de Colombia, ya que su condición solo les permite esta alternativa.

La conclusión que nos da Khoadour, después de analizar el censo, es la siguiente: el coeficiente de inversión social es negativo y significativo al 5%. Esto se debe a que la inversión social es una forma de salario indirecto que complementa la remuneración del trabajo o salario directo. En este contexto, cuando la población se beneficia de un buen nivel de protección social o de educación, la presión para migrar es menor.

La problemática expuesta respecto a la migración colombiana abre muchos debates, dentro de esos está el tema de las políticas internas de cada región y las políticas generales del Estado colombiano, que sin duda alguna es el principal responsable de la ola migratoria que ha sido constante en los últimos años. El DANE, a partir del censo de 2005, calculó que el número de colombianos en el exterior es de 3.378.345. El Ministerio de Relaciones Exteriores (2012) estima que hay 4.700.000, pero confirma que el dato oficial es el arrojado por el DANE.

En efecto, uno de los problemas que tiene Colombia es la migración, pero no solo la migración legal sino también la migración ilícita o la irregular. La migración irregular hace referencia a la situación de las personas que ingresan a un país sin el cumplimiento de los requisitos legales o que dejan de tener estatus legal debido al vencimiento de su visado (OIM, 2011).

Posteriormente, la migración irregular puede ser catalogada como un fenómeno que afecta



directamente los límites marítimos o territoriales de un país, en el caso colombiano los límites marítimos no solo son afectados directamente por las personas nacionales sino también por extranjeros. Al tomar en cuenta las operaciones realizadas en el período 2004 -2011, se encontró que el 39% se relaciona con víctimas de origen extranjero, principalmente de Asia (China, India), África y de América del Sur (Ecuador), siendo la modalidad más utilizada el tráfico fronterizo con un 56% de participación (Unodc, 2008).

La caracterización de Colombia como un país de tránsito, se ha hecho más evidente en los últimos años y ha cobrado especial relevancia al momento de diagnosticar el fenómeno del tráfico ilícito de migrantes en el territorio, identificando que su componente altamente fronterizo a nivel terrestre y marítimo y su posición geográfica favorecen esta condición (Unodc, 2008), los migrantes extracontinentales ingresan al país a través de rutas terrestres y marítimas, principalmente, y por ciudades como Ipiales, en Nariño; Cúcuta, en Norte de Santander, y a través del corregimiento de Paraguachón, en La Guajira. Para salir del país y proseguir su ruta hacia Norteamérica, acuden a los puertos de Buenaventura, Cartagena, Barranquilla y Turbo (OIM, 2013).

Figura 2.8 Principales rutas identificadas en el tráfico de migrantes en Colombia



Fuente: Migración Colombia - Grupo Estadísticas y Estudios Migratorios.

El estudio sobre migración extracontinental realizado por la OIM (2013) resalta la existencia de algunos factores que facilitan en Colombia la migración irregular y el tráfico de migrantes. El primero de estos factores es la ubicación geográfica de Colombia, que lo convierte en un país de tránsito obligado en la ruta hacia Norteamérica. El segundo factor se relaciona con los migrantes extracontinentales a los que se les reconoce la condición de refugiados y una vez otorgada abandonan el país y venden o ceden sus documentos a las redes de tráfico internacional de migrantes (Figura 2.8).



La crisis migratoria y las flexibilidades en la seguridad marítima y territorial de nuestro Gobierno, dejan ver otros fenómenos como la trata de personas. De acuerdo con el más reciente informe del Departamento de Estado de Estados Unidos sobre el tráfico de personas (2012), Colombia es un país de origen para la trata de personas en modalidad de explotación sexual, que tiene como destino otros países de América Latina, el Caribe, Estados Unidos, Europa del Este y Asia.

La trata de personas recoge algunos componentes de la migración irregular, sin embargo, no se relacionan directamente, es decir, en la migración irregular, la persona toma la decisión de salir ilegalmente a otro país con ayuda de un tercero, mientras que en la trata de personas el individuo (que en la mayoría de los casos es mujer), es obligado o engañado para salir del país, con fines de explotación sexual, laboral u otro tipo de compromiso.

Son muchas las razones por las que una persona es explotada sexualmente o laboralmente, según un estudio de la OIM y la Universidad de los Andes (2012), se encontró que los factores de más vulnerabilidad para las mujeres en la trata de personas se relacionan con su pertenencia étnica a grupos indígenas o afrocolombianos, estar en el grupo de edad de los 18 a los 24 años y encontrarse en el rango de población con falta de oportunidades laborales y educativas.

El Estado colombiano durante los últimos años ha servido de puente para que se presente todo tipo de actos ilícitos, tanto en las fronteras marítimas como las territoriales; por esta razón es que los extranjeros lo ven como un territorio con flexibilidades en cuanto a seguridad, que carece de una presencia constante en las zonas limítrofes y dentro del territorio, además, se evidencia una falta de control interno y un descuido total de sus ciudadanos que frecuentemente son los más afectados por la trata de personas.

Encontrar una solución a este problema resulta complejo para el Estado, debido a que carece de control fronterizo total, y el ingreso o egreso de personas de manera irregular por fuera de los puntos de control, como lo indica Sandoval (2015) aumenta tal motivo. Es importante que el país entienda que proteger la soberanía en los espacios terrestres y marítimos, da elementos disuasivos como parte de la solución a corto plazo y también podrá ser reconocido como un país sólido que cuenta con instituciones firmes y bien instauradas, pero es

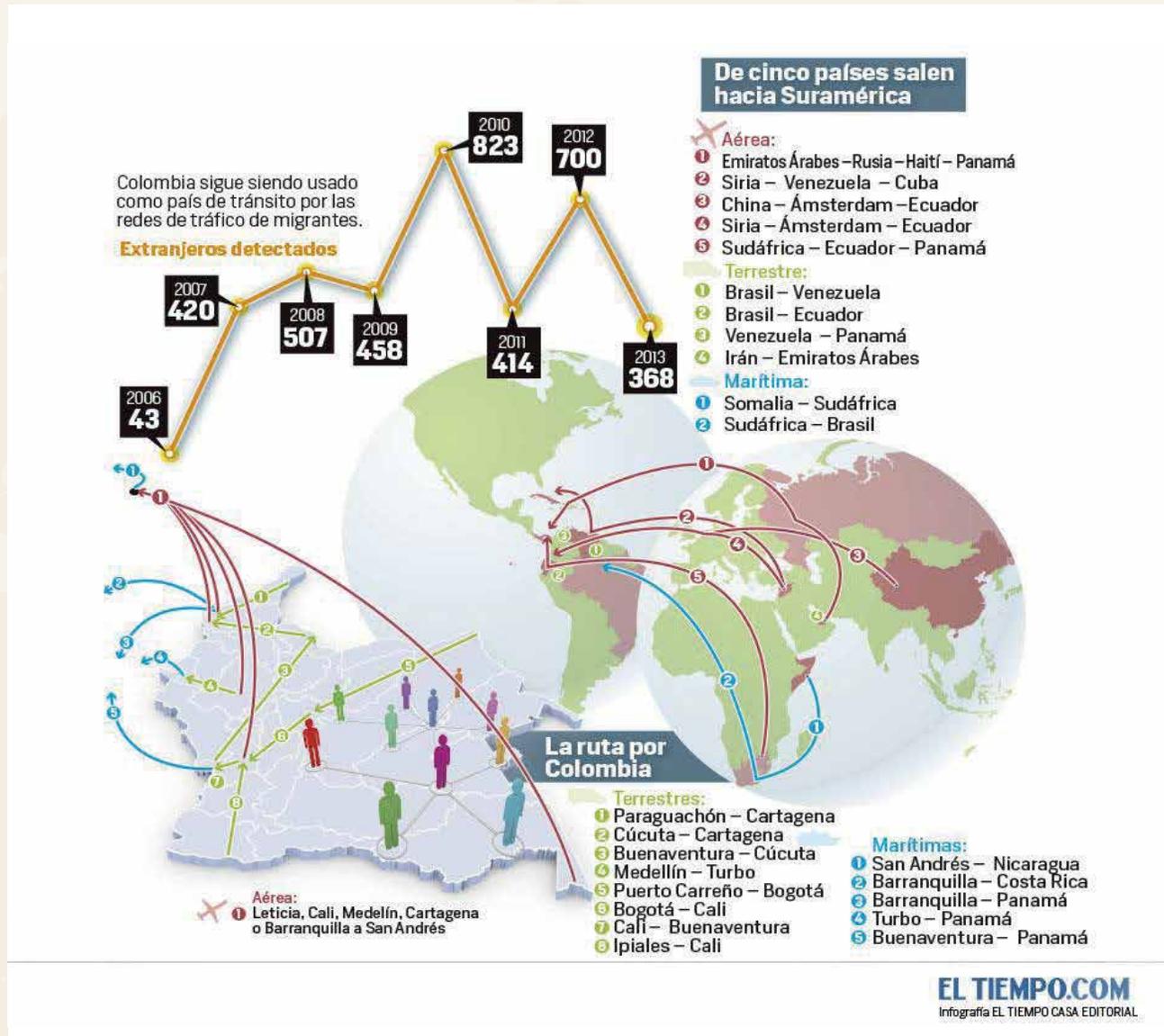
esencial que el Estado considere la migración como un problema, debido a que se ha podido comprobar que están saliendo las personas más capacitadas y las que no pueden hacerlo de la forma legal están creando problemas, tanto internos como externos para el Estado.

El estudio de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Unodc, (2004), describió la posición geográfica de Colombia en el hemisferio como un elemento motivador para que viajeros provenientes de Asia y Cuba hagan uso de esta nación como plataforma de tránsito de quienes buscan llegar a Estados Unidos, Centroamérica y Europa. Aunque los antecedentes no reflejan que se esté realizando de una forma masiva, describe una curva de crecimiento respecto a años anteriores (Sandoval, 2015, p. 7). De acuerdo con el estudio de la Organización Internacional del Trabajo, OIT (2008), define que las principales causas de migración o traslado poblacional obedecen a la necesidad de encontrar un empleo durante un periodo determinado de tiempo; “es decir, con el fin de vincularse al mercado laboral distinto al nacional”, estas decisiones se dan como respuesta a los cambios que han surgido de la competencia global por el recurso calificado; otras condiciones que fomentan esta migración laboral, corresponden a las oportunidades que pierden los individuos en sus lugares de origen (Sandoval, 2015).

Aunado a esto se encuentran las facilidades que da el gobierno de los Estado Unidos a los migrantes cubanos que logren llegar a su territorio (Ley de Ajuste Cubano), que les da la residencia legal y posteriormente a la naturalización (Martí, 2014), y el deshielo de las relaciones cubano-norteamericanas, que puede traer cambios en la política migratoria; además, de las medidas tomadas por los distintos Estados que hacen parte de la ruta de tránsito hacia el país del norte desde Suramérica (Vásquez, 2016); además, se muestra como en ocho años 3.733 migrantes han sido detectados (Figura 2.9).



Figura 2.9 Migrantes detectados



Fuente: <http://www.eltiempo.com/Multimedia/infografia/migrantesilegales>, 2013.

La OMI, desde 2001, adoptó la Resolución A.920 (22) sobre el examen de las medidas de seguridad y los procedimientos de actuación con las personas rescatadas en el mar; en ella se recomienda el examen de las medidas y procedimientos para el tratamiento de las personas rescatadas, con el objeto de garantizar que la vida de las personas que se encuentren a bordo esté salvaguardada hasta su llegada a un lugar seguro y que las comunidades costeras traten de manera satisfactoria a estas personas. En la circular MSC/Circ.896/Rev1 pueden encontrarse recomendaciones relativas a los Estados para evitar prácticas peligrosas relacionadas con el tráfico o transporte de migrantes por mar, de conformidad con el derecho nacional e internacional (OMI, ORG, 2016).

2.2.5 El Polizonaje

Este es un problema complejo con claro trasfondo social y económico; la condición de polizón abarca aquellos individuos que utilizando el medio de transporte marítimo buscan mejorar sus condiciones de vida, tratan de emigrar ilegalmente hacia otros destinos, escondidos en el buque o en su carga, sin la autorización del Capitán o del Armador del Buque (Cepal, 2004). Se recalca que lo que busca el infractor es



mejorar sus condiciones económicas viajando a otro país, porque en su lugar de origen sus posibilidades son escasas. La lengua castellana la define como “persona que embarca clandestinamente”, procediendo del vocablo francés “polisson”, vagabundo, derivando este del latín *politio -ōnis*. La segunda acepción no relacionada con el tema que nos ocupa y probablemente procedente del castellano latinoamericano nos define polizón como “individuo ocioso y sin destino, que anda de corrillo en corrillo” (Diez Fernández, 2008, p. 6).

En la ley española se equipara como delito, y es asimilado a la estafa (v.e.v.), que comete el viajero clandestino de naves o aeronaves. El RD español del 21 de junio de 1923 define y tipifica en su artículo 60 y subsiguientes este delito. Se caracteriza por penetrar clandestinamente en un buque mercante, con el propósito de viajar sin abonar el precio del pasaje, o continuar a bordo clandestinamente, con el mismo propósito, una vez recorrido el trayecto a que dé derecho el boleto adquirido, y sin medios para pagar otro. Como pena se señala la que por la cuantía de lo defraudado corresponda a la estafa, incluidos los gastos de manutención y los demás de a bordo por razón del pasajero clandestino, (Univerjus, 2016).

Sin embargo, dependiendo del éxito o no de la acción ilícita entendida por la llegada del perpetrador a otro Estado esta puede considerarse frustrado o no. La OMI define estas acciones en los siguientes términos:

Polizón: persona oculta en un buque, o en la carga, que posteriormente se embarca en el buque, sin el consentimiento del propietario del buque o del capitán o de cualquier otra persona responsable, y a la que se detecta a bordo una vez que el buque ha salido de puerto, o en la carga durante su desembarque en el puerto de llegada, y que el capitán describe como polizón en su notificación a las autoridades pertinentes.

Polizón frustrado: persona oculta en un buque, o en la carga, que posteriormente se embarca en el buque, sin el consentimiento del propietario del buque o del capitán o de cualquier otra persona responsable, y a la que se detecta a bordo antes de que el buque salga de puerto (3554, 2015, p. 3).

El tratamiento de estos infractores merece un protocolo de responsabilidades, pues el polizón debe ser entregado a la autoridad marina del primer puerto nacional a que arribe el buque, junto con las diligencias instruidas a bordo para comprobar su

delito. Si la nave toca antes en un puerto extranjero, la entrega se hará al cónsul; y de no hacerlo, el polizón quedará recluido a bordo hasta llegar a puerto en que pueda ponerse a disposición de la autoridad nacional. El polizón no puede ser objeto de malos tratos; y el oficial o el marinero que contravengan esa medida humanitaria sufrirán la pena consiguiente en su grado máximo. Contra su voluntad, no cabe utilizar al polizón en servicios de a bordo; aunque sea muy frecuente el convenio de no exigirle el pasaje, ni denunciarlo por estafa, a cambio de ciertas labores mecánicas en la cocina, máquinas, etc. (Univerjus, 2016); lo importante acá es el trato a la persona y la entrega a la Autoridad del Estado rector del puerto de arribo.

Sin embargo, el elemento que mejor define y trata este problema es el Convenio para facilitar el tráfico marítimo internacional, 1965, enmendado (Convenio de facilitación), y define al polizón como “una persona oculta en un buque, o en la carga que posteriormente se embarca en el buque, sin el consentimiento del propietario del buque o del capitán o de cualquier otra persona responsable, y a la que se detecta a bordo una vez que el buque ha salido del puerto, o en la carga durante su desembarque en el puerto de llegada, y que el capitán describe como polizón en su notificación a las autoridades pertinentes”. En Colombia este convenio es ley 17 de 1991.

Queda claro que inadvertidos por el capitán, la tripulación, las autoridades portuarias y aduaneras, los polizones consiguen acceder al buque con o sin la ayuda del personal del puerto. Una vez a bordo del buque, los polizones se esconden en contenedores vacíos, bodegas de carga, depósitos, túneles, detrás de falsas paredes, gambuzas, zona de alojamiento, cámara de máquinas, espacios vacíos, grúas, cajas de cadenas, etc. (OMI, 2016).

La presencia de polizones a bordo de los buques puede acarrear graves consecuencias para los buques y, por extensión, para la propia industria del transporte marítimo: el buque podría sufrir retenciones en el puerto; la repatriación de polizones puede ser un proceso complejo y costoso que implique a capitanes, propietarios de buques, autoridades portuarias y agentes; y la vida de los propios polizones puede estar en peligro, ya que pueden llegar a permanecer varios días escondidos, lo que conlleva riesgo de asfixia, además de no disponer de agua ni alimentos (OMI, 2016).

El Convenio de facilitación establece “medidas preventivas” definidas de aplicación en buques y



puertos, y prácticas recomendadas sobre el “trato a polizones mientras se encuentren a bordo” y “desembarco y repatriación de un polizón”; por tal razón, y buscando implementar y mejorar este convenio en 2011 se adoptó la resolución FAL.11 (37) que trata de las “Directrices revisadas sobre la prevención del acceso de polizones y la asignación de responsabilidades para tratar de resolver los casos de polizonaje”, la cual está direccionada a los Gobiernos Miembros no contratantes del Convenio FAL y a aquellos Estados Miembros que consideran imposible cumplir las prácticas recomendadas sobre el tema en el Convenio FAL.

Teniendo en cuenta que los incidentes de polizonaje representan un serio problema para la industria del transporte marítimo y dado que no se han detectado signos de mejora en la reducción de los casos de polizonaje, la OMI busca que los Estados Miembros a que implanten de forma completa el Capítulo XI-2 relativo a la mejora de la protección marítima –contenido en el Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (Convenio SOLAS)– y el Código PBIP, que contiene claras especificaciones sobre el control del acceso y las medidas de protección en instalaciones portuarias y buques (OMI, 2016).

Sin embargo, es la Resolución A.871 (20) cuyo lineamiento da “Directrices sobre la asignación de responsabilidades para tratar de resolver con éxito los casos de polizonaje”. En estas Directrices se reconoció que la legislación al respecto variaba según los países, aunque, no obstante, establecía algunos principios básicos comunes, partiéndose de una estrecha cooperación entre los propietarios de buques y las autoridades portuarias, pero además define al polizón como “Persona oculta en un buque, o en la carga que posteriormente se embarcará en el buque, sin el consentimiento del propietario del buque o del capitán o de cualquier otra persona responsable y a la que se detecta a bordo una vez que el buque ha salido de puerto, y que el capitán notifica como polizón a las autoridades pertinentes”; además, como bien lo dice su nombre, el procedimiento claro para los intervinientes, ya sea la autoridad o el buque y sus tripulación, pues si no se realiza esta notificación de acuerdo con el procedimiento el buque y su tripulación podría tener efectos legales al considerarse un caso de tráfico ilegal de seres humanos.

Los Clubes P&I acuden a la Enciclopedia General del Mar para definir la figura del polizón como, “...el sujeto del delito de polizonaje, que no es más que el hecho de perpetrar clandestinamente a bordo

de un buque mercante con el propósito de viajar sin abonar el precio del pasaje, como por el de continuar a bordo clandestinamente con idéntico propósito”. Este delito consta de dos partes, una primera, integrada por la introducción clandestina a bordo en el primer caso, sin haber satisfecho el importe del billete, y una segunda, consistente en la intención de viajar sin abonar dicho importe (Diez Fernández, 2008, p. 7). De todos modos es necesario recalcar en la definición, pues de ser otra situación esta se puede confundir como un apátrida o un refugiado, cuyo régimen legal cambia y no es una conducta punible y se ampara en el Convenio de Refugiados de 1951, que protege al perseguido por motivos políticos o religiosos y en este caso el buque es un medio de salvación.

Otras normas que son pertinentes para el tratamiento del problema aunque no de manera directa son el Código de Protección de Buques e Instalaciones Portuarias, PBIP, el cual amparado en el apartado 8 de la parte B que trata sobre el acceso: “el acceso o uso no autorizado, los que incluye la presencia de polizones...”. y resta responsabilidad penal al Oficial de Protección de la Instalación Portuaria sobre los fallos de seguridad, el control del acceso a personal no autorizado al buque, creándose la posibilidad de que el fallo provenga de las mismas instalaciones de almacenamiento de la mercancía que puede provocar el posterior acceso al buque de estas personas y en el Código IGS sobre la Gestión de la Seguridad a bordo de los buques, que aunque no se especifica el caso concreto de polizonaje a bordo, se debe incluir dentro de las disposiciones de la Parte A, sección 8, sobre Preparación de Emergencias. En esta sección se exige a las compañías que “adopten procedimientos para determinar y describir las posibles situaciones de emergencia que puedan surgir a bordo, así como para hacerles frente”, además obligada a la misma compañía a proveerse de los instrumentos necesarios para afrontarlas y actuar eficazmente contra los posibles peligros, accidentes y situaciones de emergencia.

Cuando el plan de protección del buque no desarrolle un procedimiento para casos de polizones se recurrirá en un primer término a SGS (ISM) del buque y si este no tuviese dicho procedimiento, quedaríamos completamente cubiertos aplicando el reglamento del MSC A.871 (20), resolución que aplica y resume el Capítulo 4 del Convenio para la facilitación del tráfico marítimo (FAL) (Diez Fernández, 2008, p. 14).

El Convenio de facilitación en 2002 incorporó la sección 4 sobre polizones, que contiene principios



generales, medidas para evitar que polizones suban a bordo de los buques, principios sobre el tratamiento de los polizones mientras se hallen a bordo y procedimientos para el desembarco y retorno de los polizones, el cual se adoptó bajo la Resolución FAL.11(37) sobre las Directrices revisadas sobre la prevención del acceso de polizones y la asignación de responsabilidades para tratar de resolver con éxito los casos de polizonaje. (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 64).

A nivel comunitario (CAN) Ecuador en 2003 sugirió que se implementara efectivamente la Resolución A.876 (20) y la MSC/Circ.896 de la OMI, orientadas a combatir prácticas inseguras asociadas al tráfico o transporte de indocumentados vía marítima y la Resolución de la Asamblea A.733 (18) sobre el mismo tema.

Implementar efectivamente la Resolución A.871 (20) sobre la asignación de responsabilidades para tratar de resolver con éxito los casos de polizonaje. Esta resolución contiene directrices que asignan a los capitanes, armadores, autoridades portuarias, inmigración y otros organismos, incluido el sistema de seguridad del puerto, la responsabilidad de colaborar para evitar el acceso ilícito (de futuros polizones) a un buque mientras este se halle en puerto (CAATA, 2003)

Es pertinente recordar que la preservación y recopilación de pruebas, tras haberse denunciado un presunto delito grave o la desaparición de una persona a bordo de un buque y la asistencia médica y el apoyo social a las personas afectadas se realiza conforme con la Resolución A.1058 (27), de 2011, y cabe recordar la Resolución A.1091 (28) de 2013, que maneja las Directrices sobre la preservación y recopilación de pruebas tras haberse denunciado un presunto delito grave o la desaparición de una persona a bordo de un buque y la asistencia médica y el apoyo social a las personas afectadas.

El principal objetivo de las Directrices es ayudar a los capitanes de buques a preservar las pruebas y a brindar asistencia médica y apoyo social a las personas afectadas y, cuando proceda, recopilar pruebas durante el periodo transcurrido entre el momento en que se recibe la denuncia de un posible delito grave a bordo del buque y el momento en que intervienen las autoridades encargadas de garantizar el cumplimiento de la ley u otros investigadores profesionales del lugar de los hechos (OMI, OMI LEG/MISC.8, 2014, p. 53). Concluimos el tema observando de forma clara que en materia de Polizonaje en el mar existe una causa que desde tierra se proyecta en el hombre, y este buscando un

mejor porvenir ejecuta la conducta delictiva; existe un entramado normativo del cual Colombia es parte, pero que debe ser reforzado con las directrices de la OMI.

Solo como elemento generador del polizonaje en Buenaventura, el desempleo, que alcanza el 80 por ciento en este municipio de 400.000 habitantes, la deserción escolar que sacó a 80.000 estudiantes de las aulas en el último año, y la pobreza que se pasea entre las viviendas paupérrimas de bajamar, son un caldo de cultivo que alienta la ilusión de los jóvenes a salir a toda costa de su pueblo (Nullvalue, 2003).

2.2.6 Tráfico ilegal de armas

El tráfico ilegal de armas surge debido a los diferentes cambios que ha tenido el mundo en los últimos años, entre esos podemos encontrar las guerras mundiales, la globalización, las dictaduras etc., que han generado un cambio negativo como lo es la guerra; además, existen factores que pudieron ser posiblemente la causa principal de este fenómeno, como lo fue “La disolución de la Unión Soviética, la invasión de los Estados Unidos a Panamá, los problemas de Haití, la reducción del Ejército Popular Sandinista, los intentos de golpe de Estado en Venezuela, así como los procesos de pacificación de El Salvador y Guatemala, han dejado un gran número de armas flotantes que en la mayoría de los casos han tenido como destino final las organizaciones al margen de la ley (Rodríguez, 2007).

Colombia vive en la actualidad una serie de situaciones en las que las armas de fuego juegan un papel fundamental; el conflicto armado interno, el narcotráfico, y una delincuencia profesional muy especializada, fundamentan su capacidad operativa y su poder en las armas de fuego (Rodríguez, 2007).

El tráfico ilegal de armas parece ser un fenómeno que ha acompañado la historia de Colombia. Grupos terroristas como las FARC, el ELN y las AUC, entre otros, buscan cada año encontrar la manera de recibir armamento por las fronteras del país, ya que como lo hemos visto, las fronteras se encuentran descuidadas y a merced de cualquier acción ilegal. Se estima que el 80% de las armas que entran ilegalmente se destinan a estos grupos, mientras que el 20% llegarían a manos de la delincuencia común y organizada (Unodc, 2006).

Las armas de fuego en Colombia han generado miles de muertes por parte de los grupos terroristas, esto se debe en gran parte a la disputa entre el gobierno y



los grupos armados, además, estas armas también son utilizadas como forma de disuasión para que las personas que tienen grandes extensiones de tierra abandonen sus hogares, y sean tomados fácilmente por los grupos armados. De cierto modo, el impacto que genera tener armas es muy alto, ya que los grupos que las tienen pueden cambiar el orden y el rumbo de las decisiones de un país. Las armas de fuego mueven grandes intereses económicos, juegan un papel fundamental en el balance de poderes y bajo cualquier circunstancia, es el instrumento que causa más muertes y por ende el que más pena moral infringe en los seres humanos (Unodc, 2006).

Para un país como Colombia que tiene tantos conflictos internos, las armas son el punto esencial para que gran parte de ellos se desarrollen; por esta razón es que la forma en la que se consiguen las armas resulta ser otro problema para el Estado, ya que los métodos implementados traspasan las fronteras y afectan la soberanía, tanto del Estado colombiano como de los demás Estados afectados.

Según la Unodc, en lo que tiene que ver con la venta y adquisición de armamento, en el mundo se reconocen tres tipos de mercados. Los llamados mercados blancos, mercados grises y mercados negros. El mercado blanco en sí, es la compra y venta de armas que se hace de forma legal. En el mercado gris, la venta inicial y distribución de armas se hace a través de los canales legales bien sea por parte de una empresa estatal o una empresa privada autorizada para hacer la venta. Sin embargo, la destinación final de las armas puede ser una organización o actor ilegal o ilegítimo. Finalmente, en el mercado negro todas las acciones que se realizan en la compra y venta de las armas se hacen de forma ilegal.

Es importante para analizar en esta temática la financiación para la adquisición de las armas, ya que el costo y la distribución del armamento por todas las fronteras de Colombia resulta ser bastante cuantioso. Según Unodc, una de las principales fuentes de ingreso que tienen grupos terroristas como las FARC y el ELN es la producción y venta de drogas ilícitas, gracias a estas acciones los grupos terroristas pueden financiar más de la mitad de las armas que entran al país; otra fuente se da por acciones delictivas en contra de la Fuerza Pública de Colombia.

Son muchas las formas de financiación que tienen los grupos terroristas en Colombia, no solo las drogas ilícitas o los robos son los que mantienen a

las guerrillas dotadas de armas, sino también las alianzas con otros Estados. No existen pruebas fehacientes de tal consideración, pero se entiende que gran parte de la compra y venta de armas se hace a través de los mercados grises, lo suficiente como para entender que las armas son fabricadas por empresas privadas y distribuidas de forma legal a las guerrillas de Colombia (Bermúdez, 2013).

Según la DIJIN de Colombia, “como quiera que existe el intercambio de drogas por armas y a su vez los insurgentes venden seguridad a los cultivadores y productores de narcóticos, es evidente que existe un estrecho vínculo entre los traficantes de armas, el tráfico de drogas y las organizaciones narcoterroristas (Rodríguez, 2007). Lo que confirma una compleja red delictual que desde tierra proyecta sus acciones para desarrollar el crimen organizado, utilizando diferentes actos delictivos en las mismas rutas y dirigidas por las mismas estructuras o clanes delictuales.

La posición geográfica de Colombia es, sin duda, uno de los principales problemas del tráfico ilegal de armas, porque limita con seis países de los cuales tres tienen frontera terrestre y marítima (Ecuador, Panamá y Venezuela), dos con frontera terrestre y fluvial (Brasil y Perú) y uno con frontera totalmente marítima (Nicaragua). Según la DIJIN de Colombia, “en los últimos nueve años las Fuerzas Militares y la Policía han incautado más de 4 millones de proyectiles, 45.786 revólveres, 17.096 granadas y más de 220.000 kilos de dinamita. En Honduras, en el año 2005, fue incautado un cargamento con destino al grupo guerrillero de las FARC, compuesto por 11 ametralladoras, 138 carabinas, 55 fusiles y 5 morteros antitanque (Rodríguez, 2007).

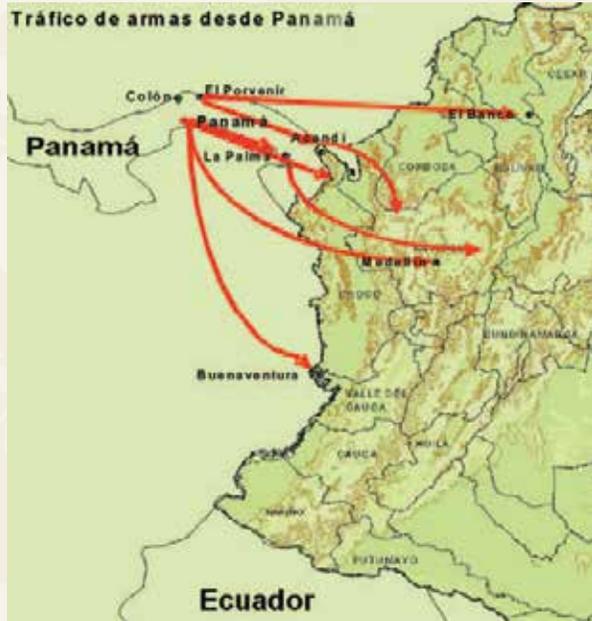
La región de Centroamérica ha sido una de las mayores fuentes de armamento ilegal para el abastecimiento de los grupos armados colombianos. La frontera entre Colombia y Panamá se ha convertido en el principal punto de ingreso de armamento proveniente de otros países centroamericanos, pero también de cargamentos de armas provenientes de los Estados Unidos y países de Europa, Asia y Medio Oriente (Rodríguez, 2007). En las Figuras 2.10 y 2.11 se pueden observar las rutas marítimas y terrestres que son utilizadas para el transporte ilegal de armas, y como puente de paso se puede ver a Panamá, que constituye uno de los principales puntos para el paso de armas ilegales a Centroamérica y a Colombia.



Figura 2.10 Rutas ilegales terrestres.



Figura 2.11 Rutas ilegales marítimas



Fuente: http://www.unodc.org/pdf/Colombia_Dec06_es.pdf

Las rutas que observamos en las Figuras 2.10 y 2.11 tienen un componente marítimo, dado que en la frontera terrestre entre Colombia y Panamá se encuentra el tapón del Darién, que es una espesa extensión de selva húmeda que hace muy difícil el tránsito terrestre entre los dos países. En lo que respecta a las rutas marítimas, estas normalmente utilizan las zonas contiguas a la costa y se valen de canoas y lanchas rápidas para entregar las armas en puertos colombianos sobre la costa, tanto Pacífica como del Caribe (Unodc, 2006). Es importante tener en cuenta que son las mismas rutas para el flujo y contraflujo que utilizan las bandas delincuenciales, ya sea para sacar o entrar sus mercancías ilícitas.

El tráfico ilegal de armas no solo lo podemos observar en la frontera con Panamá, por ejemplo, hablando solo de límites marítimos y fluviales encontramos casos en la frontera con Ecuador, donde su principal ruta es San Lorenzo, Océano Pacífico y Tumaco. También, podemos encontrar este fenómeno en la frontera con Venezuela, que tiene como principales rutas el lago de Maracaibo, el río Catatumbo y el río Zulia. Y por último Brasil, que cuenta con una de las principales rutas que es el río Amazonas (Unodc, 2006).



Figura 2.12 Puestos de control marítimo y fluvial, Migración Colombia, 2012



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por Migración Colombia, 2012.

Es inexplicable entender algunos acontecimientos que ocurren en nuestro país sobre este tipo de fenómenos, debido a que contamos con un cuerpo de guardacostas que se encargan de velar por la seguridad, tanto de la zona del Pacífico como la del Caribe; en este caso podemos observar que las zonas costeras han sido vulneradas por los grupos que distribuyen ilegalmente las armas, y resulta muy paradójico encontrar una respuesta a este problema que no solo afecta las fronteras marítimas del Estado sino también la vida y los derechos humanos de las personas. “No tendremos desarrollo sin seguridad, no tendremos seguridad sin desarrollo y no tendremos ni seguridad ni desarrollo si no se respetan los derechos humanos”; por esta razón, el ejercicio de la autoridad debe ser articulado con la autoridad migratoria de acuerdo con la Figura 2.12.

2.2.7 Pesca ilegal

Por mucho tiempo la pesca ha sido una de las bases del sustento económico y fuente de alimento de gran parte de la población mundial (Oldepesca, 2011). Por esta razón, es que muchas personas toman la decisión de salir al mar y mejorar su vida económica, logrando una estabilidad individual o familiar;



ahora bien, el tema de la pesca no tiene ningún problema a simple vista, debido a que es una actividad que favorece a muchas personas y puede traer beneficios económicos al Estado, pero el problema radica cuando los intereses del pescador cambian, es decir, el ámbito o la situación en la que vive lo hacen cambiar de decisión, como entrar en el mundo de la pesca ilegal, donde muchos la ven como la mejor alternativa, ya que sus beneficios son muy altos.

Antes de empezar con el tema de pesca ilegal y sus consecuencias, es importante encontrar una definición clara sobre la pesca ilegal, ya que las normas internacionales o las leyes estipuladas por los Estados rigen según la finalidad. De acuerdo con Oldepesca (2011), la definición adoptada en el Plan internacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal no declarada y no reglamentada (PAI de PESCA-INDNR), aprobado por la FAO en 2001, hace alusión a tres componentes que conforman la pesca INDNR.

Es importante desglosar los términos de pesca ilegal, pesca no declarada y pesca no reglamentada. Al respecto es importante entender que se entiende por pesca ilegal, como las actividades pesqueras que realizan embarcaciones nacionales o extranjeras bajo la jurisdicción de un Estado, sin el permiso o consentimiento de este, o contraviniendo sus leyes y reglamentos; realizadas por embarcaciones que enarbolan el pabellón de Estados que son partes de una organización regional de ordenación pesquera competente, pero faenan contraviniendo las medidas de conservación y ordenación adoptadas por dicha organización y en virtud de las cuales están obligados los Estados, o las disposiciones pertinentes del derecho internacional aplicable; o en violación de leyes nacionales u obligaciones internacionales, inclusive las contraídas por los Estados cooperantes con respecto a una organización regional de ordenación pesquera competente (FAO, PDA Pesca Ilegal, 2001) o la pesca de especies en veda.

Por otro lado, la pesca no declarada es la actividad pesquera realizada que no ha sido declarada, o ha sido declarada de modo inexacto a la autoridad nacional competente, en contravención de leyes y reglamentos nacionales; o llevadas a cabo en la zona de competencia de una organización regional de ordenación pesquera competente, que no han sido declaradas o han sido declaradas de modo inexacto, en contravención de los procedimientos de declaración de dicha organización y en virtud de las cuales están obligados los Estados, o las disposiciones pertinentes del derecho internacional

aplicable; o en violación de leyes nacionales u obligaciones internacionales, inclusive las contraídas por los Estados cooperantes con respecto a una organización regional de ordenación pesquera competente (FAO, PDA Pesca Ilegal, 2001).

Por último, por pesca no reglamentada se entienden las actividades pesqueras, que se realizan en la zona de aplicación de una organización regional de ordenación pesquera competente que son realizadas por embarcaciones sin nacionalidad, o por embarcaciones que enarbolan el pabellón de un Estado que no es parte de esa organización, o por una entidad pesquera, de una manera que no está en consonancia con las medidas de conservación y ordenación de dicha organización (FAO, PDA Pesca Legal, 2001) o dirigida a especies no regladas.

Las definiciones expuestas determinan tres conductas atípicas en las actividades de pesca, las cuales permiten elaborar un análisis más general de este delito. El Estado colombiano a través del Código Penal establece la siguiente concepción de pesca ilegal o actividad de pesca ilícita en el Artículo 38: “El que sin permiso de autoridad competente o con incumplimiento de la normatividad existente, realice actividad de pesca, comercialización, transporte, o almacenaje de ejemplares o productos de especies vedadas o en zonas o áreas de reserva, o en épocas vedadas, en zona prohibida, o con explosivos”.

El Código Penal rige según el direccionamiento en el que se encuentra la amenaza marítima; por esta razón es que quienes sean sorprendidos cometiendo actos ilícitos y que estén afectando la soberanía del Estado serán acusados y obligados a pagar una condena alta. Atendiendo estas consideraciones, resulta difícil entender el comportamiento de las personas que comenten actos delictivos en el mar, debido a que arriesgan su vida y la de los demás por ganar unos pesos de más, pero también resulta bastante racional entender su comportamiento, debido a las condiciones en la que se encuentran. En este sentido y en referencia a todo el territorio nacional colombiano, el proyecto de ley 117 de 2015 establece sanciones especiales para los tres tipos de pesca ilegal antes definidos y las actividades ilícitas de pesca entre las que se encuentra el uso indebido de artes de pesca no autorizadas.

En los últimos años, el deterioro social y económico de los departamentos del Pacífico, en especial el de Chocó, ha sido noticia nacional. De acuerdo con el Censo general de 2005, las coberturas de los servicios de acueducto y alcantarillado son el 22,5% y 15,9%, respectivamente, del total de



viviendas; valores que no alcanzan a ser el 30% de las coberturas observadas a nivel nacional (Bonet, 2008).

Los indicadores se han mantenido relativamente estables en los últimos tres censos nacionales de población, como consecuencia de los descensos en el promedio nacional, el NBI del Chocó pasó de ser el 190% del NBI de Colombia en 1985 al 310% en 2005 (Bonet, 2008). Por tal razón, resulta pertinente establecer y explicar el porqué de estos acontecimientos, además de establecer cómo repercute este problema.

En el trabajo de investigación de Arroyo (2011), se analiza de forma general lo que sucede, tanto en Colombia como en Suramérica, haciendo énfasis en algo muy común que se vive en nuestro continente, y es que existen diferencias importantes en lo que concierne a necesidades, capacidades y situaciones propias de aquellas comunidades que habitan el casco urbano, respecto a las que habitualmente se ubican en la parte rural y costera de los países latinoamericanos; es decir, a lo que hace alusión el autor es que muy pocos políticos se fijan en estas diferencias, debido a que ellos normalmente se preocupan por alcanzar sus objetivos de política de corto plazo, tal y como lo señala Elbers (2004).

Arroyo hace énfasis en las normas sociales de la población del Pacífico colombiano, donde se puede observar que apoya la decisión racional que toma el pescador, tal como lo señala Ehrlich (1996); es necesario suponer que los agentes (en este caso, comunidades de pescadores de la zona y propietarios de los centros de acopio) se comportan de forma racional, es decir, se comportan según la situación que se vive en el Pacífico.

Para responder el tema de la decisión racional que toman los pobladores de la región del Pacífico nos basaremos en índices, poniendo un ejemplo claro como lo que ocurre en el Chocó; según Vilorio (2008), la pobreza de la economía chocoana se ve reflejada en indicadores sociales como el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) del 79%, el más elevado de Colombia, ratificando una vez más que la mala implementación de las políticas en Colombia y el descuido de sus regiones son la principal razón de las decisiones de las personas de escasos recursos.

En concordancia con la teoría de juegos de Arroyo (2011), sugiere que la utilidad total que deriva un individuo al tomar una decisión de captura o compra de pescado proveniente de niveles de extracción que

atentan contra la sostenibilidad del recurso de uso común (pesca ilegal), depende de cómo esta se vea afectada por la utilidad privada y la utilidad social ligada a su elección, es decir, podemos observar en este caso, que el pescador debe tomar una decisión donde sus intereses estén ligados a los beneficios.

En palabras de Arroyo, nos muestra en su teoría de juegos lo siguiente: la utilidad privada va a depender de los costos asociados a la ilegalidad y los costos asociados a la actividad propiamente dicha. Hatcher et al. (2000), sugieren que la decisión de obedecer o violar la ley que establece el regulador ambiental, depende principalmente del nivel de gastos monetarios esperados y de las posibles ventajas económicas en las que el pescador cree o asume que puede incurrir; por lo tanto, Arroyo establece que las decisiones de regulación externa normalmente tienden a enfocarse sólo en la fuerza de disuasión, es decir, el regulador envía una señal al pescador ilegal en términos de aumentos de sus gastos monetarios de violación.

El tema de las decisiones individuales respecto a la pesca ilegal, presenta un grado de dificultad muy alto, debido a que las personas no encuentran una solución que les permita salir de su condición de pobreza, y el Estado no les brinda las garantías para que esta se ejecute de manera legal; además, los métodos de prevención solo se enfocan en capturar al pescador o multarlo, dejando ver vacíos sociales y políticos dentro de las regiones afectadas. Para solucionar problemas de capturas de pesca ilegal, se deben diseñar mecanismos fiscales que tengan en cuenta procesos conjuntos de regulación externa, así como métodos de autorregulación por parte de la comunidad de pescadores (Arroyo, 2011). Un ejemplo de esto es la práctica del aleteo, una actividad corrosiva para la especie del tiburón y en general para el ecosistema; este es el caso del área protegida como santuario de flora y fauna de Malpelo, el cual es fomentado por el incremento de la demanda de aletas de los mercados asiáticos (Cmarpacífico, 2011, p. 12).

Otro de los factores que influyen directamente sobre la decisión de las personas, lo explica Zornoza (2006), quien reitera que el problema de la pesca ilegal se ha evidenciado por una falta de planeación y ordenamiento del recurso pesquero sin mecanismo de coordinación, dificultad probatoria en los procedimientos preventivos y sancionatorio, escasa formación de las comunidades y del sector privado en torno al uso de sostenible y conservación de los recursos hidrobiológicos.



Para concluir el tema de la pesca ilegal, el fenómeno de la pesca no reglamentada siempre lo van a considerar los pescadores, debido a que es la opción más racional que puede realizar un habitante de cualquier región, tal vez, no sea coherente decir que es racional por lo que es la opción que nadie querría escoger, pero debido a las condiciones sociales, políticas y económicas, las razones sobran para explicar tal decisión.

Para este tema, debido a su complejidad, Colombia propone a los países de Mesoamérica que “trabajemos por una cooperación internacional más fuerte en el ámbito de la vigilancia marítima y la lucha contra la pesca ilegal, con el convencimiento que la vigilancia debe ser integral, de la mano de otras acciones que fortalezcan la conservación y el uso sostenible de los ecosistemas marinos y sus recursos”, dentro de un marco de multilateralidad y coordinación para prevenir el desarrollo de esta conducta (Colombia, 2011). Además, propone una normatividad de índole nacional, que surge de la necesidad de facilitar la coordinación interinstitucional entre las entidades del orden nacional con competencia y funciones en el control y vigilancia de la pesca ilegal y actividades ilícitas de pesca, dado el preocupante incremento en el número de embarcaciones pesqueras de bandera extranjera sorprendidas desarrollando dichas actividades en aguas jurisdiccionales colombianas.

Es importante recalcar que si esto pasa en las jurisdicciones de los Estados, en aguas sin jurisdicción o pesca de altura (FAO, La pesca ilegal y la pesca de altura, 2004), pueden existir mayores riesgos de sobreexplotación del recurso pesquero, pues no existe control alguno de autoridad, por ser esta área de patrimonio de la humanidad, lo cual debe ser codificado por Naciones Unidas bajo los principios de sustentabilidad.

Se observa como en Colombia, de acuerdo con la norma penal, la medida es aplicable en donde se tipifica la conducta, esto quiere decir que la jurisdicción soberana del Estado es hasta las 200 millas; ya en camino existe la disposición de las naves involucradas en un proceso penal por actividades ilícitas de pesca, violación de fronteras para la explotación o aprovechamiento de los recursos naturales, se podrá realizar la enajenación temprana de los bienes sujetos a medidas cautelares dentro del proyecto de ley 117 de 2015, lo que supone una pérdida del dominio del armador por efectuar este tipo de tareas ilegales.

2.3 La situación en las regiones

2.3.1 San Andrés y Providencia

La situación interna que presenta San Andrés es bastante preocupante en todos los sentidos. Desde una perspectiva estructural, la crítica situación socioeconómica de la región es una característica casi generalizada, debido a que hay un sector cada vez más creciente de población empobrecida y sin oportunidades de empleo o de inserción económica; lo cual fortalece los negocios ilegales, constituyéndose en una fuente efectiva de recursos para los sectores más desfavorecidos (Mantilla, 2011).

La problemática expuesta nos deja muchas inquietudes respecto al tema de seguridad marítima en Colombia, debido a que en las anteriores páginas se habló sobre organismos nacionales e internacionales que se encargan de proteger la seguridad marítima de nuestro país. En este caso, no es conveniente hablar de las falencias de los organismos de seguridad en Colombia sino de las falencias del Estado para controlar este fenómeno. Por ejemplo, la DIMAR o los guardacostas se encarga de solucionar los problemas marítimos, es decir, tiene jurisdicción en los 2.900 km de línea de costa (litoral Pacífico y Caribe), pero no tiene jurisdicción dentro de la isla de San Andrés; en ese sentido, podemos hablar de un problema que nace desde la isla y repercute en las áreas jurisdiccionales del mar.

Como se pudo observar en el Cuadro 2.2, en el Caribe hay puntos de control, contando también en San Andrés y Providencia; por esta razón, la hipótesis más cercana a este problema es la mala administración del Estado colombiano y el poco control en cada una de las islas. Ahora bien, es importante aclarar que la corrupción que se maneja en estas islas no ha ayudado mucho a los órganos de control marítimo a ejercer bien su función.

Los problemas internos que presenta San Andrés no ayudan mucho a la DIMAR y a la Armada de Colombia a ejercer su función, ya que las órdenes van desde el territorio nacional, además, algunos países del Caribe anglófono no se esfuerzan mucho por controlar este fenómeno, debido a que se benefician del narcotráfico. El Caribe anglófono se encontraba hasta hace muy poco entre las regiones menos reguladas del mundo en tópicos como la financiación de los partidos políticos, que todavía son vistos bajo la ley como clubes privados (Cf. Pinto-Duchinsky, 2001, pp. 21-24).



Para sellar este punto respecto al tema del narcotráfico, resulta bastante acertado decir que los isleños cada día se ven tentados por pertenecer a los grupos que se encargan de transportar la droga o venderla, esto se debe a que esta región presenta un descuido total del Estado con los isleño, y se refleja, por ejemplo, en la alta tasa de desempleo, servicios públicos limitados y falta de cobertura, una migración descontrolada, etc., que generalmente termina siendo un resultado no muy favorable para el Gobierno.

El ejemplo de San Andrés solo es una pequeña parte de lo que se vive en el territorio colombiano, en general, el Estado colombiano presenta en casi todas las regiones problemas de corrupción y narcotráfico, especialmente, en las más pobres y carentes de políticas sociales. En la región caribeña, las tasas de encarcelamiento asociadas a las drogas, las armas y la criminalidad se encuentran entre las más altas del mundo, pues se estima que 85.000 personas, el 3% de la población adulta, se encuentra en prisión (Mantilla, 2011). Según Francisco Thoumi (2010), define esta problemática como un conflicto que experimentan algunos países o regiones que se debaten entre la norma legal y la norma social, es decir, entre la ley y la cultura.

Cuadro 2.2 Información General del Departamento SAI

| VARIABLES e INDICADORES | SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA | NACIÓN |
|---|--|-------------|
| Población (proyección 2012) | 74.541 | 46.581.82 |
| Tasa media de crecimiento poblacional (exponencial) 2010-2015* | 8.34 | 11,48 |
| Porcentaje de población urbana (Censo 2005) | 71,80% | 74,35% |
| Porcentaje población rural (Censo 2005) | 28,20% | 25,65% |
| Saldo Neto migratorio Interdepartamental y total para la nación | -1543 | -661151 |
| PIB per cápita (\$ corrientes proyectado 2012, año base 2005) | \$12'664.171 | \$13'500.28 |
| Índice de desigualdad de Gini (2012) | - | 0,54 |
| Población con necesidades básicas insatisfechas, junio 2012 | 40,8% (2011) | 27,78% |
| Incidencia de la Pobreza (2012) | 19,2% (2011) | 10,60% |
| Incidencia de la Pobreza Extrema (2012) | 6,90% | 8,8 |
| Tasa de analfabetismo (2011) | 4,2% | 6,9 |
| Cobertura en salud (2012) | 77% (a 2013) | 89,4 |
| Tasa de desempleo -DANE 2012 | 7,5% | 10,04% |

Fuente: DANE. Proyecciones de población a 2012 con base en Censo 2005 y Gran Encuesta Integrada de Hogares 2012. *Corresponde a los datos de crecimiento quincenal calculados por el DANE.

En términos generales, las decisiones en las políticas del Gobierno colombiano no han favorecido muchas regiones del país, en especial San Andrés y Providencia que constituyen uno de los principales problemas fronterizos y marítimos de Colombia, y hay que hacer referencia a este problema debido a que la situación que viven actualmente estas islas empezó desde que se declaró el fin del puerto libre en la Ley 127 de 1959, que solo hasta 1997 rigió con toda su efectividad. La declaración del archipiélago como puerto libre, junto con la aplicación de un modelo orientado a la protección de la industria nacional y sus consecuentes efectos sobre los precios de las mercancías importadas, influyeron de manera determinante en la llegada masiva de turistas (Acnur, 2006).

Cuando la economía colombiana se abrió al mercado global, los privilegios de liberalización comercial que tenía la isla se terminaron, impactando negativamente en los isleños y propiciando su participación en el negocio de las drogas (Mantilla, 2011).

El tradicional olvido en el archipiélago contrasta un poco cuando recordamos los conflictos limítrofes que tiene el país en el Caribe, ya que el pueblo colombiano solo recuerda esta isla cuando Nicaragua muestra





sus intereses sobre la isla y el mar territorial que lo conforma con pretensiones sobre el mismo desde 1980 (UMNG-IGE, 2002). Alertas en este caso las hubo por ejemplo el fallo de 2007 donde Honduras (Calderón, 2007) pierde jurisdicción sobre territorios acuáticos en el mar Caribe. La acción estatal no es concreta sobre los territorios insulares, según la Defensoría del Pueblo, la totalidad de la población en la isla de San Andrés consume agua no apta para el consumo humano (Acnur, 2006), en cuanto al servicio de alcantarillado, es necesario recalcar que el servicio sanitario en 89% de las viviendas se materializa a través de pozos sépticos (Acnur, 2006) sin tener en cuenta otras problemáticas, como la disposición de residuos sólidos y la deficiencia de energía; por poner un ejemplo, en los debates presidenciales del 2014, no se tocó la discusión sobre el fallo de la corte de La Haya de 2012. Bien pueda ser esto porque el interés del país giraba a las conversaciones de La Habana y la posibilidad de fin del conflicto o porque simplemente no le interesa lo que pase en su mar territorial; el interés del país en la isla solo se da de manera coyuntural y a los únicos que les importa de lo que ocurre en el Caribe es a los isleños y a la Armada Nacional, que hace presencia y responde por la integridad territorial en la zona. En 2016, nuevamente la Corte Internacional de Justicia acepta competencia para definir pretensiones de Nicaragua en temas de plataforma extendida.

Las condiciones particulares del archipiélago, como se ha señalado anteriormente, obedecen a procesos históricos y geográficos que han configurado las dinámicas administrativas del Estado colombiano y se pueden caracterizar de la siguiente manera:

En primera medida, San Andrés, Providencia y Santa Catalina se ubican al suroccidente del mar Caribe, a 700 kilómetros de las costas de Colombia continental y a 180 kilómetros de la costa centroamericana (Acnur, 2006). Esta situación geográfica ha dificultado el apoyo institucional del Estado, considerando hechos como el imaginario mediterráneo y la pobre comunicación económica; esto último es una característica notoria de toda Colombia, ya que la ubicación de ciudades importantes en medio de una cordillera bifurcada ha hecho imposible un tráfico continuo de mercancías, trayendo consigo un pobre mercado interno. Si este hecho ha sido una constante en la historia interna del país, que ha dado lugar al regionalismo, lo mismo tiene que ocurrir con respecto al archipiélago ubicado en mediación de Centroamérica y se proyecta en el Caribe, pero a los problemas de infraestructura se suma la falta de visión por esa conectividad, pues por medios marítimos se puede facilitar esta conexión y así dar empuje a esta zona.

Por otro lado, y esto es efecto del marcado regionalismo en Colombia, la población de San Andrés y Providencia está compuesta por tres grupos bien diferenciados: “Los raizales, descendientes de la sociedad colonial conformada por esclavos traídos de África y colonizadores europeos, en su mayoría protestantes y anglófonos; los inmigrantes continentales de Colombia, en su mayoría hispanohablantes y de religión católica y una pequeña comunidad extranjera, proveniente del Medio Oriente, principalmente, y de otras islas del Caribe, Suramérica y regiones de Europa” (Acnur, 2006). Este hecho, aunque no determinante, ha creado una barrera idiosincrática y una cultura propia, con respecto al resto de Colombia, por eso, no es raro ver a un habitante de San Andrés, raizal, reivindicándose más como isleño que como colombiano.

Vale recordar que en 1912, el archipiélago inicialmente fue convertido en intendencia, en un proceso que ha sido considerado como una “política de colonización de colombianos del interior del país” (Acnur, 2006). Sin embargo, en la década de los cincuenta Colombia tiene una influencia sólida en la isla, pues este territorio colombiano, auténticamente caribeño, con tradiciones, lengua y religión diferente, era una preocupación para las mayorías conservadoras y católicas del continente.

Durante la década de los ochenta, cuando el fenómeno del narcotráfico tuvo su mayor expresión, la isla fue objeto de compra de terrenos, casas y empezó el auge turístico; razón por la cual, se generó una mayor afluencia de colombianos del interior al archipiélago (Acnur, 2006). En contraste a este hecho, hubo un cambio significativo al interior de la comunidad insular que llevó a la conformación de grupos que defendían el pasado raizal y la importancia cultural ante este fenómeno migratorio. Finalmente, con la puesta en marcha de la Constitución de 1991, donde se reconoce las problemáticas de los pueblos tradicionales, la población raizal en su mayoría contaría con nuevas herramientas políticas, que les permitieran conservar su riqueza cultural (Valencia, 2015), pero hay que tener en cuenta, que debido al abandono institucional, sumado a la presencia de organizaciones delictivas del narcotráfico que veían en San Andrés un punto estratégico para movilizar droga por Centroamérica y el Caribe hacia Estados Unidos, la población local se vio arrojada a participar en este ilícito.

Desde la presidencia de Ronald Reagan, Estados Unidos ha prestado atención al fenómeno del narcotráfico que tiene lugar en Colombia, y empieza a darse a este problema un tratamiento bilateral, con



el fin de acabar con la producción y comercialización de la droga. Con el gobierno de George H. Bush se creó un nuevo contexto de seguridad en el que hay nuevas posibilidades para hacer acuerdos de interdicción para combatir el narcotráfico (Chávez, 2015); sin embargo, con la llegada al poder del presidente Clinton, Colombia tuvo un apoyo más significativo en la lucha contra el narcotráfico, con el “Plan Colombia”. Este nuevo acercamiento a la región se dio por medio de políticas de interdicción, donde Estados Unidos tuvo un papel fundamental en Colombia. Ahora, al observar las particularidades que tiene esto en el Caribe insular, “el énfasis se ha puesto en los programas de interdicción marítima, mediante acuerdos internacionales que buscan frenar el tráfico de drogas en altamar. La política de seguridad democrática, del gobierno del presidente Álvaro Uribe y, posteriormente, la política integral de seguridad y defensa para la prosperidad, del presidente Santos, ratifican los acuerdos de interdicción marítima y de cooperación militar con los Estados Unidos para garantizar la lucha contra el narcotráfico” (Valencia, 2015), recordando que este tratado fue firmado desde 1997.

Discutir el éxito o fracaso del Plan Colombia depende de la óptica ideológica con la que se le mire, ya que con la caída de las grandes cabezas del narcotráfico, este Plan se concentró en acciones de contrainsurgencia y su principal fuente de financiación que resultaba ser el narcotráfico. En este escenario es indispensable decir que atacar el problema sin atender las dinámicas que lo hacen florecer, o incluso surgir, como la inserción de la población vulnerable a esta actividad, es una labor incompleta; además, será muy difícil erradicarlo mientras exista demanda en los mercados de drogas de los Estados Unidos y Europa, sin embargo, tal vez el mayor efecto de este Plan es la ampliación de la cobertura del control estatal ya no solo desde el punto de vista militar, pero además la ampliación de la oferta gubernamental y social a zonas relegadas.

El hecho que sea una actividad ilícita con ejercicio de coerción militar importante y penas privativas de la libertad muy grandes, han hecho que el negocio de la droga sea más lucrativo; teniendo en cuenta el costo - beneficio de la actividad ilícita, la falta de presencia estatal en territorio marítimo, y la falta de oportunidades a las poblaciones vulnerables (Banco de la República, 2015). De este si consideramos a una familia o una población sumida en la pobreza, con muchas necesidades y pocas posibilidades de inclusión económica y social, la salida que le brinda la actividad ilícita para mejorar esta situación se puede convertir en una opción viable, y dadas las

circunstancias sería la libertad la que estaría en juego al concretar una acción ilegal.

La estrategia de la política nacional contra las drogas tiene un componente cooperativo, especialmente con otros países, que se dirige a atacar la demanda, no solo internacional sino nacional. Igualmente, dentro de la misma existen acciones específicas contra la oferta, desde la producción, e incluye otras actividades relacionadas como el control de activos, la corrupción, el cuidado del medio ambiente y la salud (Undoc, 2014).

La vía militar como salida prioritaria a un problema ilícito tiene coherencia en la medida que se toma en cuenta el régimen económico al que le ha apuntado Colombia desde los 80, el ideal neoliberal; que en síntesis nace con una crítica constante al llamado Estado de bienestar, que funcionó en Europa y en los países escandinavos con éxito durante algunas décadas, pero que en los años setenta, debido a la crisis mundial quedó sujeto a críticas en las que sobresalían la de la Escuela de Chicago (Banco de la República, 2015). Como tal el Estado de bienestar tenía el propósito de mostrar la idea de “Estado Social de Derecho”, donde el Estado interviene en la economía y cuya responsabilidad es el mantenimiento del pleno empleo, la seguridad social, educación, salud, de tal forma que cubra a toda la población (Banco de la República, 2015). Sus valores fundamentales son la libertad, la igualdad de oportunidades, la reducción de las desigualdades y en general dinamizar la democracia (Banco de la República, 2015). Con la puesta en marcha de la doctrina neoliberal, el Estado por un lado perdió el papel protagónico en la economía con el propósito de estimular la iniciativa privada, quitándole responsabilidades fundamentales al Estado como salud, educación o seguridad social; que finalmente se dejaron a la asistencia del mercado, buscando que el Estado sea más eficiente en la distribución de la riqueza.

De manera general, al entender que el Estado de bienestar o intervencionista es contrario al carácter del neoliberalismo, (Hernández, 2007, p. 12) y teniendo en cuenta que la prerrogativa neoliberal habla del mercado como el mejor distribuidor de recursos, definidos en términos de eficiencia y eficacia, el Estado dista mucho de competir contra el mercado en estos términos, porque la función fundamental del Estado en un sistema económico neoliberal es el de ser un Estado regulador, garante del libre flujo de mercancías, posibilitando la construcción de medios de comunicación económicos y mejorando los sistemas de seguridad,



ya sea policiva o jurídica, para que el neoliberalismo tenga un desempeño pleno (Bresser, 2009).

En este sentido, la labor del Estado en un régimen de economía neoliberal para hacer frente a cualquier tipo de delito es básicamente de forma represiva y si eventualmente tiene que intervenir con políticas sociales lo hace de forma asistencialista, brindando un subsidio a la demanda con políticas sociales focalizadas, toda vez que el mercado es el mecanismo que mejor asigna recursos; en tal sentido, la salud, educación, etc., queda en manos de este y no del Estado.

Esta es la tendencia que ha tenido el Estado colombiano con la entrada del neoliberalismo con Virgilio Barco y dinamizado por César Gaviria. El impacto que ha tenido esto en la isla de San Andrés y en concordancia con el desarrollo del narcotráfico y la criminalidad, se podría caracterizar de la siguiente manera:

El turismo, desde la década de los 60 y de la mano con los procesos migratorios a la isla de San Andrés, se ha constituido como la principal forma de desarrollo económico, no solo de nuestra isla caribeña sino en general de toda América Latina (James, 2013). Esto se explica debido a que el turismo es uno de los sectores en los que la mayoría de los países en desarrollo tiene una relativa ventaja de competencia respecto a los países industrializados, teniendo en cuenta la riqueza cultural, de flora, fauna y acompañado de un clima tropical el atractivo turístico es muy grande (James, 2013).

“Por la naturaleza misma de esta actividad, el turismo es tal vez la única actividad moderna que se presta excelentemente a la pequeña escala y para la cual las barreras de entrada para crear empresas medianas y pequeñas pueden ser bajas... El turismo puede producir beneficios no materiales, como el orgullo por la cultura local, etc.” (James, 2013).

Pero más allá de estos factores “humanos” y “geográficos”, el atractivo turístico o la obsesión en sí misma que genera el turismo, se explica por el predominio del paradigma del turismo “fordiano”, “que alcanzó su dominio en los 70 y 80, y que requirió la acción preocupada del Estado sólo en áreas referentes a la promoción de los destinos turísticos (generalmente países) y en asegurar algunos elementos básicos que se necesitan para que funcione el mercado (seguridad, higiene, infraestructura, servicios básicos, reglas para la competencia, etc.)” (James, 2013). Esta lógica básicamente es la que previamente se explicó como

característica de una economía neoliberal, donde el mercado es el causante de la generación de recursos y que posibilita el avance en crecimiento y desarrollo económico, deja al Estado como un órgano de intervención y control de forma asistencialista, con el fin de que funcione el mercado, donde su ejercicio es redistributivo para mejorar las condiciones sociales, concertadas en la Constitución de 1991.

Como se dijo anteriormente, tanto San Andrés como en general América Latina, las economías turísticas se han constituido como proyectos de desarrollo a gran escala, pero estos rodean cinturones de miseria que son invisibilizados y estigmatizados por los actores públicos y privados del turismo, los cuales tienden a mostrar la cara buena del destino turístico, es decir, “el territorio turístico termina volcado a satisfacer los intereses de la oferta y las necesidades de la demanda, antes que el bienestar y la calidad de vida de los pobladores locales” (James, 2013).

Las características que muestra la industria turística en San Andrés la hacen denotar como dependiente del turismo. “Esto básicamente considerando que las actividades asociadas al turismo, el comercio, hotelería y restaurantes, representaban cerca del 64% del Producto Interno Bruto de la isla... Cerca del 50% de la mano de obra ocupada del archipiélago se emplea en actividades asociadas al turismo (el comercio, restaurantes y hoteles). Sin embargo, estas alentadoras cifras no se han traducido en mejoras significativas en las condiciones de vida de la comunidad local. En particular, la isla de San Andrés enfrenta un grave problema de presión humana, pues su población residente de más de 76.442 personas (DNP, Información departamental, 2015) y la industria turística, ocupan una superficie de sólo 27 km², lo que la hace una de las islas más densamente poblada del Caribe” (James, 2013).

La dependencia del turismo ha hecho que la isla no tenga una diversificación en las actividades económicas, más allá de la pesca artesanal y una pobre agricultura; esto crea un escenario en el que el empleo de mano de obra sea utilizado en la industria turística. Si consideramos el flujo migratorio que vivió la isla desde los años 50, que poco a poco fue desplazando a la población raizal dejándola en condiciones de marginalidad por efectos del racismo y la diferencia idiosincrática, la inserción del narcotráfico y el turismo desde los años 80, estas poblaciones marginadas tienen pocas opciones para poder tener bienestar y una vida digna que no sea el turismo o el narcotráfico, debido a que con el fallo de La Haya la pesca industrial se acabó (M. y M., 2013, p. 18).



Si bien la industria turística genera muchos empleos en la región, estos en primera instancia no son destinados a la población raizal, considerando que son poblaciones que no saben leer ni escribir y que muchas veces por esta barrera o por la barrera lingüística, no son empleados en la industria turística. De acuerdo con un censo realizado por el DANE en el 2005, el porcentaje de población Raizal que no sabe leer ni escribir es del 27,61% (8.440 personas), del cual la mayoría son mujeres: 51,07% (4.310 personas). Esto es significativamente grande, considerando que para el mismo año el promedio de analfabetismo en Colombia es de 8,4%. Por otro lado, en el mismo censo realizado por el DANE, se dice que hay 2.087 personas, el 6,83% del total, que manifestaron haber tenido días de ayuno en la semana anterior al censo; si bien es inferior al promedio nacional que maneja el mismo censo donde se reporta un 7,22% (2'995.367 personas), es un porcentaje significativo considerando el número de habitantes en la isla que se muestra en la Gráfica 13.

Si consideramos estas premisas y teniendo en cuenta que las actividades económicas que generan un gran impacto económico en la isla son el turismo y el narcotráfico, no es difícil pensar en qué actividad se puede desarrollar una persona raizal o que esté en iguales condiciones; con necesidades, con hambre y con una familia que sostener. Si no se puede emplear en la industria turística, tiene el camino ilícito donde el narcotráfico lo puede emplear de diferentes formas; o si quiere seguir el camino de la legalidad, las otras actividades que sobresalen son la pesca artesanal y la agricultura, pero hay que ver si estas actividades cubren sus necesidades diarias, más aun considerando el mar perdido con Nicaragua que limita la actividad pesquera en la región.

2.3.2 Buenaventura

En la ciudad de Buenaventura se encuentra el puerto más importante que conecta la economía colombiana con la cuenca del Pacífico. Esto hace de la ciudad y el puerto un eje fundamental para el desarrollo y crecimiento del comercio exterior del país en el mediano y largo plazo. El puerto de Buenaventura es considerado como el más importante del país en términos de comercio exterior (excluyendo la movilización de carbón y petróleo), ya que gran parte de las materias primas importadas para la industria nacional ingresan por él (Fedesarrollo-Cerac, 2013, p. 72).

El sector agropecuario no ocupa un renglón importante dentro de la estructura económica de Buenaventura, y en general en la zona del Pacífico colombiano, la agricultura ha estado orientada hacia una economía de subsistencia. Si bien se destacan las actividades pesqueras y madereras, ambas están lejos de ser un modelo de industria próspera y dinámica y en cambio se debaten entre la ilegalidad y el estancamiento. Las actividades pesqueras en Buenaventura no pasan por un buen momento (Fedesarrollo-Cerac, 2013, p. 84).

Si bien históricamente este sector ha sido un importante generador de ingresos y empleo en la ciudad, factores como la filtración de dinero del narcotráfico, la persistente violencia e inseguridad y los altos costos del combustible, se han encargado de estancarlo. A pesar de esto, Buenaventura se mantiene como un importante centro pesquero debido a que esta ciudad es el centro económico del Pacífico colombiano. Allí convergen tanto pescadores artesanales e industriales como comercializadores y distribuidores. Además, el sector pesquero impulsa otros sectores como comercio y servicios y genera empleo. Adicionalmente, la pesca tiene una connotación social y cultural importante para las comunidades rurales y urbanas de bajamar (Fedesarrollo-Cerac, 2013, p. 88).

Su importancia se plasma al mover el 53% de la carga de importación y exportación de Colombia, convirtiéndola en un atractivo para la inversión extranjera. Dada su localización y estructura, es considerado como un corredor importante del comercio internacional del país, que comunica a Colombia con todos los países de la cuenca del Pacífico y, dada su cercanía con el canal de Panamá, permite el tránsito con facilidad a mercados del Atlántico (Buenaventura, 2015).

Pero más allá del atractivo y potencial económico que representa el puerto para Buenaventura, esta ciudad mantiene deficiencias en la infraestructura de servicios, bien lo explica el cuadro de indicadores de pobreza NBI de 2103 (DNP, Boletín Socioeconómico Región Pacífica, 2013), el cual muestra un rezago en detrimento de las condiciones sociales y aumento de la pobreza; esto lo demuestran sus indicadores de salud, educación, empleo e ingresos; que por otro lado, ejemplifica el fracaso de las políticas sociales para combatir la pobreza y demás fenómenos que tienen un efecto directo en las actividades ilícitas.



Cuadro 2.3 Población con Necesidades Básicas Insatisfechas, Buenaventura

| COMPONENTE | Cabecera | Rural |
|--------------------------------|----------|--------|
| Vivienda inadecuada | 2.74% | 26.6% |
| Servicios públicos inadecuados | 41.02% | 98.13% |
| Hacinamiento crítico | 16.06% | 22.07% |
| Inasistencia escolar | 2.82% | 4.24% |
| Alta dependencia económica | 1.89% | 10.19% |

Fuente: Cálculos Subdirección de Estudios Socioeconómicos y Competitividad Regional, Departamento Administrativo de planeación, a partir de base de datos SISBÉN certificada por DNP.

Las necesidades básicas en infraestructura social tiene índices alarmantes (Cuadro 2.3), para el 2005 el 38% de la población no tenía acceso a ningún sistema de salud, es decir, 123.534 de los 325.090 habitantes del municipio. De igual manera, el 44% (89.189) de la población vinculada al Sistema de Seguridad Social se encontraba afiliado al Régimen Subsidiado – Sisben, por lo que se puede deducir que solamente el 18% de la población se encontraba adscrito al Régimen Contributivo de Seguridad Social para este año” (DNP, Compes 3410, 2006).

Buenaventura como parte del departamento del Valle del Cauca, es uno de los municipios más pobres de la región y aunque como muestra la gráfica, hay un progreso importante desde mediados de 80 al 2005, puede decirse que Buenaventura en el 2005 tenía el mismo grado pobreza del total del país en el año de 1993 y esta proporción no cambia significativamente con relación a otros años del censo (Cerac, 2013).

Buenaventura se ubica en una importante región cultural que es mayoritaria en el Pacífico colombiano. Esta región se constituye como legado de enclaves mineros a lo largo de los ríos, teniendo como epicentros regionales los puertos marítimos de Buenaventura y Tumaco y su población está compuesta principalmente por afrodescendientes e indígenas (Cerac, 2013). “De acuerdo con el DANE, para el 2011, según el grupo étnico, en Buenaventura el 73 por ciento de los habitantes era afrocolombiano, el 26 por ciento mestizo, el 0.8 por ciento raizal y el 0.2 por ciento indígena” (Centro de Memoria Histórica, 2015).

En relación con el resto de la región pacífica, Buenaventura presenta las mismas características de toda la región que se plasman en un ordenamiento socioterritorial, donde la comunidad afro se sitúa en ámbitos rurales y urbanos, pero en particular esta ciudad tiene la oportunidad de que su comunidad puede participar en la actividad portuaria que tiene una repercusión directa en la economía del país (CMH, 2015). Esta situación hay que verla a la luz del proceso de privatización de la empresa pública que administraba la actividad económica portuaria hasta 1993 (Colpuertos), y que de manera directa desempeñaba una labor importante en la población bonaverense, a pesar de que esta empresa tuviera fuertes problemas de corrupción e ineficiencia asociados a la forma de gestión del sector público, si lo viéramos desde una visión neoliberal. En este contexto surgen los grupos armados ilegales, que si bien hacían presencia en la ciudad desde 1980 y continuaron hasta el 2004, luego de un acuerdo de desmovilización, lograron insertarse en este territorio para tener vínculos con actores económicos legales e ilegales proveyendo seguridad. Esto “a través de alianzas con las bandas delincuenciales locales que emergieron y crecieron en la ciudad en el periodo posterior a la privatización de Colpuertos y a través de degradados repertorios de victimización que posibilitaron el control sobre una población que desde la Constitución de 1991 se encontraba en una dinámica creciente de fortalecimiento colectivo, debido a sus procesos emergentes de participación como sujeto político étnico” (CMH, 2015).

Para fortalecer el control en la ciudad de Buenaventura, los grupos ilegales acapararon los mecanismos de movilidad social en la región, incluso antes de la privatización de Colpuertos. “Estos mecanismos estaban relacionados con el impulso de trayectorias educativas, con estabilidad laboral y con trayectorias de liderazgo organizativo en los procesos de reivindicación étnico - territorial” (CMH, 2015). Con este escenario, no es descabellado pensar en que muchos de los bonaverenses de bajos recursos se insertaran a las dinámicas



ilegales que proponían los grupos armados, ya sea legitimando su actividad o haciendo parte de ella. “Con estas condiciones han alcanzado a cumplir sus objetivos de financiación desarrollando un portafolio de negocios ilegales que incluye narcotráfico, tráfico de armas, microtráfico, extorsiones, peajes, control al comercio local, cultivos de usos ilícitos, minería ilegal, lavado de activos y establecimiento de negocios conexos al circuito económico portuario” (CMH, 2015).

Al hablar del proceso de privatización de Colpuertos hay que empezar por mencionar la Ley 01 de 1991, con la que se estableció un nuevo marco regulatorio mediante el cual se formalizó su liquidación y se definen condiciones para llevar a cabo un proceso de modernización, cuyo modelo de gestión básicamente se fundamenta en los criterios de eficiencia y eficacia, característicos del imaginario neoliberal del sector privado, cuyo fin era mejorar la competitividad de la economía colombiana y el sector portuario. El nuevo modelo de gestión portuario generó un modelo de contratación laboral y cuyo impacto se puede caracterizar en dos sentidos: 1) desarticulando los movimientos de organización sindical (organización que ejerció una importante influencia en la administración de la empresa que permitió el diseño de políticas empresariales favorables; salarios, horarios laborales, auxilios educativos, etc.); y 2) las consecuencias sociales derivados del modelo de contratación (Jiménez y Delgado, 2007).

En este orden de ideas y con el liderazgo del sector privado en la economía nacional, por un lado se genera un trabajador “polivalente y multiespecializado” que le permita a la empresa no solo responder a la demanda del bien o servicio que ofrece, sino también para hacerlo a los gustos que demanda el mercado (Jiménez y Delgado, 2007).

En un ámbito externo, al hablar de las nuevas características de esta empresa privada, la subcontratación se convierte en el pilar base de eficiencia, que para la mayoría de bajos niveles de calificación es el orden más adecuado (Jiménez y Delgado, 2007), para lo cual el contratante debería estar preparado y capacitado, pues implica que un trabajador ejecute obras o servicios a riesgo propio, con la problemática que la población bonaverense no se calificó, razón por la que sufrió una exclusión de la producción donde la comunidad ya no hace parte directa del proceso productivo del puerto (Jiménez y Delgado, 2007), además de que la modernización del puerto implicó una importante reducción de los trabajadores portuarios (Jiménez y Delgado, 2007).

En la actualidad existen aproximadamente 3.500 trabajadores, de los cuales 200 hacen parte de la SPRB, que tienen, en su mayoría, contrato a término indefinido; no obstante, son subcontratados los servicios de seguridad y aseo. Con la tecnificación del puerto ha ido desapareciendo el trabajo intensivo en mano de obra que caracterizó a Colpuertos, siendo intensivo en tecnología, tal como lo planteó el Gerente Comercial del Valle de la SPRB (Jiménez y Delgado, 2007). Respecto a la remuneración salarial, la privatización implicó una disminución de 3.5 veces el promedio salarial, esta reducción da cuenta de la precariedad laboral por efectos de poder adquisitivo (Jiménez y Delgado, 2007), y que tendría una importante influencia para la entrada en actividades ilícitas al ser estas más lucrativas.

Si tenemos en cuenta que históricamente el puerto ha sido la principal actividad económica que se ha desarrollado en el municipio de Buenaventura, la privatización ha tenido “efectos en términos sociales negativos en la actualidad, tanto porque ha permanecido a espaldas del desarrollo social y urbanístico de la ciudad como por su privatización” (Jiménez y Delgado, 2007). Esta desintegración de la principal actividad económica del municipio y su pueblo, lleva consigo una contrariedad importante, si bien constitucionalmente se reconoce la diversidad étnica y multicultural, el desarrollo asimétrico de esta región con respecto a regiones más centrales, ha generado un distanciamiento cultural relacionado con su capacidad productiva, esta lógica resalta la exclusión y el olvido que es la característica del imaginario mediterráneo de la nación y que se ha mencionado con anterioridad.

Otro indicador importante que evidencia la precaria situación en la que se encuentra Buenaventura es el de Educación: “la tasa de alfabetismo alcanza el 86% en relación con el 94,9% del municipio de Santiago de Cali, mientras que respecto al nivel educativo alcanzado, en Buenaventura es básica primaria y en Cali básica secundaria” (Jiménez y Delgado, 2007). Este indicador resulta especialmente llamativo dado que si bien el sistema neoliberal demanda un tipo de trabajador cada vez más especializado, los bajos índices de escolaridad presentes en la región impiden este grado de profesionalismo que necesitan, lo que ocurre en este caso es que personas de otras regiones, de Antioquia y de Cali principalmente, toman los trabajos administrativos más altos, dejando a la gente de la región para ofrecer únicamente su mano de obra, para labores menores y donde no hay tanta oferta.



Paralelo a este escenario de privatización del puerto, “Buenaventura se ha convertido en un corredor estratégico para el secuestro, el narcotráfico y todas aquellas actividades ilegales, asociadas a la disputa por el control territorial, que han generado un clima de violencia e inseguridad generalizado. Algunas cifras dan cuenta de la vulnerabilidad de los derechos fundamentales y la poca gobernabilidad que tienen las administraciones municipales para garantizarlos. Esto se evidencia en la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes, que entre 1995 y el 2005 fue superior en Buenaventura al promedio nacional, con excepción de 1997, duplicando la tasa en algunos casos y triplicándola para 2001” (Jiménez y Delgado, 2007).

Esta situación de inseguridad y de proliferación de todas las actividades ilícitas, en un cerco geográfica con el Océano Pacífico al lado, ha llevado a una situación donde no solo las actividades legales, como el comercio marítimo han sabido aprovechar la ubicación estratégica de Buenaventura, sino también los actores que desempeñan actividades ilícitas en la región. “La Configuración geográfica y territorial de Buenaventura es propicia para el desarrollo de actividades no legales: tráfico de armas, movilización de insumos para procesamiento de drogas ilícitas, contrabando, extracción ilegal de crudo del Poliducto del Pacífico y más recientemente el establecimiento de cultivos ilícitos para producción de hoja de coca” (DNP, 2006, Conpes 3410, p. 14). Con esto, el uso de la violencia es un componente infaltable en cualquier forma de economía delictiva, y prueba de ello es la gran cantidad de muertes presentes en la región. “La capacidad de generación de violencia que exhiben los grupos puede ser potencial o efectiva, pero en todo caso creíble. Debido al gran tamaño de la economía criminal en Buenaventura, lo anterior significa que la ejecución de los negocios ilegales por parte de las bandas criminales y las FARC es una de las principales fuentes generadoras de la violencia que está azotando al municipio” (CMH, 2015), la cual ha generado una disputa territorial entre los actores que allí delinquen e involucran en sus actividades acciones contra la población civil.

En este escenario y con el paso del tiempo, Buenaventura ha sido objeto para el ejercicio de dos actividades ilícitas que más se destacan, el narcotráfico y el tráfico de armas. La ubicación geográfica y el gran número de cuencas hídricas que conectan a Buenaventura con otras regiones, han hecho que luego de las actividades de interdicción marítima que se han desarrollado en el Caribe para combatir el narcotráfico y otros ilícitos, el Pacífico se constituya en un nuevo punto estratégico para

el desarrollo de cualquier actividad ilícita, a pesar del control territorial que ejerce la Armada con una Fuerza Naval, dos brigadas de Infantería de Marina y el cuerpo de Guardacostas a lo largo de la costa Pacífica las actividades ilícitas desbordan la capacidad del Estado y han hecho que puertos del Pacífico como Buenaventura sean apreciados para que el crimen organizado tenga mayores grados de rentabilidad en sus actos ilícitos.

Teniendo en cuenta la presencia armada de la guerrilla, y como se mencionó anteriormente, el narcotráfico y el tráfico de armas son las actividades ilícitas de mayor impacto; estas actividades en un lugar donde está presente la subversión, son complementarios en la medida que fortalecen a las FARC, importando las armas con la droga que exportan. Junto con las FARC, muchos grupos irregulares usan no solo la ventaja geográfica para exportar droga por medio del uso de lancha Go-fast, sino también el mismo puerto de Buenaventura, sobornando a las entidades encargadas (CMH, 2015). Sin embargo, si bien es correcto reconocer que el narcotráfico es la principal actividad por la que se mantiene el conflicto armado en la región, en Buenaventura la situación se complejiza más cuanto el fenómeno del microtráfico ha venido en alza y quienes son los directamente afectados son los jóvenes de Buenaventura, quienes al carecer de oportunidades para salir adelante optan por esta vía, bien sea generándolo o dinamizándolo.

En cuanto al microtráfico hay muchas cosas que decir, en primer lugar, representa una actividad de un alto grado de rentabilidad, ya que por ejemplo “un kilo de marihuana en zonas de cultivo del departamento del Cauca (suroccidente de Colombia) se consigue en 20.000 pesos. Una vez puesto en Bogotá, ese mismo kilo sube a \$70.000” (CMH, 2015). Aquí como se dijo anteriormente, son los jóvenes quienes son los más golpeados por este fenómeno, las bandas criminales se valen de las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran los jóvenes y los incorporan al tráfico de drogas al detal; los jóvenes son los que directamente venden a los consumidores, y el problema es de tan complejas proporciones que incluso niños de 7 años son utilizados para vender la droga (CMH, 2015).

Las ventajas que ofrece utilizar jóvenes para el microtráfico es de conocimiento generalizado, ya que en el marco legislativo colombiano el Estado protege a los jóvenes haciendo que sea difícil judicializarlos (CMH, 2015). Pero más allá de esto, lo que evidencia esta problemática, son las pocas oportunidades a las que puede tener acceso un joven en Buenaventura, habiendo evidenciado los índices de escolaridad



presentes en la región y sumado a las presiones por parte de las organizaciones delictivas, el panorama para las futuras generaciones y en general el futuro del municipio no es muy prometedor.

2.3.3 Turbo

Turbo es un municipio localizado en el Urabá antioqueño, cuya extensión territorial es de 3.055 km², de los cuales 11.9 km² corresponden al área urbana. En 1999 presentaba una densidad poblacional de 36.5 hab./km² en su área total y en su cabecera de 3.567 hab./km². A pesar de tener un gran porcentaje de población rural, la gran extensión de esta zona (3.043 km²) da una concentración de sólo 22.7 hab./km² en el campo (Univalle, 2015). Para hablar de las características especiales de este municipio hay que decir que debido a su ubicación geográfica en el Pacífico y sumado al potencial portuario que eventualmente puede tener, se le llegó a considerar distrito especial portuario; sin embargo, en el 2009 Turbo dejó de ser distrito, ya que por decisión de la Corte Constitucional el municipio antioqueño no cumple con términos de población, recursos fiscales e importancia económica (El Tiempo, 2009). No obstante, considerando que en el mundo contemporáneo el comercio por el Pacífico tiene una gran importancia en términos económicos, Turbo en virtud de su ubicación geográfica, tendría un valor importante actuando en conjunto con el puerto de Buenaventura.

En la actualidad, el municipio alberga una población de 111.720 habitantes, de los cuales 42.452 (38%) están localizados en la cabecera municipal y 69.268 (62%) en el área rural (Univalle, 2015); lo que indica que hay poca presencia de personas en la región considerando su extensión geográfica y, por otro lado, sumado al problema histórico que tiene el centralismo y el abandono estatal que sufren muchas regiones, en especial, buena parte del Urabá antioqueño, donde hay ausencia de servicios públicos, salud, educación, alcantarillado, etc. (Despierta Antioquia, 2014), trae consecuencias en términos de gobernabilidad y gestión pública. Dicho abandono que sufre la región de Urabá en general es aprovechado, entre otras cosas, para que hagan presencia grupos ilegales, usando la ubicación estratégica geográfica para el desarrollo de actividades, como “el tráfico de armas, insumos químicos y drogas ilícitas con Centroamérica y Panamá; adicionalmente, es un territorio estratégico a nivel militar porque sirve de zona de refugio y de corredor al suroeste y Bajo Cauca antioqueño, el Valle del Sinú y el Nudo de Paramillo” (Acnur, 2004).

Las ventajas geográficas y estratégicas que brinda en general la región del Urabá antioqueño la han convertido desde finales de los años ochenta en un territorio donde distintos actores armados han llevado a cabo enfrentamientos por el control de la región, en las que las guerrillas de las FARC y el ELN y las autodefensas son las más notorias. La subversión hizo su aparición en esta región durante los años sesenta, principalmente el EPL y las FARC (Acnur, 2004). Por su parte, las autodefensas desarrollaron actividades delictivas en la región desde de 1988, consolidando su poder en 1994 cuando las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá, ACCU, irrumpieron en el eje ganadero del Urabá antioqueño (Acnur, 2004). Hacia 1996 los grupos paramilitares expulsaron a la guerrilla de las FARC, que hacía presencia desde la década de los sesenta; no obstante, la más notoria actividad criminal se expresó entre 1998 y 1999 (Acnur, 2004). Hoy en día, aunque ha disminuido la intensidad del conflicto armado, teniendo en cuenta la desmovilización de grupos paramilitares, se mantienen enfrentamientos con grupos como las Bacrim, que llevan a cabo numerosas acciones que atentan contra la población civil (Acnur, 2004).

Al hablar en particular de la actividad del narcotráfico, en el municipio de Turbo hay que decir que tuvo un apogeo importante en las décadas de los ochenta y noventa, que tuvo un impacto significativo en las tierras de pequeños campesinos ubicados a lo largo de la carretera Guapá - Lomas Aisladas, y que con posterioridad fueron usados para la actividad ganadera (Univalle, 2015) Este hecho trajo consigo un desplazamiento de campesinos hacia la Serranía en jurisdicción de los municipios vecinos de Chigorodó y Carepa, o hacia las llanuras de inundación de Mutatá (Bajirá y veredas vecinas) y del municipio de Riosucio, Chocó (Univalle, 2015).

De la actividad económica que más sobresale en el municipio de Turbo es la expansión ganadera, debido a que muchas de las tierras son compradas o son abandonadas o simplemente se le adjudican a un nuevo propietario (Univalle, 2015); esta situación es una fuerte amenaza para la actividad económica campesina de toda la región que depende de la agricultura. “El municipio cuenta con 741 predios ganaderos, pero no se especifica el tamaño promedio aunque se considera que 255.6 hectáreas es la UAF para el ganado de carne lo que equivaldría a 189.000 hectáreas. Estas fincas están distribuidas así: 219 fincas hacia los límites con el municipio de San Pedro de Urabá en los valles intramontanos por donde transita el río Mulatos; 374 fincas entre el piedemonte y la cabecera municipal y 198 fincas en inmediaciones de la panamericana. Según lo



anterior, existen en ganadería más tierras de las potenciales para el uso, menos de las potenciales para agricultura y menos en zonas de conservación que las existentes, lo que muestra un conflicto de usos y una problemática social que debe enfrentar el ordenamiento territorial” (Univalle, 2015).

La necesidad de tierra para que trabajen los campesinos ha generado un conflicto que se ha desarrollado en dos vías: la de hecho (invasiones) y las adjudicaciones del Incora. “De los municipios del eje bananero Turbo es el que mayor cantidad de invasiones registra durante las décadas de los sesenta, setenta y ochenta. Estas se realizaron en distintas fincas de Currulao, El Dos, El Tres, Riogrande, Nueva Colonia, Coldesa, Punta de Piedra, en terrenos a orillas de la playa y en zonas urbanas. Muchas de estas invasiones fueron legalizadas por el Incora, que también adjudicó y entregó títulos a predios que no tenían aún su escritura” (Univalle, 2015). Esta es la razón por la que el entonces Incora atendiera demandas campesinas por el problema de tierras en la región.

Otra actividad económica tradicional en el municipio de Turbo es la pesca, donde básicamente la desarrollan comunidades de negros caribeños y atrateños. “Los principales caseríos de pescadores son Bocas de Atrato, Marirrí, El Roto, Puente América y los asentamientos interiores del río León como Los Mangos Medios, Manatíes, La Rosita y El Tigre. Ellos sirven de vivienda y apoyo para la pesca que realizan entre uno y otro lado del golfo y aguas arriba de los ríos León y Atrato” (Univalle, 2015).

Según el trabajo desarrollado por la Universidad del Valle, al tratar aspectos más importantes de Turbo en un estudio del INPA, en Turbo, se encuentran 647 pescadores artesanales en ríos, destacándose el Atrato, y otros 1.641 de aguas marítimas y continentales que viven en el Golfo de Urabá, para un total de 3.100 pescadores (Univalle, 2015). Pero hay que decir que este recurso pesquero se ha venido menguando en buena medida por el tema de la competencia desleal de barcos y compañías pesqueras, que han generado una sobreexplotación irracional del recurso, sin posibilidad de darle tiempo a una reproducción equilibrada de los peces con respecto a la pesca. Este hecho junto con técnicas inadecuadas de captura es un problema notorio, caracterizado enormemente por la falta de políticas públicas y de estrategias del municipio para la conservación del recurso pesquero (Univalle, 2015). Por otro lado, Turbo fue el primer municipio en desarrollar la industria del plátano y del banano (Univalle, 2015), sin embargo, esto no corresponde con los índices de calidad de vida de su población,

donde no han tenido una correspondencia con ingresos que genera esta actividad económica al gremio bananero (Univalle, 2015).

En materia de pobreza, Turbo presenta unos de los índices más altos, arrojando un alto porcentaje de población de estratos 1 y 2 reconocidos como pobres; más de la mitad de la población perteneciente al estrato 1 está en condiciones de miseria y en buena medida tiene casi todas las necesidades básicas insatisfechas. “Los indicadores de insatisfacción de necesidades básicas y miseria ilustran las condiciones de precariedad en las que viven los pobladores de este municipio. Para el período intercensal 1985-1993, según el DANE, el porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas pasó del 72.1% al 64.1%, indicando un mejoramiento de las condiciones en un 8%, aunque nada satisfactorio a juzgar por los NBI menores de los demás municipios del eje bananero, los que ni siquiera están en el rango departamental durante el mismo periodo intercensal 85-93 (33.7% y 24.5%, respectivamente).

En cuanto a los hogares con miseria durante el mismo período los indicadores tampoco son muy halagüeños a pesar de bajar de 45.9% a 33%” (Univalle, 2015). Esto genera que a falta de alcantarillado y servicios de saneamiento básico, la población más pobre de Turbo sea foco importante de enfermedades, que sumado a las condiciones de hacinamiento y la convivencia de un medio hostil, hace que el municipio en general sea el perfecto ejemplo del abandono estatal a las poblaciones más alejadas y en especial a poblaciones que están más cercanas al mar, prueba no solo de la incompetencia administrativa de los gobiernos nacionales y municipales que en general ha caracterizado la historia del país, sino también es muestra de la idiosincrasia mediterránea y un tanto racista del Estado central.

2.3.4 Tumaco

San Andrés de Tumaco es un municipio del departamento de Nariño que se encuentra ubicado al suroccidente de Colombia a 300 kilómetros de Pasto, capital del Departamento. Tiene una extensión de 3.760 km², equivalentes al 12,3% del área total del departamento (Universidad Nacional, 2011). El municipio es conocido por ser el segundo puerto exportador de la costa pacífica colombiana después de Buenaventura y su geografía se caracteriza por contar con una zona de ensenada, un conjunto de islas (las islas del Gallo, La Barra y El Morro) y por extensiones de terrenos planos, correspondientes a



la llanura pacífica; en algunos casos cubiertas con selvas, esteros y manglares que facilitan la comunicación entre los corregimientos del municipio y con la frontera hacia el Ecuador, a través de los ríos Alcabi, Chagüi, Guiza, Mataje, Mejicano, Mira, Nulpe, Patía, Pulgande, Rosario y San Juan (Universidad Nacional, 2011). “La zona del litoral pacífico, a la que pertenece Tumaco, está más articulada a las dinámicas de municipios como Buenaventura y Cali que a la zona del Piedemonte y la zona andina, en donde se encuentra Pasto, la capital del departamento. La única vía de acceso terrestre desde la capital hacia el municipio es a través de la carretera Panamericana” (Fundación Ideas para la Paz, 2014).

La importancia del puerto de Tumaco en términos formales podría verse a la luz del momento que viven los circuitos económicos del Pacífico, y del que podría verse beneficiado el Valle del Cauca, sacando provecho de su posición geográfica, haciendo que el puerto de Tumaco pueda realizar las tareas que tiene pendientes el puerto de Buenaventura (El País, 2013). En el marco de los Tratados de Libre Comercio que tiene o a los que le apunta Colombia con muchos países del “Asia - Pacífico”, el puerto de Tumaco junto con los demás puertos importantes y con los que tienen gran potencial, juegan un papel protagónico en esta coyuntura, puesto que para hacer frente a estas nuevas oportunidades de mercado, la infraestructura técnica e institucional de los puertos tienen que estar a la par con las demandas del mundo globalizado, siendo estos garantizar los diferentes servicios públicos, salud y educación (El País, 2013).

Según se referencia en el trabajo de la Universidad Nacional, “*Caracterización del Departamento de Nariño*”, y en conjunto con las Naciones Unidas donde se mira la incidencia del conflicto armado en el departamento de Nariño, en el 2013 San Andrés de Tumaco contaba con aproximadamente 191.218 personas, de las cuales una alta porción se identifica como afrodescendiente. De acuerdo con datos del 2005, “se calculó que el 80% de la población municipal era afrodescendiente (129.424 habitantes), lo que a su vez equivale al 47,8% del total de la población afro departamental (270.433 personas) y el 8,6% de la población total del departamento (1.498.234 personas). (Tumaco también cuenta con una importante porción de población indígena. Según el Censo de 2005, existían 7.419 indígenas que representaban el 3,9% de la población municipal, el 4,8% del total de la población indígena departamental (155.199 personas) y el 0,5% de la población total del departamento. En el municipio habitan la etnia Awá, cuyos resguardos están organizados en la Unidad Indígena del Pueblo Awá -Unipa- y la etnia Eperera Siapidara, ubicada en el resguardo San Agustín - La Floresta” (Universidad Nacional, 2011).

Al hablar de algunos indicadores socioeconómicos en general para el departamento de Nariño, con respecto al resto de Colombia en el año 2005, se podría caracterizar de la Siguiente manera en la Cuadro 2.4.

Cuadro 2.4 Indicadores NBI - Nariño

| Indicadores Sociales en Nariño - 2005 | Nariño | Nacional | Fuente |
|---|--------|----------|-----------------------|
| Indicadores | | | |
| Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) | 43.6% | 27,7% | DANE, Censo 2005 |
| Índice de Condiciones de Vida (ICV) | 69.4% | 78.8% | DNP - Misión Social |
| Bajo Línea de Pobreza | 68.5% | 49.74% | DNP, 2005 |
| Población en Miseria | 29.4% | 15.65% | DNP, 2005 |
| Malnutrición crónica | 20.0% | 12.0% | Profamilia, ENDS 2005 |
| Vacunación Completa | 74.0% | 58.1% | Profamilia, ENDS 2005 |
| Años de Vida al Nacer | 70.2 | 72.3 | DANE, 2005 |
| Mortalidad Infantil por 1000 | 28.0 | 19.0 | Profamilia, ENDS 2005 |

Fuente: Universidad Nacional

Estos indicadores muestran altos niveles de inequidad del departamento de Nariño con respecto al promedio nacional, evidenciando un abandono importante a nivel institucional, en donde la mayoría de sus habitantes son de origen indígena y afrodescendiente; se podría entender esto como una exclusión especial que reciben los tumaqueños de parte del Gobierno Nacional, haciéndolo proclive a que en la región hagan presencia grupos armados irregulares y mafias del narcotráfico (Universidad Nacional, 2011).





Para el 2012, en general para el departamento de Nariño el ingreso per cápita fue de 266.031 pesos colombianos, con un crecimiento de 2,3% con respecto al 2011 y tuvo una tasa de desempleo del 12,6%, ubicándose dos puntos porcentuales por encima de la nacional (10,4%)⁸. Así mismo, para el 2012 Nariño presentó una tasa de subempleo subjetivo del 38,9% (Universidad Nacional, 2011). “El Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI, en Tumaco para junio de 2012 fue de 48,74% (48,66% en las cabeceras y 48,70% en el resto) estando 21 puntos porcentuales por encima del índice nacional (27%)” (Fundación Ideas para la Paz, 2014).

Servicios públicos como agua potable, energía eléctrica, recolección y disposición de basuras y alcantarillado, cabe destacar que gran parte de la población carece de uno o más de estos servicios. Según datos del Sistema de Información Geográfica para la Planeación y el Ordenamiento Territorial, SIGOT, las tasas de cobertura de los servicios públicos sobre el porcentaje total de viviendas del municipio indican que entre el 0-50% de las viviendas tienen acceso a servicio de acueducto, entre el 70-90% tienen acceso a energía eléctrica y solo entre 0-20% tienen servicio de alcantarillado (Fundación Ideas para la Paz, 2014).

Sin embargo, esta situación contrasta bastante y como resalta el trabajo de la Fundación Ideas para la Paz, con la situación del servicio de energía eléctrica, ya que Tumaco y muchas de sus veredas cuentan con una interconexión eléctrica que está a la par de Pasto y que viaja paralela a la carretera que comunica a los dos municipios. No obstante, en lugar de ser un beneficio, esta es un problema, debido a que en la región hay una importante presencia de la guerrilla de las FARC, quienes en el 2013 realizaron un atentado contra torres de energía de esta red, dejando al municipio sin electricidad por 20 días, afectando el comercio, la pesca, el turismo y la prestación de servicios en general (Fundación Ideas para la Paz, 2014).

Como se mencionó con anterioridad, por efectos de su posición geográfica estratégica, el municipio de Tumaco, cuenta con actividades como la agroindustria, el embarque de petróleo (al contar con una llanura importante), la pesca y el turismo (Fundación Ideas para la Paz, 2014). Sin embargo, en la década de los 80 y con más fuerza en la década de los 90, la agroindustria del municipio se centró básicamente en el cultivo de palma africana, que en el marco de la economía de mercado, es el insumo necesario para la industria alimenticia y cosmética

(Ocu, 2012). “Según el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, el área total sembrada de palma africana hasta 1986 era de 14.000 hectáreas, y según Fedepalma, en 1999 existían unas 18.153 hectáreas sembradas que constituían un 47,6% del total de la superficie en uso del municipio. Se afirma que aproximadamente el 60% de dicha extensión, se realizó a expensas del bosque primario. Ya entre 2004 y 2006, Tumaco pasó de 27 mil a 32 mil hectáreas de palma cultivadas” (Fundación Ideas para la Paz, 2014).

Esta coyuntura puede responder en buena medida a la proliferación de la violencia generada por la coca en todo el departamento de Nariño y cuya respuesta por parte del Gobierno Nacional fue el “Plan Colombia”, en donde básicamente se centró en la fumigación y erradicación del cultivo ilícito acompañado con el incremento del pie de fuerza. Aquí se formularon proyectos alternativos, como el cultivo de palma y cacao, siendo el primero el más sobresaliente en Tumaco (Molinares, 2012).

Además del cultivo de palma africana, la otra actividad económica que sobresale en el municipio de Tumaco es la actividad petrolera, siendo el principal puerto petrolero de Colombia sobre el océano Pacífico y el segundo a nivel nacional después de Coveñas (Fundación Ideas para la Paz, 2014). En Tumaco se almacena el crudo que proviene de pozos del Putumayo y se carga a los buques del puerto para llevarlo al mercado internacional (Fundación Ideas para la Paz, 2014). Adicionalmente, en Tumaco hay que destacar el desarrollo de la pesca artesanal y la industrial. “La primera se basa en la pesca de crustáceos, algunos peces y moluscos, tales como la piangüa y el calamar, que hacen pescadores de forma individual, organizaciones y cooperativas. La segunda se basa principalmente en las capturas de atún, el camarón de aguas someras y la carduma” (Fundación Ideas para la Paz, 2014).

Sin embargo, aparte de estas actividades económicas que tienen un gran impacto en la región, hay otra que hay que destacar, pero esta, en particular, es de carácter ilegal, el narcotráfico. El narcotráfico como tal tomó una fuerza importante en Tumaco desde la década de los 80 con el extinto cartel de Cali, y se ha intensificado con grupos como las FARC y las bandas criminales (Fundación Ideas para la Paz, 2014). En este escenario Tumaco pasó de ser un lugar donde la presencia de actores armados era mínima o ninguna a convertirse en el escenario donde hoy en día se desarrolla el conflicto interno; donde grupos como las FARC y las nuevas bandas criminales son los causantes de que la tasa de homicidios se triplicara con respecto al nivel



nacional. “(Un aumento en el número de víctimas por minas antipersonal, a lo que se suma que es el municipio con mayor número de hectáreas de coca a nivel nacional (5.065 hr). Aunque las primeras muestras de narcotráfico en Tumaco datan de la década de 1980, es a partir de 1998 en adelante que el municipio se convirtió en uno de los principales lugares del país con mayor actividad ilegal vinculada al narcotráfico” (Fundación Ideas para la Paz, 2014).

Esta problemática, predominante en departamentos como Meta, Caquetá y Putumayo, hicieron que el Estado colombiano desde 1999 centrara su atención y convirtiera a estas regiones como objetivos militares, cuya consecuencia fue que el cultivo de coca se trasladó al departamento de Nariño. “Estos operativos se produjeron en un escenario de política pública de lucha contra las drogas y contra el terrorismo, materializado en una reforma militar realizada desde 1999 con apoyo del gobierno de los Estados Unidos a través del Plan Colombia, y complementada operativamente a través del Plan Patriota de la Política de Seguridad Democrática” (Fundación Ideas para la Paz, 2014).

“El aumento de los cultivos en el departamento de Nariño se hizo especialmente visible en Tumaco donde se pasó de 776 hectáreas cultivadas en 1999 a 5.065 en 2012. La coca vino acompañada de un aumento en los indicadores de violencia y de la intensidad del conflicto armado que se vieron reflejados en una tasa de homicidio municipal que pasó de 57,06 hpch en 1999 a 130,42 en 2012 y en el progresivo incremento de las acciones armadas guerrilleras, especialmente de atentados contra la infraestructura, hostigamientos y emboscadas. Todo esto sucedía mientras la tasa nacional de homicidio estaba en descenso” (Fundación Ideas para la Paz, 2014).

Adicionalmente a esto, por la problemática derivada del fenómeno del narcotráfico, Tumaco haría parte de las 10 regiones en donde se está desarrollando el plan de guerra Espada de Honor, que empezó a implementarse en febrero de 2012 y consta de una “estrategia de vocación ofensiva y focalizada con acompañamiento interinstitucional para combatir a las FARC” (Fundación Ideas para la Paz, 2014).

Conclusiones

Uno de los principales objetivos del presente trabajo, era analizar las amenazas marítimas que tiene el Estado colombiano, dentro del proceso investigativo que se realizó se encontraron muchas falencias

en nuestro sistema de seguridad, tanto territorial como marítimo, por ejemplo, pudimos identificar la mayoría de los organismos que se encargan de la seguridad colombiana, en este caso, se trató de enfocar más el tema marítimo y se pudo observar una ausencia, tanto del Estado como la misma Fuerza Pública.

Existen falencias en materias de control jurisdiccional, en la coordinación interadministrativa y protección de los espacios marítimos en los Estados, lo que hace que la influencia de factores sociales no satisfechos aumentan las acciones delictivas en el mar.

La cantidad de entidades públicas que hacen gobernanza en el mar hacen más complejo el control en términos de jurisdicciones y competencias administrativas, y en realidad aunque existe en Colombia un órgano de carácter policial que ejecute y coadyuve en ese control, no hay coordinación, ni procedimientos para realizar el control efectivo del mar.

La complejidad de las competencias administrativas, diluye la acción efectiva del control jurisdiccional en los espacios marítimos por lo que debe propenderse por la coordinación de lineamientos que permitan efectuar acciones coordinadas entre los diferentes entes administrativos y de control de soberanía y policial, por lo que se debe mantener un mando y control interadministrativo coordinado.

Otro de los puntos que se pudo identificar en la investigación fue el descuido total que tiene el Estado colombiano sobre algunas regiones, que específicamente representan más de la mitad del conflicto y la problemática que se vive en nuestro país. El problema político y de corrupción que tiene Colombia repercute considerablemente en conflictos constantes; cuando especificamos cada una de las amenazas marítimas, se pudo observar un déficit en todas las regiones afectadas, entre los más importantes estaban los problemas sociales, la pobreza, el robo y el desempleo, donde el principal culpable es el Gobierno y la mala administración de cada una de las regiones afectadas.

Como regla general, los niveles de desarrollo en las zonas fronterizas de Colombia han sido tradicionalmente más bajos que en el resto del país, es decir, en los 12 departamentos de la frontera el ingreso per cápita es un 23 por ciento inferior al de los demás, el índice de desarrollo humano (0.72) es más bajo que el promedio nacional (0.77), y el índice de pobreza humana (14.74) es más alto que



el promedio nacional (10.6) (Informe sobre América Latina No. 9).

Cada una de las amenazas marítimas representa un nivel de riesgo para el Estado, ya que como se pudo analizar, la gran mayoría de estos fenómenos tienen sus raíces en el territorio y logran extenderse por los océanos causando problemas fronterizos, como es el caso de la piratería marítima, ya que sus bases están en tierra, sus mercados están en tierra y sus efectos se generan en tierra, principalmente en referencia a la influencia negativa que se genera en tierra, como corrupción y apoyo a la cadena o red criminal de la piratería, muy similar a la que se presenta con las drogas ilícitas (Castro, 2015). Además, el aislamiento geográfico y la ausencia de autoridades estatales se prestan fácilmente para la difusión de los cultivos ilícitos. En muchas zonas fronterizas no sólo el clima húmedo es ideal para el cultivo de coca y para ocultar laboratorios de procesamiento, sino que también permiten exportar los productos fácilmente por los océanos Atlántico o Pacífico (Informe sobre América Latina No. 9).

Uno de los puntos importantes de analizar en la investigación fue la seguridad marítima de Colombia y sus órganos. Si bien Colombia cuenta con una fuerza naval que está aspirando a consolidarse como una marina con fuerza defensiva oceánica, es decir, que tenga capacidad suficiente para conducir operaciones sostenidas en toda la jurisdicción bajo su responsabilidad (Armada República de Colombia, 2012); con medios como fragatas, submarinos, buques auxiliares y de guardacostas y aviones de patrullaje marítimo, el escenario marítimo y especialmente el control efectivo de este escenario es en esencia complejo, por cuanto es relativo, solo puede ser local y temporal, siempre será incompleto debido a la vastedad de las áreas marítimas oceánicas (Justiniano, 1999).

El tema económico resulta ser de gran importancia en la seguridad, ya que si se tiene en cuenta, realizar los operativos de persecución y vigilancia requiere de todo tipo de instrumentos de última tecnología y Colombia carece totalmente de algunos elementos importantes de persecución y ataque. Según el Almirante Justiniano, “para conseguirlo, no basta, aunque es indispensable, contar con fuerzas eficaces, móviles, de gran capacidad operativa y ofensiva. Ellas deben poseer además capacidad estratégica, para lo cual es preciso poseer posición y voluntad estratégica” (Justiniano, 1999, p. 76).

El principal reto que tienen, tanto las autoridades colombianas como el Gobierno, es mejorar la seguridad marítima, es decir, el Estado debe ser consciente del gran potencial y las ventajas que trae cuidar bien las fronteras y nuestros océanos; es por esta razón, que se deben tener en cuenta estos tres pilares:

- Un pilar marítimo, que contemple las autoridades marítimas, la comunidad naviera, los puertos, los operadores de buques, etc. Que de manera proactiva asuman medidas preventivas y de autoprotección.
- Un pilar político-jurídico, que alinee tanto la norma como las políticas públicas de la nación, en aras de aprovechar y aunar esfuerzos con las formas, medios y fines de las estrategias internacionales, de acuerdo con los propios intereses y capacidades.
- Un pilar militar basado en el Poder Naval y sus operaciones, que se enfoque no en la lucha contra la piratería sino en la protección del tráfico marítimo, mediante acciones tanto defensivas como ofensivas. Que además establezca y lidere centros de control al comercio marítimo, para facilitar la coordinación y empleo efectivo de los medios, así como el intercambio de información entre todos los actores (Castro, 2015).

Para que se puedan desarrollar de forma oportuna todos estos pilares, es importante que Colombia, desarrolle y estructure bien sus intereses marítimos nacionales, así como salvaguardar la soberanía e integridad del territorio marítimo nacional, establecer un ordenamiento marino-costero, preservar el ambiente marino costero y aprovechar de manera sostenible sus recursos naturales, promoviendo el desarrollo socioeconómico nacional; fomentar el reconocimiento de la cultura marítima nacional, promoviendo la educación en temas del mar y desarrollar investigación científica, tecnológica y de innovación en la región marina y costera del país (Comisión Colombiana del Océano, 2014).

Otro de los puntos relevantes en la investigación fue el olvido de las regiones fronterizas de Colombia, lo que hace que se generen pérdidas de todo tipo. Como lo plantea Sachs (2006), no se trata de asumir que la geografía determina por sí sola y de modo irrevocable los resultados económicos de las regiones, sino de llamar la atención en el sentido de que esas adversidades exigen que ciertos territorios tengan que asumir inversiones adicionales, por ejemplo, en materia de vías de comunicación, que otros más afortunados no tuvieron que realizar.



Sin duda alguna, todos los descuidos que ha tenido el Gobierno colombiano los ha tenido que padecer las regiones del Pacífico y del Caribe, en especial el Pacífico colombiano, que representa una tasa muy alta de desempleo y corrupción. Según (Gómez, 2009) Colombia es consciente de que hace parte de tan importante cuenca, pero su posición internacional tradicional ha sido de relativa inmovilidad y pasividad, posición que ha venido cambiando tímidamente desde que el país se convirtió en miembro activo de la Conferencia Económica para la Cooperación en el Pacífico y del Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico.

El Estado colombiano ha desaprovechado la gran extensión marítima y las oportunidades económicas que genera tener dos océanos. A pesar de ello, los nexos de Colombia con Asia, Oceanía e incluso con la costa occidental de Estados Unidos y los países de la región son débiles y discontinuos, sin desconocer que se ha presentado un incremento en negociaciones internacionales (Gómez, 2009).

Sumado a esto, la región del Pacífico no solo ha sido descuidada en la actualidad sino también históricamente, se resalta por ejemplo la ausencia de Colombia en la Conferencia de la Cooperación Económica del Pacífico, llevada a cabo en Nueva Zelanda en 1989. En la actualidad, el comercio transpacífico colombiano se caracteriza por ser de complementariedad, deficitario y centrado sólo en el puerto de Buenaventura. Por otra parte, el país no se ha visto favorecido por las inversiones en proyectos productivos llevados a cabo por los New Industrialized Countries, NIC, y Japón en todos los países de la Cuenca (Gómez, 2009).

A pesar de la intervención que ha tenido el Estado en el Pacífico desde 1987 con el presidente Virgilio Barco y su “Plan de Economía Social: Así Estamos Cumpliendo”, la situación no ha cambiado. A este aspecto se le suma el alto índice de corrupción y malversación de fondos estatales, por propios y extraños, que pone en entredicho la efectividad de las intervenciones para suplir las necesidades de los habitantes y solucionar los problemas de la región (Gómez, 2009).

El desarrollo del Pacífico es un todo, con sus comunidades, sus valores, sus costumbres, sus tradiciones y universos simbólicos (Motta González, 1995). Por eso, es importante cuidarlo, así como se tienen preferencias por algunas regiones, no sería justo que dejaran olvidado lo que posiblemente podría ser nuestra salvación a futuro, además, se debe velar por la seguridad de los ciudadanos

y darles una estabilidad que permita generar un desarrollo sostenible y duradero. Colombia se encuentra totalmente desentendido de estas regiones, está olvidando que gracias al mar se puede mejorar la economía, generar conexiones importantes con otros países, además de realizar un proceso de explotación minero con sus debidos controles, en fin, parece ser que se está reviviendo un tipo de patria boba en términos económicos, solo nos daremos cuenta de todo lo que tenemos hasta que nos quiten nuestra soberanía marítima.

Son muchos los desafíos y las decisiones que tiene que tomar el Estado para solucionar los problemas de amenazas marítimas, sobre todo los temas jurisdiccionales y de control estatal, ya que las personas, especialmente, las que habitan en algunas regiones del Pacífico y el Caribe, constantemente toman decisiones que para ellos son racionales, pero para el Estado resultan ser perjudiciales. En el caso jurisdiccional, es importante que las penas que se impongan a los ciudadanos sean las correctas, es decir, se debe priorizar las amenazas que más afectan al Estado y sobre todo no solo enfocarse en detener al ciudadano sino que se debe tener en cuenta también el por qué estas personas deciden tomar la decisión.

Entender las decisiones que toman las personas más necesitadas podría ayudar a disminuir los casos de corrupción y de ilegalidad en nuestro país, es decir, el hecho que resulte más lucrativo atacar un buque mercante, con todos sus riesgos, que varias semanas de pesca, puede hacer perder el interés por el desarrollo de la pesca como actividad marítima base del sustento económico y alimenticio del país, generando un desafío a la seguridad marítima y especialmente a la seguridad alimenticia nacional (Castro, 2015).

La única forma en la que posiblemente podríamos ver un cambio en el Estado colombiano sería el día en que todos comprendiéramos el tesoro que esconden nuestros mares, las riquezas de nuestro territorio y la infinidad de fauna que tenemos, y ¿cómo podemos hacer eso?, descontaminando los mares, generando turismo y una fuerza pública bien instaurada y organizada que vele por la seguridad, tanto de los ciudadanos nacionales como de los extranjeros; solo así, la gente dejará de migrar, de pescar ilegalmente, de cometer actos de piratería, de entrar en el mundo de las drogas.

La norma nacional debe estar alineada con marcos internacionales, pues por ejemplo el Código Penal Colombiano, en cuanto a la disposición de un capturado naval, con respecto a las 36 horas, no

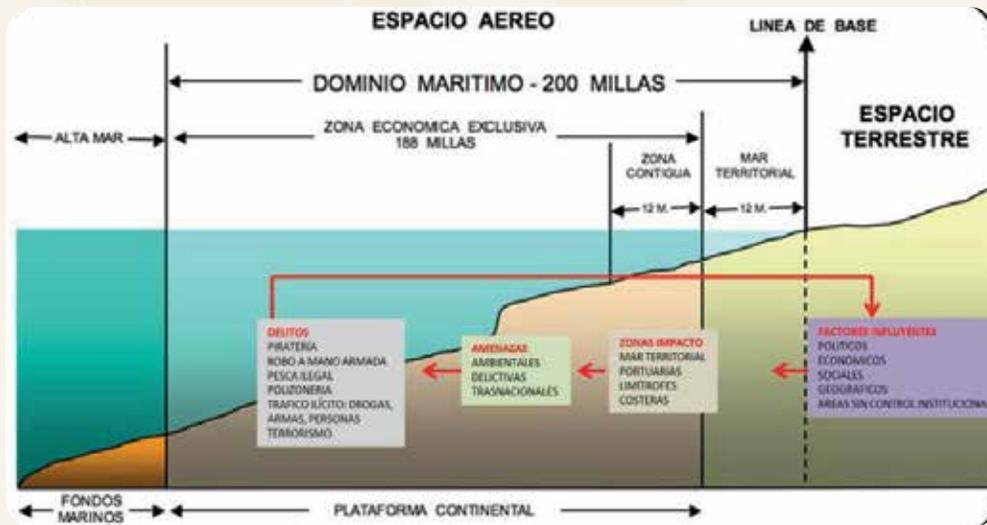


permite cumplir con el mandato por simples medios técnicos y de logística, en áreas de zona económica exclusiva y alta mar.

El Ámbito que se propone de (causa - efecto) en el territorio marítimo sobre factores, zonas de impacto, amenazas y delitos marítimos.

Figura 2.13 Ámbito causa - efecto

ESPACIOS MARITIMOS QUE CONTEMPLA LA CONVENCION DE LAS NNUU SOBRE EL DERECHO DEL MAR



Fuente: Elaboración propia.



Referencias Bibliográficas

- Acnur. (2004). *Algunos indicadores sobre la situación de los derechos humanos en la región del Urabá antioqueño*. Recuperado de http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_675.pdf?view=1
- Alvayay, E. (2010). *La lucha contra la piratería en el mar en el Siglo XXI: Una tarea conjunta y de cooperación internacional para casos como el de Somalia*. Recuperado de Trabajos de investigación Academia de Guerra Naval: <http://www.acanav.mil.cl>.
- Alzate, D. (2013). *Geopolítica, conflictos intermésticos*. Recuperado de <https://prezi.com/2yqzjbiukxfw/geopolitica-conflictos-intermesticos/>
- Arroyo, J. (2012). Dilemas sociales de la pesca en el pacífico colombiano: un análisis desde la teoría de juegos. En: *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Militar Nueva Granada*. rev.fac.cienc.econ, XX (1).
- Autoridad del Canal de Panamá. (2015). *Canal de Panamá. Estadísticas de Tránsito*: <http://micanaldepanama.com/servicios/canal-servicios-maritimos/estadisticasde-transito/>.
- Bárcena, M. (2000). La reconceptualización de la seguridad: El debate contemporáneo. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 59, 9-31.
- Bazurto, E. (2005). *Análisis Histórico del desarrollo marítimo colombiano*. Tomo I y Tomo II. Armada Nacional.
- Bonet, J. (2008). *Economías del Pacífico colombiano*. Editor Joaquín Vilorio De la Hoz. Cartagena: Banco de la República.
- Cámara de Comercio de Buenaventura. (2016). *Ventajas competitivas*. Recuperado de <http://www.ccbun.org/categorias/11/23/ventajas-competitivas>
- Cárdenas, M. (2003). *La respuesta laboral al neoliberalismo en Colombia: El contexto político*. Recuperado de www.revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/19085/2003
- Castro, G. (2015). *Nuevas amenazas: la piratería y sus desafíos a la seguridad marítima de Colombia*. Ministerio de Defensa Nacional, Comando General Fuerzas Militares, Escuela Superior de Guerra. Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales.
- Centro de Investigaciones Oceanográficas e Hidrográficas, CIOH. (2007). *Panorama de la contaminación del Caribe colombiano*.
- Centro de Memoria Histórica. (2013). *Buenaventura un puerto sin comunidad*. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/buenaventura/>
- Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía, CELADE. Migración internacional en América Latina- IMILA, *Boletín Demográfico* 65, 200.
- Comisión Colombiana del Océano. (2014). *Política nacional del océano y de los espacios costeros PNOC*. Bogotá: Editorial JL Impresores Ltda.
- Contreras V., Oscar (2010). *La Evolución del Narcotráfico en México*. Recuperado de <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilil/ilassa/2010/velasco.pdf>
- DANE. (2005). *Boletín censo de educación*. Recuperado de http://www.dane.gov.co/censo/files/boletines/bol_educacion.pdf.
- Del Pozo, F. (2014). La seguridad marítima hoy: la mar nunca está en calma. *Documento de Trabajo Real Instituto Elcano*, 3, 1-26.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE. (2012). *Misión para el empalme de las series de empleo, pobreza y desigualdad (Mesep). Pobreza monetaria en Colombia: nueva metodología y cifras, 2002-2010*.
- Despierta Antioquia. (2014). *En murindó reclaman atención estatal*. Recuperado de <http://despiertaantioquia.com/764/>
- DIMAR. (2015) ¿Qué es Dimar? Dirección General Marítima. Recuperado de <https://www.dimar.mil.co/content/que-es-dimar-0>
- Ehrlich, I. (1996). Crime, Punishment, and the Market for Offenses. *The Journal of Economic Perspectives*, 10(1):43-67.
- El país. (2013) ¿Y el puerto de Tumaco qué? Recuperado de <http://tumacopopolo.blogspot.com.co/2013/03/y-el-puerto-de-tumaco-que.html>



Elbers, C., Lanjouw, P., Mistiaen, J., Ôzler, B., y Simler, K. (2004). On the Inequal Inequalities of Poor Communities. *The World Bank Economic Review*, 18(3) Oxford, Reino Unido: Oxford University Press: 401–421.

Elizalde, A. (2012). *La Incidencia de las Normas de Protección Marítima en el Transporte Marítimo*. Universidad de Barcelona.

Encina, F. (s. f) *Historia del Derecho marítimo*. Recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2010/CDMaritimo/pdf/DM4.pdf>

Fedesarrollo, Cerac. (2013). *Hacia un desarrollo integral de la ciudad de Buenaventura y su área de influencia*. Recuperado de <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/Hacia-un-desarrollo-integral-de-la-ciudad-de-Buenaventura-y-su-%C3%A1rea-de-influencia-Informe-final-2013.pdf>

Fernández M., J. (2001). *El otro poder: Las redes del narcotráfico, la política y la violencia en México*. México: Aguilar.

Fernández, A. (2014). *Pobreza y guerra económica propician el contrabando de productos hacia Colombia*, AVN. Recuperado de <http://www.avn.info.ve/contenido/pobreza-y-guerra-econ%C3%B3mica-propician-contrabando-productos-hacia-colombia>

Fernández, F. (2009). *Piratería en Somalia: “mares fallidos” y consideraciones de la historia marítima*. Recuperado de http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/73e78a804f019789ae58ee3170baead1/DT10009_Fernandez_pirateria_Somalia_mares_fallidos.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=73e78a804f019789ae58ee3170baead1

Gómez, D. y Suárez, C. (2009). *El Pacífico colombiano: problemática regional e integración del Gobierno Nacional en los últimos veinte años. 1987-2007*. Facultad de Ciencia Política y Gobierno y de Relaciones Internacionales. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.

Hatcher, A., Jaffry, S., Thebaud, O., y Bennett, E. (2000). Normative and Social Influences Affecting Compliance with Fishery Regulations. *Land Economics*, 76 (3):448–461.

Holguín, I. (2016) *Plan Colombia éxito o fracaso*. Recuperado de <http://www.arcoiris.com.co/2016/02/plan-colombia-exito-o-fracaso/>

http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_2186.pdf?view=1

ICG Informe sobre América Latina N° 9. (2004). *Las fronteras de Colombia: el eslabón débil de la política de seguridad de Uribe*. Quito/Bruselas.

Instituto de Estudios Geoestratégicos. (2002). *La Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar y los Límites Marítimos de Colombia*. Universidad Militar.

International Chamber of Commerce. (2014). *Piracy & Armed Robbery Report 2014*. Recuperado de IMB Piracy Reporting Center: <https://icccs.org/piracy-reporting-centre>.

James, L. (2013). *El Turismo como estrategia de desarrollo económico: El caso de las islas de San Andrés y Providencia*. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/39110/1/43409-201762-1-PB.pdf>

Kalmanovitz, S. (2008). *Tierra, conflicto y debilidad del Estado en Colombia*. Universidad Nacional. Recuperado de <http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/co/sk-paz.htm>

Khodour, D. (2007). ¿Por qué emigran los colombianos? Un análisis departamental basado en el censo de 2005. *Revista de Economía Internacional*. Vol. 9, N° 16, primer semestre/2007. pp. 255-271.

Mantilla, S. (2011). Narcotráfico, violencia y crisis social en el Caribe insular colombiano: El caso de la isla de San Andrés en el contexto del Gran Caribe. *Estudios Políticos*, 38, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, (pp. 39-67).

Medina, C. (2012). *Mafia y narcotráfico en Colombia: elementos para un estudio comparado. El prisma de las seguridades en América Latina. Escenarios regionales y locales*. CLACSO. Buenos Aires.

Ministerio de Cultura, República de Colombia. (2006). *Poblaciones comunidades negras afrocolombianas raizales y palenqueras*. Recuperado de www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/comunidades-negras-frocolombianas-raizales-alenqueras/Documents/Caracterizaci%C3%B3n%20comunidad%20Raizal.pdf

Molinares. C. y Reyes. E. (2013). *Pobreza, debilidad institucional, cultivos ilícitos, tráfico de drogas y grupos armados ilegales en Buenaventura y*



Tumaco. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/09889.pdf>

Motta G., N. (1995). *Enfoque de género en el Litoral Pacífico Colombiano: nueva estrategia para el desarrollo*. Facultad de Humanidades, Antropología y Etnohistoria de la Universidad del Valle, Cali.

Naciones Unidas. Oficina contra la Droga y el Delito. (2008). *Informe mundial sobre las drogas*. Recuperado de http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2008/WDR_2008_Spanish_web.pdf

Noguera. G. (2008). *Retrospectiva legal de la figura del polizón. Convenio para facilitar el tráfico marítimo internacional*. Recuperado de <http://www.limcol.org/TimoneraMagazinePdf/22/Retrospectiva%20Legal%20de%20la%20Figura%20de%20Polizon.pdf>.

Nueva Sociedad (2009). *Neoliberalismo y teoría económica*. Recuperado de <http://nuso.org/articulo/neoliberalismo-y-teoria-economica/>

Observatorio Legislativo del Instituto de Ciencia Política. (2007). Minería ilícita en Colombia: propuestas y desafíos. *Boletín de seguimiento, Diciembre de 2012, Boletín N° 213*.

OCU. (2012). *La fuerza de tus decisiones. Todo lo que debes saber sobre el aceite de palma*. Recuperado de <http://www.ocu.org/alimentacion/alimentos/informe/aceite-de-palma>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC. *Dimensión del delito de tráfico de migrantes en Colombia: realidades institucionales, legales y judiciales*. Proyecto Global GLOT55 Acuerdo de contribución DCO-MIGR/2008/165-055 entre UNODC y la Comunidad Europea.

Oldespesca. (2001). *Evaluación de las estrategias aplicadas por los países de la región para la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (indrí)*.

Organización de las Naciones Unidas. (2010). *Oficina de las Naciones Unidas para las Drogas y el Delito*. Recuperado de http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/Globalization_of_Crime-ExSum-Spanish.pdf.

Organización de las Naciones Unidas. (2011). *National Legislation on Piracy*. Recuperado de

Oceans & Law of the Sea: www.un.org/depts/los/piracy/piracy_national_legislation.htm.

Organización Internacional para la Migraciones y Universidad de los Andes. (2011). *Trata de personas en Colombia: una aproximación a la magnitud y comprensión del problema*.

Organización Internacional para las Migraciones. (2013) *Aproximación a la identificación de las corrientes migratorias procedentes de Asia y África en Colombia*. En: *Migrantes extracontinentales en América del Sur: Estudios de caso. Cuadernos Migratorios N° 5*.

Ostos, M. (2011). *Aplicación de los modelos Geopolíticos en América Latina: Los casos de Brasil y Colombia*. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/latinoam/n53/n53a8.pdf>

Outtram, D. (2011). *La ilustración*. México: Editorial Siglo XXI.

Pérez, C. (2011) *¿Por qué se diferencia entre hurtar y robar?* Recuperado de <http://noticiasjuridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4641-quest;por-que-se-diferencia-entre-hurtar-y-robar/>

Perusset. M. (2006). *Contrabando y sociedad en el Río de la Plata colonial*. Buenos Aires: Editorial Dunken.

Pinto-Duchinsky, M. (2001). Political Financing in the Commonwealth. *Journal of Democracy*, 13(14), 69-86.

Ramírez, C. y Mendoza, L. (20013). *Perfil Migratorio de Colombia 2012*. Organización Internacional para las Migraciones, OIM.

Rodríguez, J. (2007). *Tráfico de armamento como factor desestabilizador de los países que forman parte de la comunidad andina*. Tesis de Maestría, Washington, 31 de mayo de 2007.

Rodríguez, O. (2001). *Desarrollo económico y social en Colombia siglo XX*. Universidad Nacional.

Román y Ortiz. (2000). *Guerrilla y Narcotráfico*. Recuperado de <http://www.ugr.es/~ceas/America%20Latina/Guerrilla%20y%20narcotrafico%20en%20Colombia.pdf>

Spanish people daily. (2015). *Las exportaciones chinas de armas no violan ninguna norma internacional*. Recuperado de <http://spanish.peopledaily.com.cn/n/2015/0319/c31619-8865771.html>



Subgerencia Cultural del Banco de la República. (2015). *El neoliberalismo*. Recuperado de: http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/el_neoliberalismo

Subgerencia Cultural del Banco de la República. (2015). *Estado de Bienestar*. Recuperado de http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/estado_de_bienestar

Superintendencia de Puertos y Transporte. (2014). *Movimiento de carga en los puertos marítimos colombianos: Informe consolidado diciembre de 2013*. Ministerio de Transporte, Bogotá.

Thoumi, F. (2010). Vulnerabilidad de Colombia a las drogas ilegales. UN Periódico, p. 7.

Universidad Nacional Autónoma de México. (2014) *El nuevo papel del Estado*. Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1206/10.pdf>

Vicente. (2007). Seguridad en el mar, algunas implicaciones legales de los códigos IGS y PBIB. *Volumen 6, Número 2. P.1-3. Revista e-Mercatoria*.

Zamora, M. (2015). *La seguridad marítima: problemática y alternativas institucionales*. Tesis Doctoral realizada en el marco del proyecto de investigación “Medio ambiente, legislación sectorial y políticas territoriales” del Ministerio de Educación y Ciencia (BJU2001-1933).

Facultad de Derecho, Universidad de Málaga.

Zornoza, J. A. (2006). *Manual de Procedimientos legales para un patrullaje efectivo en el Santuario de Flora y Fauna Malpelo*. Marviva, Bogotá.



CAPITULO III

El Narcotráfico como Fenómeno Delictivo Nacional y Transnacional*

» CAPITÁN DE NAVÍO (RA)
SERGIO URIBE CÁCERES¹³

“Hay muchas drogas ilícitas en el mundo, demasiadas personas que sufren de adicción y demasiado delito y violencia asociada con el comercio de las drogas”.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

“ Para entender más a fondo esta problemática, analizar sus consecuencias y plantear diversas perspectivas de solución, se estudiarán en el presente ensayo las diferentes fases de esta empresa criminal y se revisarán sus ramificaciones transnacionales a través de la experiencia de los Estados Unidos Mexicanos”.

Resumen

El narcotráfico es un flagelo que ha obstaculizado de manera grave el desarrollo normal de la sociedad colombiana de los últimos 30 años. Y, más perjudicial aun, ha condicionado su crecimiento como nación libre y soberana. Desde su aparición en Colombia a principios de los años 80 el tráfico ilícito de estupefacientes ha financiado ilegalmente a todo tipo de grupos criminales, como los sanguinarios carteles del narcotráfico de Medellín y Cali. O a organizaciones terroristas armadas como las FARC y los denominados paramilitares. Para entender más a fondo esta problemática, analizar sus consecuencias y plantear diversas perspectivas de solución, se estudiarán en el presente ensayo las diferentes fases de esta empresa criminal y se revisarán sus ramificaciones transnacionales a través de la experiencia de los Estados Unidos Mexicanos.

* Este artículo es parte del resultado del proyecto de investigación denominado: “El Poder Marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la nación”, que hace parte del Grupo identificado con código COL123247 en COLCIENCIAS categorizado en “D”, de la línea de investigación: “Masa Crítica”, adscrito a la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

13 Capitán de Navío (RA) Sergio Uribe Cáceres. Ingeniero Naval y Profesional en Ciencias Navales de la Escuela Naval Almirante Padilla, Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales, Docente - Investigador en la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. sergio.uribe@usa.net

El presente ensayo fue realizado con la participación de los alumnos del Curso de Estado Mayor Armada CEM-2016, Capitán de Corbeta Manuel Felipe Rodríguez y Capitán de Corbeta Juan David Correa, y del docente invitado de la Armada de México, Capitán de Navío Víctor Reyes Arzola.



Abstract

The drug trafficking is a scourge that has severely hindered the normal development of Colombia's society of the last 30 years. Still more damaging, has conditioned its growth as a free and sovereign nation. From its appearance in Colombia, at the beginning of the 80's, the illicit traffic of narcotics has illegally funded all type of criminal groups, such as the bloodthirsty drug trafficking 'carteles' of Medellin and Cali, or armed terrorists organizations like FARC and the so called paramilitaries. To further understand this problem, analyze its consequences and to pose diverse perspectives of solution. We will study, in this essay, the different phases of this criminal enterprise and its transnational ramifications will be reviewed through the experience of the Mexican United States.

Palabras clave: Narcotráfico, delito, organizaciones criminales, nacional, transnacional, repercusiones.

Key words: drug trafficking, crime, criminal organizations, national, transnational, impact.

Introducción

El siguiente párrafo introductorio fue utilizado en junio de 2010 para el ensayo *Narcoterrorismo: ¿un problema regional o una amenaza global?*, elaborado por el suscrito para la revista *Defense Forum*, de la Universidad de Defensa Nacional de China (UDNCh).

Un avión comercial con 200 pasajeros inocentes a bordo explota en el aire por la detonación de explosivos ocultos en un maletín de mano. Todos ellos fallecen.

En una gran ciudad capital de provincia, una bomba llena de explosivos estalla en un centro comercial repleto de hombres, mujeres y niños indefensos, causando un sinnúmero de muertos y heridos.

En un día de descanso un club social de Bogotá, capital de la República de Colombia, vuela por los aires producto de la acción de una bomba de 200 kilos de TNT. Fallecen 37 hombres y mujeres inocentes.

Tres candidatos presidenciales son asesinados durante el desarrollo de la campaña presidencial para las elecciones de 1989 en Colombia.

Estas terribles y devastadoras acciones terroristas se financiaron con dinero del narcotráfico. Y esto es lo que hoy se conoce –o debería conocerse a nivel mundial– como Narcoterrorismo.

Aunque estos hechos ocurrieron hace muchos años en mi país, Colombia, han podido suceder en cualquier nación del mundo. (Hoy ocurren en México, por ejemplo). Pero no tendrían por qué suceder en ninguna otra parte. Sin embargo, la indiferencia y la falta de conciencia sobre este problema que muestran todavía algunos países del mundo, tienen como principal consecuencia que este flagelo aumente inexorablemente día tras día afectando cada vez a más personas en más lugares de la tierra. Con todo su poder corruptor y destabilizador atacando, pervirtiendo y destruyendo las instituciones y las autoridades que intentan oponérsele.

La intención primordial del texto citado era advertir a los lectores chinos y a los demás estudiantes extranjeros de la UDNCh sobre las graves consecuencias de no entender ni aceptar al narcotráfico en toda su amenazante dimensión. Y aunque fue escrito hace seis años, el paso del tiempo no ha disminuido en mucho la capacidad de influencia nociva de este flagelo sobre las reales posibilidades de desarrollo del pueblo colombiano –es más, la ha diversificado y agudizado– por lo que el propósito fundamental del presente ensayo es ahondar sobre el fenómeno del narcotráfico como un delito actual, de carácter nacional y transnacional.

Un problema real y presente que continúa siendo hoy la más grave de las amenazas pues ataca las entrañas mismas de la sociedad: su cultura y sus principales valores. Y carcome y destruye desde adentro los pilares básicos sobre los que intenta sustentarse cualquier comunidad, no solo la colombiana, sino igualmente las naciones latinoamericanas que sufren de esta plaga social en los albores del siglo XXI.

Pretenderá mostrar también este artículo de reflexión que el problema seguirá creciendo si no se conoce y estudia este fenómeno delictivo en profundidad, analizando sus diferentes etapas de producción y transporte, así como las rutas utilizadas, las inmensas ganancias que produce y sus devastadores efectos en otros países.

Si como se calcula globalmente 1 de cada 20 adultos, es decir, alrededor de 250 millones de personas entre 15 y 64 años, consumieron por lo



menos una droga en 2014¹⁴, no hay duda de que Colombia y la humanidad entera se enfrentan a una de las mayores amenazas criminales de su historia, en el proceso de construir una más fuerte sociedad mundial y una mejor forma de vivir de la comunidad global.

3.1 El Narcotráfico en su fase terrestre

El fenómeno mundial del comercio ilícito de las drogas viene afectando la seguridad y defensa de las naciones involucradas en cada una de las etapas del negocio, hasta finalizar con su comercialización; en esta primera parte del ensayo se describirán las fases de la cadena, empleando un modelo geográfico espacial, analizando detalladamente cada una de estas etapas en un contexto social y cultural.

Para estudiar y entender un fenómeno tan complejo como el tráfico de cocaína es necesario entender los orígenes del estupefaciente y cómo se transforma de una planta de uso ancestral a un narcótico que ataca la sociedad en pleno, generando fenómenos de violencia de alto impacto.

3.1.1 De la hoja al clorhidrato

Como todo producto de origen vegetal la cocaína requiere de un cultivo, de un proceso inicial de transformación y de un procesamiento al producto terminado que es comercializado. Teniendo en cuenta la ilegalidad y las condiciones de producción y comercialización, hacen de este proceso la principal fuente de conflicto en los países productores de cocaína.

Colombia ha sido identificada por las Naciones Unidas Unodc¹⁵ Colombia (2015) y por el Departamento de Estado de los Estados Unidos, State Department (2016), como el principal productor de cocaína del mundo. Para llegar a esta conclusión esas entidades vienen realizando un seguimiento a las hectáreas cultivadas con plantas de coca, determinando que uno de los principales sectores donde se presentó un incremento de los cultivos es el suroccidente del país.

En el departamento de Nariño, por ejemplo, los cultivadores utilizan pequeñas embarcaciones en el río Patía para llegar hasta las chagras, nombre con

el que los locales identifican el área cultivada con plantas de coca. Estas plantas provienen de especies que han venido siendo modificadas para mejorar su resistencia hasta llegar a las variantes actuales, que por modificación genética han producido variedades híbridas que pueden ser cultivadas en áreas más áridas incrementando su dispersión territorial y aumentando exponencialmente su capacidad de producción de alcaloide (Salisbury, 2013).

Los hombres y mujeres que llegan a la chagra no saben de modificaciones genéticas ni de alcaloides, ni mucho menos del impacto que causa en el mundo esa hoja brillante que cultivan y recolectan. Son simplemente el primer eslabón de una cadena global que nació durante la conquista, cuando los españoles al llegar al Perú observaron el poder de las hojas de coca que les permitían a los indígenas caminar largas distancias con poca comida y soportando los efectos de la altura con facilidad.

En un comienzo, los españoles la describieron como un “agente del demonio”, pero al ver su potencial económico pasaron de prohibir la hoja a cargar con impuestos su venta y comercio. La masificación de la cocaína se produce en 1863 cuando el químico italiano Ángel Mariano comercializó un vino tratado con hojas de coca que fue promocionado por el Papa León XIII como un vigorizante del espíritu (The Financial Times Limited, 2006). Su uso médico inició en la década de 1870 con el aislamiento del alcaloide siendo empleado inclusive por Freud, quien escribió *Über Coca*, explicando su uso en mareo y casos de neurosis (Karch, 2005).

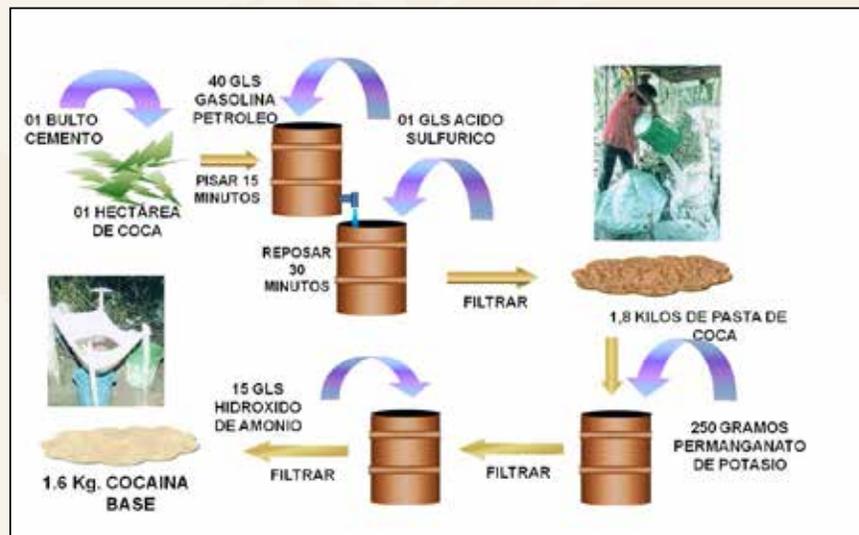
En las áreas de cultivo, tres meses después de que los cultivadores reciben las plántulas para la siembra, se aproxima la primera de cuatro cosechas del año; esta es llevada a cabo por los mismos cultivadores o por personas dedicadas a la exfoliación de las plantas conocidos como ‘raspachines’. Cada año la chagra de una hectárea permite recoger 5.600 kilogramos de hoja (Unodc Colombia, 2015). En este punto se da inicio a la transformación de la hoja al clorhidrato y para comprender mejor el proceso este se muestra en la Figura 3.1, elaborada por la Fiscalía General de la Nación en conjunto con la Armada Nacional (2005), basadas en los materiales y equipos encontrados en los laboratorios detectados y destruidos.

¹⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc). *Informe Mundial sobre las Drogas - Resumen Ejecutivo*. Viena, Austria. 2016.

¹⁵ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, por sus siglas en inglés.



Figura 3.1 Obtención de la base de coca



Fuente: Fiscalía General de la Nación, 2005.

La hoja es macerada con productos químicos, obteniendo en la primera fase pasta de coca; la cual, al ser mezclada con otros productos químicos, termina convertida en base de coca.

Estas instalaciones, por lo general, no pasan de ser áreas de tierra cercanas a los cuatro metros cuadrados cubiertas con plásticos negros, ubicadas en cercanías a los cultivos. Su existencia por lo general se determina por el olor a combustible y la presencia de tanques plásticos, un área de picado y montones de hoja cortada procesada y sin procesar, como se muestra en la Foto 3.1.

Foto 3.1. Estructura para procesamiento de base de coca - Área río Sanquianga, Nariño



Fuente: Jefatura de Inteligencia Naval, 2015.



La pasta o base es empacada en sacos o bolsas plásticas y es transportada hasta los puntos en donde las organizaciones narcotraficantes la compran a los cultivadores para ser llevada hasta los laboratorios, donde es transformada en clorhidrato de cocaína mediante un proceso que es denominado por los criminales como cristalización. En las áreas donde organizaciones ilegales poseen influencia, han organizado grupos de recolectores que pasan por las veredas comprando la base directamente en las chagras a los campesinos.

3.1.2 Los laboratorios, fábricas de la muerte

A partir de este punto el proceso es realizado por organizaciones narcotraficantes que cuentan con el poder económico para adquirir los materiales e insumos, contratar al personal con conocimiento químico y garantizar la seguridad ilegal necesaria para establecer el laboratorio de producción.

La base de coca es llevada y almacenada en cercanías al laboratorio y simultáneamente los insumos son ingresados de manera ilícita a ubicaciones recónditas en la selva; estas instalaciones por lo general son usadas por aproximadamente dos semanas al término de las cuales son abandonadas o desactivadas hasta un nuevo ciclo de producción. Su ubicación es celosamente protegida por las organizaciones y algunas de estas han llegado a construirlas bajo tierra para evitar su detección por parte de las autoridades.

Por lo general, están constituidas por una instalación central donde se ubican los equipos de producción, una bodega de insumos y suministros, planta de energía eléctrica, alojamiento para el personal de químicos, trabajadores y de seguridad, cocina y bodega de alimentos. Así mismo, caletas por lo general enterradas para almacenar la base de coca y el clorhidrato de cocaína ya embalado y empacado.

Durante el ciclo de producción el personal involucrado en el proceso no tiene autorizado salir del laboratorio y solamente llegan a las instalaciones posibles compradores autorizados por la organización narcotraficante. Regularmente la seguridad está contratada por los propietarios con miembros de la misma organización y en áreas de presencia de grupos armados ilegales, estos prestan con sus estructuras la seguridad perimétrica y controla los accesos a la zona, cobrando un porcentaje por cada kilo de clorhidrato de cocaína producido. Si el laboratorio pertenece a la organización es protegido directamente por estructuras armadas insurgentes, como se evidenció en el laboratorio detectado y destruido por la Armada Nacional de Colombia en Nariño, el 8 de mayo de 2015 (Ver fotos 3.2 a 3.5).

Foto 3.2 Ubicación de laboratorio en Nariño



Foto 3.4 Área de producción



Foto 3.3 Bodega de insumos



Foto 3.5 Cocaína y material de campaña



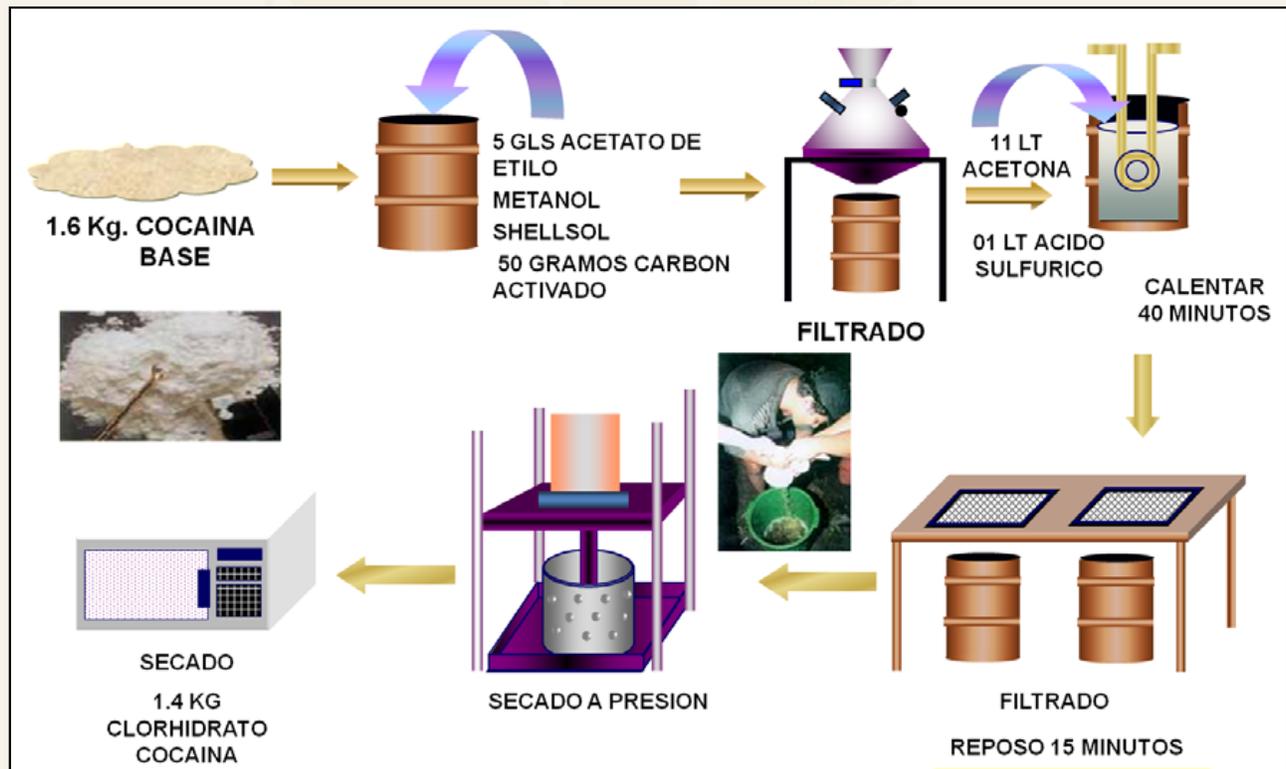
Fuente: Fotos de la operación 'Miqueas', Fuerza de Tarea Poseidón, 2015.



3.1.3 Los insumos

Teniendo en cuenta las restricciones existentes en Colombia para transportar los insumos requeridos para el procesamiento de cocaína, se ha creado un mercado ilegal que se encarga de abastecer a las organizaciones narcotraficantes que han desarrollado incluso procesos de reciclaje de los mismos, con el propósito de reducir gastos y maximizar sus ganancias. Las sustancias que están restringidas por la ley colombiana que pueden ser empleadas en el proceso de producción son principalmente las siguientes: acetona, diacetona de alcohol, ácido sulfúrico, disolvente alifático 1020, ácido clorhídrico, acetato de etilo, hexano y éter etílico, entre otros (Consejo Nacional de Estupefacentes, 2015). En la Figura 3.2 se muestra este proceso.

Figura 3.2 Obtención del Clorhidrato de Cocaína



Fuente: Fiscalía General de la Nación, 2005.

Una vez determinados los insumos necesarios para la transformación, se observa la dimensión del fenómeno del mercado de los insumos y para ello se realiza un análisis teniendo en cuenta la cantidad hectáreas de coca sembrada en el país, como lo muestra la Cuadro 3.1.

Analizando los datos se observa la gran cantidad de combustible empleado en la primera fase del procesamiento, por lo que las organizaciones narcotraficantes han empleado técnicas de reciclaje para reutilizar la mezcla de gasolina, cemento y ácido sulfúrico para la extracción de la pasta de coca y de esta manera reducir los costos de producción, por lo cual es común encontrar tanques con esta mezcla en las cocinas primarias donde se corta y macera la hoja.



Cuadro 3.1 Cálculo de insumos para procesamiento

| Fase | Sustancia | Cantidad para procesar 1 Ha. | Número de hectáreas cultivadas* | Cantidad necesaria para una cosecha | Número de cosechas al año* | Cantidad estimada por año |
|------------------------|----------------------------|------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|----------------------------|---------------------------|
| Pasta de coca | Cemento | 5 kilos | 150.000 Ha | 750.000 Kg | 4 | 3.000.000 Kg |
| | Gasolina | 40 galones | | 6.000.000 Gal. | | 24.000.000 Gal. |
| | Ácido sulfúrico | 1 galón | | 150.000 Gal. | | 600.000 Gal. |
| Base de coca | Permanganato de potasio | 250 gramos | | 37.500 Kg. | | 150.000 Kg. |
| | Hidróxido de amonio | 15 galones | | 2.250.000 Gal. | | 9.000.000 Gal. |
| Clorhidrato de cocaína | Acetato de etilo o metanol | 5 galones | | 750.000 Gal. | | 3.000.000 Gal. |
| | Carbón activado | 50 gramos | | 7.500 Kg | | 30.000 Kg. |
| | Acetona | 11 litros | | 1'650.000 lt. | | 6.600.000 lt. |
| | Ácido sulfúrico | 1 litro | | 150.000 lt. | | 600.000 lt |

*Acuerdo Informe Departamento de Estado de los Estados Unidos de marzo de 2016.

** Acuerdo promedio nacional SIMSI 2014 de la UNODC. Existen zonas como Vichada en donde se presentan cinco cosechas al año.

3.1.4 Las rutas hacia la costa

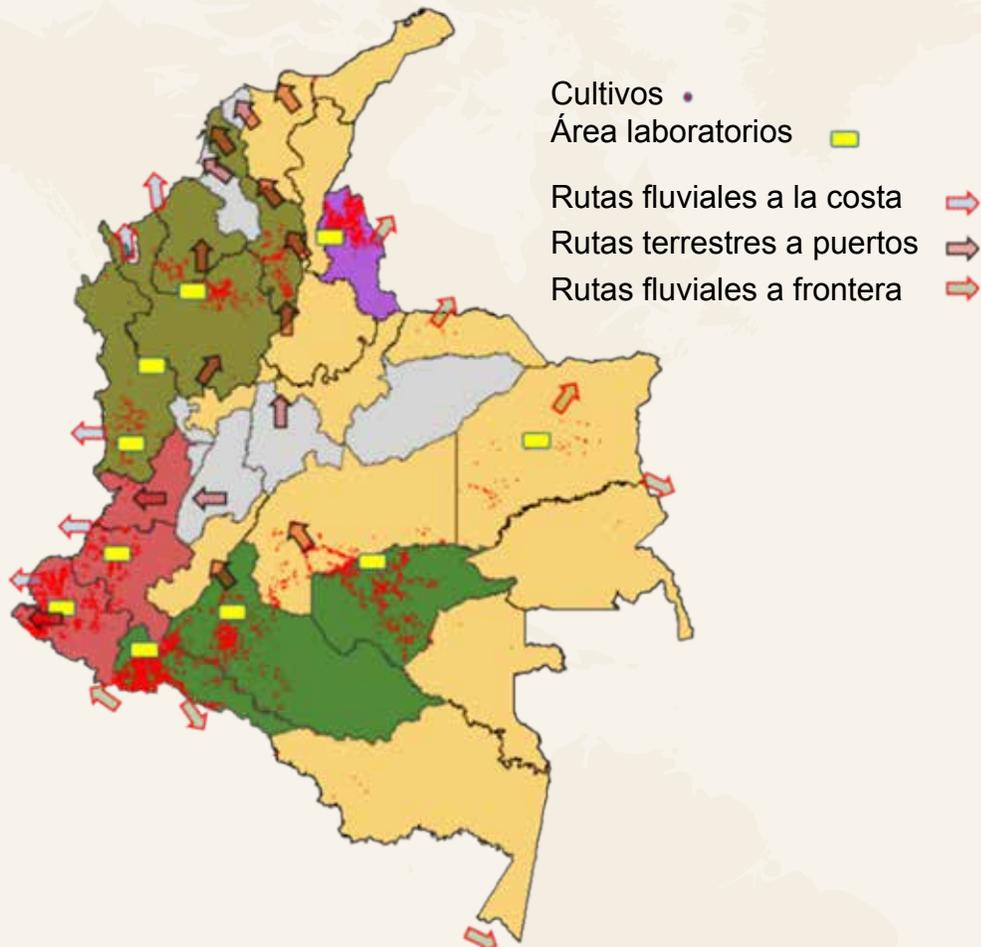
Terminado el proceso de fabricación del clorhidrato de la cocaína, entra en escena un nuevo eslabón de la cadena, los transportadores, o personas encargadas de llevar los narcóticos desde los laboratorios a los centros de acopio cerca a la costa o a los puertos terrestres o aéreos, desde donde será enviado al exterior.

Estas personas pueden ser miembros de las organizaciones narcotraficantes o ser independientes. Aquellos que poseen un método o ruta de salida del país son contactados por las organizaciones para la movilización de los narcóticos. Por ejemplo, en el caso de los semisumergibles, organizaciones de transportadores fabrican el artefacto semisumergible y ofrecen a varias organizaciones de producción la posibilidad de sacar su producto del país en este medio; esto se evidencia en las diferentes marcas que se encuentran en los cargamentos incautados y que identifican al propietario del cargamento.



Se pueden identificar tres tipos de rutas que parten desde las áreas de laboratorio: fluviales hacia la costa; terrestres, por lo general hacia puertos y aeropuertos, y fluviales, hacia las fronteras terrestres del país, como se puede observar en el Figura 3.3.

Figura 3.3 Rutas de salida del clorhidrato



Fuente: Elaboración propia, con información de la Brigada contra el Narcotráfico.

3.1.5 Ganancias de la fase inicial del narcotráfico

Una vez entendido el proceso de producción, es necesario dimensionar el factor económico que permite que el negocio de producción de cocaína sea tan rentable e impulse a familias enteras a ingresar a la ilegalidad; para ello, la Unodc ha realizado una serie de encuestas en el campo, con el fin de determinar el nivel de ganancia de los primeros eslabones de la cadena.

Para la recogida de la hoja de coca las organizaciones narcotraficantes han implementado varias alternativas: la primera es que el mismo cultivador raspa las plantas y vende la hoja a un precio aproximado de \$2.150 pesos colombianos el kilo, algo cercano a 70 centavos de dólar por kilo de hoja. La segunda opción es que los mismos cultivadores realizan la primera etapa de la transformación, es decir, convertir la hoja en pasta o en algunos casos en base de coca, por la que reciben 983 dólares por kilo de pasta o Usd \$1.238 por kilo de base de coca. Si se tiene en cuenta que la cantidad de hoja por hectárea por año está calculada en 5.600 kilos, en un año un cultivador estaría recibiendo en promedio \$12.040.000 o Usd \$3.900 por hectárea cultivada. Si solamente entrega a las organizaciones narcotraficantes la hoja, es de aclarar que de esos Usd \$3.900 el cultivador debe sacar los costos de abonos y mantenimiento del cultivo, así la ganancia relativa de la siembra al año estaría cercana a los 3.500 dólares.



Desde la recolección de la hoja la cadena de producción pasa a ser controlada por organizaciones narcotraficantes, que son los que en realidad incrementan el valor del producto hasta llegar a niveles que llegan al 0,18% del PIB nacional. Tomando los datos recolectados por la Unodc, el kilo de clorhidrato de cocaína es comprado en territorio colombiano a Usd \$2.269 con un potencial de producción a nivel nacional de 540 toneladas, lo que representaría un mercado de 1.225'260.000 dólares si las organizaciones vendieran la producción en Colombia.

Donde realmente se presenta el incremento del precio es con la llegada del producto al exterior, ya que si se toman los valores que presenta la Unodc en su Informe Mundial de 2014 (Unodc, 2014) de Usd \$150.000 por kilogramo, se puede calcular que el mercado llega a Usd \$81.000'000.000 equivalente al 12% del PIB colombiano.

Esto sin contar que las organizaciones ilegales que tienen presencia en las zonas de cultivo, reciben ganancias no solo del comercio del alcaloide, sino que cobran por todo lo relacionado con la actividad misma. Estos grupos delincuenciales recogen dinero de los narcotraficantes que instalan laboratorios en sus áreas de influencia; igualmente, si el cultivo no es de la organización, cobran un porcentaje por la hoja que el cultivador venda a otros traficantes; adicionalmente, reciben beneficios por el ingreso de insumos para producción, entrada de recolectores de hoja a la zona de cultivo y por asegurar el movimiento de la droga hasta los puntos de acopio previo al embarque para su salida al exterior; esta variedad de formas de obtención de ganancia hace que sea complejo calcular realmente cuánto están obteniendo estas estructuras criminales como producto del narcotráfico.

3.1.6 La fase terrestre del narcotráfico en un eventual posacuerdo

Finalmente, para concluir el estudio de la fase terrestre de la cadena del tráfico de cocaína, se hace necesario analizar cuál sería el futuro de los cultivos y centros de producción ante un eventual escenario posterior a la ratificación del Acuerdo de Paz del Gobierno nacional con las FARC. Teniendo en cuenta la rentabilidad del negocio, se considera poco prudente pensar que el vacío que dejaría esta organización no sería cooptado de inmediato por otras organizaciones armadas ilegales, como el ELN o el llamado "Clan del Golfo" o por grupos de delincuencia organizada a nivel regional.

Se hace necesario verificar los puntos de concentración de los cultivos en la actualidad y compararlos con las estructuras existentes de las FARC, con el fin de determinar cuáles serían los puntos más críticos en donde se hace necesaria una intervención mayor del Estado para evitar que estas áreas de cultivos pasen a ser aprovechadas por un nuevo actor ilegal.

Áreas críticas como los departamentos de Nariño, Putumayo, Chocó y el área del Catatumbo, surgen como los sectores donde el ELN podría reemplazar a las FARC, generando fenómenos de violencia como parte del proceso de acomodamiento de poder ante el proceso de transición que se desarrollará en las áreas de producción. Esta etapa crítica del posacuerdo podría ser la que determine la construcción de un país en paz y realmente libre de los cultivos ilícitos.

Para el ELN el narcotráfico se convierte en centro de gravedad por varias razones: la primera, porque sería una fuente de financiación que le permitiría incrementar su accionar terrorista, adquiriendo armamento y soportando las estructuras armadas; la segunda, es que históricamente la población dedicada a los cultivos ilícitos ha sido susceptible de reclutamiento, teniendo de esta forma personal para incorporar a sus filas; y la tercera, es el factor de poder social asociado con la cadena de narcotráfico, que se manifiesta en la incidencia en las comunidades relacionadas con el cultivo de coca, el control territorial que se requiere para asegurar los sembradíos, los laboratorios, los centros de acopio y las rutas de salida de los narcóticos fuera del país.

La fase terrestre del narcotráfico aquí expuesta es sin lugar a dudas la que más afecta al Estado colombiano, pues no solo es el proceso de los cultivos ilícitos que impactan el medio ambiente, sino que su práctica genera una influencia negativa en la política regional y nacional, alterando el desarrollo de la economía legal y destruyendo el tejido social de las regiones más vulnerables de la nación. Un círculo vicioso que facilita el surgimiento de organizaciones criminales dispuestas a cometer cualquier tipo de delito, con el fin de controlar los beneficios económicos que genera este negocio criminal.

3.2 El narcotráfico en el mar

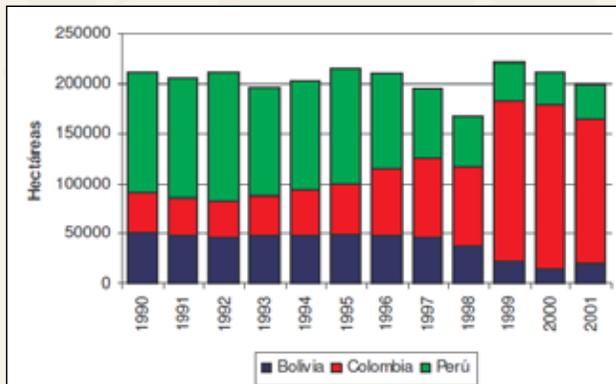
3.2.1 Tipos de transporte

Por ser la región Andina el mayor productor de clorhidrato de cocaína del mundo debido al aumento de la incautación en los aeropuertos de salida hacia



Estados Unidos y Europa y al incremento de los precios del producto vendido al detal, la dinámica en la forma de trasportar esta droga ilegal hacia el exterior se ha desarrollado principalmente en el medio marítimo; evolucionando de la misma forma los tipos de trasporte utilizados, considerando las variables de cantidad, distancia, velocidad y perfil.

Gráfica 3.1 Producción de hoja de coca en la región Andina 1990-2001



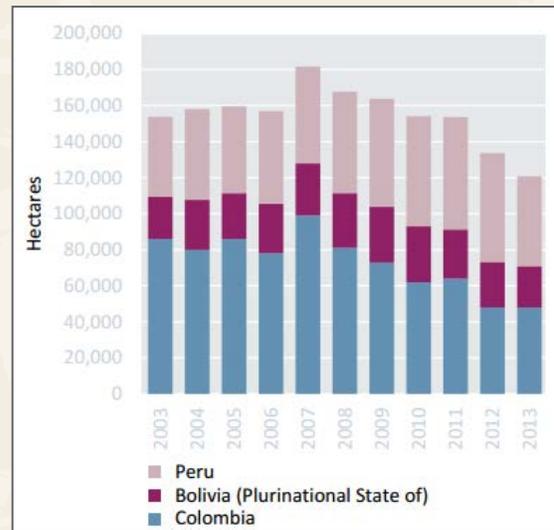
Fuente: Departamento de Estado de los Estados Unidos.

La producción de cocaína en el área Andina en la década de los años noventa se mantuvo, así como la cantidad de consumidores que se conservó invariable a nivel mundial. La variación que se manifestó fue en los países que presentaron una mayor producción de cocaína en de la región Andina, es decir, entre Colombia, Perú y Bolivia, como se observa en los cambios que se muestran en la Gráfica 3.1.

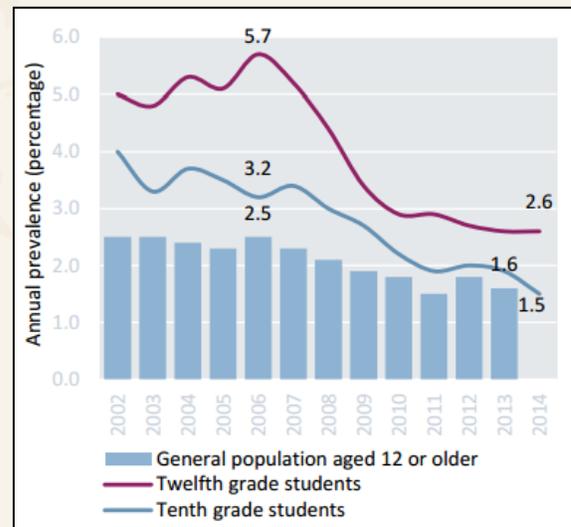
Posteriormente, desde inicios de este milenio hasta el 2013, las cifras de producción de droga en los países andinos, así como la tendencia del consumo en los países consumidores empezó a disminuir.

Estados Unidos, por su parte, ha tenido una curva descendente en los consumidores de clorhidrato de cocaína que se mantiene hasta este año, y Colombia mantiene una curva descendente hasta el 2014, año en el cual las cifras empezaron a cambiar, con un aumento en la cantidad de hectáreas de hoja de coca en su territorio (El Tiempo, 2016). Esto se ve reflejado en las Gráficas 3.2 y 3.3.

Gráfica 3.2. Hectáreas de hoja de coca



Gráfica 3.3 Uso de cocaína en Estados Unidos



Fuente: Unodc World Drug Report, 2015.

Ahora bien, tomando la tesis del Almirante Alfred T. Mahan, el poder marítimo convierte a una nación en potencia mundial. Tesis que en Colombia, siendo una nación bioceánica y mayor productor de cocaína a nivel mundial, parecería ser aplicada por los narcotraficantes que ven en el mar las mejores oportunidades para potenciar su negocio ilícito de exportar la cocaína a los mercados consumidores, con las consecuencias negativas en las relaciones internacionales para el país ampliamente conocidas.

Colombia se convierte en el mayor productor de cocaína del mundo, la droga es sacada del territorio por vía marítima y dentro de la compleja arquitectura



del negocio ilícito de la cocaína, los narcotraficantes, a medida que las autoridades dentro de la seguridad hemisférica obtenían las capacidades de detección de los diferentes artefactos navales que utilizaban como medio de transporte, evolucionaban en consonancia con lo que la tecnología les ofrecía, hasta la actualidad que utilizan variadas modalidades mezcladas tecnológicamente.

Es así que la evolución de las modalidades de transporte de clorhidrato de cocaína por medio marítimo desde las costas colombianas, dio tanto a las autoridades como a los mismos narcotraficantes retos de lado y lado, una vez se utilizaba dentro de esta área de operaciones una nueva capacidad de delinquir. Toda vez que las condiciones de control del mar se consideran locales, incompletas, temporales e imperfectas (Castex, 1938).

Ahora bien, como lo exponen en su monografía los oficiales de la Armada colombiana Delgado, Gálvez, y Valvueda, la evolución del transporte del clorhidrato de cocaína en Colombia está dada por décadas desde los años setenta. Es así como en los años 70, durante la comercialización de la marihuana, el transporte era 20% por vía marítima y 80% por vía terrestre, y se empezaba ya en el país a producir clorhidrato de cocaína con la pasta básica de coca que venía desde Perú, principalmente (Delgado, Gálvez, y Valvueda, 2009).

Durante los primeros años de la década de los ochenta, el transporte de clorhidrato de cocaína se incrementó por medios aéreos desde Colombia hacia Centroamérica y el Caribe. No obstante, una vez las autoridades norteamericanas ejercieron control de este medio, los narcotraficantes nuevamente se vieron volcados a cambiar su estrategia y aumentaron el transporte por el medio marítimo, al punto que hacia el final de esta década estuvo en el 50% del total del clorhidrato de cocaína sacada del país. Adicionalmente, ayudó a esto el poco control marítimo y los medios navales insuficientes en las aguas por donde se venía incrementando este fenómeno criminal.

En los años noventa y el inicio del nuevo milenio la actividad marítima del narcotráfico alcanzó máximos históricos de un 90% del total de la droga enviada. El tratado de interdicción marítima entre Colombia y Estados Unidos obligó a que las organizaciones criminales tecnificaran y mejoraran los medios de transporte y aunque por medio de este tratado se ha tenido relativo éxito en la interdicción marítima de clorhidrato de cocaína, las organizaciones narcotraficantes aún mantienen la tendencia de utilizar el mar como espacio más

eficiente para colocar esta droga ilegal en el destino predeterminado. Esto debido a que el mar ofrece seguridad por sus características naturales, como la extensión y las condiciones climáticas.

Ahora bien, en la monografía antes mencionada los oficiales recogieron información operacional de su propia experiencia, para describir cuáles han sido las modalidades marítimas de los últimos 30 años. Empiezan mencionando que los buques mercantes o de alto bordo fueron los primeros utilizados, transportando en ellos entre cinco y ocho toneladas de clorhidrato. Posteriormente, se utilizaron buques de cabotaje costaneros o metreras, las cuales, en combinación con buques pesqueros, sacaban entre 100 y 3.000 kg de clorhidrato de cocaína de las costas colombianas.

Luego, empezaron a utilizar lanchas rápidas¹⁶, las cuales podían realizar faenas de costa de salida a costa de destino, con al menos un reaprovisionamiento de combustible en el camino y transportar entre 2.000 y 5.000 kg de droga ilegal. Cabe resaltar que los buques pesqueros en ocasiones reciben la droga de estas lanchas y llevan la misma a la costa de destino, donde es recibida también por una lancha rápida.

Siguiendo con esta evolución, los narcotraficantes utilizaron luego la modalidad del artefacto cilíndrico remolcado, el cual no contaba con autopropulsión ni con tripulación a bordo. Este método consistía en que un buque, normalmente pesquero (aunque se conocieron de cabotaje y de alto bordo), recibían de una lancha u otra embarcación el cilindro a ser remolcado, ya cargado con la droga, y el buque lo llevaba por medio de una guaya a cercanías de la costa de destino, donde igualmente era recibido por una lancha rápida para ser remolcado hasta su destino final.

De esta modalidad es importante mencionar que la tecnología ha proporcionado un valor agregado, consistente en la instalación de una boya con capacidad de geo-posicionamiento satelital que sirve para soltar el cilindro en caso de ser necesario y luego ubicarlo para retomar la ruta de entrega en destino. Con este método, la capacidad de transporte se estima entre una y tres toneladas de clorhidrato de cocaína.

¹⁶También conocidas como GO FAST, embarcaciones de gran maniobrabilidad y velocidad. Unas utilizan entre 2 y 4 motores fuera de borda de 200 o 250 HP y otros motores dentro-fuera de 350 HP. Autonomía entre 200 y 250 millas náuticas y una tripulación entre 3 y 5 personas.



Por último, dentro de las formas de transporte marítimo conocidas se encuentran los semisumergibles, los cuales son un avance artesanal de las lanchas rápidas con motores dentro-fuera. Estos artefactos navales son construcciones muy básicas de madera y fibra de vidrio, con cuatro compartimentos separados estancos con funciones diferentes (Bodega, tanques de combustible, área de energía y área de tripulación).

En sus inicios el diseño y la construcción de los semisumergibles tuvieron muy precarios avances de carácter técnico y por esta razón principal su tasa de éxito era muy baja. Los tripulantes de estas motonaves, regularmente marinos empíricos con un gran conocimiento del mar y sus desafíos, no tenían reales posibilidades de alcanzar las costas centroamericanas partiendo desde el litoral Pacífico colombiano.

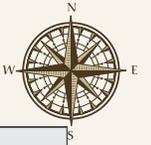
Los semisumergibles se desplazan a flor de agua durante su travesía marítima. Miden entre 10 y 30 metros, de acuerdo a las necesidades de transporte, su propulsión es con un motor de 350 HP acoplado a un engranaje reductor que mueve la hélice, su velocidad varía entre 10 y 12 nudos. Su capacidad de carga es hasta 10 toneladas de cocaína los más grandes y su tripulación consta de cuatro personas.

A esta modalidad se le puede anexar la de los sumergibles, los cuales, siendo una evolución ya probada, por cuanto se decomisó un artefacto de estas características en las costas ecuatorianas en el 2010 (Comunidad Submarinista Latinoamericana, 2016), no se ha detectado ninguno en navegación hacia costas centroamericanas o norteamericanas, por lo tanto, se tendrá en cuenta solo de manera tangencial dentro del presente escrito.

En el cuadro 3.2 se resumen las diferentes modalidades de transporte marítimo de clorhidrato de cocaína detectados hasta la fecha.

Cuadro 3.2 Modalidades de transporte marítimo de clorhidrato de cocaína

| Modalidad | Características | Empleo | Ruta frecuente |
|---|--|--|---|
| Buques de Alto Bordo | <p>Motores: Omitido.</p> <p>Tripulantes: Los que se encuentran a bordo del buque.</p> <p>Capacidad de transporte: Entre 5 y 8 Toneladas.</p> <p>Autonomía: Omitido.</p> | <p>Contaminación en muelle:</p> <ul style="list-style-type: none"> * A bordo del buque: en los interiores o en la obra muerta. * En la carga: contenedores, dentro de los granos. * Rémoras: cilindros adheridos a la obra muerta, hasta puerto de destino. <p>Contaminación en mar:</p> <p>La droga es trasladada a mar abierto, a bordo de lanchas pesqueras.</p> <p>La droga es entregada igualmente a lanchas en mar abierto cerca a las costas de destino.</p> | Norteamérica-Asia-Europa. No necesariamente la droga llega a puerto de destino, puede ser recogida por lanchas en paso del buque a la costa de destino de la droga. |
| Buques de cabotaje/ Costaneros Metreras. | <p>Motores: 40 Hp / 75 HP.</p> <p>Tripulantes: Entre 2 y 4 tripulantes.</p> <p>Capacidad de transporte: Entre 100 y 3.000 Kilogramos</p> <p>Autonomía: Entre 8 y 12 horas.</p> | <p>Transporte otras embarcaciones:</p> <p>Estos buques sirven para llevar la droga de la costa a otras embarcaciones (cabotaje, pesqueros)</p> <p>Transporte zonas de salida:</p> <p>Estos buques son utilizados para llevar la droga de zonas de producción a zonas de salida, ya sea de manera interna por ríos, o de manera costanera.</p> | Costa Pacífica colombiana-mar abierto/Panamá Costa Caribe colombiana-mar abierto/Panamá. |



| | | | |
|---------------------------------|--|---|-------------------------------------|
| Lanchas Rápidas. | <p>Motores: 200 HP - 250 HP. Tripulantes: Entre 3 y 5 tripulantes. Capacidad de transporte: Entre 3 y 5 Toneladas. Autonomía: 500 mn.</p> | <p>Transporte Costa Destino: * Transporte Directo: Estas lanchas son utilizadas para entregar directamente en costa de destino. * Transporte Indirecto: Las lanchas son utilizadas para llevarlas a costas de destino más alejadas, lo que obliga a tener al menos un reaprovisionamiento de combustible en su recorrido. * Transporte final: Son utilizadas para recibir la droga de un buque (pesquero/alto bordo) y llevarla a costa. Transporte Buque altamar: Son utilizadas para entregar la droga ilegal a buques en alta mar (Pesqueros /alto Bordo).</p> | Costas colombianas a Centroamérica. |
| Buques Pesqueros. | <p>Motores: 700 HP. Tripulantes: Entre 5 y 15 tripulantes. Capacidad de transporte: Entre 2 y 5 Toneladas. Autonomía: Entre 20 y 30 días.</p> | <p>Salida contaminado: El buque es contaminado en puerto en compartimentos secretos a bordo, la droga es entregada a otros pesqueros o a la lancha rápida. Contaminación en altamar: Son cargados con droga durante la faena en altamar, entregando a otros pesqueros o lanchas rápidas en ruta hacia costa de destino.</p> | Costas colombianas a Centroamérica. |
| Artefacto Cilíndrico Remolcado. | <p>Motores: Omitido. Tripulantes: Los que se encuentran a bordo del buque. Capacidad de transporte: Entre 1 y 3 Toneladas de clorhidrato de cocaína. Autonomía:</p> | <p>Transporte simple: El cilindro es remolcado por un buque pesquero y lo entrega a otro buque pesquero o una lancha que lo remolque a costa de destino. Transporte Complejo: De la misma forma que el simple, pero con boya de ubicación satelital, que permite soltar y recuperar el cilindro.</p> | Costas colombianas a Centroamérica. |
| Artefacto Cilíndrico Autónomo. | <p>Motores: Eléctrico Tripulantes: Omitido Capacidad de transporte: Entre 500 y 1.000 Kilogramos de droga Autonomía: Omitido</p> | Este artefacto es guiado por radiofrecuencia desde un buque a máximo 2 Mn del mismo. Lo lleva de esta forma hasta donde una lancha rápida lo recoge para ser llevado a la costa de destino. | Costas colombianas a Centroamérica. |
| Semisumergible | <p>Motores: 350 HP. Tripulantes: 4 personas. Capacidad de transporte: Hasta 10 Toneladas de clorhidrato de cocaína. Autonomía: Entre 1.000 y 1.500 mn.</p> | <p>Entrega Directa: El semisumergible sale de costa a costa sin interrupciones. Entrega Indirecta: El semisumergible entrega la droga ilegal a un buque en altamar o a una lancha en proximidades a costa de destino</p> | Costas colombianas a Centroamérica. |

Fuente: Elaboración propia



3.2.2 Necesidades para el transporte

En toda esta evolución y de acuerdo con la experiencia de las unidades de la Armada Nacional de Colombia, se advierte que los grupos narcotraficantes con cada modalidad de transporte generan medidas que disminuyen la incertidumbre de ser detenidas por autoridades colombianas o estadounidenses. Estas medidas se pueden clasificar en medidas activas y medidas pasivas.

Medidas Activas

- *Reclutamiento de agentes del Estado.* Los narcotraficantes, por medio de su poder económico, obtienen información operacional sobre la ubicación de las unidades navales, horas de salida e incluso horarios de patrulla, para el caso de las unidades de Guardacostas. Esta información la obtienen por medio de empleados orgánicos de las diferentes agencias Estado, que de manera directa o indirecta tiene acceso pleno o limitado a la información de interés de este grupo narcotraficante.
- *Activación de informantes.* Esta medida consiste en sacar a navegar una cantidad necesaria de embarcaciones artesanales desde al menos tres días antes de la salida del clorhidrato de cocaína, en cualquiera de las modalidades antes mencionadas. Lo anterior, con el propósito de establecer ubicación de las autoridades navales. Estos patrullajes artesanales se dan en los horarios en los cuales la embarcación saldrá con la droga, verifica rutina de las unidades navales en sus áreas, logran mantenerlas ubicadas y controladas en los horarios concebidos.

Ahora bien, estos informantes artesanales solo logran ubicar las unidades máximo en el mar territorial colombiano. Pero para suplir esta deficiencia, los narcotraficantes en ocasiones utilizan también los buques pesqueros, los cuales son activados igualmente como informantes, con la ventaja que estos tienen sensores activos que logran cubrir una zona más amplia y controlar la ruta de salida de la embarcación.

- *Encaletamiento de la droga.* Esta medida consiste en esconder la droga en compartimentos ocultos de las embarcaciones. Utilizan los pesqueros y lanchas de pesca artesanal para esta medida. Ejemplos de esta práctica se pueden observar cuando en una lancha de pesca esconden la droga en las bancadas de la misma y la cubren con resina y pintura, o en el caso de los pesqueros la esconden en los tanques de combustible o

agua de la embarcación en compartimentos estancos que aseguran la integridad de la droga ilegal.

- *Distracción de la autoridad.* Para este caso, el fin es que las unidades navales se confundan ante la salida de droga ilegal. Es así como los grupos narcotraficantes utilizan varias artimañas creativas para lograrlo, como sacar varias lanchas (entre 3 y 5) por el mismo sitio, en direcciones diferentes y altas velocidades, donde solo una de ellas es la que lleva la droga. Con esto logran saturar las capacidades de las autoridades y disminuir la posibilidad que las autoridades acierten en cuál de ellas se lleva el alijo ilegal. Otra forma es la de indicar un lugar erróneo de salida, por medio de llamadas con información falsa de manera repetitiva durante un par de días antes de la salida real de la embarcación con droga, logrando desgaste de las unidades y confusión a la hora de integrar las informaciones recibidas. Esta forma puede variar si en vez de llamadas envían a un falso informante a dar la misma.

De estas formas y otras más que los narcotraficantes tengan a disposición de acuerdo con el ambiente operacional de cada área, tratan de confundir a las autoridades. Por ejemplo, en algunas áreas del Pacífico colombiano utilizan pólvora para esconder el ruido de los motores de la lancha cuando va saliendo de costa.

Medidas Pasivas

- *Disciplina de comunicaciones.* Consiste en las distintas formas que utilizan los grupos narcotraficantes para controlar sus comunicaciones y disminuir el riesgo de ser detectados por parte de las autoridades en el envío de droga por medio marítimo. Son las dadas en coordinaciones previas, como por ejemplo los IOC¹⁷ ilegales, o los horarios de comunicación estricto durante el recorrido. Inclusive en ocasiones las coordinaciones solo son realizadas de manera personal y evitan cualquier comunicación por medios tecnológicos (celular, voz y datos, teléfonos satelitales o radios en banda HF).
- *Horarios de salida.* Esta medida consiste en establecer el horario de salida de la droga de acuerdo con las mareas, tanto en el punto de salida, como en el punto de llegada. Estas verificaciones incluyen las mareas en las áreas

17 IOC: Idioma Operacional de Comunicaciones.



donde están las unidades navales que puedan restringir su maniobra. Lo anterior se da sobre todo en las bahías internas, canales y zonas de navegación restringidas.

- **Compartimentación.** Los grupos narcotraficantes utilizan la compartimentación entre las distintas fases del proceso del negocio de la droga ilegal, de tal forma que los actores que participan en una fase, normalmente no se conocen con los de la otra. Con esto, logran negar la información completa a la mayoría de personas y solo la limitan a cada fase, haciendo más difícil para las autoridades la colección de la información útil para la incautación.

Las organizaciones criminales de narcotraficantes entienden también que esta fase del proceso (transporte marítimo) es la más importante, por cuanto tienen reunido en un solo lugar el producto que se va a vender y es donde es más vulnerable su economía en caso de ser interceptados por las agencias antinarcóticos. Es así que en el momento que las autoridades incautan el clorhidrato de cocaína, por cada kilogramo estos grupos narcotraficantes están perdiendo 2 millones de pesos aproximadamente, es decir, que por cada tonelada incautada en Colombia la inversión perdida por los narcotraficantes es de \$2.000.000.000 de pesos colombianos. Esto sin mencionar lo que dejan de percibir por esta droga en caso de que llegue a México, donde cada kilogramo tiene un valor de alrededor de 17.000 dólares.

Por otra parte, es importante mencionar que estas medidas no son efectivas en su totalidad; en primer lugar, por el hecho de que entre más acciones preventivas se tomen, más personas se van a enterar en su ejecución y de esta forma hay más posibilidades de que las autoridades se enteren e incauten la droga. En segundo lugar, los errores humanos son comunes, debido a que el personal involucrado tiene dos características que va en detrimento de esta efectividad: falta de compromiso y niveles de escolaridad muy bajos.

3.2.3 Rutas utilizadas y modos de envío

Cada año las autoridades marítimas de todos los países incautan cerca del 45% de cada 1.000 kg de clorhidrato de cocaína en el mundo (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2016). El 90% de la droga se mueve por medio marítimo y Colombia en estos porcentajes no es la excepción a la regla.

Ahora bien, el modo en que operan en Colombia las organizaciones de narcotráfico para el transporte marítimo de la cocaína, consta entre otras de pequeños grupos que manejan las rutas marítimas y en las cuales ofrecen a sus clientes diferentes rutas de envío de alijos ilegales, dependiendo de las cantidades que se van a enviar y destino de la misma. Así es como a través de los años estas rutas se conservan en su esencia, variando solo las modalidades y medidas de disminución de riesgo de incautación, como se describió anteriormente.

Muestra de esto son las trazas ilegales monitoreadas por el Comando Sur de los Estados Unidos, que a través de los años ha venido realizando una estadística de las principales rutas utilizadas por las distintas modalidades empleadas. El Cuadro 3.3 describe esta relación.

Cuadro 3.3 Rutas frecuentes de tráfico marítimo de droga ilegal por modalidad

| Modalidad | Salida | Destino | Cantidad Aproximada |
|--|----------------|--|----------------------|
| Buques de Alto Bordo | Cartagena | México - Republica Dominicana – Europa | Entre 50 y 3.000 Kg |
| | Santa Marta | Europa - Centroamérica - Canadá | Entre 50 y 500 Kg |
| | Buenaventura | Asia – Centroamérica | Entre 200 y 3.000 Kg |
| Buques de cabotaje/ Costaneros Metreras | Costa Caribe | Panamá - Entrega en altamar | Entre 100 y 800 Kg |
| | Costa Pacifica | Ecuador - Panamá - Entrega en altamar | Entre 100 y 1.000 Kg |



| | | | |
|--------------------------------|------------------------------|--|------------------------|
| Lanchas Rápidas | Costa Caribe | Panamá - Costa Rica - Nicaragua - Honduras - Entrega en alta mar | Entre 500 y 1.500 Kg |
| | Costa Pacífica | Ecuador - Panamá - Costa Rica - Nicaragua - Honduras - México | Entre 800 y 2.000 Kg |
| Buques Pesqueros | Caribe colombiano | Entrega en Altamar - Proximidades aguas Costa Rica - Honduras - Republica Dominicana – Venezuela | Entre 500 y 1.000 Kg |
| | Pacífico colombiano/ Ecuador | Entrega en Altamar en Proximidades aguas Panamá - Costa Rica - Nicaragua – Honduras | Entre 500 y 2.000 Kg |
| Artefacto Cilíndrico Remolcado | Pacífico colombiano | Remolcado por pesqueros hacia aguas Costa Rica - Nicaragua - Honduras – México | Entre 500 y 2.000 Kg |
| Artefacto Cilíndrico Autónomo | Pacífico colombiano | Dirigido por pesqueros hacia aguas Costa Rica - Nicaragua - Honduras – México | Entre 500 y 2.000 Kg |
| Semisumergible | Caribe colombiano | Panamá - Costa Rica - Nicaragua - Honduras – México | Entre 1.000 y 5.000 Kg |
| | Pacífico colombiano/Ecuador | Costa Rica - Honduras - México | Entre 1.000 y 5.000 Kg |

Fuente: Elaboración propia

Las rutas de tráfico marítimo utilizadas por los grupos narcotraficantes, aunque son predecibles, la inmensidad del mar, junto con las condiciones meteomarinas y las pocas unidades navales que cubren el área, hacen que el esfuerzo se vea ineficaz y desbordado en recursos frente a los resultados tangibles obtenidos a la fecha. Sin embargo, la estrategia marítima en la lucha contra la droga ha buscado vulnerabilidades en estas rutas y las ha encontrado en los momentos cuando sale de la costa y cuando está próximo a la entrega del alijo ilegal, dado que en ambas situaciones están marcados unos embudos que confluyen en puntos específicos conocidos, ya sea por la inteligencia disponible o por los cálculos lógicos realizados de cada ruta en particular con su modalidad.

Una reveladora analogía de la dificultad que enfrentan las autoridades navales en el mar está dada por el área de agua existente entre las costas colombianas en el Pacífico y las costas mexicanas –que es casi igual a la superficie total del territorio terrestre de los Estados Unidos de América– y que toda esta área fuera vigilada solo por dos policías, que serían las unidades navales. En este contexto, la estrategia marítima de seguridad hemisférica instó a todos los países de Centroamérica a participar de manera más activa en la interdicción marítima, por medio de convenios bilaterales de apoyo y cooperación contra este flagelo.

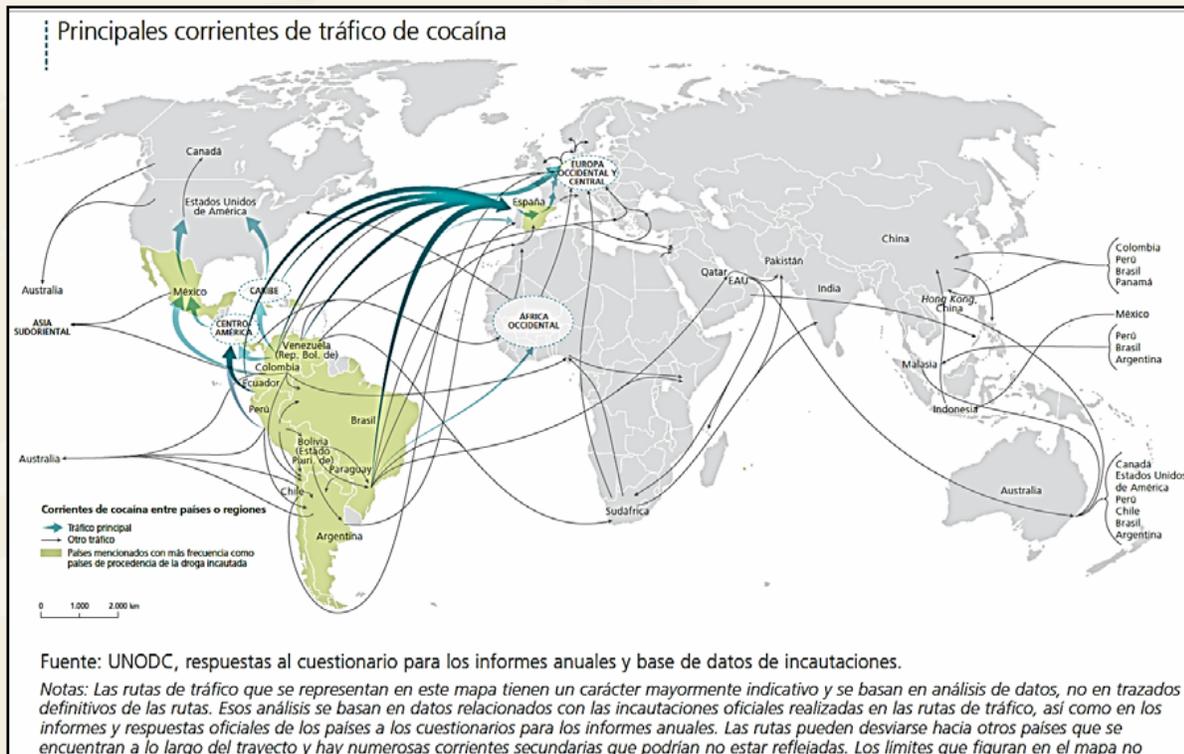
El anterior análisis realizado al fenómeno del tráfico ilegal de narcóticos en el mar permite concluir que las organizaciones de narcotráfico encargadas de la fase de transporte marítimo utilizan de manera cíclica las diferentes rutas y modalidades, de acuerdo con las variables de destino, cantidad y punto de entrega.

En cuanto a las comunicaciones utilizadas es factible afirmar que utilizan el radio HF como medio de coordinación principal o alternativo en cualquiera de las modalidades. Los otros medios de comunicación como celulares y satelitales dependen de la ubicación y de las condiciones atmosféricas reinantes en el área.

Así mismo, se puede concluir que las organizaciones encargadas del transporte de narcóticos son vulnerables en los puntos de entrega parciales, teniendo en cuenta variables de combustible, coordinaciones última milla y conocimiento de la presencia de la Fuerza Pública. Se necesita incautar el 95% de los narcóticos vía marítima para que el negocio de las drogas ilícitas sea inviable (Ver en la Figura 3.3 el flujo de tráfico de cocaína en el año 2014).



Figura 3.3 Tráfico mundial de clorhidrato de cocaína



Fuente: Unodc, 2016.

3.3 El narcotráfico transnacional

3.3.1 El vínculo entre Colombia, México y Estados Unidos

La Delincuencia Organizada Transnacional, DOT, es una red con un entramado complejo que no reconoce fronteras. Su éxito estriba en gran medida en la capacidad económica que permite establecer y sostener conexiones clandestinas, infiltrar o corromper autoridades en mayor o menor grado en todo el mundo y adquirir de modo fácil medios o materiales necesarios (armamento, medios de transporte, precursores o equipos de comunicaciones de venta restringida). También contribuyen de modo sustancial a su éxito las políticas inadecuadas y legislaciones penales y financieras débiles.

El presente ensayo se delimita al tráfico ilícito de cocaína en la vinculación Colombia-México-EE.UU., por los fuertes eslabones entre la producción y el consumo, destacan: Colombia como uno de los principales productores, Centroamérica y México como países de tránsito y los EE.UU. como primer consumidor a nivel mundial. Tal cadena logística, tiene implicaciones violentas en la mayoría de países involucrados, excepto en el país de destino.

Ante un complicado contexto, se requiere una política integral donde todos ganen, ya que independientemente del ángulo o cristal con que se mire la DOT vulnera la estabilidad, el desarrollo social y consecuentemente la seguridad regional que Barry Buzan puntualiza como: “(...) conjunto de Estados cuyas percepciones y preocupaciones de seguridad están tan entrelazados que sus problemas de Seguridad Nacional no pueden razonablemente ser analizados o resueltos separados el uno del otro” (Barry, 1983, p. 12).

Los argumentos que sustentan las hipótesis sobre actividades ilícitas, generalmente son cuestionables y polémicos por la ausencia de datos duros ante la naturaleza clandestina de las actividades, el carácter



secreto de las investigaciones oficiales, las disposiciones legales que protegen datos personales y por el sesgo que pueden tener los registros o cifras oficiales en razón de intereses en el contexto nacional o internacional.

Las reflexiones que se exponen a continuación sobre el narcotráfico no representan una postura oficial, son reflexiones pragmáticas y personales en calidad académica. Las mismas se fundamentan en los principios que rigen cualquier actividad comercial, declaraciones documentadas de personajes públicos y opiniones en función de la experiencia del autor, sin entrar en debates ideológicos que no alimentan la discusión sobre el fenómeno analizado.

Entonces, se intentará demostrar en este apartado que en la lucha contra la DOT es fundamental una política integral entre Estados involucrados, que se enfoque en la neutralización de la causa o causas. Cualquier acción que no tenga tal orientación será vana, con base en la hipótesis de que los esfuerzos enfocados en los “efectos” del narcotráfico fortalecen la delincuencia organizada, debilitando la sociedad, las instituciones y la productividad.

3.3.2 Antecedentes históricos de la prohibición

Uno de los detonantes de la problemática es la prohibición. Los breves antecedentes históricos en relación con Colombia y México, hacen patente que la moral puede ser tergiversada o muy cuestionada cuando entran en juego intereses económicos.

Del ensayo *Aporte a la Historia de la Coca en Colombia*¹⁸, de Gildardo Rivera Galindo, Director de la Escuela de Ciencias Sociales de la Universidad Tecnológica de Pereira, se considera relevante lo siguiente: Culturas precolombinas que habitaban Nicaragua tenían la costumbre de mascar coca desde hace más de mil años; al referirse a Colombia, “Los cronistas de Indias [...] corroboran el papel importante desempeñado por la coca en nuestras comunidades indígenas”; durante el periodo de las encomiendas (sistema de control para someter, generar recursos y evangelizar), los indígenas mascaban coca para incrementar su capacidad energética con poca alimentación, se aumentaba la productividad y la coca constituía una forma de pago para la mano de obra sometida; como propuesta del Concilio de Lima “que condenaba a la coca como talismán

del diablo, que no solo impedía la evangelización sino que, también había vuelto adictos a [...] clérigos”, el rey de España promulgó en 1569 el primer estatuto antinarcóticos (prohibición), que fue modificado en 1573 por límites en cosechas para no afectar la productividad.

En relación con el interés cabe citar que “en el año de 1880 Karl Koller descubre su utilización como anestésico, lo que lleva a que las grandes potencias extranjeras y los Estados Unidos traten de aclimatar el cultivo de coca”; y en cuanto a políticas expone “nuestro pueblo no es un alto consumidor de coca. (Si así fuera los Estados Unidos estarían indiferentes). Colombia es un país productor [...]. Será acaso que se está aplicando hoy la misma política empleada por los norteamericanos en la llamada guerra contra la marihuana, al instigar y patrocinar la destrucción de las plantaciones colombianas con paraquat (herbicida), logrando con ello una doble ganancia: se quita por un lado un problema de salida enorme de dólares y de otro lado se elimina un molesto y fuerte competidor en calidad a la marihuana autóctona producida en California”.

En la primera parte del libro *Historia del Narcotráfico en México*, escrito por un exdirector del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, al exponerse la transición “del uso medicinal y recreativo a la prohibición” (Valdés, 2013, p. 29) se destaca lo siguiente:

- A principios del siglo XIX la comercialización de derivados de la amapola y hojas de coca eran lícitos, la farmacéutica Bayer producía un jarabe (opiáceo) para afecciones respiratorias y una compañía francesa un tónico denominado Vino Mariani para diferentes males (elixir de coca inicialmente producido en Bolivia); el tónico también lo producían en los EE.UU., en donde al quitarle el alcohol se da origen a la Coca Cola; el uso de la marihuana con fines medicinales y el consumo de cigarrillos por soldados de la Revolución Mexicana de 1910; existían fumaderos de opio en la Ciudad de México y estados del occidente del país.
- Antecedentes a la prohibición: La primera reunión internacional para control de drogas (en especial el opio) en Shanghái en 1909; la Convención Internacional del Opio en La Haya en 1912; la ley sobre narcóticos en EE.UU. en 1914 (para regular drogas); en México, prohibición de la marihuana en 1920, decreto sobre importación de opio, morfina, cocaína y otras drogas en 1925 y la prohibición de la amapola en 1926.

¹⁸ Información disponible en http://www.uclm.es/ab/educacion/ensayos/pdf/revista13/13_11.pdf



Al darse la prohibición de modo previo en EE.UU. “se provocó una situación inmejorable para los incipientes narcotraficantes mexicanos, pues durante esos periodos pudieron producir legalmente opio y marihuana” (Valdés, 2013, p. 35).

Con base en lo anterior, queda de manifiesto que la ideología que generó y mantiene la prohibición está sustentada en una moral cuestionable ante el uso ancestral y la prevalencia de intereses económicos sean lícitos o no.

3.3.3 Diferente enfoques

Los esfuerzos a nivel regional en contra de la DOT son evidentes, sin embargo, los enfoques difieren en cada Estado, como se enumera a continuación:

En Colombia

1. A partir del año 2000 priorizó el combate a grupos insurgentes, clasificados como terroristas, que según autoridades locales tienen como principal fuente de financiamiento el narcotráfico vinculado a cárteles mexicanos; así mismo, a grupos paramilitares y bandas criminales (Bacrim) que representan la capacidad de adaptación (por fragmentación) para no ser blanco fácil de autoridades fortalecidas, en especial de la Policía Nacional que tiene el rol principal en contra de las drogas ilícitas.
2. El Plan Colombia¹⁹, materializado con apoyo de los Estados Unidos, inicialmente, fue concebido para la lucha antidroga. Actualmente es considerado por las autoridades colombianas y estadounidenses como un éxito, en razón del fortalecimiento evidente en las instituciones de seguridad, del repliegue de grupos insurgentes y de la conclusión exitosa de las conversaciones de paz con las FARC. En tales sentidos, el éxito es evidente, sin embargo, en cuanto al tráfico de cocaína no es así, ya que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en su Monitoreo de Cultivos de Coca de 2015, refiere que “la cifra de cultivos de coca en Colombia también sufrió un importante incremento al pasar de 48.000 ha. en 2013 a 69.000 ha. en 2014”.²⁰

¹⁹EE.UU. aprobó USD \$860 millones (de 1,3 mil millones para los años 2000 y 2001) para esfuerzos antinarcóticos y relacionados. Información disponible en <http://fpc.state.gov/documents/organization/6573.pdf>

²⁰Información disponible en https://www.unodc.org/documents/cropmonitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_de_Cultivos_

La integración de las instituciones de seguridad en Colombia a través de un Comando General y de un Ministerio de Defensa (Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Policía Nacional), ha fortalecido a las Fuerzas Armadas y de forma especial a la Policía Nacional, que tiene el rol principal en la lucha antidrogas.

3. La problemática de seguridad se centra en el conflicto interno que generan los grupos insurgentes y el narcotráfico, la misma se acentúa por los esporádicos incidentes en la frontera terrestre con Venezuela y por la tensión existente en la frontera marítima con Nicaragua.
4. En aspectos de seguridad, la relación con EE.UU. es muy amplia y reconocida por los respectivos mandatarios. Militares estadounidenses tienen fuerte presencia en Colombia y existen pretensiones de integración de Colombia como miembro asociado a la OTAN.
5. En cuanto al consumo de estupefacientes, el consumo personal está despenalizado de conformidad con el Artículo 2 de la “Ley 30 de 1986”²¹ (marihuana ≤ 20, hachís ≤ 5, cualquier sustancia a base de cocaína ≤ 1 y metacualona ≤ 2 gramos), la tolerancia relativamente amplia descarga al sistema penal de trámites inútiles.

En México

1. Con la llegada al poder del expresidente Felipe Calderón en 2006, se inició una fuerte lucha en contra de los diversos carteles con el empleo preponderante de las Fuerzas Armadas, desatándose una violencia inusitada en particular por el control de plazas entre carteles; el rol destacado lo asumieron las FF.AA., porque diversas policías fueron rebasadas en capacidades y por la existencia de altos niveles de corrupción o infiltración. En la actualidad para tratar de reducir la violencia se ha priorizado la cooperación interinstitucional y el empleo de la inteligencia, sin embargo, no se ha podido consolidar un mando único en la policía (existen diversas, en los distintos niveles de gobierno).

Existen ciertos focos de insurgencia con esporádicas manifestaciones y el móvil del narcotráfico se centra exclusivamente en intereses económicos.

²¹de_Coca_2014_web.pdf

Información disponible en http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3670_documento.pdf



2. La Iniciativa Mérida, con apoyo de los EE.UU., surgió en 2008 “para combatir el crimen organizado y la violencia asociada promoviendo al mismo tiempo el respeto de los derechos humanos y el Estado de Derecho”²².

En términos generales, los resultados no son favorables: los carteles mexicanos bajo el amparo de la clandestinidad evaden la confrontación con las FF.AA. y las mismas al igual que ciertas unidades de policía han sido cuestionadas por violaciones a los derechos humanos.

Las capturas de grandes capos, líderes de plaza, sicarios o narcomenudistas no impactan en la reducción del ilícito, ya que en el mejor de los casos son sustituidos por quienes les siguen dentro de su organización o en un escenario indeseable se multiplican. Durante el seminario “De la Insurgencia terrorista al Crimen Transnacional Organizado”, efectuado en Bogotá, Colombia, del 8 al 10 de marzo de 2016 por el Centro Regional de Estudios Estratégicos en Seguridad, CREES, la profesora Celina B. Realuyo, del Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa William J. Perry, en relación con la Iniciativa Mérida, aseguró que se invirtieron considerables recursos a un país que tiene riquezas y que los resultados han sido un fracaso.

3. La problemática de seguridad se concreta en los altos índices de violencia que ha generado la delincuencia organizada, que se dedica al narcotráfico y otras actividades ilícitas productivas, como cobro de piso, secuestro, trata de personas, tráfico de especies o sus productos, minería y tala forestal.
4. La relación México-EE.UU. es de cooperación en términos generales, con una fuerte interdependencia comercial desfavorable para México y con una amplia frontera terrestre (3.200 km, aprox.), que ha sido y es escenario de conflicto, desde invasiones hasta tensiones por flujo de migrantes latinoamericanos.
5. En cuanto al consumo de estupefacientes, la posesión de dosis personales está despenalizado de conformidad con el Artículo 479 de la Ley General de Salud, las mismas son inferiores a las establecidas en Colombia (ver Cuadro 3.4), reflejando menor tolerancia que propicia mayor carga al sistema penal y obviamente mayor cantidad de personas clasificadas como delincuentes.

Cuadro 3.4 Posesión de dosis personales en México

| Tabla de Orientación de Dosis Máximas de Consumo Personal e inmediato | | |
|---|--|--|
| Narcotráfico | Dosis máxima de consumo personal e inmediato | |
| Opio | 2 gr. | |
| Diacetilmorfina o Heroína | 50 mg. | |
| Cannabis Sativa, Indica o Marihuana | 5 gr. | |
| Cocaína | 500 mg | |
| Lisergida (LSD) | 0.015 mg. | |
| MDA, Metilendioxianfetamina | Polvo,granulado o cristal | Tabletas o cápsulas |
| | 40 mg. | Una unidad con peso no mayor a 200 mg. |
| MDA,dl-34-metilendioxi-n-dimetilfeniletilamina | 40 mg | Una unidad con peso no mayor a 200 mg. |
| Metanfetamina | 40 mg | Una unidad con peso no mayor a 200 mg. |

Fuente: Ley General de Salud de México, 2015.

En Estados Unidos

1. En el ámbito interno el narcotráfico se visualiza como un problema de salud y en el discurso como un problema de seguridad, por posibles nexos entre narcotraficantes y terroristas. No contemplan la presencia de cárteles o bandas criminales de connacionales y en ciertos estados se ha legalizado la venta de marihuana con fines médicos y recreativos. En términos generales es un territorio seguro que atrae inmigrantes legales e ilegales por las oportunidades de desarrollo que tienen las personas productivas.

²² Información disponible en <http://www.state.gov/j/inl/merida/>



2. La problemática de seguridad es de cobertura global, sus intereses están dispersos en todo el mundo, por tal motivo, necesita mantener un despliegue geoestratégico de Fuerzas Armadas para garantizar los mismos.
3. Históricamente ha estado presente en lugares de conflicto, con especial interés en zonas con considerables recursos naturales. Posee una industria bélica líder a nivel mundial que controla la mayor parte del comercio de armas. Ha priorizado el apoyo financiero a otros países para neutralizar cualquier amenaza lo más alejado posible de su territorio. La lucha frontal contra las drogas la inició hace 43 años el expresidente Richard Nixon en 1973, al manifestar “este gobierno le ha declarado la guerra global a la amenaza de las drogas”²³ y crear la Administración Contra las Drogas el primero de julio del mismo año.
4. En cuanto a la posesión de estupefacientes, se manejan dos conceptos: la posesión simple y la posesión con fines de comercialización; ambas son penalizadas y las sustancias controladas se categorizan por el posible potencial de abuso. La posesión simple tiene sanciones, pero no clasifica a las personas como criminales, en cualquier caso se considera la gravedad de la conducta y el tipo de droga. Las penalidades difieren de estado a estado, con implicaciones federales por cruce de límites y cantidades. No existe una tabla que autorice dosis personales, pero ciertas cantidades pueden implicar cargos de posesión con fines de comercialización (más de 28 gr. de marihuana, más de un gramo de cocaína y más de 0,13 gramos de heroína, entre otros).²⁴ Aparentemente la legislación al respecto es más dura, sin embargo, el consumo de la marihuana con fines médicos está despenalizado en ocho estados y en dos de ellos con fines recreativos.

Los diferentes contextos de cada Estado en relación con la problemática que genera el narcotráfico, implican cuestionamientos que debilitan a las instituciones. ¿Por qué en el país de destino, donde la cocaína cuadruplica su valor en la venta al menudeo, no hay violencia? ¿Qué produce más violencia la de las armas o el vicio de unos cuantos? ¿En qué medida

afectan los consumidores de estupefacientes, la libertad y los intereses ciudadanos en relación con la violencia de las armas? ¿Qué clase de moral puede haber si se genera una prohibición, pero se comercializan las armas que fortalecen la delincuencia? ¿Qué paradigma da sustento a una prohibición ante escenarios atroces? ¿Por qué mandatarios colombianos y mexicanos mantienen una política a favor de la prohibición y cuando dejan el cargo se posicionan a favor? ¿Por qué desgastar de manera continua a las Fuerzas Armadas en un rol que no les corresponde?

La respuesta eficiente a una problemática compleja no se circunscribe a las instituciones de seguridad, comprende a la sociedad activa, instancias políticas y de justicia. El empleo prolongado de las Fuerzas Armadas puede ser contraproducente, porque la delincuencia fortalecerá su capacidad o modificará su forma de actuar para la subsistencia de un negocio con muy altas utilidades.

3.3.4 La oferta y la demanda

Cualquier comercio lícito o ilícito se rige en función de la oferta y la demanda, así como en las reglas de intercambio que establezcan los agentes reguladores del mercado a consumidores, intermediarios y productores.

En el comercio formal las normas las impone el Estado con sanciones administrativas o penales para casos de incumplimiento. El comercio ilícito simplemente se garantiza a través de la capacidad de violencia que ejerce la delincuencia organizada²⁵ de cada territorio con respectivos líderes delincuenciales en cada país en cualquiera de sus facetas (mafia, cartel, banda criminal, pandilla, etc.).

En el vínculo de la cocaína que une a Colombia con los Estados Unidos, el papel de México es el de corredor natural y, por lo tanto, es fundamental para los carteles de la droga mantener un control de localidades y vías de acceso hacia el lugar de consumo. Los esfuerzos de interdicción en ese corredor, según la capacidad de cada Estado, son evidentes. Sin embargo, los amplios márgenes de ganancia permiten a la DOT hacer uso de sofisticadas

²³Información disponible en <http://diario.latercera.com/2011/06/17/01/contenido/mundo/8-73015-9-guerra-contra-las-drogas-de-nixon-cumple-40-anos-bajo-fuerte-cuestionamiento.shtml>

²⁴Información disponible en: <http://www.swilliams-law.net/blog/top-20-most-asked-questions-about-sc-drug-charges.aspx#.Vxo30dThDcs>

²⁵De conformidad con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, por “grupo delictivo organizado” se entenderá 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 [...] beneficio económico u otro de orden material.



tecnologías de comunicación, navegación (GPS), aeronaves, semisumergibles, embarcaciones menores de alta velocidad y armamento.

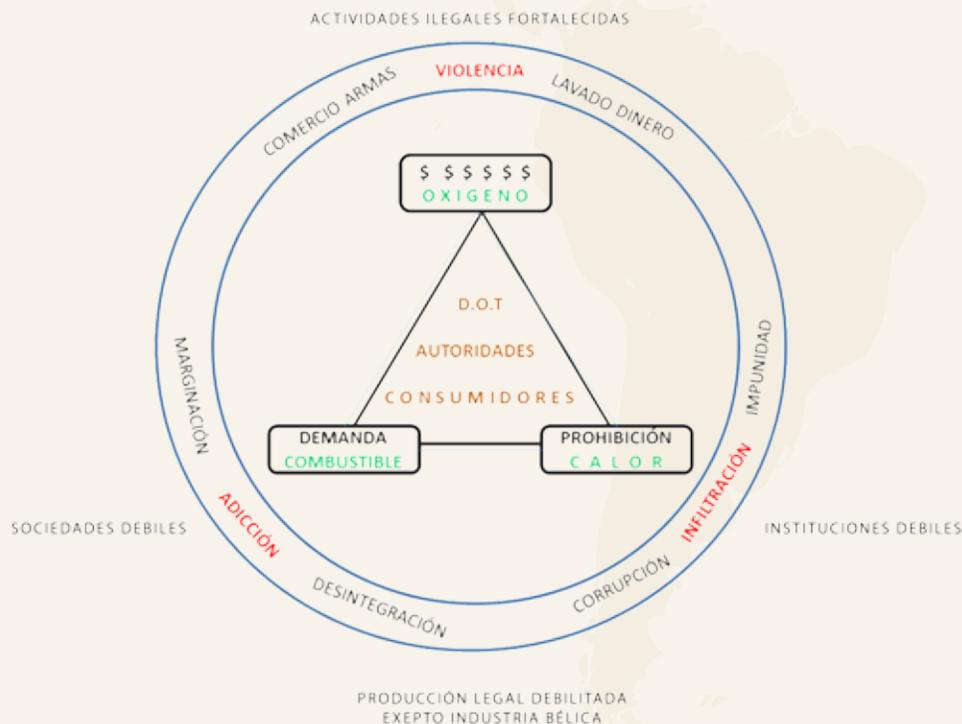
Por indicios de trazas aéreas no identificadas y ciertos aseguramientos, se infiere que el flujo comercial de cocaína en el corredor es el siguiente: al inicio predomina el transporte marítimo y aéreo, por la inexistente o deficiente infraestructura vial entre Colombia y Centroamérica; las escalas o destinos aéreos generalmente son en Honduras y Guatemala, de donde se presupone inicia un tráfico hormiga por las múltiples vías terrestres (de diverso orden) en México; y en relación con el espacio marítimo la tendencia es navegar fuera de las Zonas Económicas Exclusivas para evitar a las autoridades de países en tránsito.

3.3.5 Principales causas y efectos

Las políticas integrales deben ser muy cautelosas considerando un alineamiento de esfuerzos únicamente en aspectos que redunden en eliminar o reducir la problemática y que impacten de modo favorable en los intereses nacionales de cada participante. En un mundo globalizado el capital y la delincuencia carecen de nacionalidad y la DOT ha estado y estará presente donde existan negocios con altas utilidades y los intereses de cada nación convergerán en la medida que el contexto de cada parte se identifique, pues una estrategia exitosa en determinado Estado pueden ser un rotundo fracaso en otro.

Una de las principales causas de la violencia en Colombia y México es tan evidente, que en entrevista realizada por el periodista Julio Sánchez Cristo al expresidente de Colombia Andrés Pastrana Arango (1998 - 2002), el exmandatario respondió “Claro que si la cocaína o la heroína fueran legales, la violencia en Colombia y México disminuiría. Eso es una verdad de Perogrullo” (Sánchez, 2016, p. 85). Si no es viable la legalización, son prioritarias legislaciones penales y financieras más duras que eviten la impunidad, corrupción y lavado de dinero. Para resolver cualquier problemática es fundamental diferenciar la causa de los efectos, para que las acciones correctivas produzcan con los resultados esperados.

Figura 3.4 Actores, causas y efectos del narcotráfico.



Fuente: Elaboración propia, 2016.



En la Figura 3.4 se muestran de forma gráfica los principales actores, causas y efectos en relación con el narcotráfico. Por los antecedentes históricos antes descritos, se infieren como causas del fenómeno ilegal, la prohibición, la demanda y la obtención de altas utilidades con baja inversión económica (básicamente riesgo físico).

En términos generales, las políticas que adoptan los países productores se enfocan en acciones para contrarrestar efectos que generan violencia: la erradicación de cultivos con el uso de fungicidas que afectan la ecología; interdicción del tráfico ilícito en sus diversas modalidades (aérea, marítima y terrestre) y campañas sobre riesgos personales o de salud.

Actores: En la Figura 3.4 se consideran únicamente tres actores principales, sin embargo, ante la codicia de los amplios márgenes de utilidades, pueden ser múltiples y pasar desapercibidos; por ejemplo: enemigos estatales no declarados, consorcios bancarios, compañías de transporte en sus diversas modalidades, distinguidos miembros de la sociedad o esferas de poder, integrantes de carteles, brigadas criminales, guerrilleros, grupos de autodefensa y campesinos condicionados.

Causas: Sólo se consideran tres causas por ser las evidentes. La prohibición es el corazón del negocio ilícito, con independencia de los discernimientos morales, los altos márgenes de ganancia, el incentivo para la DOT y la demanda son aceleradores del proceso.

Efectos: En general son dañinos, como afectaciones a la salud, daños ecológicos o degradación social. Tan sólo pueden ser auge para el comercio informal, las empresas armamentistas y las relacionadas con la seguridad.

De Colombia a México, similitudes y diferencias

Las similitudes entre Colombia y México se manifiestan en el empleo de la violencia por parte de la DOT para ejercer control en áreas de producción o tránsito, independientemente de la denominación que reciban las organizaciones (cartel, Bacrim, FARC, etc.); los grandes esfuerzos en interdicción coordinados para evitar el flujo hacia el país de destino; el empleo de militares en tareas de policía sin un marco jurídico apropiado; las Armadas juegan un papel preponderante, porque ambos son países bioceánicos y el medio marítimo es proclive ante la prácticamente nula presencia de otras autoridades; ambos Estados reciben

apoyo de los EE.UU. para contrarrestar el ilícito en cuestión con recursos económicos, capacitación, entrenamiento y tecnología, obviamente fuera de territorio estadounidense (en apego a su estrategia nacional de seguridad).

En relación con las diferencias entre ambos Estados: uno ha sufrido invasiones con graves pérdidas nacionales y otro no; México es la única frontera terrestre al sur de los Estados Unidos y Colombia está muy distante; por un lado, el móvil del narcotráfico se centra en la cuestión económica y, por otro, además de tal fin, entran al juego grupos insurgentes clasificados como terroristas, que aspiran al poder estatal y que tienen cierto control territorial.

3.3.6 Reacción del Estado mexicano: el papel de la Armada de México

El Plan Nacional de Desarrollo, PND, y los programas sectoriales de las instituciones relacionadas con la seguridad, especifican de manera amplia las estrategias del Estado mexicano. Con el objetivo general de “Llevar a México a su máximo potencial”, en el PND se plantearon cinco metas. La primera meta nacional es un “México en Paz”, con el objetivo de “lograr un pacto social fortalecido entre el Estado y la ciudadanía que responda a los retos democráticos y de seguridad que enfrenta el país. Esto implica fortalecer la gobernabilidad democrática; garantizar la Seguridad Nacional; mejorar las condiciones de seguridad pública; garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente; garantizar el respeto a los derechos humanos; y salvaguardar a la población, a sus bienes y (...) a su entorno”.

Para contribuir a las condiciones de paz y desarrollo de la nación, la Secretaría de Marina (Armada de México) ha orientado todos sus recursos con base en la visión que plantea “ser una institución que coadyuve a lograr las condiciones de paz y desarrollo de la nación, indispensables para la construcción de un país próspero y con responsabilidad global, empleando el Poder Naval de la Federación, fortaleciendo sus Capacidades de Respuesta Operativa, consolidando la Inteligencia Naval, modernizando Procesos, Sistemas e Infraestructura, impulsando la Investigación, Desarrollo Tecnológico y la Industria Naval”.

Las operaciones para contrarrestar el narcotráfico en la Armada de México son de carácter confidencial, priorizan la coordinación interinstitucional y la cooperación regional con estricto respeto a la soberanía.



3.4 Impacto y repercusiones del narcotráfico en Colombia

3.4.1 Como agente corruptor

La discusión actual sobre la guerra contra las drogas en el continente americano se ha centrado en definir sus niveles de éxito o de fracaso. Es decir, si ha sido productivo el esfuerzo en disminuir los volúmenes reales de narcotráfico o si por el contrario la prohibición ha potenciado el negocio ilegal elevando las ganancias y fortaleciendo los grupos ilegales de narcotraficantes.

Por un lado, está el mayor de los involucrados en el problema de la demanda, los Estados Unidos, que a través de su Subsecretario de Estado para Asuntos de Narcotráfico Internacional, William Brownfield, afirmó en una entrevista para el periódico *El Tiempo* en 2013, lo siguiente: “Ningún gobierno de la región está pensando en serio que la legalización es el camino para derrotar el flagelo de la droga”.

Sin embargo, en un punto opuesto del espectro de la discusión están quienes consideran que la respuesta al problema del narcotráfico es cambiar la forma en que este es actualmente enfrentado. Una estudiosa sobre el tema, la coordinadora de la Comisión Mundial sobre Políticas de Drogas y secretaria de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, Ilona Szabo, afirma que es necesario dar un vuelco a la política de drogas: “La política antidrogas fracasó en salud, porque la demanda ha aumentado y en seguridad, porque las mafias de droga han corrompido a tal punto la sociedad que ya no hay credibilidad en las instituciones. Aunque hay que tener claro que el consumo de drogas no es una amenaza a la seguridad, es una amenaza a la salud. Por esa razón, tenemos que buscar un abordaje totalmente distinto”²⁶.

Los antagónicos puntos de vista citados se fundamentan especialmente en el grado de afectación que cada país ha sufrido como consecuencia del narcotráfico. Por ejemplo, países como México y Colombia han sido víctimas del poder corruptor de los grandes carteles de narcotraficantes o de las intenciones criminales de capos como Pablo Escobar o el “Chapo” Guzmán.

En los Estados Unidos –el último eslabón de la cadena– el problema de la corrupción no es el de mayor gravedad y sus prioridades se orientan con énfasis distintos. El presidente norteamericano

Barack Obama afirmó respecto de la nueva política antidrogas²⁷ de su país lo siguiente: “Específicamente ayudará al Departamento de Justicia a preparar casos de extradición contra capos de la droga de la región Andina” (BBC Mundo, 2016).

La ley recién promulgada que criminaliza la fabricación o distribución de sustancias controladas que pudieran ser enviadas ilegalmente a los Estados Unidos, evidencia la gran diferencia entre las prioridades de las autoridades estadounidenses en la lucha contra las drogas ilegales y el nuevo enfoque de los países centro y suramericanos que plantean un giro en esa lucha orientándola hacia un problema de salud pública, no de política criminal.

En Colombia, al contrario, el narcotráfico como agente corruptor es una problemática de mayor importancia. Los dineros ilegales del narcotráfico han permeado prácticamente todas las capas de la sociedad colombiana, menoscabando la integridad de las instituciones en las que se soporta la estructura organizacional de la nación: la justicia, la política, los gremios económicos y aún las fuerzas del orden.

Las manifestaciones de los efectos del narcotráfico son múltiples y tienen un alcance en la sociedad colombiana de carácter predominantemente negativo. Entre las principales que se pueden citar están las siguientes: el aumento de la producción de las drogas en todos los niveles, tanto regional como nacional; el incremento del uso y abuso de las drogas, especialmente en las nuevas generaciones; una mayor ocurrencia de delitos relacionados con las drogas; graves amenazas al Estado de Derecho, la seguridad nacional y la salud pública; incremento del lavado de dinero y del poder corruptor de los narcotraficantes; infiltración nociva de la economía legal; financiación de las actividades propias del terrorismo insurgente y aumento de sus graves consecuencias en todos los órdenes: político, económico, social, militar y policial.

A las implicaciones económicas que generan los negocios ilícitos para los países atacados por el flagelo del narcotráfico, se suman los daños en la población generados por la adicción, las bandas de delincuencia organizada, los grupos insurgentes terroristas, la corrupción y los problemas de salud, incluidos la difusión del sida por el uso de las jeringas contaminadas por los adictos a la heroína.

²⁶De un reportaje en el periódico colombiano *El Tiempo*, de agosto de 2012.

²⁷Esta política, denominada ‘Ley de tráfico de drogas transnacional’, entró en vigencia en mayo de 2016.



La lucha contra el narcotráfico en Colombia ha sido dura y no exenta de grandes sacrificios. La sociedad colombiana en su conjunto, bajo el liderazgo de un Estado con prioridades claramente definidas y con una Fuerza Pública en sus más altos estándares de eficiencia, logró vencer y erradicar a los grandes carteles de la droga como el de Medellín y Cali. Sin embargo, el problema ha mutado con nuevos actores y bajo diferentes modalidades, que buscan de nuevo incrementar su influencia corruptora y permear a quienes los combaten.

3.4.2 Como combustible de organizaciones terroristas

En el caso particular de Colombia, los criminales de la droga utilizaron los ataques políticos como método para influenciar en la política del país, causando terror y obstruyendo la justicia. De otra parte, las organizaciones terroristas que contaban en sus inicios con algún tipo de ideología política escogieron tomar el comercio ilegal de drogas como su principal fuente de ingresos, perdiendo definitivamente su ruta y convirtiéndose de hecho en organizaciones narcoterroristas, con un alto poder destructivo y con gran capacidad de presión sobre el Estado colombiano.

Actualmente, la cocaína continúa siendo uno de los negocios ilícitos que más dinero genera en el mundo y Colombia es parte fundamental de esa problemática. Según un informe del 2013 del centro de investigación *InSight Crime*²⁸, se estima que “las FARC pueden estar ganando entre Usd \$500 millones y Usd \$1.000 millones cada año por cuenta del narcotráfico”, producto de la delincuencia relacionada con las drogas (incluidos los ‘impuestos’ y la ‘protección’ del comercio ilegal de cocaína). Aunque desde el 2012 esta organización guerrillera se encuentra concretando un proceso de negociación para finalizar el conflicto, con el gobierno del presidente Juan Manuel Santos, las FARC utilizaron como fuente de financiamiento principal durante su etapa de mayor capacidad subversiva y terrorista los dineros producto del narcotráfico.

Las consecuencias del rápido crecimiento de las FARC –tanto en hombres como en armas y explosivos, fundado en el negocio ilícito de las drogas– fueron un incremento notable en su capacidad de ataque al Estado y de chantaje al pueblo colombiano a través

de actos eminentemente terroristas. A manera de ejemplo, uno de los atentados de mayor resonancia nacional e internacional fue el ejecutado con un carro bomba contra las instalaciones del club El Nogal de Bogotá, el 7 de febrero de 2003, en el cual murieron 37 personas y 167 quedaron heridas.

Para reaccionar de manera contundente y efectiva ante esta amenaza, la organización de las Fuerzas Militares colombianas se reorientó para combatir a las organizaciones subversivas que se alimentaban y lucraban del narcotráfico. A su misión principal como salvaguarda de la soberanía nacional y de la integridad territorial, se le adicionó la misión de luchar y vencer este fenómeno en todas sus manifestaciones y en todos los rincones de la geografía nacional colombiana.

En los dos periodos de gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010), con la política conocida como Seguridad Democrática, se proclamó como prioridad contener o derrotar los principales grupos armados financiados por las drogas ilegales. Uribe declaró que el Gobierno primero debía demostrar su superioridad militar en la guerra contra las drogas –apoyada por esfuerzos internacionales como el Plan Colombia– fundamentado en la convicción de que los grupos ilegales de cualquier índole dependían del comercio ilícito de las drogas. Y que la eliminación de su principal fuente de ingresos los haría más vulnerables hasta lograr su derrota militar.

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, en el 2003, en el Informe sobre Desarrollo Humano en Colombia, esta estrategia se basaba en la creencia de que “el fin de las drogas significaría el final del conflicto armado y el final del conflicto sería el final del negocio de la droga”.

Los Estados Unidos eran a la vez factor esencial del problema y parte determinante de su solución. Como uno de los principales países consumidores a nivel mundial, los Estados Unidos alimentaban indirectamente las finanzas de grupos de delincuentes como las FARC. Sin embargo, su constante apoyo a través del Plan Colombia contribuyó a la disminución de la capacidad ofensiva y delincencial de esa organización, hasta obligarla a aceptar un proceso de paz con el Gobierno colombiano.

3.4.3 El narcotráfico en el posacuerdo

Uno de los aspectos más importantes que queda por resolver una vez firmado el acuerdo final de La Habana entre el gobierno del presidente Juan

²⁸ *InSight Crime* es una institución de investigación independiente y sin ánimo de lucro con sede en Medellín, Colombia. Actualmente, cuenta con oficinas en esta ciudad y en American University, en Washington, DC.



Manuel Santos y las FARC, es encontrar una solución a la actividad delictiva producto del narcotráfico en Colombia, que se acordó sería abandonado voluntariamente por el grupo guerrillero. De otra forma, podría ser utilizada como fuente de financiamiento por los grupos armados ilegales que permanecerán después de la firma y refrendación del Acuerdo, como el ELN, las denominadas Bacrim o las posibles disidencias de las FARC.

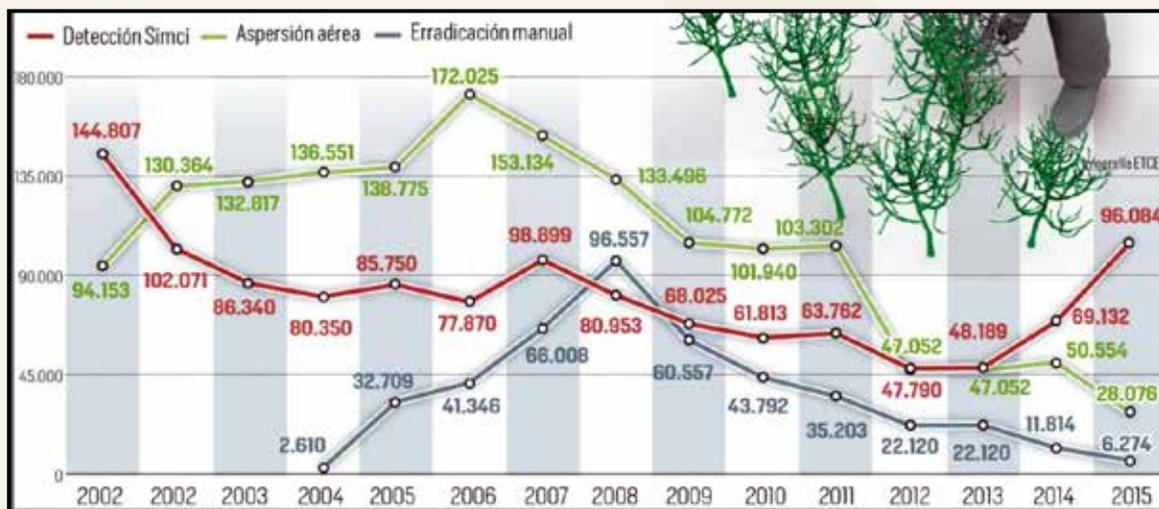
A las graves implicaciones éticas, sociales y económicas que crean el narcotráfico y los negocios ilícitos conexos con su práctica, se suman los daños a la población colombiana generados por la adicción a los diferentes tipos de droga; por la acción de las bandas delincuenciales y las organizaciones criminales que se lucran de las diferentes fases del negocio; por la corrupción y por los distintos problemas de salud, incluidos la difusión de enfermedades infectocontagiosas propagadas por el uso indiscriminado de elementos contaminados por los adictos a la cocaína o a la heroína.

Desde que el presidente estadounidense Richard Nixon declaró la guerra contra las drogas, Colombia ha mantenido una lucha frontal contra este flagelo que ha llegado a permear las bases mismas de la sociedad colombiana. Los resultados del esfuerzo del Estado colombiano fueron siempre positivos logrando contener el avance de las áreas cultivadas y de la cocaína producida para el tráfico ilegal hacia los países de consumo.

No obstante, la prohibición por parte de la Corte Constitucional de Colombia, que en un fallo de mayo del 2015 ordenó aplicar el principio de precaución y suspender el uso del glifosato ante indicios de posibles daños a la salud²⁹, afectó de manera considerable la tasa de éxito de las autoridades colombianas en su lucha constante contra el narcotráfico y sus perversas consecuencias. La decisión tomada por la corte colombiana forzó al Gobierno Nacional a suspender la aspersión aérea realizada con glifosato, lo que ocasionó un aumento en las hectáreas cultivadas de mata de coca de 47.000 en el año 2012 a 96.000 en el 2015³⁰, como se puede observar en la Figura 3.5.

Así mismo, se calcula que para finales de 2016 esa cifra superará las 140.000 hectáreas de mata de coca sembradas en Colombia, producto de las cuatro cosechas cultivadas durante el presente año.³¹

Figura 3.5 Hectáreas cultivadas de mata de coca en Colombia



Fuente: ETCE, 2016.

29La Agencia Internacional para la Investigación sobre el Cáncer, IARC, (por sus siglas en inglés), organismo dependiente de la Organización Mundial de la Salud, OMS, advirtió en abril de 2015 que el glifosato puede ser una sustancia cancerígena. La citada advertencia fue refutada por las compañías productoras del herbicida agrícola, del cual fueron utilizadas mundialmente 65 millones de libras solamente durante el año 2014.

30 Datos extraídos del informe del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos, Simci, de las Naciones Unidas.

31Según el periódico bogotano *El Espectador*, del 4 de septiembre de 2016, la cantidad total de hectáreas de mata de coca cultivadas en todo el país se acercará a la cantidad citada para finales del año en curso.



Como primera y principal consecuencia del notorio aumento en las hectáreas cultivadas y en la cocaína producida, en el informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Unodc, de julio de 2016, se situó a Colombia como el primer cultivador mundial de hoja de coca y como el mayor productor de cocaína con 646 toneladas producidas en el año 2015.

Otros efectos relacionados con ese aumento se observaron en el incremento del precio de la hoja de coca, que pasó en Colombia de 1.700 a 4.200 pesos el kilo. Y en la mayor cantidad de cocaína incautada por las autoridades colombianas que alcanzó las 252 toneladas, 100 más que en el 2014. Las 394 toneladas restantes invadieron los mercados de la droga en Colombia y en el exterior.

El problema del narcotráfico en Colombia envuelve condiciones sociales de la mayor complejidad. Se estima que viven actualmente del negocio ilegal aproximadamente 75.000 familias³², muchas de ellas obligadas al cultivo por las mismas organizaciones delictivas que se lucran del negocio ilícito. Entonces, es necesario que para tratar el asunto en todas sus dimensiones, se estudien y se propongan programas de desarrollo alternativo e incentivos jurídicos para los campesinos cultivadores de coca.

La solución de un problema de esta gravedad sin la posibilidad de asperjar los cultivos involucra de otra parte aspectos de muy complicado manejo. Por ejemplo, la erradicación manual de las matas de coca está seriamente limitada en su ejecución, y por lo tanto, en sus resultados tangibles, por las minas antipersonales sembradas alrededor de los cultivos por las organizaciones criminales.

Un nuevo elemento de esta ecuación, bautizado eufemísticamente como ‘bloqueos sociales’ de campesinos que se oponen a la erradicación de sus cultivos, dificulta grandemente las labores de eliminación manual de la llamada ‘mata maldita’.

Advertido de este difícil escenario el recién nombrado Fiscal General, Néstor Humberto Martínez, solicitó regresar a la fumigación aérea (ver Foto 3.5).

Foto 3.5 Fumigación aérea de narcocultivos



Fuente: Agencia EFE - Diario El Espectador, 2016.

El muy bajo nivel de resultados de la erradicación manual en Colombia, de aproximadamente 12.000 a 15.000 hectáreas erradicadas al año, llevó al nuevo fiscal Martínez a afirmar en declaraciones públicas que “hay una demanda de narcóticos en el mundo que está creciendo y las formas de erradicación manual que tenemos en el país son un fracaso estruendoso. Si fracasó esa política tenemos que buscar alternativas, pero lo que no nos permitiría el país ni la comunidad internacional es quedarnos de brazos cruzados”.

Una decisión final tendrá que ser tomada por el Consejo Nacional de Estupefacientes, organismo autónomo para resolver sobre la solicitud del fiscal general. Los miembros de ese Consejo deberán tener en cuenta igualmente la propuesta de la Policía colombiana, que informó sobre las posibilidades de asperjar con un nuevo herbicida de nombre glufosinato de amonio (ver Foto 3.6).

Foto 3.6. Erradicador manual asperjando un cultivo de mata de coca



Fuente: Archivo particular – ETCE, 2016.

³²Información del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (Simci) de las Naciones Unidas.



El presidente Juan Manuel Santos descartó reanudar la fumigación aérea con glifosato, y afirmó que “las fumigaciones son paños de agua tibia porque nosotros fumigábamos y empezaban a sembrar más” (El Espectador, 2016). Así mismo, el Ministro de Justicia, Jorge Eduardo Londoño, propuso “trabajar con un enfoque integral y territorial en donde se diseñen y se establezcan diferentes estrategias para poder erradicar todos los cultivos ilícitos” (El Tiempo, 2016).

Con el mismo enfoque de solución del problema, el Gobierno colombiano ya había planteado una nueva estrategia para enfrentar el tráfico ilícito de drogas. Como uno de los países que más ha sufrido las consecuencias de la llamada “guerra antidrogas” –de la que se concluyó por muchos Estados asistentes a la sesión extraordinaria de la ONU que no ha alcanzado los resultados que de su ejecución se esperaban–, el presidente Juan Manuel Santos expuso la posición de Colombia en la sesión extraordinaria sobre el problema mundial de las drogas de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Ungass, por sus siglas en inglés)³³.

El primer mandatario colombiano afirmó en su discurso ante la Asamblea que “hay una gran gama de opciones que podemos explorar para mejorar nuestro desempeño frente a este flagelo, protegiendo al ser humano y brindando oportunidades a las comunidades campesinas presas del negocio del narcotráfico”.

De cualquier forma, sea cual sea la decisión final adoptada por el Consejo Nacional de Estupefacientes sobre la autorización para asperjar o no los cultivos ilícitos de cocaína, sus integrantes deberán reflexionar sobre las palabras del jefe del ente acusador de Colombia, respecto del manejo del narcotráfico en los tiempos del posacuerdo y la amenaza que, según él, representa para la paz, puesto que los cultivos ilícitos son “el combustible para la guerra y el conflicto” (El Espectador, 2016).

Conclusiones

En cuanto a las tendencias actuales y futuras del narcotráfico, se hace evidente que mientras haya consumidores de drogas en el mundo (especialmente en los Estados Unidos y Europa) el negocio ilícito del tráfico de drogas continuará y presumiblemente tenderá a crecer. Y que mientras

existan las abultadas ganancias que produce este flagelo, se mantendrán los efectos negativos sobre las poblaciones más vulnerables de las naciones de Suramérica y Centroamérica que se vean involucradas de manera voluntaria o forzada.

A futuro, la tardía toma de conciencia sobre esta plaga mundial llevará a que el narcotráfico sea combatido con estrategias globales mucho más efectivas y solidarias. Deberá, entonces, no ser considerado como un problema local o regional sino que tendrá que ser al fin aceptado como una amenaza global de responsabilidades compartidas. Y tendrá que tratarse como tal.

Después de muchos años, la guerra contra el tráfico ilegal de drogas no ha sido efectiva; es más, el negocio ilícito se ha fortalecido en razón a que las diversas políticas se han enfocado más en los efectos que en la causas. Las altas utilidades que genera el narcotráfico permitieron la adaptación o evolución de la delincuencia y la diferencia de escenarios arrojó saldos diferentes de resultados para los actores estatales involucrados en esta lucha continua.

En Colombia, los esfuerzos actuales en contra de las drogas ilegales no son favorables, pero sus instituciones de seguridad se han fortalecido y se ha logrado debilitar las organizaciones insurgentes que se nutren del narcotráfico. De esta manera, es factible prever que el éxito de la guerra contra el narcotráfico en Colombia, como consecuencia directa de las nuevas y renovadas acciones conjuntas producto de la firma del Acuerdo de Paz, terminará desplazando el problema a países vecinos como Venezuela o Perú, que hoy muestran poca comprensión real de las dimensiones y consecuencias del problema y escasa capacidad de respuesta ante una amenaza de tal naturaleza y envergadura.

México, a su vez, mantiene una lucha en contra de las drogas ilícitas que ha fortalecido a sus Fuerzas Armadas. El principal responsable de seguridad interior (la Policía), a pesar de los grandes apoyos recibidos, aún no se consolida y existen altos índices de homicidios equiparables a zonas con conflictos bélicos. El camino que deben seguir los mexicanos es largo y difícil y deberá tener en cuenta las experiencias y los exitosos métodos del Estado colombiano en su lucha contra el tráfico ilegal de cocaína y demás drogas ilegales.

Así las cosas, y como reflexión final de este ensayo, es viable concluir que un cambio en la estrategia contra el narcotráfico no debe provenir de discusiones

³³En la sesión realizada en abril de 2016 en las instalaciones de la ONU, 193 países aprobaron una resolución en la que se aceptó la propuesta de naciones como Colombia de abordar otros enfoques en la lucha contra el narcotráfico.



ideológicas ni debates políticos. Al contrario, deberá ejecutarse con base en estadísticas y datos ciertos que comprueben que es más dañina la violencia que genera la delincuencia en busca de las grandes utilidades del negocio, que el uso de las drogas prohibidas como un problema de salud pública. Y encauzar la lucha contra el narcotráfico desde ese enfoque.

Referencias bibliográficas

- Berridge, V. (1999). *La polémica ley "transnacional" antidrogas de Estados Unidos*. Recuperado el 20 de junio de 2016 de http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/05/160517_estados_unidos_ley_drogas_extraditar_cocaleros_bolivia_colombia_peru_bm
- Buzan, B., Waever, O. y Wilde, J. (1983). *Security a New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers. United States of America.
- BBC Mundo. (2016) *La asamblea del fuego*. Bogotá: Editorial Colombia.
- Castex, R., (Alm. Armada francesa). (1938). *Teorías Estratégicas*, Tomo I.
- Comunidad Submarinista Latinoamericana. (3-5-2016). <http://www.elsnorkel.com/> Obtenido de <http://www.elsnorkel.com/2010/07/ecuador-el-submarino-narco.html>
- Castro C., G. (2014) *Nuestra Guerra Ajena*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Consejo Nacional de Estupefacientes. (2015). *Resolución 1 de 2015*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Delgado, C., Gálvez, J. y Valvuen, G. (2009). *Los semisumergibles, una amenaza para la seguridad hemisférica; técnicas y tácticas para su neutralización*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra de Colombia.
- El Espectador. (6 de septiembre de 2016). *Santos descarta reanudar fumigación aérea con glifosato*. Bogotá. Recuperado el 7 de septiembre de 2016 de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/santos-descarta-reanudar-fumigacion-aerea-glifosato-articulo-653233>
- El Espectador. (6 de septiembre de 2016). *"La erradicación manual es un verdadero fracaso": Fiscal General*. Bogotá. Recuperado el 7 de septiembre de 2016 de <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/erradicacion-manual-un-verdadero-fracaso-fiscal-general-articulo-653361>
- El Tiempo. (11 de marzo de 2016). *Alza del dólar, entre las causas del repunte de cultivos de coca*. Bogotá. Recuperado el 3 de abril de 2016, de <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/cultivos-de-hoja-de-coca-aumentaron-en-colombia-en-el-2015/16533788>
- El Tiempo. (5 de septiembre de 2016). *Paz permitirá solución integral al problema de narcocultivos: Minjusticia*. Bogotá.
- Gootenberg, P. (2014). *Peruvian cocaine and the boomerang of history*. NACLA Report on the Americas, 48-49. Recuperado de <http://search.proquest.com.nduezproxy.idm.oclc.org/docview/1546275149?accountid=173708>
- Karch S., B. (2005). *A brief history of cocaine*. Boca Ratón: CRC Press.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2010). *Informe mundial sobre las drogas 2010*. Recuperado de <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2010.html>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Unodc. (2016). *Informe Mundial sobre las Drogas - Resumen Ejecutivo*. Viena, Austria.
- Galindo L., G. R. (1998). *Aporte de la historia de la coca en Colombia*. Ensayos: Revista de la Facultad de Educación de Albacete, (13).
- Restrepo, C. (2014) *La asamblea del fuego*. Bogotá: Editorial Colombia.
- Salisbury D., S. (2013). *Coca and conservation: Cultivation, eradication, and trafficking in the amazon borderlands*. *GeoJournal*, 78(1), 41-60.
- Sánchez C., J. (2016) *El País que se hizo posible*. Bogotá: Editorial Planeta.
- State Department, U. S. (2016). *International Narcotics Control Strategy Report*. Washington: Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs.
- The Financial Times Limited. (5 de marzo de 2006). *A short history of cocaine*. Recuperado de The Statesman: <http://search.proquest.com>



nduezproxy.idm.oclc.org/docview/284289843?accountid=173708

Unodc, Colombia. (2015). *Monitoreo de Cultivos de Coca 2014*. Bogotá.

Unodc. (2014). *World Drug Report 2014*. New York.

Valdés, G. (2013). *La Historia del Narcotráfico en México*. México D.F: Ed. Aguilar.



CAPITULO IV

La economía del crimen, una mirada en la Logística*

» CAPITÁN DE NAVÍO (RA)
LUIS HERNANDO OSORIO DUSSÁN³⁴

Resumen

La posición oceanoestratégica nacional es generadora de ingentes beneficios actuales y potenciales para los intereses de la nación; el espacio jurisdiccional, la pesca, el comercio, el turismo, la minería offshore, etc.; sin embargo, también trae consigo perjuicios a la región y al país, motivados por las influencias propias de la globalización, la disputa de los espacios marítimos por parte de nuevos poderes emergentes, los diferendos limítrofes, la presencia de fenómenos intermésticos, Lowenthal (2010) y la asimetría de las nuevas amenazas, que suelen ser afrontados por el Estado con los instrumentos adecuados, entre ellos las Fuerzas Militares y específicamente la Armada Nacional para mitigar los riesgos inherentes. Una gestión de apoyo logístico en la lucha contra el crimen organizado se materializó con el Plan Colombia, aunque con un resultado incierto en materia de disminución del tráfico y oferta de la cocaína.

Los esfuerzos, las dinámicas e intencionalidades de los diferentes actores para la obtención de beneficios en cuanto a seguridad multidimensional por parte del Estado o al contrario para cometer los delitos por parte de los criminales, son proporcionados por sistemas de apoyo y energía logística que en última instancia son los generadores de los resultados de cada uno propuestos.

El mal uso del espacio marítimo colombiano ha sido infortunadamente afectado por delitos contra el medio ambiente, el contrabando, pero con mayor frecuencia con el narcotráfico.

“ El mal uso del espacio marítimo colombiano ha sido infortunadamente afectado por delitos contra el medio ambiente, el contrabando, pero con mayor frecuencia con el narcotráfico”.

* Este artículo es parte del resultado del proyecto de investigación denominado: “El Poder Marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la nación”, que hace parte del Grupo identificado con código COL123247 en COLCIENCIAS categorizado en “D”, de la línea de investigación: “Masa Crítica”, adscrito a la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

³⁴ Capitán de Navío (RA) Luis Hernando Osorio Dussán. Economista, Especialista en Preparación y Evaluación de Proyectos de Inversión, Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales, Docente - Investigador en la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. proyosorio@yahoo.es



Abstract

The current strategic position of the national ocean is generating enormous potential for the interests of the nation and benefits, the court space, fisheries, trade, tourism, mining, offshore, etc .; however, it also brings harm to the region and the country, motivated by their own influences of globalization, the disputed maritime areas by new emerging powers, border disputes, the presence of intermestic phenomena, Lowenthal (2010) and the asymmetry of the new threats, which are usually faced by the State with the appropriate instruments, including the Armed Forces and the Navy specifically to mitigate the risks. Management logistical support in the fight against organized crime materialized with Plan Colombia, but with an uncertain outcome in terms of traffic reduction and supply of cocaine.

Efforts, dynamics and intentions of different actors to obtain benefits in terms of multidimensional by the State or contrary to commit crimes by criminal security are provided by support systems and logistics power than last instance are the generators of the results of each proposed.

Misuse of Colombian maritime space has been unfortunately affected by crimes against the environment, smuggling, but more often with drug trafficking.

Palabras claves: Espacio marítimo, nuevas amenazas, Armada, crimen organizado, logística, narcotráfico.

Keywords: Maritime space, new threats, Navy, organized crime, logistics, drug trafficking.

Introducción

Las consecuencias producidas por los delitos económicos generados desde y hacia el mar merecen ser analizadas teniendo en cuenta que se soportan mediante ciertas bases de apoyo, sistemas o redes que proporcionan los elementos necesarios para el éxito de una perversa dinámica criminal; paralelo están los esfuerzos y gestión logística que permite a los medios navales de los estados confrontar los delitos bajo los conceptos operacionales propios o conjuntos.

El objetivo propuesto en este documento es identificar la influencia que presenta la logística en el contexto de una economía de criminalidad que trasciende en el espacio marítimo jurisdiccional, cuyos réditos generan inestabilidad e inseguridad a partir de los propios intereses de la nación. Como objetivos específicos, se describirá

conceptualmente a la logística naval como medio de apoyo a los instrumentos de la seguridad del Estado (multidimensional) que permiten efectivamente contrarrestar la relativa efectividad del crimen en los espacios marítimos; adicionalmente, se establecerá un marco contextual de la economía criminal y sus diversas manifestaciones, especificando la afectación que toma a nivel global, regional y nacional, y su incidencia capital en los campos de la justicia, economía y seguridad y finalmente se evidenciará el aporte de las Fuerzas Militares y la Armada Nacional, como una entidad única, integradora y conjunta de las distintas formas de acción, en cumplimiento de las misiones específicas para la protección, seguridad y lucha contra el crimen, específicamente contra el narcotráfico.

La economía criminal es el resultado de la captación de recursos que proceden de personas y empresas ilegales y subterráneas, afectando a la sociedad en general y la economía formal; según el informe presentado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Unodc, y el Banco Mundial, el crimen organizado transnacional generó cerca de 2.1 billones de dólares anuales a nivel global, esto es un 3,6 % Producto Interior Bruto, PIB, Mundial³⁵.

Recursos obtenidos mediante un entreverado sistema y movilización de recursos planificados (logística) para ejecutar actividades ilegales y criminales, y que habitualmente se presentan cuando los beneficios percibidos por los individuos que los cometen superan los réditos de las actividades legales, pero que además los crímenes se vuelven rentables según la influencia que represente la severidad y la certeza de una penalización potencial en la justicia y seguridad del Estado; si bien es cierto, hay múltiples facetas del crimen organizado, pero una de las más significativas las representa el narcotráfico; su nefasta influencia no solo ha afectado a nivel global, sino a la región Andina y el Caribe, siendo en Colombia donde más se ha enquistado un negocio criminal de oferta de drogas ilícitas en las últimas cuatro décadas, en donde la cadena productiva es direccionada sistemáticamente por las organizaciones de narcotraficantes que han florecido en su economía criminal, permeando la institucionalidad, afectando culturalmente las comunidades y trascendiendo regionalmente mediante la corrupción, violencia y desplazamiento de la economía formal.

³⁵ La Fundación Melior hace referencia en la columna de Economía, escrito por Marina Pérez y obtenido del informe presentado en octubre de 2011 por la Unodc (Estimatin gillicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes). Recuperado de <http://www.fundacionmelior.org/content/tema/el-crimen-organizado-un-negocio-redondo>



La buena posición estratégica marítima nacional, respecto a los mercados de comercialización y consumo de drogas (centro y norte de América), así como las ventajas comparativas para producción en cuanto a protección, terreno y clima, y los aspectos sociopolíticos como la debilidad institucional, las pocas condiciones de bienestar social, la presencia de organizaciones armadas ilegales, etc., facilitan la producción y el tráfico de sustancias ilícitas como la cocaína específicamente.

Para dar respuesta a la problemática planteada se afirma como tesis que la adecuada asignación de medios logísticos a las estructuras de fuerzas institucionales, así como la normatividad vigente permiten contrarrestar la criminalidad del narcotráfico en el mar (Dirección Nacional de Estupefacientes, 2002, p. 85); coadyuvar de manera importante a la mitigación del riesgo en cuanto seguridad y permite aminorar la influencia de la delincuencia organizada y la economía criminal.

El tema trasciende por la incidencia negativa que presentan los delitos transnacionales a nivel mundial y local, puntualmente el narcotráfico y la cadena de producción, comercialización y distribución que utilizan los espacios costeros y marítimos nacionales como los medios de movilización y tráfico de estupefacientes e insumos en el contexto de una economía subterránea y criminal. Es la misión permanente de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional contrarrestar tales actividades ilícitas y disminuir los nefastos efectos producidos, pero dada la asimetría que representa la “lucha contra las drogas” se ha convertido en un reto multilateral, estratégico nacional y operacional.

En este sentido, en el desarrollo del presente capítulo en primera instancia se contemplará la visión conceptual de la economía del crimen, la responsabilidad del Estado y los tipos de crímenes económicos en el escenario particular en Colombia, especificando el delito del narcotráfico. Posteriormente, se presenta un marco teórico de la logística en relación con el apoyo a las actividades operacionales de la seguridad institucional, adicionalmente, la logística como un medio de apoyo en el accionar del crimen. Se cierra este capítulo presentando una respuesta a los elementos anteriores en el marco de la lucha contra el narcotráfico en el escenario nacional con base en el llamado Plan Colombia y el reto logístico que le compete actualmente a la Armada Nacional.

Identificar los conceptos relacionados con el apoyo de medios logísticos actuales que permitan fortalecer la lucha contra el narcotráfico en el mar

y, a su vez, coadyuve a mitigar los riesgos de la económica criminal y esa es la finalidad de estos párrafos.

4.1 Perspectivas de una Economía del Crimen

4.1.1 Economía criminal: una responsabilidad del Estado

El profesor Gary Becker ganó el Premio Nobel de Economía en 1992 y entre sus escritos trató la “economía del crimen”. Se trae a colación ya que, en América Latina, el Caribe y en nuestro país, ha sido coincidente la aplicación de sus premisas. Basó sus escritos en elementos de la teoría económica formal, donde cada individuo actúa de manera racional y su prioridad es maximizar el bienestar, en el caso particular de las actividades criminales o ilegales; las mafias o delincuentes lo miden en términos monetarios, esto es que sus actividades ilegales les son más rentables al compararlas con las legales; es un análisis previo de costo – beneficio; Baker agrega en cuanto al comportamiento de los individuos criminales, aspectos como la definición de su propósito, que al cuantificar la potencial ganancia según la oportunidad que se les presente esta debe ser una acción conveniente.

El supuesto de racionalidad les confiere un elemento de predictibilidad y es sobre ese elemento lo que construye el análisis económico; en definitiva, el análisis económico del crimen indica que el criminal es racional en el sentido en que los beneficios de cometer el ilícito supera los beneficios de las actividades legales; esto es, que si el beneficio económico de delinquir supera el costo esperado de cometer el delito (influenciado entre otros por la severidad y la certeza de una potencial sanción penal), ellos comparan el beneficio neto de cometer un crimen con el de realizar actividades legales, y eligen lo más rentable. Un aspecto para tener en cuenta es que el crimen puede disuadirse mediante políticas públicas orientadas a la reducción de los beneficios del delito respecto a actividades legales cuando estas últimas incrementan su rentabilidad (ejemplo: empleo, mejor remuneración, vías de acceso a mercados, etc.), o también cuando la probabilidad de captura es alta y además que se obtenga una adecuada y justa condena que permita que el crimen disminuya su atractivo (sanción correspondiente al delito, medidas administrativas como la sanción social y política, la extradición, etc.); aspectos que sopesa el criminal convenientemente dentro de sus costos.



La integración, coordinación y coherencia de acción por parte de los servicios públicos (seguridad, justicia y hacienda pública) para contrarrestar la criminalidad es determinante, tanto para los delitos económicos y financieros como para los tipos de crímenes económicos.

Como bien se sabe, la economía se relaciona con el estudio de la asignación de los recursos escasos, y el crimen y la seguridad es uno de los problemas sociales en que más se destinan recursos dados los limitados presupuestos.

Siguiendo a Galiani y Jaitman (2014), “La cuestión económica clave en relación con los costos de la reducción del crimen se centra en qué cantidad de recursos deben destinarse a combatir el crimen y en cómo asignar esos recursos entre los diferentes operadores del sistema de justicia penal, como la policía, los tribunales y las cárceles. Estos costos se deben compensar con los beneficios que genera la política de lucha contra el crimen. Debido a que se requieren recursos costosos para disuadir el crimen, la cantidad óptima de crimen, desde una perspectiva social, es muy probable que sea positiva”.

4.1.2 Tipos de crímenes económicos

Paralelo a las actividades legales infortunadamente surgen las ilegales, que además de ser rentables son de varios tipos, entre ellas se cuentan el narcotráfico, las falsificaciones, el tráfico de órganos, personas y armas, la minería criminal, tráfico de especies, etc., cada uno con el ingrediente de afectación y violencia.

Para tener una idea de la magnitud de este flagelo, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Unodc, el crimen organizado transnacional genera cerca de USD 2,1 billones³⁶ a nivel global, equivalente a casi 10 veces el PIB de Colombia³⁷; sin embargo, el Foro Económico Mundial (WEF – Davos, Suiza), llegó a una estimación menor, pero también supera el USD 1 billón según investigación del Centro de investigaciones (2011) basado en el Global Financial Integrity, GFI, en Washington, mostrando a las actividades criminales más rentables; el narcotráfico (USD 320.000 millones),

la falsificación (USD 250.000 millones), el tráfico humano (USD 31.600 millones), el tráfico ilegal de petróleo (USD 10.800 millones), el tráfico de vida salvaje (USD 10.000 millones), entre otros. Si a estas cifras se le agregan otras actividades (desde el tráfico de órganos hasta la venta de obras de arte) el valor aumentaría USD 650.000 millones, pero además está el blanqueo de dinero (lavado), cuyas transacciones generalmente son más difíciles de controlar debido al uso preferente del dinero en efectivo el negocio deblitaría entonces USD 1 billón más.

El “Producto Criminal Bruto” presentado por la Unodc, asegura que las finanzas criminales ascienden al 1,5% del PIB mundial y reconoce que el 70% de estos ingresos ilícitos se pueden blanquear a través del sistema financiero y en otras transacciones que se hacen en efectivo, representando una amenaza a la seguridad económica y por ende a los intereses nacionales a nivel global, regional y de país.

Sobre el delito del narcotráfico, la Administración para el Control de Drogas de EE. UU., DEA, dice que ese valor supera los 500.000 millones de dólares; según David Val Palao (2014), esto equivale a estar en los puestos 21 o 22 de la lista del Producto Interno Bruto en el mundo, PIB, cercano al PIB de los Estados ricos (Noruega, Bélgica o Argentina). El control financiero sobre este delito resulta difícil y arduo por la permisividad y reserva de algunos bancos en paraísos fiscales³⁸, la subfacturación de comercio internacional, el contrabando, el mercado negro de divisas, entre otros. El núcleo duro de la economía criminal está en el narcotráfico por la capacidad de entrelazarse con la economía legal (Kaplan, 1996, p. 219).

Sobre el tráfico ilegal de armas, es preciso mencionar que en la actualidad el gasto militar global alcanzó 1,75 billones de dólares, según las cifras del Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Estocolmo, SIPRI, parte orientado a la compra y venta de armamento; Estados Unidos y grandes potencias tienen la capacidad legal y técnica de vender armamento, que en algunos casos termina abasteciendo a muchos países solicitantes, entre ellos a Estados no democráticos y corruptos,

³⁶ Marcelo Justo escribió el 31 de marzo de 2016 en el diario BBC Mundo, que las cinco actividades del crimen organizado que recaudan más dinero en el mundo son en su orden el narcotráfico, el tráfico humano, las falsificaciones, tráfico de vida salvaje y tráfico de petróleo. Recuperado de http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160316_economia_crimen_organizado_mj#orb-banner

³⁷ El PIB de Colombia en 2015 fue de US \$ 292,1 mil millones según los datos publicados por el Banco Mundial.

³⁸ Los paraísos fiscales son considerados cajas negras en donde se facilita el lavado de dinero gracias a las estrictas normas de secreto bancario que cobijan a los inversionistas extranjeros y que les permite mover su dinero sin ningún tipo de fiscalización, entre muchos se mencionan las islas Caimán, Bermudas, Barbados, Aruba, Belice, Chipre, Liechtenstein, Luxemburgo, etc., presentado por el portal virtual de Las2orillas en octubre 9, 2014. Recuperado de <http://www.las2orillas.co/los-10-paraisos-fiscales-mas-grandes-del-mundo/>



cuyo control de armas es incipiente, quedando en poder de comerciantes ilegales, de mafias y finalmente en carteles criminales como Sinaloa, Rastrojos, Ejército de Liberación Nacional, ELN; bandas criminales, Bacrim y las Fuerzas Armadas Revolucionarias, FARC, entre muchos.

Sobre la falsificación, recae especialmente en medicamentos y tecnología, la piratería de películas y software y ropa, entre otros, y cuyo valor estimado es de USD 308.000 millones, según David Val Palao de la Fundación Melior (2014). La Organización Mundial de Aduanas estima que estos productos conforman entre el 5% y el 7% del comercio global.

Sobre la trata de personas, denominada la esclavitud del siglo XXI, negocio en crecimiento, en el Informe de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, de 2014, se escribió que las ganancias privadas de este comercio ilegal ascendieron a USD 150.000 millones, unos USD 99.000 millones en tráfico humano o la explotación sexual los otros USD 51.000 millones explotación económica e incluyen el trabajo doméstico, agrícola, construcción, industria, etc.

Sobre el tráfico ilegal de petróleo se estima en USD 10.800 millones, dentro de este monto está el financiamiento del autodenominado Estado Islámico, es incierta la situación en el levante, zona de la mayor producción de crudo en el mundo, Irak después del primer productor mundial Arabia Saudi, tiene la ciudad de Mosul en poder del ISIS, ciudad que produce más de 2 millones de barriles diarios. El contrabando en esta región es incalculable, el crudo se vende por debajo del valor de producción.

Sobre el tráfico de vida salvaje, se evidencia la muerte de elefantes para traficar con el marfil, muerte de rinocerontes para extraer el cuerno y de tigres por la piel, un negocio que asciende a USD 10.000 millones, focalizado en África y Asia, especialmente; el Fondo Mundial de la Naturaleza referencia el tráfico anual estimado de 100 millones de toneladas de pescados, 1,5 millones de pájaros (especialmente en Latinoamérica) y 440 mil toneladas de plantas medicinales.

Se evidencia en la Figura 4.1 el ingente valor estimado de la participación del tráfico de drogas dentro del abanico de los crímenes económicos a nivel mundial. Si bien acarrea grandes riesgos en el tráfico, especialmente a través de las rutas marítimas, también el negocio ilícito es muy rentable y aumenta en la medida que recorre la cadena logística de producción - consumo.

Figura 4.1 Valor estimado del mercado ilícito internacional y la participación del tráfico de drogas y otros delitos



Fuente: Revista virtual El Economista. <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/07/14/las-cifras-economicas-narco>.



4.1.3 Contexto del Crimen económico en Colombia

En la última década la economía se ha deteriorado a nivel global; entre otras causas por la caída en el precio del petróleo³⁹ y su estrecha relación de sus finanzas con el mercado de los combustibles fósiles, por los conflictos culturales y por las asimetrías generadas ante nuevas amenazas; a nivel Latinoamérica la economía ha tenido una modesta expansión del 2 y 2,5%, según el Centro de Desarrollo de la Ocd (2014); aunque pervive la desigualdad estructural en la distribución de la renta, la corrupción, la falta de recursos presupuestales para fortalecer las políticas públicas de bienestar, se presenta además una violencia interestatal con más de 100.000 homicidios por año⁴⁰ causada por los cambios políticos, la lucha contra las drogas, el aumento local de producción y cultivos de hoja de coca y presencia de grupos criminales.

Colombia presenta similitudes respecto a los reducidos niveles de bienestar social en Latinoamérica y lo evidencia entre otros aspectos por el déficit de infraestructura nacional en campos y ciudades, las bajas tasas de crecimiento y desarrollo, y los niveles de desigualdad, situaciones que han generado en las últimas décadas una alta

tasa de urbanización⁴¹, alcanzando cerca de un 80% (la tasa de países en desarrollo ha sido 50%); lo que impide una adecuada y oportuna planificación en infraestructura, salud, educación y seguridad en las ciudades. La conflictividad socio política, la violencia causada por los grupos criminales (Bacrin, FARC, ELN y AUC) y la falta de cobertura en servicios básicos ha motivado el desplazamiento poblacional desordenado, aspecto que se convierte en factor de riesgo y contribuye a las altas tasas de crímenes, entre ellos, los económicos en el campo y las ciudades; pero otros elementos inducen a que se presente una economía criminal, como la desigualdad de oportunidades, la insuficiente seguridad ciudadana y la poca probabilidad o certeza en el arresto, el mal ejemplo de los dirigentes públicos en cuanto a transparencia en el manejo de lo público, la falta de infraestructura (vías, alcantarillados, pavimentación, iluminación, aseo, etc.), la ausencia de la educación, prevención y en especial de una justicia adecuada en cuanto a investigación, severidad en el castigo y condena, aspectos que inducen a un alto índice de impunidad⁴²; que en caso contrario de lo anterior serían los mejores elementos disuasivos a la comisión del crimen.

La prevalencia de la impunidad, en el marco anterior incentiva la comisión de delitos y aunque es evidente el diagnóstico en toda Colombia, en las regiones de la costa Caribe y la costa Pacífica es muy sensible la problemática; los municipios costeros presentan ingentes rasgos de pobreza⁴³,

³⁹La volatilidad y caída de los precios del petróleo ha sido significativo, Bloomberg Index indicó que los precios promedio de los años 2012, 2013 y principios de 2014 superaban los USD 100 por barril; en julio 2014 se inicia un descenso y en julio 2015 ya se cotizó a USD 60 por barril promedio, cerrando diciembre 2015 por debajo de los USD 35 barril e iniciando 2016 con cifras de USD 26 barril. La Universidad Nacional de Colombia indicó que son serios los riesgos que traería para la economía del país una caída extrema en los precios internacionales del petróleo. El PIB se reduciría en un 13% para 2021, la inflación subiría al 1,8% anual y el desempleo volvería al 12%. Para agosto de 2016, las cotizaciones se han estabilizado en la franja de los USD 45 barril, siendo nefasto para las economías después de provisionar los presupuestos fiscales al doble de este valor.

⁴⁰ El PNUD, en su Informe “Seguridad Ciudadana con rostro humano, diagnóstico y propuestas para América Latina”, informe 2013/14 señala: “Entre 2000 y 2010 la tasa de homicidios de la región creció 11%, mientras que en la mayoría de las regiones del mundo descendió o se estabilizó. En una década han muerto más de 1 millón de personas en Latinoamérica y el Caribe por causa de la violencia criminal. Por otra parte, considerando los países para los cuales se cuenta con información, los robos se han casi triplicado en los últimos 25 años. Y, en un día típico, en América Latina 460 personas sufren las consecuencias de la violencia sexual; la mayoría son mujeres”. Recuperado de [www.http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDHAL%20Informe%20completo.pdf](http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDHAL%20Informe%20completo.pdf)

⁴¹ Colombia en 1960 presentaba un 45% de población urbana, mientras que en 2015 el porcentaje aumentó al 76% sobre una población de 48'228.704 millones de habitantes, según el reporte del Banco Mundial.

⁴² Según el Índice Global de impunidad, IGI, de 2015, obtenido del estudio realizado por la Unam en Puebla, México, sobre 59 países monitoreados, Colombia tiene 75,9. Es el tercer país con mayor impunidad en el mundo después de México y Filipinas. Recuperado de <http://www.pudh.unam.mx/perseo/indice-global-de-impunidad-igi/>. La cifra la ratificó el pasado 1º agosto el Fiscal General, Néstor Humberto Martínez, quien manifestó que la impunidad de los diferentes delitos en el país ronda el 99%.

⁴³ En el periódico La República de enero 7 de 2015, en el artículo “Cómo nos duele la pobreza del Caribe y Pacífico”, Verano de la Rosa, manifestó que el Caribe tiene 10 millones de habitantes, 21,5% de la población nacional, de los cuales 2,3 millones viven en estado de “pobreza extrema”, que representan 46% de todo el país, además, tiene 4,5 millones de personas con Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI, de los 13 millones que hay en el país, es decir, 35%. Recuperado de http://www.larepublica.co/c%C3%B3mo-nos-duele-la-pobreza-del-caribe-y-pac%C3%ADfico_271696 y según la revista Dinero, de mayo 8 de 2015, el deterioro del bienestar en los departamentos que componen el Pacífico es progresivo; en Chocó el índice de pobreza extrema alcanza el 79,2%, en Cauca



atraso, corrupción y delitos económicos⁴⁴. Hay quienes optan en mayor medida por las actividades criminales por encontrarlas más rentables que las legales disponibles.

En el territorio nacional se presentan varios delitos económicos, entre estos, la minería ilegal y criminal (extracción de oro), presente en 233 municipios que financia grupos criminales, Bacrim y guerrillas; el fenómeno destruye el medio ambiente (en 2013 se depositaron cerca de 170 toneladas de mercurio), quita los recursos regionales (60% de zonas hidrográficas intervenidas por la minería) y financia al terrorismo y en alto grado propicia el enriquecimiento ilícito. Según la Presidencia de la República de Colombia (2015), las mafias recaudan cerca 7,1 billones de pesos.

El tráfico ilegal de migrantes irregulares en Colombia se incrementa en la medida en que varios países estén presentando situaciones conflictivas, como se evidencia actualmente; en el primer semestre de 2016 se han deportado cerca de 9.377 migrantes ilegales (Semana, 2016); es un problema por razones humanitarias y de seguridad, es un lucrativo negocio para las mafias (coyotes) que trasladan a migrantes por diferentes rutas desde Brasil, Ecuador, Caribe y Venezuela, a extranjeros provenientes de Cuba, Haití, Congo, China, Nepal, Pakistán y hasta de Siria y que desean llegar a Estados Unidos y Canadá, por la vía a Panamá desde el golfo de Urabá, en donde se embarcan en lanchas rápidas o en barcos de carga para llegar hasta la playa La Miel y ahí son abandonados en muchos casos, el costo cobrado a cada migrante estimado por cruzar el país se estima en USD 3.000. Muchos migrantes son inducidos a transportar droga, lo cual indica que alrededor del delito de tráfico humano hay otros delitos económicos interrelacionados.

El contrabando, delito económico que afecta a comerciantes y a toda la población, ya que el Gobierno deja de recibir cerca de USD 1.500 millones (Dinero, 2015); que podrían destinarse a

46,6% y en Nariño 43,8%. Recuperado de <http://www.dinero.com/economia/articulo/economia-del-pacifico-colombiano-retos-educacion-superacion-pobreza-extrema/211904>

⁴⁴ Casos emblemáticos de mala administración o corrupción son investigados por la Contraloría General de la Nación desde 2015, entre ellos se encuentran los Programas de Alimentación Escolar, PAE (Guajira, Chocó, etc.), el Sistema Nacional de Participación (presupuestos públicos), Regalías (obras inconclusas), Electricaribe (desfalco), Refinería de Cartagena (sobrecostos), etc.

la educación, la salud o la infraestructura por la vía tributaria, pero además contribuye a la competencia desleal, lavado de dinero, quiebra de empresas y desempleo, entre otros.

El país transita del conflicto armado a un posconflicto, además perviven organizaciones y bandas armadas, el tráfico ilegal de armas cobra importancia por ser lucrativo y de difícil control, afectando sensiblemente la seguridad nacional. La dirección general de Policía Fiscal y Aduanera indicó que cerca de 69% del tráfico de armamento que ingresa al país se hace por los puertos marítimos; según el Observatorio de la Universidad del Rosario (2015), esto se debe a que faltan medios de seguridad tecnológica de detección efectivos al ingreso de mercancías, en Buenaventura, Barranquilla, Cartagena y Turbo que provienen del tráfico negro en las fronteras. Es un tráfico “hormiga”, que multiplicado por miles que evidencia el tamaño del mercado negro para delincuentes, organizaciones, carteles de las mafias y del narcotráfico del país, donde todas las fronteras son vulnerables a este ilícito. En 2013, hubo 14.967 homicidios; 11.487 (76.74%) fue con arma de fuego y en 2014 de 12.958 homicidios, 9.532 fueron con arma de fuego (82,98%). Según la Dirección de Investigación Criminal e Interpol, Dijin, de la Policía Nacional de Colombia, se estima que hay entre tres y cuatro armas ilegales por una legal, esto significa que circulan alrededor 2 millones y cuarto y 4 millones 480 mil armas de fuego ilegales, a pesar de la drástica normatividad dictada en el Decreto 2535 de 1993 relacionado con la tenencia y porte de armas, municiones, explosivos y sus accesorios.

4.1.4 El delito del narcotráfico

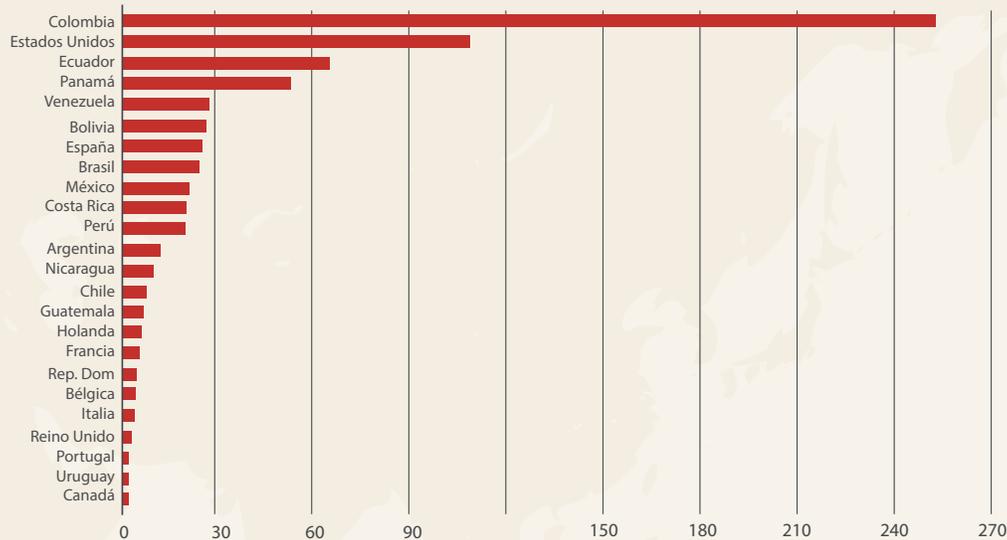
Al hacer una referencia sobre este delito se argumenta desde la perspectiva presentada anualmente a nivel mundial por la Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en su último informe⁴⁵ sobre el mercado de drogas (opiáceos, cocaína, cannabis, estimulantes tipo anfetaminas y nuevas sustancias), el estimativo de consumidores es de 250 millones (4.35 por cada 100.000 habitantes) y se incrementa cada año en 3 millones, cerca del 10% de ellos catalogados problemáticos, cuyo acceso a tratamiento únicamente es de uno de cada

⁴⁵ El Informe mundial sobre las drogas, presentado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Unodc, en el 2016, recopila las encuestas que se realizaron a nivel global durante 2014. El Informe Mundial sobre las Drogas, 2016, se publica tras un momento histórico en la política mundial en materia de drogas, el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre el problema mundial de las drogas.



Las cifras presentadas por Bo Mathiasen de Unodc en el Informe Mundial de Drogas (2016), indica que el área cultivada con hojas de coca se duplicó en los dos últimos años, alcanzando en el primer semestre de 2016 la cifra de 96.000 hectáreas, representando una producción potencial de 646 toneladas métricas de cocaína y que pese a los resultados de lucha (252 toneladas incautadas) sigue siendo un problema interno, debido al aumento en el consumo, además que trasciende a la frontera donde se incrementa la demanda.

Figura 4.3 Decomisos de cocaína a nivel global



Fuente de Infobae con datos de Unodc: <http://www.infobae.com/2014/11/08/1607378-los-10-paises-los-que-mas-se-consume-y-se-trafica-cocaina/>

4.2 Logística y Sostenibilidad

4.2.1 Marco conceptual

La dinámica de la logística⁴⁷ trasciende de lo teórico a lo práctico, en el sentido conceptual la logística como ciencia y arte (o ambas)⁴⁸ hace referencia a proporcionar los recursos (humano, físico o material, servicios, finanzas, datos, etc.) necesarios para cumplir con una actividad ejecutiva, con base en la planificación, obtención y disposición de los medios en la cantidad, costo y calidad necesarios, momento oportuno y lugar específico, para satisfacer adecuadamente la necesidad del consumidor final.

Teniendo en cuenta que la logística ha estado presente en la realización de grandes proyectos de la historia, permitiendo proveer de medios a la construcción de civilizaciones y aportar en el desempeño de grandes empresas, entre ellas, la de mayor complejidad que es la guerra de manera espontánea e intuitiva; solamente la definición del concepto de logística se concretó en la época posnapoleónica cuando el Barón Henri de Jomini⁴⁹ la conceptualizó en la obra *“Precis de L’Art de la Guerre”* (1836), incorporándola

⁴⁷ Logística: parte del proceso de la cadena de suministros que planifica, implementa y controla el flujo eficiente y almacenamiento de bienes, servicios e información atinente, entre el punto de origen y de consumo con el propósito de satisfacer los requerimientos de los usuarios.

⁴⁸ Hugo Fontena, en su libro *“Apoyo logístico a las operaciones militares”*, hace referencia a la discusión vigente sobre la Logística, si es ciencia, arte o ambas; si es ciencia se refiere al conocimiento cierto de las cosas por sus principios y causas; y si es arte por la virtud, disposición y habilidad para realizar una actividad. Personalmente, me inclino porque la logística es más ciencia que arte, dada la integración con múltiples disciplinas y ciencias (economía, administración, ingenierías, salud, jurisprudencia, etc.) y especialmente, por la evolución de los acontecimientos de precisión, los procesos de servicios y el apoyo a la gestión industrial, todo ello con el acompañamiento de la tecnología de la información.

⁴⁹ Antoine-Henri Jomini nació el 6 de marzo de 1779, en Payerne, Suiza. Educado para una carrera en el negocio, comenzó como em-



como un elemento más del arte de la guerra, junto a la estrategia y la táctica; es decir, que el concepto de logística ha evolucionado de la condición natural de proporcionar medios de manera tácita y obligada a los proyectos de la humanidad en la historia, a una condición necesaria y visible que prevé y proporciona los medios para desarrollar las operaciones industriales, de servicios y específicamente las que son de interés propio, las bélicas y de seguridad. Etimológicamente la palabra logística tiene origen francés como derivación de la palabra “loger” (habitar o alojar), correspondiendo al nombre dado en las guerras napoleónicas al oficial encargado de organizar los alojamientos y acantonamientos de tropas, *Major General des Logis*.

El concepto de logística ha evolucionado de lo intuitivo a lo técnico paralelo a la revolución industrial y al maquinismo y por qué no mencionarlo al desarrollo de las guerras, a tal punto que tras la Segunda Guerra Mundial el vocablo Logística hace parte del pensamiento militar, debido al gran esfuerzo bélico y económico que determinaron el éxito militar (Salgado, 1973, p. 6); posteriormente, eventos como las guerras de sudeste asiático, el medio oriente, Afganistán e Irak han sido evidencia de la importancia que ha tenido la logística para el desarrollo operacional, como lo planteó el Teniente Coronel de Infantería de Marina de Estados Unidos Cyrus G Thorpe⁵⁰, “La estrategia y la táctica proporcionan el esquema de las operaciones militares, la logística proporciona los medios para ello”.

Entonces, surgen definiciones propias de la Logística Militar, como la presentada por el Almirante Jesús Salgado Alba: “La logística es la parte del Arte de la Guerra que tiene por objeto proporcionar a las Fuerzas Armadas los medios de Personal, Material y Servicios necesarios para satisfacer en cantidad, momento y lugar adecuados, las exigencias de

pleado en una casa de banca en Basilea, pero pronto se trasladó a París en 1796, donde trabajó en la banca. Ingresó al Ejército suizo en 1798, participó en el Ejército francés en la tercera coalición, fue un gran teórico de la guerra y participó como miembro de estado mayor de Napoleón como teórico militar; enviado en 1807 al Ejército del Zar Alejandro, pero en la invasión se abstuvo de participar. Fue un destacado escritor militar, creó la palabra “logística”. Murió a los 90 años y dejó un legado como escritor y tratadista militar, entre sus obras esta los *Principios del arte de la Guerra*. Hoy en día, la logística no sólo sigue siendo una preocupación importante en cualquier operación militar, sino que también ha surgido como uno de las principales herramientas en la gestión de la empresa.

⁵⁰ Cyrus George Thorpe fue Teniente Coronel de la Infantería de Marina de los Estados Unidos, considerado el padre de la logística. Autor del libro *Pure Logistic: the science of war preparation* (1917), en cuyo contenido están los preceptos, principios y hechos históricos que hacen parte de la esencia y teoría de la logística.

la guerra” (Salgado, 1973, p. 7). La definición presentada a mediados del siglo pasado por el Almirante Henry E. Eccles USN⁵¹, sobre la Logística, se refiere al “puente que conecta a la economía de una nación con las fuerzas de combate de esa nación”, mostrando la obligación y comprometimiento del establecimiento y del poder económico de la nación para reconvertir su aparato productivo con un propósito de apoyo a la movilización industrial y financiera en defensa de los intereses nacionales (Nuuechtersein, 1973), proporcionando los medios necesarios al poder coercitivo legal para mitigar las amenazas existentes en la nación.

Incorporar la logística integral permite apreciar otros escenarios y actores usuarios de la logística, como el flujo de elementos de sostenimiento para el logro de sus propósitos. Chopra y Meindl (2008) definen la cadena de suministro como todas las partes involucradas directa o indirectamente en satisfacer al consumidor, tales como la movilidad, el almacenamiento, los intermediarios y a los clientes que formalizan el proceso en etapas de la cadena de suministro: Clientes, Minoristas, Distribuidores, Manufactureros, Proveedores de materia prima y cuyo objetivo es maximizar el valor global generado.

4.2.2 La Logística y su evolución

Las Fuerzas Militares de Colombia, en el documento Modelo Logístico Conjunto para un CODA FF. MM. (2015), define a la logística como “la ciencia y el arte de planear (previsión) bienes y servicios destinados a apoyar y sostener las fuerzas en un teatro de operaciones. Lo que conlleva la ejecución de actividades de las funciones logísticas destinadas a brindar los recursos necesarios, atendiendo a la calidad y la cantidad requeridas, en el lugar y tiempo oportunos”.

La evolución de los acontecimientos globales del nuevo siglo ha demandado de nuevos conceptos de la Logística, tales como el difundido por el

⁵¹ *Real Admiral USN Henry Effingham Eccles* (1898 - 1986), graduado en la marina estadounidense en 1922, con maestría en Ingeniería mecánica de la Universidad de Columbia en 1930, comandó dos submarinos y se desempeñó como ingeniero de crucero USS Lake City, además en la Secretaría de Marina Dirección de ingeniería. En 1940 estuvo al mando del USS John Edwards en Filipinas. En 1943 coordinó la planificación, construcción y apoyo de bases avanzadas en el Pacífico central. Al fin de la II WW, pasó al Departamento de la Marina y luego a comandar el acorazado USS Washington. Entre 1947 y 1951 fue designado como primer Presidente del Departamento de Logística de la Escuela de Guerra Naval. Sus obras: *Logística Naval Operacional* (1950), *La logística en la Defensa Nacional* (1959, 1981, 1997), *Conceptos militares y filosofía* (1965), *Potencia Militar en una Sociedad* (1979).



Departamento de Defensa de los Estados Unidos que incluye el término de la Logística Enfocada (*Focused logistics*) (Staff, 2004), corresponde a la capacidad de proporcionar a la fuerza conjunta personal, equipo y suministros, y apoyar en el lugar correcto, en el momento adecuado y en cantidades suficientes, a través de toda la gama de las operaciones militares; esto es posible en tiempo real gracias a un sistema de información basada en la red, para proporcionar de manera precisa y visible, como parte de un sistema integrado que efectivamente une al comando operativo y al operador logístico de las fuerzas conjuntas, los servicios y los organismos de apoyo a través de innovaciones y transformación de procesos, sistemas y organizaciones.

La demanda de medios es en última instancia impredecible dentro del ambiente netamente operativo y el éxito logístico depende de la velocidad de reconocimiento de patrones y la velocidad de respuesta a las necesidades (como personal, sistemas de armas o sanidad). La capacidad de reconocer patrones y la velocidad en la respuesta son dos principios clave en los seres vivos (como hormigas o abejas). Un principio básico dice que la mejor cadena de suministro no es la que está más optimizada sino la que es más flexible y mejor se adapta al entorno.

La Administración de la logística adaptativa, *Adaptive Logistics Management*, ALM, hace énfasis no en la optimización sino en la flexibilidad y adaptabilidad logística, requiere como apoyo la tecnología de la información que permita el acceso y el intercambio de datos en tiempo real entre las “unidades de negocio” facilitando un conocimiento previo desde la óptica de la logística para identificar las amenazas, oportunidades y los patrones de la demanda, utilizando el sistema complejo *Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance, C4ISR*, es decir, sistemas integrados de mando, control, comunicaciones, ordenadores, inteligencia, vigilancia y reconocimiento.

La actividad y operatividad en el mar demanda de una Logística naval, especializada y caracterizada por los procesos desarrollados en el medio en donde opera, el mar (ríos o lagos), es improductivo funcionalmente sino que además, el solo hecho de mantener un artefacto a flote se requiere de un esfuerzo logístico⁵² importante, aun sin desarrollar

faenas o combatir; adicionalmente, la complejidad tecnológica de los sistemas y componentes del equipo naval hace imperativo factores de previsión para lograr la autonomía, mantenimiento y sostenibilidad de los mismos.

4.2.3 Logística en el contexto del narcotráfico en Colombia

El narcotráfico delito transnacional y crimen económico mundial, afecta la seguridad de los países involucrados en producción y consumo, frena su desarrollo económico legítimo, porque genera una economía subterránea paralela que permite soportar la organización y el funcionamiento de los grupos y organizaciones delincuenciales.

Actualmente, los Estados están insertos dentro del concepto multidimensional de seguridad y donde académicamente se tratan los temas de la guerra, no guerra y las mencionadas “nuevas amenazas” (Ortiz y Arancibia).

Es cierto que se declara la “guerra al crimen del narcotráfico” cuando de perseguir el delito se trata; debido a la magnitud del daño a la legítima economía, a la destrucción generada a la sociedad y a la vida, en igual sentido, por el diseño de estructuras, organizaciones y procesos criminales que toman un roll que se equipara a las fuerzas institucionales que los confronta, incluidos la operación delictiva y sus medios de apoyo logístico.

La logística aplicada atiende de manera práctica la resolución de los problemas logísticos interpretando y adaptando los principios dictados en su teoría a las situaciones reales y de modo concreto a la satisfacción de las necesidades y al esfuerzo requerido para cumplir, desarrollar y mantener una tarea operativa, la logística aplicada es esencialmente experimental, realista y funcional.

La “logística del narcotráfico” se interpreta como una antítesis a la lógica de la ciencia y el arte que en esencia corresponde a la “logística del bien”, pero existe en un sentido pragmático en actividades, acciones, proyectos y ejecutorias; por ende, racionalidad en sus actores, planes preparatorios, sistemas, procesos y organizaciones del crimen. Los resultados de “éxito” (crímenes o delitos) corresponden al apoyo de su logística.

⁵² Todo Esfuerzo para resolver un Problema de Logística Operativa ha de consistir en Aplicar las *Funciones de Dirección* (Planeamiento y organización) a los *Elementos Funcionales* (Personal, abastecimientos, transportes, mantenimiento, sanidad, ingeniería -

instalaciones), siguiendo el proceso del *Ciclo logístico* (Determinar necesidades, obtención de ellas, distribución y disposición) ejecutando las soluciones mediante los *Órganos de Apoyo Logístico*. Bases Navales Fijas y Móviles.



Son los precios finales de la cocaína en los diversos escenarios los que dinamizan el negocio y generan su atractivo como crimen. Las organizaciones dedicadas a este delito actúan dentro de un ciclo permanente de actividades ilícitas, en principio, la búsqueda de tierras para cultivar la coca (destrucción de bosques), la compra y transporte de insumos químicos (sobornos y engaño), el procesamiento (seguridad por organizaciones armadas), la comercialización (reclutamiento), el transporte, la distribución y finalmente el proceso de lavado de activos.

Dos elementos sustentan el negocio ilícito del narcotráfico en Colombia, el sistema de producción y el de consumo; el primero da inicio a la cadena productiva con la localización de terrenos, el desarrollo de cultivos, la obtención de insumos y la producción; y el segundo, la distribución, el tráfico y la comercialización; elementos que se asimilan por su naturaleza a una logística de producción y consumo, que por sus características delictivas presentan una especial creatividad e innovación en el flujo logístico, orientado por ciertos principios de la logística como la sensibilidad, flexibilidad y supervivencia (Uribe, 2016, pp. 364-366).

El proceso de fabricación de la cocaína se inicia con el cultivo y la obtención de la hoja de coca para la producción de la pasta básica y finaliza con el refinamiento del clorhidrato de cocaína. La cadena productiva requiere de un área cultivable, de personas recolectoras y de seguridad (organizaciones armadas), medios de fabricación (transporte de insumos y químicos, laboratorio o cocinas y finanzas), y la cadena de distribución de personas, rutas, medios de almacenamiento y encubrimiento, transporte, distribución y mercado mayor y minorista.

La actividad logística primaria está en desarrollar los cultivos de coca, es un delito no solo por el propósito final sino por los efectos de daño ambiental que produce sobre bosques primarios y parques protegidos, es desarrollado por campesinos y colonos (familias) que han materializado una especie de “economía feudal” por la connotación del uso y abuso de grandes extensiones de terreno, necesidad, manipulación y presión de las organizaciones; los colonos se benefician con los escasos recursos obtenidos ante la poca posibilidad de desarrollar cultivos legítimos al no poseer tierras, ni insumos, ni vías para vender sus cosechas, pagan normalmente el gramaje o impuesto por la venta de hoja a las organizaciones como las FARC y el ELN (Sarmiento y Krauthausen, 1991, p. 26).

La producción indica que se requieren 125 kilos de hoja de coca para obtener 1 kilo de pasta base, que al adicionarse varios componentes y químicos (kerosene, ácido sulfúrico, éter, soda cáustica, cemento, amoníaco y ácido clorhídrico) y procesar con calor, filtración y secado se obtiene el alcaloide. El rendimiento por una hectárea (ha.) de cultivos de coca se estima en 4,8 toneladas métricas de hoja, esto es que se podría producir 6,8 kg de cocaína por ha. cultivada. En la cadena productiva, los insumos químicos son básicos para la producción, se requieren cerca de 28 productos, la mayoría de uso común en la industria nacional e importación legal, entre otros de Estados Unidos y Alemania, por ello el difícil control (Lesmes, 2005). Las organizaciones permean las empresas y hacen los arreglos ilícitos para la obtención y transporte de productos.

Los laboratorios, cocinas y cristalizaderos son las “industrias” de fabricación, tiene dos áreas, la de mayor extensión es la chagra o cocina donde se procesa la pasta o base y la menor, pero más sofisticada, donde se refina el clorhidrato de cocaína, normalmente tiene depósitos de agua y químicos, secadoras artesanales, cernidoras, estufas industriales, cilindros de gas y oxígeno, compresores, prensas, grameras, resistencias y mecheros, licuadoras industriales, plantas eléctricas y motobombas para agua; ubicados cerca de los cultivos, bosques de “camuflaje” y ríos, con acceso a trochas y hasta pistas clandestinas; se ha modificado la ubicación recientemente acercándose más hacia las costas y con salidas de caños, especialmente en la región del Pacífico, donde se aprovechan los accidentes geográficos para la adecuación de astilleros para la construcción de artefactos, para el ingreso de insumos y la salida de la cocaína.

En el flujo de distribución, los narcotraficantes tienen un abanico creativo de modos para evitar que las autoridades descubran los alijos de la droga en todas las modalidades de transporte; pero la distribución por vía marítima es la preferida por permitir una mayor cantidad transportada, menor costo y más ocultamiento, requiriendo de una organización logística a su alrededor, como lo refiere la analista Ana Pérez (2014): “En la actualidad, es común que los delincuentes operen con rostro de naviero, armador, marino, empresario importador o agente aduanal. No existe en el mundo puerto infranqueable para las mafias”. En el proceso de transporte, el uso de embarques por vía marítima es el resultado de los varios años de experiencia de los traficantes que le han permitido desarrollar una organizada estructura con inversiones de capital importante, acceso a alta tecnología de



comunicaciones, navegación, vigilancia y seguridad; en el proceso de comercialización tienen agentes que hacen contactos nacionales e internacionales y de confianza que permita fluir el negocio de entrega y pago.

Los medios de distribución usados para movilizar la droga hacia el exterior por vía marítima contemplan el uso de puertos donde el buque de alto bordo con ruta internacional es contaminado con cargamento de cocaína bajo tres modos; el primero, son los tripulantes individualmente que introducen droga (cargan entre 100 gr. y 10 kg.), el segundo, cuando colocan la carga en calderas, compartimentos o contenedores (100 kg. – 5.000 kg), y el tercero, cuando toda la tripulación está involucrada y de manera concertada contaminan el barco en mamparos, bodegas, bajos fondos, combustible, contenedores, etc., los buques de alto bordo también suelen ser contaminados con los llamados cilindros “parásitos”, pegados externamente al casco. Además, el uso de contenedores en los puertos, es utilizado de manera común por los traficantes, colocando y retirando la carga ilegal de manera que se evitan los controles (lo que se conoce en inglés como “*ripon-rip off*”) y aprovechando que los medios de inspección son complejos y no intrusivos –(Colombia mueve cerca de 3,6 millones de contenedores anuales– (OEA- CICAD, 2015).

Los buques de cabotaje o de tráfico costanero son muy utilizados en la costa pacífica, generalmente para carga de pasajeros, madera y víveres como único medio de transporte, lo contaminan para llevar hasta 3.000 kg., sacan la mercancía a puntos preestablecidos en el mar para trasbordar a otros buques, a lanchas rápidas, Go-fast, o dejarlas al garete con radiolocalizadores.

Los buques pesqueros en promedio de 150 pies de eslora, con capacidad de 12 tripulantes y autonomía cerca de 20 días, provistos de eficientes equipos de comunicaciones y posicionamiento, no despiertan sospecha ante las faenas pesqueras que realizan, pero habitualmente son bases flotantes logísticas del narcotráfico para dar apoyo de tripulaciones, repuestos, víveres y combustibles a otras embarcaciones o las Go-fast, aunque sirven también como medio de transbordo de droga o arrastre de los torpedos hidrodinámicos (dotados de radiolocalizadores).

La evolución tecnológica evidencia que el fenómeno permanece y el beneficio de trasladar narcóticos por vía marítima es eficiente, lo que involucra sistemas logísticos intuitivos, pero eficaces; la aparición de los torpedos hidrodinámicos (sumergibles al arrastre), boyas georreferenciadas que son abandonadas

en el mar, los semisumergibles (SPSS – *Self propelled semisumersible*), *sumergibles* (SPFS – *Self propelled fullysumersible*), medios cada vez más evolucionados en su ingeniería y tecnología en aras a evitar la detección, interdicción y captura; confirma lo presentado por el Vicealmirante Durán González en la revista del Centro Internacional Marítimo de la Armada contra el Narcotráfico, Cimcom: “Los recursos al alcance del narcotráfico dan lugar a procesos de innovación tecnológicos de muy corto plazo que permiten una amplia capacidad de adaptación, orientados por estas organizaciones, motivo por el cual se requiere desarrollar mecanismos para anticipar, prevenir y combatir la amenaza”⁵³.

La evolución del diseño y técnicas constructivas de los SPSS y SPFS, se aprecia en las 36 capturas de estos artefactos desde 1993 a la fecha (Montoya, 2009). La aparición del primer semisumergible fue en la isla de Providencia (1992) con características que asemejaban a una embarcación tipo lancha con un recubrimiento de fibra de vidrio y un tubo que hace las veces de vela o salida de gases elevado; en el 2000 se descubrió en cercanías a Bogotá, una embarcación tipo submarino de acero con una alta tecnología, posteriormente hubo capturas en Santa Marta sin la tecnología del anterior, pero con mejoras respecto al primero; en el 2010, en Esmeraldas, Ecuador, y en 2011 en Timbiquí, Nariño, se capturaron artefactos con adelantos técnicos para la inmersión con sistemas de navegación y comunicaciones modernos, tanques de lastre, sistemas de estabilidad, manejo de la combustión interna, motores eléctricos y baterías recargables. Se estima que un artefacto semisumergible tiene un valor estimado a los USD 2 millones con capacidad de carga de 5 a 8 toneladas métricas que su valor supera los USD 10 millones al por mayor en Centroamérica, superando con creces la inversión.

Otros innovadores medios están en uso cada vez más frecuente, como las balizas radiocontroladas para rastrear y recoger paquetes arrojados al mar, incluso con capacidad de barrido de 200 millas. En general, el proceso de transporte y distribución continúa con un variado abanico de sistemas y con mayor frecuencia su utilización.

⁵³ La Revista del Centro Internacional Marítimo de la Armada contra el narcotráfico, Cimcom, hace un análisis permanente que le permite a la Armada Nacional tomar medidas de prevención en la lucha contra el tráfico ilícito por vía marítima y su afectación en países productores de tránsito y consumo, para prevenir, anticipar y combatir la amenaza. Recuperado de <http://cimcon.armada.mil.co/sites/default/files/2%20REVISTA%20CIMCON%20Perspectiva%20Mar%C3%ADtima%20Regional%20de%20la%20Din%C3%A1mica%20Narcotraficante.compressed.pdf>



El precio de insumos y producto final se fija en cada fase de la producción (recolección de hojas, pasta y refinamiento), que además depende de las variaciones del mercado de insumos y de las barreras y prohibiciones presentadas, como la erradicación, fumigaciones o la interdicción marítima. En el producto final, en la medida en que se persiga el delito, se contrae la oferta y los precios suben, ya que la demanda tiene un comportamiento inelástico; la demanda interna y externa es relativamente fija con tendencia a incrementarse a través del tiempo, aunque la suplementariedad que hacen los drogodependientes con otros productos permite mantener la estabilidad en los precios.

Las medidas administrativas de erradicación, sustitución de cultivos y/o aspersión aérea obliga a subir el precio de venta de la hoja en la medida en que se replieguen los cultivos a áreas de menor control (flotante), igual pasa con la producción *in situ*, ya que los laboratorios y cocinas están cercanas a los lugares de cultivo, situación diferente con los medios de acopio, distribución y comercialización, caracterizados por el sigilo e inventivas para transportar a un terminal o nodo el producto y luego venderlo o exportarlo; la multimodalidad es la característica del transporte y tiene creativas maneras de camuflar el producto, requiriendo de personas y organizaciones dedicadas a ello, significando un peso importante en la estructura de los precios.

Figura 4.4 Hectáreas cultivadas con hoja de coca hasta 2015



Gráfica 1. Serie histórica de área con coca a 31 de diciembre, 2001 - 2015

Fuente: Informe Unodc 2016.

http://www.unodc.org/documents/cropmonitoring/Colombia/Monitoreo_Cultivos_ilicitos_2015.pdf

Según Unodc, en su Informe de julio de 2016 se determinó la existencia de 96.000 ha. de cultivos de hoja de coca (EE. UU. da cuenta de 159.000 ha.), la producción potencial de 646 Tn de cocaína, el precio del kilo de hoja se estimó en USD 1,09 y en el sitio de producción el kilo de cocaína se valoró en USD 1.732, cabe anotar que de este proceso de cultivo, recolección y venta *in situ* están involucradas 74.500 familias en una economía ilícita, lo cual evidencia un delicado manejo de índole social y de seguridad.

Cuadro 4 Estructura de precios de la cocaína según proceso de producción (por mayor)

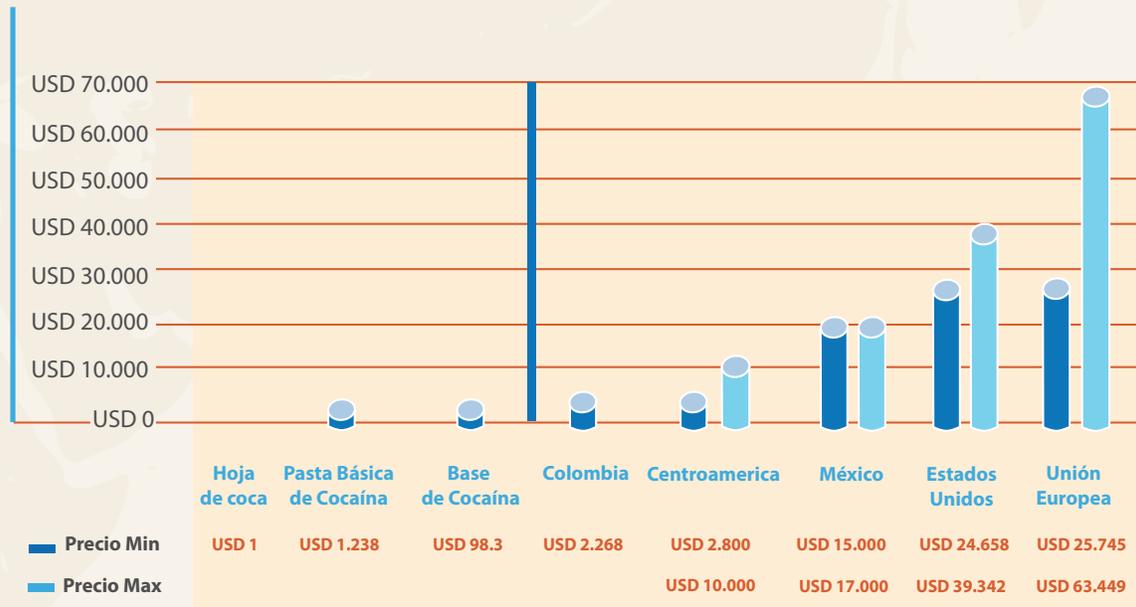
| ACTIVIDAD | PRECIO (dólares) |
|---|------------------|
| Cultivo de coca y producción de pasta de coca | 600-800 |
| Transporte a los laboratorios de cocaína | 100 |
| Precusores químicos | 200 |
| Costos de refinación | 200-300 |
| Distribución a los mercados de consumo | 3.200 |
| Vigilancia, seguridad, sobornos | 500 |
| Lavado de dinero | 1.700-3.400 |
| Otros (abogados, rentas, etc.) | 200 |
| Total | 6.600-8700 |

Fuente: Revista de la Facultad de Ciencias Económicas Universidad Militar Nueva Granada, Vol. 17, Julio 2009, Obtenido de Vellinga, M. (2006). En: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-68052009000200012



El informe “El problema de las drogas en las Américas”, elaborado por la Organización de Estados Americanos, OEA, presenta cifras que confirma los altos réditos que induce a las decisiones de acción de los narcotraficantes en materia de economía criminal, da cuenta que el valor desde la producción en las selvas colombianas al mercado estadounidense se multiplica en 500 veces, esto es, que el kilo de pasta o base tiene un valor entre USD 585 y USD 780, al transformarse en cocaína y colocarlo en las costas (o puertos) propios el valor se estima en USD 7.000, posteriormente, al ser recibido en Centroamérica y Méjico el valor por kilo es USD 10.000 y al ser colocado en la frontera con los EE. UU. se cotiza en USD 15.000. El mercado al por mayor dentro de los EE. UU. supera el valor de USD 27.000 el kilo de clorhidrato de cocaína refinada; más sorprendente es el ciclo de distribución por dosis: en 2010 se conoció que el valor por un gramo de cocaína era de USD 165 o sea que el kilo ascendía a USD 165.000 y por un proceso de “alteración química” para rendir los 1.000 gramos se duplicaba, es decir, que el valor distribuido por kilo era de USD 330.000.

Figura 4.5 Precios del kilogramo de cocaína en mercado al por mayor



Fuente> Monitoreo de Cultivos de Coca 2014 - Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC, Gobierno de los Estados Unidos, Dirección antinarcóticos de la Policía Nacional

Cabe anotar que las nuevas rutas del narcotráfico por Brasil y Venezuela hacia África, España, Gran Bretaña y Europa centro oriental, genera casi el doble del valor.

La logística del narcotráfico evidencia complejidades y sigilo en su propósito de prever medios a esta industria criminal, desde el inicio de la cadena de abastecimiento por parte de los productores hasta la satisfacción del cliente final o consumidor; dejando una alta rentabilidad a las organizaciones de narcotraficantes, pero presenta una externalidad negativa desde el punto de vista social y la economía legítima; desde esta óptica, el Estado pone a disposición los instrumentos adecuados para luchar contra la economía criminal del narcotráfico.



4.3 La logística militar en el contexto del éxito operacional en la lucha contra el narcotráfico

Los conflictos globales acarrean nuevas amenazas (guerra, no guerra, conflictos e inestabilidades) que afectan la seguridad e intereses de los Estados, bajo este panorama a finales del siglo pasado e inicios del XXI, Munkler (2003), se determinó la adecuación de las estrategias y el apoyo de medios de apoyo y logísticos orientados a la modernización (Infodefensa, 2015) de la Fuerza Pública colombiana para mitigar los riesgos y amenazas, entre otros, los provenientes de los crímenes económicos y particularmente del narcotráfico. El ingente esfuerzo en el alto nivel del Gobierno, de las entidades presupuestales y de la Fuerza Pública en los últimos años ha permitido confrontar las principales amenazas bajo los conceptos de las nuevas formas de asociaciones de interoperabilidad, sinergia y eficacia.

4.3.1 Presupuesto y resultados operacionales

La logística de alto nivel busca resolver los problemas derivados de los planes estratégicos nacionales formulados para afrontar operaciones de salvaguarda a los altos intereses del Estado, entre ellos, combatir todo tipo de asociaciones criminales como el narcotráfico, que es el caso que nos atañe, y que van desde la formulación de políticas públicas de salubridad y prevención hasta esquemas prohibicionistas y de represión; ambos buscan alcanzar el bienestar y la seguridad del Estado.

Los más altos niveles del Gobierno, quienes toman las decisiones deben asumir que para mitigar riesgos, disuadir o afrontar eventos de inseguridad, entre ellos el narcotráfico, es necesario aprovisionar a las instituciones pertinentes y a las Fuerzas Militares, específicamente, con recursos necesarios para cumplir con los planes operacionales, lo cual nos lleva a afirmar que la logística es interdependiente con la seguridad. El mecanismo tipo para la obtención de medios corresponde a la asignación de presupuestos adecuados que permitan asumir los gastos en defensa y seguridad, GDS,⁵⁴ y atender

las responsabilidades constitucionales en pro de la salvaguarda de los intereses más preciados del Estado, seguridad, soberanía y el bienestar.

Colombia ha debatido la conveniencia en asignar presupuestos para la defensa y seguridad, GDS, y mejorar el apoyo y la eficiencia de las Fuerzas Militares para consolidar un entorno de tranquilidad y paz. Quienes propenden por el aumento del gasto militar lo soportan en un mayor crecimiento económico, porque el gasto resultaría económicamente productivo si este conduce a una situación de seguridad nacional, permitiendo el ejercicio de los derechos de propiedad, estimulando así la inversión privada y, por ende, el crecimiento y bienestar; en oposición los detractores de esta premisa argumentan que el GSD es el desplazamiento de gastos sociales y la disminución de bienestar de la población.

El presupuesto para las Fuerza Pública en Colombia ha dependido de las circunstancias de crisis y seguridad que alberga el territorio, la voluntad política para fortalecer el control territorial, ya que su débil presencia ha conducido a la criminalidad y violencia Patiño (2010) y para tratar de fortalecer la falta de capacidad disuasiva frente a las amenazas regionales (Patiño. C., 2010, p. 266).

En un estudio presentado por Ghia, Riveros y Soto sobre el Gasto Militar en Colombia y los efectos económicos, Tobar (1999) se hace referencia desde 1926 en que se han destinado recursos para el gasto militar en promedio anual del 1,8% de PIB, pero según el comportamiento cíclico económico han variado la asignaciones (de 0,5% hasta un 3,2%); en desarrollo de la Segunda Guerra estuvo debajo de la tendencia y posteriormente en la década de los 50 en la época de violencia partidista el presupuesto ascendió al 2,1% del PIB, manteniéndose en ese promedio hasta finalizar la década de los 60; para el principio de la década de los setenta se adquieren equipos estratégicos aéreos y fusiles automáticos requiriendo de un 3% del PIB (más alto que en el conflicto colombo-peruano), el gasto vuelve a descender a mediados de los setenta a pesar de haber adquirido la capacidad submarina,

la definición de la Organización del Tratado de Atlántico Norte, OTAN, caracterizada por incluir los gastos corrientes y de capital relativos a las fuerzas armadas, las fuerzas de mantenimiento de la paz; los ministerios de Defensa y demás organismos de Gobierno que participan en proyectos de seguridad y defensa; las fuerzas paramilitares, si se considera que están entrenadas y equipadas para operaciones militares; y las actividades en el área militar. Gastos que incorporan al personal militar y civil, pensiones de retiro y servicios sociales, la operación y mantenimiento, investigación y desarrollo militar, y las donaciones extranjeras.

⁵⁴ Hay varias metodologías de cálculo de los gastos militares y de seguridad y defensa, GSD, entre ellas, la del SIPRI, (Stokholm International Peace Reserach Institute o en español Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz); la de la Comisión Económica de América Latina y el Caribe, Cepal; la del Fondo Monetario Internacional, FMI, o las propias de cada país, etc. “Los datos sobre gastos militares del SIPRI se obtienen de



la compra de equipos blindados, la construcción de la Base Naval del Pacífico en Bahía Málaga, Valle del Cauca, e instalaciones aéreas en Marandúa, Vichada; en los ochenta se adquirieron cuatro corbetas misileras y aviones Kfir, en los noventa la conflictiva situación de narcoterrorismo interno (FARC, ELN y AUC) obligó al inicio de planes de control de la infraestructura energética y a la profesionalización de la tropa (recursos tributarios extraordinarios), también en esta época se privilegió el mantenimiento de equipos para el alistamiento y operatividad de la Fuerza Pública, materializándose en la dotación de equipos de movilización (helicópteros, aviones y patrulleras fluviales), la activación de nuevas unidades operativas, de inteligencia, comunicaciones y el fortalecimiento de la policía, así como la estructuración de la logística de mantenimiento, se adelantó la nivelación salarial de las fuerzas (Ley 4 de 1992) e incrementó el gasto de inversión (equipos de comunicaciones, interdicción marítima y fluvial, inteligencia y movilidad) apoyados por los llamados bonos para la seguridad en 1996 (Ley 345 de 1996).

Figura 4.6 Evolución del presupuesto de la Fuerza Pública como del % del PIB 1926 - 2007



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional, Informe Gasto en Seguridad y Defensa 1998, Colombia, (Enero, 2009), p. 11.

Entre los años 1998 y 2011 los recursos para el apoyo y mantenimiento de la Fuerza Pública crecieron a la par con el incremento del pie de fuerza del 30%. Además, gracias a la asistencia de los EE. UU. y la implementación del Plan Colombia hubo un positivo resultado reflejado en la gobernabilidad, tranquilidad relativa y confianza (inversionista), así como en el crecimiento de la economía y bienestar social; la seguridad se convirtió en un bien público valorado por la comunidad, y como resultado se dio el punto de inflexión y quiebre de las organizaciones al margen de la ley y un mayor control en el territorio nacional, respaldados por la Política de Seguridad Democrática en los planes del Gobierno colombiano del presidente Álvaro Uribe Vélez. “Hacia un Estado Comunitario” (2002-2006) y “Estado Comunitario: desarrollo para todos” (2006-2010). El eje central fue la recuperación del control del Estado en ciertas zonas donde la criminalidad y el terrorismo disputaron al Estado su poder, dejando un balance positivo según la percepción de la sociedad colombiana hasta entonces.

El presupuesto asignado para el apoyo del esfuerzo de seguridad determinó que el gasto del sector se ubicara en 4,2% en 1998 y 5,3% del PIB en 2007, el presupuesto asignado paso de \$6,7 billones a \$ 11,7 billones en dicho periodo y para el lapso 2007-2010 se asignaron recursos por \$ 7,54 billones para el sostenimiento de la movilidad, inteligencia, mantenimiento de las capacidades estratégicas y el pie de fuerza para consolidar el proyecto de la seguridad democrática. El GSD se convirtió en inversión y prosperidad, permitiendo la recuperación de indicadores económicos y crecimiento de la economía (7,52% en 2007), a lo que se llamó el círculo virtuoso (Ministerio de Defensa Nacional, 2009).



Figura 4.7 Gasto militar en porcentaje del PIB en Colombia



Fuente: Diario El Heraldo de Barranquilla. <http://www.elheraldo.co/economia/en-15-anos-el-conflicto-le-ha-costado-al-pais-mas-de-330-billonos-254093>

Los presupuestos del sector defensa representan cerca del 10% del total del presupuesto general de la nación, en 2014 la asignación fue de \$ 27,1 billones, en 2015 de \$ 28,3 y para 2016 la asignación fue de \$ 30 billones, de los cuales 96,3% destinados a funcionamiento (13,5 billones para personal, \$ 5,9 billones pensiones \$ 2 billones sanidad) y solamente 3,6% o sea \$ 1,1 billones para inversión que es el determinante en estructuras de fuerza y equipos. De acuerdo con cifras del Banco Mundial, Colombia es el país de Latinoamérica de mayor gasto militar en proporción al Producto Interno Bruto, lo que equivale a 3,5% del PIB nacional.

Figura 4.8 Tasa de homicidios - Registro Histórico



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional. Logros de la Política de Seguridad y Defensa para la prosperidad - Tasa de homicidios 2005. Octubre, 2015.

No se puede desvincular la relación de recursos para la seguridad con el fin que se persigue, las circunstancias más contundentes respecto a la seguridad pública en Colombia en el periodo se hicieron manifiestas en la reducción de la tasa de homicidios, sobre 100.000 habitantes pasó de 42,2 en 2005 a 25,9 en 2015; de igual manera, en el comportamiento de los crímenes económicos como el secuestro y la extorsión.



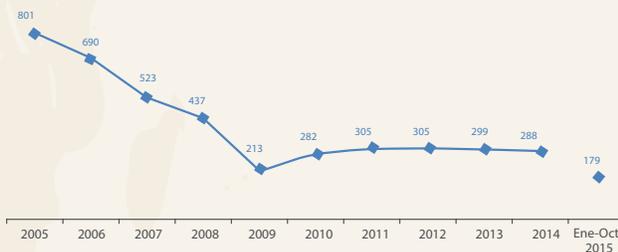
Figura 4.9 Tasas de homicidios en Latinoamérica y el Caribe 2015



Fuente: In Sight Crime sobre los homicidios. En: <http://www.forosperu.net/temas/tasa-de-homicidios-america-latina-y-caribe-2015.849896/>

Respecto a los secuestros, se redujo de 801 casos conocidos a 288 en el mismo periodo; es pertinente decir que no han sido óptimos los resultados, pero hay una tendencia a la baja.

Figura 4.10 Registro histórico de Secuestros



Fuente: Ministerio de Defensa Nacional. Logros de la Política de Seguridad y Defensa para la prosperidad – Secuestros 2005. Octubre, 2015, Histórico Nacional.

Otra circunstancia paralela a la acción de la Fuerza Pública en desarrollo de la estrategia trazada por los gobiernos del momento y el apoyo logístico proporcionado mediante los presupuestos anuales, fue el resultado de mejoramiento del ambiente económico y social; por ello, hubo auge en actividades orientadas a la inversión extranjera directa, IED, que creció de modo importante en el periodo 2007- 2013, de USD 9.049 a USD 16.822

millones, situación que incidió para estabilizar la economía del momento.

Figura 4.4 Inversión extranjera directa en Colombia



Fuente: Publicado en el diario virtual El Pais.com.co el 29 de mayo de 2014. Banco de la República. <http://www.elpais.com.co/elpais/economia/noticias/colombia-atrae-cada-vez-inversionistas>.

Sin embargo, para los años 2014, 2015 y 2016 las circunstancias de índole político interno y económicas externas motivaron caídas importantes en las cifras de la IED, USD 13.114 millones en 2014, USD 11.427 millones en 2015 y el panorama es aún más crítico para 2016 (Portafolio, 2016). Lo cual significa una contracción de la economía doméstica que afecta directamente las finanzas del Estado y por ende los presupuestos para la lucha contra el crimen y la seguridad, que como consecuencia se vería reflejado en los resultados operacionales.

La seguridad se convierte en un reto en el llamado posconflicto (El Espectador, 2016), una vez persista la posibilidad de la desmovilización de las guerrillas de las FARC y el ELN, ya que se deben implementar mecanismos de mayor presencia del Estado y la Fuerza Pública, especialmente, en territorios que tradicionalmente no han tenido la presencia y control estatal adecuado; la paz y tranquilidad con altos niveles de cultivos ilícitos es difícil de mantener, ya que esto trae consigo la continuidad del crimen organizado y la corrupción regional, debido a la alianza con políticos. No es posible afrontar un problema de seguridad y convivencia con reducidos presupuestos; el narcotráfico no termina al firmarse el fin del conflicto, porque persisten sus estructuras, por demás, el narcotráfico ha sido el combustible de la transformación y escalamiento del conflicto colombiano y porque es un problema de orden global sin solución ni estrategia política definida en su lucha.



4.3.2 Plan Colombia, un éxito operativo y logístico militar

En las tres últimas décadas en materia de seguridad, Colombia ha transitado en un escenario de amenaza terrorista y de crimen organizado, cuyo elemento común ha sido el delito del narcotráfico, aunque en desarrollo de las negociaciones del Gobierno con las FARC para pactar el fin del conflicto (2015) se propuso “legalizar” o hacer conexo dicho ilícito con los delitos políticos cometidos por las FARC (El Heraldo, 2015). Lo cierto es que, en medio del conflicto interno, la violencia social y política hace parte de una compleja trama de problemáticas de exclusión, desigualdad y pobreza, cuyas causas estructurales involucran la falta de presencia y control del Estado, el descuido de los gobiernos de turno y la corrupción pública inamovible (Revista Dinero, 2016), una situación que alimentó el conflicto armado y la violencia de todo tipo, contrarrestada por el Estado, a través de la acción de la Fuerza Pública, con un alto costo institucional y de recursos.

Desde la década de los 80 hasta el primer lustro del nuevo milenio, la visión internacional sobre Colombia era de un “Estado fallido” o colapsado (Real Politik Mundial, 2012), calificativo rechazado por la institucionalidad de turno, pero que ha tenido como ingredientes la debilidad política, la inseguridad, la pésima situación socioeconómica, la presencia del narcotráfico, la impunidad en la justicia y el fortalecimiento de las organizaciones armadas ilegales que disputan de diferentes maneras el control territorial del Estado al Gobierno.

Durante el gobierno de Ernesto Samper (1994 - 1998) la institución política fue permeada con dineros del narcotráfico en su campaña electoral, generando una confrontación ética y política con los países aliados, afectando significativamente los poderes del Estado y la economía en general; adicionalmente, se presentó una débil capacidad presupuestal para el sector defensa que contrastó con el fortalecimiento de las FARC y demás organizaciones criminales, que controlaban los cultivos de coca y el manejo de la cadena de producción de narcóticos, obteniendo jugosas ganancias y con las cuales traficaban con armas y medios bélicos, generando una espiral de violencia y atentados terroristas a municipios y puestos de la Fuerza Pública; el resultado de ello fueron centenares de víctimas.

El gobierno de Andrés Pastrana (1998 - 2002), buscó mitigar la violencia y sacar el país del caos mediante un diálogo y proceso de paz con las FARC; en torno al proceso se les otorgó una zona de despeje militar equivalente al tamaño de Suiza, el proceso no tuvo éxito, debido a los actos criminales que se llevaron

a cabo en y desde dicha zona hacia el resto del país, especialmente, secuestros y narcotráfico; a los 25 meses el Gobierno dio por finalizado el proceso.

Al tiempo en que se adelantaban dichas conversaciones con las FARC y dentro de un marco de cooperación bilateral, los gobiernos de Colombia y EE. UU. diseñaron y determinaron la ejecución del Plan Colombia (DNP, Plan Colombia: Balance de los 15 años, 2015), con el propósito de fortalecer la Fuerza Pública, cortar la cadena de producción de drogas y luchar contra los grupos terroristas; además, se formuló una acción social, humanitaria y económica. El plan costó USD 9.600 millones de aporte de los EE. UU. y USD 131.000 de recursos propios (DNP, Plan Colombia: Balance 15 años, 2015).

Dicha asistencia económica y militar se orientó en respuesta al incremento de la producción y consumo de drogas a nivel global y en EE. UU., además, de haber sido declarado el narcotráfico mucho tiempo atrás como amenaza a la seguridad nacional (gobierno de Ronald Reagan), seguido por las acciones criminales de los llamados “señores de la guerra”, como Pablo Escobar (Duncan, 2006) en la década de los ochenta; la exportación de cocaína y el posterior manejo de todos los eslabones del narcotráfico por parte de las FARC, ELN y Autodefensas Unidas de Colombia, quienes mutaron su ideario al negocio del tráfico ilícito de drogas (Ortiz, 2009).

La justificación para la asistencia o Plan Colombia, del presidente de los EE. UU., presentada en una entrevista al diario Washington Post y publicada en febrero de 2016 en el documento “Los sueños y miedos del Plan Colombia 15 años después”, del portal La Silla Vacía, Bill Clinton decía: “La mejor razón para ayudar a la búsqueda de una salida negociada al conflicto, que es el objetivo estratégico, tanto del presidente Pastrana como del Presidente Clinton (...), las FARC no negociarán de buena fe a menos que se les confronte con una amenaza militar creíble”. Como herramienta de la logística de Alto Nivel, el Plan Colombia (suministro de recursos económicos y materiales por EE. UU.), tuvo como efecto primordial el apoyo de medios y estructuras para superar los indicadores que llevó a Colombia a ser calificado como un Estado fallido (Patiño, 2010) a finales de los noventa.

En el gobierno 2002 - 2010 del presidente Álvaro Uribe Vélez, se consolidó la “Alianza para la paz, democracia y desarrollo”, diseñada en torno al Plan Colombia en una fase adicional orientada por EE. UU., para combatir el narcotráfico, rescatar secuestrados americanos, proteger los intereses



económicos americanos en Colombia y además combatir todo eslabón de la producción de cocaína; en dicho periodo, la Fuerza Pública con base en una estrategia ofensiva y respaldada por medios de apoyo de combate y logístico propinó derrotas definitivas a las organizaciones armadas terroristas al margen de la ley, obligó por un lado a la desmovilización y entrega de armas de las AUC y logró un repliegue estratégico de las FARC y el ELN hacia las fronteras de países vecinos como Venezuela y Ecuador, que los resguardaron (Tiempo R. D., 2016).

Esta fase del Plan permitió el rediseño de una Fuerza Pública más profesional y mejor equipada, con mayor capacidad de movilidad aérea, reacción de apoyo y sostenimiento a las tropas, cobertura fluvial, interdicción marítima y apoyo tecnológico en comunicaciones e inteligencia; para eso se asignó al sector defensa cerca del 72% del total desembolsado por EE. UU. (DNP, Balance de los 15 años, 2015) y permitió que entre 1999 y 2014 se incrementara la capacidad de helicópteros de 35 a 200 (movilidad y apoyo); los soldados profesionales pasaron de ser 23.000 a 88.000, las Brigadas móviles de 3 a 36, la activación de 8 batallones de alta montaña, 52 escuadrones móviles, 51 batallones de instrucción y entrenamiento, unidades fluviales y de interdicción marítima, la creación de la brigada de fuerzas especiales de lucha contra el narcotráfico, la escuela conjunta de helicópteros UH60 y UH1H, además se implementaron planes y programas de instrucción y entrenamiento para adecuar la doctrina estratégica (de una actitud defensiva y estática a un concepto operacional proactivo, ofensivo y móvil), cobertura en la seguridad fluvial e infraestructura para el mantenimiento y modernización de los sistemas de armas de las diferentes Fuerzas, se adecuaron los sistemas logísticos para el aprovisionamiento, mantenimiento y sostenibilidad de fuerzas generando la capacidad de extender las líneas de comunicaciones (tren logístico).

A partir de ese desarrollo de nuevas estructuras de fuerzas, equipos y capacidades (Digital, 2016) se materializó el fortalecimiento de la capacidad operativa y logística de la Fuerza Pública, logrando así un cambio en la correlación de las fuerzas a favor del Estado. En el periodo previsto, el desarrollo organizacional y doctrinario del Sistema logístico de las Fuerzas Militares y Policía alcanzó un alto nivel de gestión y resultados que posibilitaron la proyección de las Fuerzas en los escenarios requeridos, brindando un adecuado soporte logístico.

La evolución del sistema logístico operativo se ha ido optimizando a medida que la experiencia y los medios facilitan la sostenibilidad y el avance en las operaciones, especialmente en los tres últimos

lustros; la organización logística en 1998 para las operaciones conjuntas estuvo revestida de normas, funciones y organización para el Apoyo de Servicios para el Combate, ASPC, pero no incorporaron procesos para organizar el sistema logístico que condujera la maniobra logística en el teatro de operaciones, TO.

En el 2011, el Comando General dispuso la integración de procesos logísticos de la cadena de suministros de las fuerzas para lo cual se instalaron los Centros logísticos; en 2012 nació la Dirección logística en el Ministerio de Defensa como formuladora de políticas conjuntas y en 2013 se impartieron instrucciones permanentes para activar el Centro de operaciones logísticas, COL, e instrucciones para diseñar e integrar el Sistema Logístico conjunto en ASPC en el Comando Conjunto Caribe, CCON1, con Centros logísticos estratégicos y comandos de apoyo, los elementos anteriores soportaron el Modelo de sistema logístico para las demás unidades; en 2014 se adelantó bajo el concepto de logística enfocada el desarrollo de los procesos del Comando de Apoyo, CODA (Fuerzas Militares de Colombia, 2014).

En este contexto se destaca la funcionalidad del Sistema logístico conjunto conformado por el Comando logístico conjunto, COLOC, los elementos de apoyo de las Fuerzas Militares, el Comando de Apoyo, CODA, y sus diferentes niveles de responsabilidad a nivel de unidades operativas y tácticas, teniendo en cuenta la importancia de la coordinación con las entidades y dependencias del Grupo Social y Empresarial de la Defensa, GSED, conformado por la Corporación de Ciencia y Tecnología, COTECMAR; la Agencia Logística de las FF. MM.; la Industria Militar, INDUMIL; la Corporación de la Industria Aeronáutica Colombiana, CIAC; la Corporación de Alta Tecnología para la Defensa, CODALTEC, y el Hospital Militar Central, HOMIC, entre otros; entidades que han desarrollado procesos capitales en la estructura de fuerzas y servicios, para el apoyo y la sostenibilidad operacional.



Figura 4.12 Sistema Logístico Conjunto



Fuente: Jefatura Logística Conjunta, Modelo Logístico Conjunto (Primera versión), p. 46.

La organización logística dispuesta para apoyar este ambiente y la transformación de las fuerzas está determinada por un nivel estratégico, donde a la logística le compete sostener las fuerzas del teatro de guerra y el nivel operacional para coordinar, sincronizar y proveer el apoyo logístico adecuado en el teatro de operaciones. La experiencia ha determinado la necesidad de incorporar un modelo de sistema logístico conjunto, necesario para la implementación de una unidad de apoyo logístico para cualquier situación o escenario. El Comando de Apoyo, CODA, es el resultado de dicha propuesta de modelo.

La evolución en el periodo 1999 - 2015 mostró logros operacionales en la lucha contra el narcoterrorismo de las FARC, el ELN y las AUC; obteniendo una disminución del 66% de las acciones violentas contra el Estado, descendió la presencia de grupos terroristas de 555 a 103 municipios, bajó la tasa de homicidios de 65,8 a 25,9 por cada 100.000 habitantes, cayó en un 58% las áreas cultivadas con coca, se incautaron cerca de 2.390 toneladas de cocaína, las FARC perdieron la capacidad operacional, descendiendo de 25.000 a 6.000 delincuentes en armas, se logró la desmovilización de la organización armada ilegal AUC y en general se desmovilizaron cerca de 58.000 hombres de las organizaciones armadas ilegales.

Los anteriores resultados evidenciaron un quiebre en la tendencia bélica de los grupos narcoterroristas y su derrota militar, debilitándolos a tal punto que perdieron la posibilidad de tomarse el poder por la fuerza de las armas, aunque aún persiste la capacidad de hacer daño mediante acciones terroristas aisladas. Las FARC se vieron obligadas a tener una salida política, dando inicio en agosto de 2012 a negociaciones con el gobierno presidido por Juan Manuel Santos para poder llegar a acuerdos de finalización de un conflicto en el que están inmersos desde hace cinco décadas atrás (Presidencia de la República, 2015). En septiembre de 2016 se llegó a un acuerdo entre las partes que tendría que ser refrendado por el constituyente primario mediante un plebiscito (El Tiempo, 2016); situación que no se dio por votación democrática, obligando a las partes a seguir negociando el “proceso de paz” hasta llegar a un acuerdo final.

La situación anterior, la presencia de otros actores armados como el ELN (también en proceso de negociación con el Gobierno), las acciones de las bandas criminales (narcotráfico y minería criminal) y la violencia en la ciudades, han generado gran desconfianza en la sociedad respecto al cumplimiento de compromisos

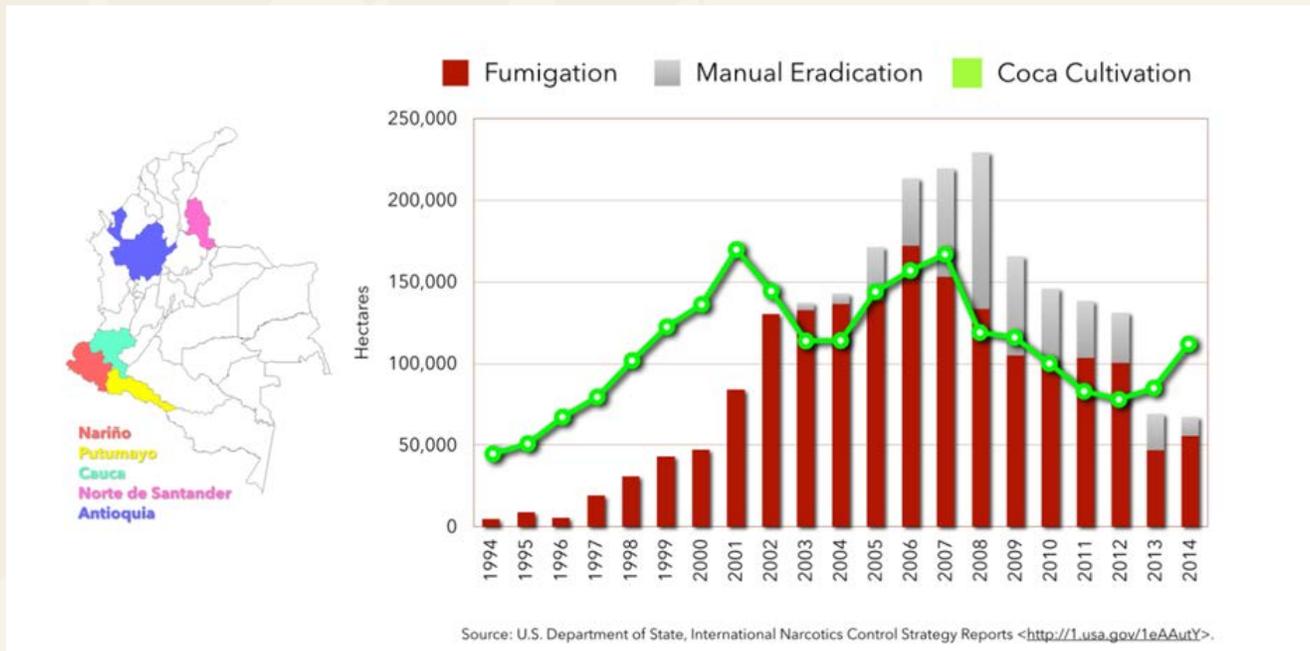


pactados en los diversos acuerdos para alcanzar la anhelada paz (Rettberg, 2016); además, el ingente costo del posconflicto podría llegar a los COL\$ 333 billones (Zuleta, 2016) y recaería en la sociedad en forma de impuestos para financiar los nuevos escenarios y compromisos que se pacten en los acuerdos con las guerrillas. El anterior planteamiento permite poner en tela de juicio que a corto o mediano plazo se logre mitigar la violencia y por ende las amenazas pertinentes.

En un escenario de posconflicto, resulta por lo tanto imposible desconocer la mutación y la adaptación de las amenazas asociadas a los grupos armados ilegales y al crimen organizado, tales como el surgimiento de nuevos actores armados, mimetizados o no desmovilizados que tendrían que ser neutralizados por las fuerzas del orden, cuya preparación y soporte será imprescindible para afrontar tales escenarios. Además, en este contexto de conflictividad aún continúan siendo vigentes un gran número de amenazas, como la minería criminal y las financiadas por el narcotráfico; además, continúan las inestabilidades externas y fronteras que también hacen parte de las potenciales confrontaciones del Estado en búsqueda de una seguridad y defensa nacionales.

Cumplidos 15 años de la estrategia de lucha contra las drogas o Plan Colombia, ha evidenciado que el narcotráfico continúa en aumento respecto al año en que inició el plan, y después de un relativo control en la producción este continúa en ascenso a partir de 2012, motivado entre otros aspectos por la suspensión de la aspersión con glifosato, ante un llamado al principio de precaución dictado por la Corte Constitucional y respaldado por las opiniones de la Organización Mundial de la Salud, OMS, el cese bilateral pactado con las FARC motivado por los diálogos de fin del conflicto y su influencia en las regiones cocaleras y el fracaso estructural en la lucha global contra el tráfico ilícito de estupefacientes y la incontrolable demanda de países consumidores, a tal punto escuchar propuestas tendientes a modificar la modalidad de su lucha (Espectador, 2016), hasta la legalización paulatina de la misma.

Figura 4.13 Hectáreas de cultivos ilícitos 1994 - 2014



Fuente: Strategy Report

Las barreras impuestas a la comercialización ilícita de drogas es la principal fuente de violencia y conflicto, además, de generar utilidades a una economía subterránea, que ante la ausencia de planes de luchas eficaces, nuevamente las acciones criminales resurgen con mayor fuerza si el Estado no llega primero con los recursos y medios logísticos y operativos requeridos para su control; es una falacia decir que el narcotráfico se extinguirá cuando al frente existe una sociedad doméstica y global que demanda perversamente el producto, pero el control a dicha amenaza y el seguimiento permanente a los efectos en seguridad sí son válidos y hay que afrontarlos con contundencia y efectividad.



Si las organizaciones armadas FARC y ELN abandonan las armas y las droga, el negocio global persiste porque el crimen económico es muy rentable a través de la cadena de comercialización, frente a una demanda que no cede. La política interna antidrogas propuesta encuentra su efectividad en la persecución de las redes y el lavado de activos, no sobre los cultivadores que es un eslabón débil por la sensibilidad social, desamparados por el Estado de bienestar y victimizados especialmente por los narcoterroristas de las FARC y el ELN.

El apoyo internacional a futuro continuaría dada la corresponsabilidad en este fenómeno; de hecho, el gobierno estadounidense propone dar continuidad al Plan Colombia (llamado ahora “Paz Colombia”), con recursos dependientes de la aprobación legislativa de ese país y que ascendería a USD 450 millones para 2017, orientados específicamente para la lucha contra el crimen organizado, el apoyo al proceso de paz, el desarrollo rural y la erradicación de minas antipersonales (Mata, 2016).

4.3.3 La interdicción como reto operativo y logístico en la lucha contra el narcotráfico.

Según Procolombia y la Superintendencia de puertos en 2014, el país transportó por vía marítima alrededor de 184 millones de toneladas de carga y recibió alrededor de 61 mil buques en las Costas Caribe y Pacífico hasta alcanzar un registro de dos millones de contenedores, cifras que respaldan una importante dinámica en la economía política y marítima del país, cuyo instrumento de apoyo y seguridad recae especialmente en la Armada Nacional de Colombia.

La Armada, en su visión adelantada desde lustros atrás, asegura la construcción y sostenibilidad de un Poder naval que pueda operar en forma conjunta con el poder aéreo y terrestre de la nación y así contemplar ser una marina de proyección regional. Las múltiples tareas han permitido tener el control del escenario marítimo nacional, 928.660 km²; con 9 fronteras marítimas, 12 departamentos y 47 municipios costeros; 11 zonas portuarias, y una red fluvial de 24.725 km.

Más allá de los preceptos constitucionales le compete al instrumento de poder naval, velar por la seguridad y la protección y vigilancia en el mar: El tema de la protección y vigilancia en el mar cobra vigencia ante el inminente peligro que significan las nuevas amenazas y específicamente aquellas que se desarrollan en este escenario; por ello es concurrente por parte

de los Estados lograr acuerdos para obtener una asistencia recíproca para la obtención de la protección marítima, “Ninguna única nación tiene la soberanía, capacidad o control sobre sus medios, recursos o lugares desde los cuales las amenazas transnacionales ponen en peligro la seguridad global”. Las Naciones Unidas en el reporte *Oceans and the law of the Sea 2008*, identificaron las siguientes actividades como amenazas a la seguridad sin que dieran un concepto exacto y único sobre la Protección marítima; i) Piratería y robo armado contra embarcaciones, en particular aquellas que ponen en peligro el bienestar de las personas y la seguridad de la navegación y el comercio, ii) los actos terroristas que involucren embarcaciones de transporte, instalaciones de altamar y otros intereses marítimos en vista de los efectos, incluyendo el impacto económico significativo que resulte del ataque, iii) el tráfico ilícito de armamento y armas de destrucción masiva, iv) el tráfico ilícito narcóticos y sustancias psicotrópicas, v) el tráfico y trata de personas por ruta marítima presentando riesgo a razón del estado de las embarcaciones usadas, las condiciones inhumanas, la posibilidad de abandono por parte de los traficantes y las dificultades que son propias de la navegación; vi) la Pesca ilegal, irregular y no reportada y vii) los daños intencionales al medio ambiente marino.

El narcotráfico es un fenómeno que ha transformado el escenario de seguridad y representa una amenaza en la agenda global; está presente en el país en varios procesos de la cadena productiva, y el tráfico es el principal proceso dentro de la jurisdicción marítima. Los medios usados por los traficantes de drogas en el mar son variados y ya expuestos en líneas anteriores, por tal motivo la Armada ha previsto desde años atrás herramientas legales, logísticas y operativas que le permiten afrontar y neutralizar el ilícito mediante la detección e interdicción. Por medio de la interdicción marítima se ha podido mitigar en parte la amenaza del narcotráfico y proveer protección marítima.

La interdicción marítima es una figura legal y operacional cuya conceptualización demanda mayor rigor y determinación al momento de su ejecución. Existen varios conceptos como la presentada por la Armada estadounidense, cuyo término es “interceptación y cumplimiento de la ley”, la OTAN hace referencia a “interdicción” y la Guardia Costera estadounidense se refiere a “interdicción” a lo que la doctrina naval de su país le llama “operaciones de cumplimiento de



la ley”; pero la interdicción marítima se desarrolla mediante las llamadas Operaciones de Interdicción Marítima (OIM) que en general se caracterizan por ser operaciones llevadas a cabo en los espacios marítimos, ejecutadas por fuerzas de seguridad de los Estados, desarrolladas bajo el contexto de la protección marítima y seguridad en el mar. Actualmente, la comunidad internacional ante las amenazas del narcotráfico y del terrorismo que trascienden como delitos transnacionales es preciso que cada Estado obtenga la capacidad de las OIM., estas operaciones van desde cuestionar al capitán de la embarcación hasta detener, abordar, inspeccionar, examinar y potencialmente retener la carga de la embarcación.

Los aspectos legales son determinantes a la hora de desarrollar OIM, partiendo del principio que al desarrollarse en aguas internacionales interceptar un buque violaría los derechos soberanos del Estado pabellón a no ser que dicha operación sea autorizada por este o por el Derecho Internacional.

En la Armada de Colombia de acuerdo con la Estrategia de la Armada Nacional contra el Narcoterrorismo, “Cerrando Espacios” del año 2007, la Interdicción Marítima corresponde al procedimiento desarrollado dentro de las operaciones navales cuando se detecta una embarcación sospechosa de realizar actividades ilegales en su navegación y una vez se realice la comunicación, esta debe detenerse para que unidad naval de guardacostas efectúe la visita de inspección. Si no atiende y no se detiene ante una persecución se usarán medios adecuados para que esta detenga los motores y permita el abordaje y la inspección física de la embarcación y de su tripulación. Esta actividad marítima a nivel nacional de lucha contra el narcotráfico es desarrollada en Colombia mediante el uso de directrices del Comando General Fuerzas Militares y la Armada República de Colombia.

Para dar cumplimiento a la normatividad y al estado de protección y vigilancia, respecto al tráfico ilícito de drogas, de hecho, uno de los elementos clave en las políticas institucionales que dan cuenta al éxito operacional reside en el Plan contra las drogas; así mismo, se propone en la proyección y desarrollo de la fuerza al año 2030 múltiples actividades orientadas a fortalecer las capacidades operacionales entre las que se cuentan la adquisición de equipos de mayor alcance y detección aeronavales, capacidades de comando, control, comunicaciones e inteligencia (C3I), cuyo beneficio está orientado en la detección e interdicción marítima.

La Armada ha desarrollado un ingente esfuerzo en materia de incautación de drogas ilícitas en los escenarios jurisdiccionales; en el año 2015, capturó un total de 91 toneladas métricas de cocaína superando en cantidad el año anterior, evidenciándose que los artefactos navales más utilizados para el tráfico corresponden a las lanchas go-fast y a los buques de cabotaje.

Cuadro 4.2 Cantidad de cocaína incautada en 2014 por tipo de transporte marítimo

| Transporte Marítimo | No. Eventos | Cantidad Kg | Promedio de cantidad transportada por evento (Kg) |
|----------------------------------|-------------|---------------|---|
| Go fast | 41 | 34.694 | 846 |
| Cabotaje | 15 | 11.240 | 749 |
| Contaminación(Ocultas en Buques) | 23 | 9.870 | 429 |
| Pesca | 5 | 5.165 | 1033 |
| Lancha | 20 | 4.644 | 232 |
| Semis sumergibles | 1 | 2.383 | 2.383 |
| Totales | 105 | 67.995 | |

Fuente: Dirección contra las Drogas Armada Nacional de Colombia.

El esfuerzo operativo es acompañado del apoyo logístico proporcionando los medios funcionales y de desarrollo de estructuras de fuerza que apoyan la labor operativa y de comunicaciones de las unidades a flote; la adecuación del Sistema Integrado de Control de tráfico y vigilancia marítima – SICTVM, cuyo objetivo es el de asistir y monitorear las naves al arribo y al zarpe, cuyo beneficio radica en el control y vigilancia marítima en la lucha contra el narcotráfico; de manera paralela se encuentran los Centros de Control Local – CCL (Cartagena, Turbo, Providencia, Centro de operaciones del Comando, Buenaventura,



Regiones Caribe y Pacífico y la Dirección Marítima), el Centro de Control Regional en San Andrés y el Centro de Control Remoto en Serranilla. Para complementar este esfuerzo se dispone de las torres auto soportables en el Pacífico (Radares, sensores y equipos), así como el fortalecimiento del sistema de plataformas autónomas de vigilancia marítima, PAVMA, y la implementación de la Escuela Internacional de Guardacostas, donde se adelantan cursos de capacitación en Guardacostas y cursos afines a la actividad, en 2015 asistieron cerca 65 invitados internacionales de 20 países.

Las operaciones de interdicción marítima que desarrolla el componente de guardacostas cuentan con el apoyo naval, aeronaval, o aéreo de otras fuerzas, pero además las unidades guardacostas (interceptoras) cuya particularidad de multimisión (persecución, abordaje, búsqueda y rescate, seguridad marítima, apoyo sanitario, etc.) requieren de un alto nivel de alistamiento por la independencia de sus operaciones y decisiones *in situ*; implica que dispongan de elementos particulares como medios logísticos flexibles y adaptables; personal especializado, equipos específicos, información clara, receptiva y productiva, ya que el desempeño misional debe ser exitoso (en vidas humanas en el mar, resultados operacionales como el narcotráfico y otros). Por ello, las plataformas en que interactúa las operaciones y los procesos son complejos e interconectados, los plazos de entrega requeridos van de cero a mínimo en una categoría logística que permita desarrollar una capacidad exigente en personas, sistemas de información y apoyos para el logro exitoso de la misión limitada a la normatividad.

Los equipos de comunicaciones de índole comercial está al alcance de las organizaciones del narcotráfico y son de fácil obtención en el mercado, apreciándose un rápido avance en su tecnología comparable en muchos casos a los sistemas encriptados de las fuerzas militares; la necesidad imperiosa del uso de estos medios en las operaciones delictivas los hace vulnerables en muchos casos para la detección por parte de la Armada y los aliados en la lucha contra el narcotráfico mediante los sistemas implementados para este fin.

La logística adaptativa, ALM, con su característica de flexibilidad y adaptabilidad requiere del apoyo y equipos de tecnología de información que faciliten hacer un seguimiento a patrones preestablecidos (Ver sección: 2.2) por el

narcotráfico y diagnosticados mediante sistemas complejos e integrados de mando, control, comunicaciones, ordenadores, inteligencia, vigilancia y reconocimiento (C4ISR). Es inherente el uso de las plataformas, comunicaciones y los medios de tecnología e información por parte de las unidades responsables de la persecución e interdicción al narcotráfico, medios que proceden desde la inteligencia en sus diferentes capacidades (humana, geoespacial, de vigilancia y reconocimiento, de señales, ciber inteligencia y de comunicaciones); la Inteligencia geoespacial respaldada por sensores, radares y sistemas electrópticos instalados a gran altura o en satélites que permitan captar las estelas dejadas por embarcaciones sospechosas, detección calorífica y hasta análisis de gases en la combustión; la Inteligencia de vigilancia y reconocimiento (ISR) requiere de cámaras Flir, radares de detección marítima instaladas en aeronaves y unidades de superficie, usadas al tener posiciones aproximadas del blanco (altos costos) y equipos pasivos de inteligencia de comunicaciones; la Inteligencia de señales que se beneficia del uso de señales electromagnéticas utilizadas en el transporte marítimo, boyas y teléfonos satelitales para ser interceptadas, analizadas y hasta manipuladas; la Ciberinteligencia que cobra vigencia en frecuente uso de redes e internet por parte de los traficantes es una buena fuente de información y requiere de equipos comerciales de alta capacidad; la Inteligencia de Comunicaciones aprovecha la necesidad de comunicación y coordinaciones (embarques, rutas, comercio, cantidades, entregas, reaprovisionamientos, ubicaciones, etc.) de las organizaciones y estructuras del narcotráfico, se usan en estaciones fijas o móviles y una buena red de escucha, ha sido de gran valor para lograr los objetivos de captura. Con base en los medios y las plataformas específicas para el apoyo a la lucha contra el narcotráfico se ha logrado el resultado en cuanto al desmantelamiento de organizaciones criminales y de una economía del crimen.

Es importante referenciar propuestas presentadas por la Guardia Costera estadounidense (USCG), donde los temas de data e información hacen parte como elementos clave del éxito desde el punto de vista de la logística, i) centrarse en la(s) unidad(es) que está en operación y el cumplimiento de la misión ii) mantener una visibilidad comunicacional y el esfuerzo de colaboración que conduzca al trabajo en equipo, iii) realizar la medición de datos y retroalimentación para la mejora de los



procesos y productos, iv) contar con tecnología de la información para mejorar la toma de decisiones basadas en hechos utilizando la información y gestionar medios para satisfacer las necesidades esenciales de la misión, v) gestión del cambio para maximizar los beneficios y reducir los riesgos, vi) flexibilidad y agilidad para tener éxito ante un rápido en un entorno cambiante, vii) mantener las competencias básicas en la gestión logística y administrativa en cuanto a la agilidad y transparencia en las contratación y las adquisiciones, la gestión de recursos humanos, así como la técnica y el dominio de gestión en ingeniería, mantenimiento, suministro y transporte.

Trasciende entonces que la operatividad y los resultados de misión son variables dependientes de una logística centrada en procesos adaptativos (ALM), donde la cadena de apoyo y la confluencia de los medios logísticos entre ellos los tecnológicos son los determinantes en la visibilidad que cierra la brecha de incertidumbre entre el plan y el resultado de la ejecución. La disponibilidad de los medios marítimos depende de la capacidad logística (sensibilidad, eficacia, flexibilidad y adaptabilidad) para fijar la hora H de la operación, la Armada Nacional en un esfuerzo logístico ha puesto en línea sus unidades y asegurado la sostenibilidad de las operaciones en un nivel cercano al 69% en promedio muy positivo dadas las circunstancias, constituyéndose además en un reto a superar en la medida en que los aspectos como la actitud política, los presupuestos, el talento humano, los equipos y la información se integren; las unidades comprometidas en la interdicción marítima hacen parte en este guarismo lo que es significativo en el resultado de capturas y supresión del crimen.

Figura 4.14 Comportamiento (%) de la disponibilidad de Unidades marítimas, fluviales, aéreas y vehículos en 2015



Fuente: Informe de Gestión Armada Nacional 2015, Recuperado de: https://www.armada.mil.co/sites/default/files/informe_de_gestion_2015.pdf





Conclusiones

El crimen organizado presenta una dimensión internacional orientado al negocio ilícito y criminal realizado por carteles y bandas transnacionales que manejan el tráfico de drogas, la explotación sexual, el contrabando, las falsificaciones, la piratería, la venta de armas y petróleo, y hasta delitos relacionados con el medio ambiente son “negocios” muy lucrativos, libres de impuestos, y que no son afectados por las crisis político económicas globales.

La economía criminal pervive a nivel mundial y doméstico, representando un valor importante (3,6% del PIB global) que alcanza a desestabilizar la realidad de las economías legítimas de los estados incluido Colombia, siendo el tráfico de drogas el más representativo en valor y violencia contra la sociedad el cual abarca la cuarta parte del total de la nefasta economía (US \$500 mil millones), por eso se considera como una de las “nuevas amenazas” en la agenda de la seguridad global.

Las organizaciones transnacionales del crimen desarrollan sus actividades debidamente planificadas (racionalidad según G. Backer), teniendo como base los beneficios obtenidos en el ilícito porque superan a los obtenidos en las actividades legales; en esta relación costo-beneficio la economía del crimen cuenta a su favor con múltiples factores principalmente la inseguridad, impunidad y la corrupción en los Estados, especialmente en América Latina y el Caribe.

La falta de oportunidades, la inequidad en la distribución de la renta, la débil presencia estatal y la pobreza social y económica son el germen de la economía ilegal y criminal. En Colombia las regiones con mayor incidencia en el crimen económico coinciden con las más deprimidas y con mayores necesidades básicas insatisfechas como las regiones de la costa Caribe y Pacífico. El país cuenta con una privilegiada posición estratégica y bioceánica donde el mar es aprovechado infortunadamente por las organizaciones criminales transnacionales para el tráfico de drogas, que unen el mercado criminal de la cocaína que se produce en territorio colombiano con la demanda de países de Centro, Norteamérica y la Unión Europea, donde el precio de la cocaína en el transcurso de la cadena de abastecimientos se incrementa en 500 veces el valor de producción generando una ingente economía criminal especialmente en la fase de distribución.

La logística particular y subrepticia del narcotráfico estructuró en su cadena de producción una economía criminal y cuasi feudal con base en el acopio y cultivo de la hoja de coca desarrollada por una población vulnerable y constreñida por las FARC, ELN y BACRIM; el refinamiento es realizado por las organizaciones criminales con mejora en la productividad, encubrimiento y dispersión territorial y la fase de distribución o tráfico de la droga en mayor proporción es enviada por vía marítima mediante artefactos como lanchas go-fast, buques de cabotaje, alto bordo, contenedores, semi y sumergibles, torpedos hidrodinámicos y boyas georreferenciadas, utilizado tecnología avanzada en diseño, navegación, comunicaciones e información; en el proceso de distribución el apoyo logístico operativo cumple con la función de abastecimiento de medios, combustible y mantenimiento a los artefactos para brindarles la autonomía necesaria hasta su puerto o lugar de destino y entrega de alijo.

La política mundial de lucha contra el tráfico ilícito de drogas se ha realizado con prácticas prohibicionistas en las últimas décadas sin que la demanda se reduzca y por ende la oferta responde a las necesidades del consumidor; además, no se ha logrado reducir la cantidad de dinero que ingresa al “negocio” ni los recursos destinados a regularlo, en la medida que aumentan las barreras del tráfico se presenta mayor inversión por parte de las instituciones que lo combaten, así mismo se incrementa el precio de la droga al consumidor final, lo que representa un aumento en el tamaño del “negocio” ilícito. Esto es, que la violencia es alimentada por un tenue aumento de precios al consumidor final de la droga, quien en realidad esta financiando el conflicto político y social y aumentando las utilidades de las organizaciones criminales. En Colombia la política de lucha contra las drogas recae en mayor medida sobre el débil eslabón de la cadena logística de la producción que son los cultivadores, víctimas de las organizaciones y no sobre sus cabecillas y mandos que operan el “negocio” incluido el relacionado con lavado de activos.

La logística, independiente del sector en que se aplique, proporciona los recursos para que las empresas o instituciones puedan cumplir sus objetivos de manera más eficiente. Las diferencias que puedan existir se derivan del escenario y tipo de actividad que la demande. Desde una perspectiva sistémica, la logística militar es la ciencia y el arte de la previsión de



medios orientados al apoyo y al sostenimiento de las Fuerzas con el propósito de mantener operacionalmente y de manera adecuada los requerimientos que son fruto de la misión encomendada.

La Armada Nacional ha respondido a la misión impuesta, con base en el problema logístico naval afectado por el medio adverso en que opera y la complejidad tecnológica necesaria para la operación marítima y específicamente las operaciones de interdicción, proporcionando los medios para implementación de plataformas y sistemas de información, comunicaciones, detección, equipos de interceptación y especialmente capacitación y entrenamiento del personal que ha permitido anticiparse a muchos de los propósitos delictivos de las organizaciones. La materialización de la logística adaptativa ha permitido generar la flexibilidad y adaptabilidad operativa requerida.

Desde este enfoque se retoma el apoyo del Plan Colombia, como uno de los mejores ejemplos de potenciación de logística militar, ya que indudablemente, el Gobierno americano entendía que, con las limitaciones militares existentes Colombia no podría superar el conflicto armado y se imponía un programa de cooperación internacional para reducir adicionalmente la oferta de las drogas. El Plan Colombia cambió sustancialmente la relación de fuerzas con las organizaciones armadas ilegales, evidente en la capacidad aérea para prestar apoyo de fuego en combate, así como para acompañar las operaciones de erradicación de cultivos y movilizar medios de apoyo terrestre y fluvial, mejorar la capacidad operaciones nocturnas, implementación creciente de inteligencia técnica en las operaciones, unificar los sistemas de comunicación, fortalecer las plataformas y los medios de interdicción marítima.

En los aspectos netamente logísticos, este documento expresa que la logística en el alto nivel es determinante para transferir su energía a los escalones más bajos y para el logro y la solución de los problemas relacionados con el crimen organizado que con el esfuerzo logístico y bajo el principio de la interdependencia, se obtenga un resultado de apoyo eficaz en todo nivel, más específicamente en la lucha contra el narcotráfico y la cadena de apoyos que lo alimenta.

Referencias Bibliográficas

- Centro del Desarrollo de la Oede. (2014). *Perspectivas económicas de América Latina*. Recuperado de http://www.latameconomy.org/fileadmin/uploads/laeo/Graphs/LEO2014/Pocket_Edition_LEO2015_SP.pdf
- Chopra, S. y Meindl, P. (2008). *Administración de la Cadena de Suministro*. México: Pearson Educación.
- Dirección Nacional de Estupefacientes (2002). *La lucha de Colombia contra las Drogas Ilícitas, Acciones y Resultados 2002, Numeral 2.1.4, El 90% del Tráfico de Cocaína se Hace por Vía Marítima*. Bogotá: Editorial JL Impresores.
- El Espectador. (14 septiembre 2016). *Los retos de la seguridad en el posconflicto*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/los-retos-de-seguridad-el-posconflicto-articulo-654760>
- El Tiempo. (Julio 19 de 2016). *Luz verde al plebiscito por la paz, que necesita 4,5 millones de votos*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/politica/justicia/claves-del-plebiscito-para-refrendacion-de-acuerdos/16648586>
- Galiani, S. y Jaitman, L. (2014). *Una Introducción al Análisis Económico del Crimen, Foco económico, un blog de economía y política*. Recuperado de <http://focoeconomico.org/2014/11/26/una-introduccion-al-analisis-economico-del-crimen/>
- Justo, M. (2016). *Las cinco actividades del crimen organizado que recaudan más dinero en el mundo*. Recuperado de http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160316_economia_crimen_organizado_mj#orb-banner
- Kaplan, M. (1996). *Economía criminal y lavado de dinero*. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*.
- Lesmes, J. M. (2005). *Eficacia de las operaciones de interdicción marítima frente al tráfico de cocaína por mar desde Colombia hacia EE. UU*. Universidad del Salvador, Argentina, y Colegio Interamericano de Defensa de EE. UU.
- Lowenthal, A. F. (2010). Estados Unidos de América Latina, 1960 - 2010: De la pretensión hegemónica a las relaciones diversas y complejas. *Foro Internacional, julio-diciembre*, 552-626.



Mata, N. R. (Febrero 5 de 2016). *Los cuatro pilares del plan "Paz Colombia"*. Recuperado de <http://www.elcolombiano.com/colombia/politica/los-cuatro-pilares-del-plan-paz-colombia-XX3550437>

Montoya, M. A. y Armada Nacional de Colombia. (2009). *Colombia's Coke-Smuggling Submarines*, [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=yqYoif-9c64>

OEA-CICAD. (2015). *Informe Final del Grupo de Expertos sobre Narcotráfico*. Recuperado de <http://www.cicad.oas.org/apps/Document.aspx?id=3597>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2016). *Informe Mundial sobre las Drogas*. Recuperado de https://www.unodc.org/doc/wdr2016/WDR_2016_ExSum_spanish.pdf

Ortiz y Arancibia. (2010). *El rol de la defensa en el manejo de desastres naturales. El caso de Chile, México y España*.

Pérez, A. (2014). *Mares de cocaína: Las rutas náuticas del narcotráfico*. Bogotá: Ed. Penguin Randon House.

Portafolio. (16 agosto de 2016). *Inversión extranjera neta en Colombia cae en julio de 2016*. Recuperado de <http://www.portafolio.co/economia/inversion-extranjera-neta-en-colombia-cae-en-julio-2016-499588>

Presidencia de la República. (2015). *Acuerdos de Paz*. Recuperado de <http://www.acuerdodepaz.gov.co/acuerdos/acuerdo-final>

Presidencia de la República. (2015). *Gobierno le declara la guerra a la minería criminal*. Recuperado de http://wp.presidencia.gov.co/Noticias/2015/Julio/Paginas/20150730_02-Gobierno-declara-objetivo-prioritario-de-alto-valor-la-mineria-criminal.aspx

Revista Dinero (17 de junio de 2015). *¿El contrabando desangra la economía colombiana?* Recuperado de <http://www.dinero.com/pais/articulo/impacto-economico-del-contrabando-colombia/210736>

Revista Semana. (29 de julio 2016). *Así funciona el complejo negocio de tráfico de migrantes*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/como-funciona-el-negocio-de-trafico-de-migrantes-a-colombia/483861>

Sarmiento, L. F. y Krauthausen, C. (1991). *Cocaína & Co: un mercado ilegal por dentro*. Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

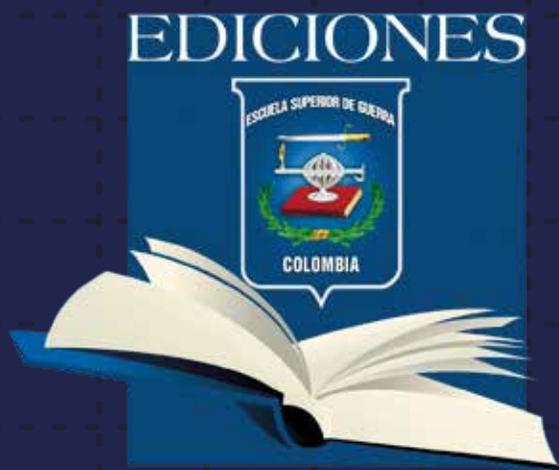
Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario (2015). *El 69% del tráfico de armas que ingresa al país es por vía marítima*. Observatorio de armas ligeras y pequeñas de municiones y explosivos. Recuperado de <http://www.urosario.edu.co/Plaza-Capital/Nacion/El-69-del-trafico-de-armas-que-ingresa-al-pais-pro/>

Unodc. (2016). *Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos en Colombia 2015*. Recuperado de http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Monitoreo_Cultivos_ilicitos_2015.pdf

Uribe, S. (2016). *Estrategia marítima, evolución y prospectiva*. Bogotá: Editorial Imprenta de las Fuerzas Militares.

Val Palao, D. (2014) *¿Cuánto dinero mueve el crimen?* Fundación Melior. Recuperado de <http://www.fundacionmelior.org/taxonomy/term/374>





Fundada en 1909

Unión, Proyección , Liderazgo

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
Departamento Armada
Carrera 11 No. 102-50 - Of. 222
Teléfono: 620 40 66 - Ext. 20718
dptoarmada@esdegue.mil.co
www.esdegue.mil.co