

La reestructuración de la inteligencia y su incidencia estratégica para la seguridad nacional

DOI: <https://doi.org/10.25062/9786287602489.09>

*Carlos Ernesto Marmolejo Cumbe**
*Jesús Eduardo Moreno Peláez***

Introducción

El siglo XXI ha marcado una transformación sustancial para el entendimiento y ejercicio de la inteligencia en el mundo. La antigua práctica del paradigma de la información ‘clasificada’ sin explicación del trabajo de las agencias de inteligencia y las consecuencias de sus acciones ahora son parte del pasado y esto no es distinto para la inteligencia de defensa, ya que hoy se exige a todos los organismos de inteligencia rendir cuentas de su labor. Por ello, la que conocemos en el presente siglo como inteligencia de defensa está enfocada en combatir el terrorismo por medio de la militarización. Este cambio de paradigma nacido en la Guerra Fría llegó a su fin en 2001 con el atentado a las Torres Gemelas y no solo tocó a las agencias de inteligencia, sino también al espacio de la inteligencia militar, hoy llamada de defensa, como una forma de limitarla a su área de investigación.

* Brigadier General del Ejército en actividad. Durante su carrera se ha capacitado en los diferentes ámbitos, es paracaidista, emparador, profesor militar, instructor de armamento y tiro. Se ha desempeñado en cargos de mando correspondientes a un oficial de Infantería y ha ocupado otros de gran importancia, tales como comandante de la Vigésima Sexta Brigada y comandante del Comando de Apoyo para las Operaciones Urbanas. Contacto: marmolejoc@esdeg.edu.co.

** Teniente coronel de la reserva activa del Ejército Nacional. Alumno de Doctorado en Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa de la Escuela Superior de Guerra de las FF. MM. de Colombia, magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra de las FF. MM. de Colombia, magíster en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia BG. Contacto: jesus.moreno@esdeg.edu.co.

El once de septiembre marcó un antes y un después, aunque parezca contradictorio, debido a los nuevos requerimientos en inteligencia por parte de los gobiernos estadounidenses luego de este histórico acontecimiento en materia de seguridad nacional. En el caso de Colombia, fue precisamente la puesta en marcha de la Ley Patriota (Patriot Act) (The White House, 19 de abril de 2004), lo que abrió el debate de la protección de los derechos individuales de la ciudadanía y la actividad de inteligencia. En este mismo sentido, la Unión Europea ha tomado decisiones que han puesto freno a la actividad de inteligencia en materia de recolección de datos de la ciudadanía y que eran justificados con el fin de ‘prevenir’ el terrorismo dentro y en los límites de las fronteras del bloque común europeo.

Hoy, ese espacio gris donde ‘todo estaba permitido’ bajo la premisa de la seguridad nacional deja de ser un área en la que no se pueden pedir cuentas al Estado por lo que se ha hecho, en especial cuando esto cause un perjuicio en los derechos de quienes afirman haber sido afectados por excesivas acciones de inteligencia. La regulación para esta materia puede analizarse en el ejemplo de la Patriot Act, que es efectivamente

La puesta en práctica de la respuesta tipo político-jurídica y buscó solucionar especialmente dos problemáticas que obstruían un eficiente desarrollo de la estrategia contraterrorista: 1) una correcta aplicación de la ley, es decir, proporcionar herramientas legales que permitieran garantizar la seguridad del país ante un enemigo difuso, confuso y muy resiliente; 2) mejorar las capacidades de interagencialidad entre las diferentes agencias de inteligencia, y desarrollar mejores capacidades para compartir la información con el fin de agilizar las respuestas a posibles ataques (Zapata, 2018, p. 33).

A pesar de esto, la evolución y clasificación de los grupos rebeldes a grupos terroristas tras 2001, los nuevos repertorios de poder y violencia de estos grupos, además de la evolución en materia de amenazas, obligó al Estado a mejorar en materia de inteligencia militar para enfrentar el nuevo desafío. En Colombia se presentó a finales del siglo XX un salto a la reestructuración con el Comando de Inteligencia del Ejército mediante Disposición Transitoria No. 5 del 19 de mayo de 1995, que ordenó la conformación del Batallón de Inteligencia No. 6 (BITE 6) para tratar la nueva necesidad estratégica (Solano, 2014). Este es quizá el inicio de la reestructuración que definió el futuro de la inteligencia militar en Colombia y lo que abrió el camino hasta la reestructuración vigente.

Con base en el anterior contexto, el presente trabajo se propone presentar y analizar las características de la reestructuración de la inteligencia militar en Colombia y cómo esto posee una incidencia estratégica en la seguridad nacional del país. La metodología empleada es de enfoque descriptivo y análisis documental, enfocada en los manuales del Ejército Nacional, principalmente los manuales de inteligencia y de datos históricos, donde se emplearon y se pusieron a prueba los elementos de la inteligencia militar en el país.

Efectos en la reestructuración de la inteligencia y su incidencia estratégica para la seguridad nacional

Hablar de ‘seguridad nacional’ desde el prisma de un concepto sólido y que sea empleado por el Estado colombiano para adherirlo a su estrategia de seguridad, es de una importancia compleja teniendo en cuenta la complejidad de los asuntos políticos actuales. No ha sido una tradición en los diferentes gobiernos colombianos en la era republicana el uso de este concepto como base para la protección del Estado mismo. Por lo menos, no lo ha sido como en otros países donde el concepto es tradición inquebrantable como, por ejemplo, los Estados Unidos. De esta forma,

El concepto de seguridad nacional en Colombia ha tenido una construcción difusa e irregular. De tal manera, los enclaves asociados al conflicto permitieron una configuración distorsionada sobre el estadio de seguridad en el país generando dinámicas complejas sobre la doctrina, la noción y las políticas con base en la seguridad (Badrán y Niño, 2020, p. 105).

La construcción doctrinal desde la perspectiva castrense ha estado basada en amenazas internas mayormente sobrevenidas del conflicto armado colombiano, pero no ha existido como Estado una compilación de variables con sentido académico que indiquen que el país históricamente se hubiera preocupado por la construcción del concepto y de su aplicación como política de Estado encaminada a la materialización de una doctrina inamovible, a pesar de los cambios de gobiernos que se han sucedido en el país. La doctrina en materia de inteligencia militar en Colombia no es amplia y ello hace que sus antecedentes no sean extensos en el tiempo, de tal manera que podemos afirmar que esta tiene su desarrollo más importante en el siglo XXI.

La reestructuración en materia de inteligencia militar en el siglo XXI para Colombia ha tenido resultados positivos, como lo registran los éxitos obtenidos con las operaciones militares que debilitaron la ofensiva de los grupos al margen de la ley que hasta finales del siglo XX llegaron a ejercer un fuerte poder criminal en extensas zonas del país. Fue a partir del año 2001, en el gobierno de Andrés Pastrana Arango, cuando los éxitos operacionales se materializaron. Posteriormente, con el fortalecimiento y la modernización del Ejército Nacional en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, llegó la mayor cantidad de éxitos en este sector bajo el concepto de la Política de Seguridad Democrática, cuya naturaleza estaba proyectada en esencia a la salvaguardia de la seguridad nacional.

El concepto de seguridad nacional maneja una considerable complejidad. Para Holmes (2015), la seguridad nacional puede considerarse como esa salvaguardia de la Nación en su conjunto. Este concepto presenta un orden importante como la protección de la Nación y

su pueblo contra ataques, peligros y amenazas externas mediante el mantenimiento de las fuerzas armadas y la protección de los secretos de estado.

En el caso de Colombia, el concepto de seguridad nacional como política de Estado no es claro, al punto de que se abre un debate sobre si esta existe o no, más allá del trabajo constitucional de las FF. MM. en la protección del territorio nacional, el cual es incuestionable en cualquier ámbito en el que se pueda entender el concepto de seguridad nacional. Ahora bien, en el espectro de los secretos de Estado no participan solo los ejércitos (que tal vez poco lo hacen), ya que estos son más de la competencia de las agencias de inteligencia y los gobernantes en su conjunto pues comprenden información que es invaluable para la supervivencia del Estado y se traducen en la existencia de una política de seguridad nacional.

Efectos de la reestructuración de la inteligencia militar en Colombia

Las transformaciones en materia de inteligencia militar en Colombia han tenido efectos a partir de los avances que en esta materia se han conseguido. Dichos efectos han sido posteriores a operaciones militares exitosas llevadas a cabo en el siglo XXI y que consolidaron esta capacidad dentro de la fuerza. Para lograr efectos positivos en materia de la reestructuración de la inteligencia militar en Colombia ha sido necesaria la efectividad de la capacidad en el cumplimiento de la misión. En este sentido, encontramos la reestructuración más reciente desarrollada en el *Manual Fundamental de Referencia del Ejército 2-0*. Para el Manual:

El propósito de la inteligencia y la contrainteligencia es apoyar al comandante y al estado mayor/plana mayor en el entendimiento de la situación sobre amenazas, terreno y clima y consideraciones civiles. Esta apoya el planeamiento, la preparación, la ejecución y la evaluación de las operaciones. Los líderes de inteligencia y contrainteligencia deben cerciorarse de que la FCG [funciones de conducción de la guerra] Inteligencia se realice de manera efectiva y eficiente. Ellos son los principales asesores del comandante en el uso y la dirección de los MRI [medios de recolección de información]. Además, los analistas de inteligencia y contrainteligencia apoyan a los comandantes y al estado mayor/plana mayor con el análisis y la producción de inteligencia y contrainteligencia oportunas, relevantes, completas y predictivas. Es decir, los productos de inteligencia y contrainteligencia deben ser ajustados a las necesidades específicas de estos (Ejército Nacional de Colombia, 2017b, p. 32).

De igual forma que se presentan los elementos y la estructuración necesaria para la aplicación de la inteligencia militar, también se desarrollan ciertos elementos o características claves en apoyo a la estructuración de la inteligencia efectiva, los cuales pueden comprenderse en la tabla 1.

Tabla 1. Características de la inteligencia efectiva

Exactitud	La inteligencia proporciona a los comandantes una imagen exacta, equilibrada, completa y objetiva de la amenaza y otros aspectos del ambiente operacional. Es decir, en la medida de lo posible, debe identificar con precisión las intenciones, capacidades, limitaciones y disposiciones de tales amenazas. Además, se debería derivar de múltiples fuentes y capacidades para minimizar la posibilidad de engaño o interpretación errónea, y presentar, cuando sea necesario, evaluaciones alternativas o contradictorias para asegurar el equilibrio y la inteligencia imparcial.
Oportunidad	La inteligencia proporcionada con anticipación apoya las operaciones e impide la sorpresa de las acciones de amenaza. Esta debe fluir continuamente al comandante antes, durante y después de una operación. Las unidades y secciones de inteligencia, las bases de datos y los productos tienen que estar disponibles para desarrollar apreciaciones, tomar decisiones y planear operaciones.
Usabilidad	La inteligencia debe estar en las especificaciones correctas de archivo de datos para la base de datos y la visualización. La facilidad de uso favorece el análisis, la producción de inteligencia, la integración del producto en el personal y el uso dentro de las operaciones.
Completa	Los <i>briefings</i> y productos de inteligencia transmiten todos los componentes necesarios para ser lo más completos posible.
Precisión	Los <i>briefings</i> y productos de inteligencia proporcionan el nivel requerido de detalle y complejidad para responder a los requerimientos.
Confiabilidad	La inteligencia evalúa y determina en qué medida la información recolectada y la que se utiliza en los informes y productos de inteligencia es confiable y no está corrupta ni distorsionada. Cualquier preocupación con la fiabilidad de la inteligencia tiene que ser informada de manera inmediata.
Relevancia	La inteligencia y contrainteligencia apoyan los requerimientos del comandante.
Predictiva	La inteligencia informa al comandante acerca de las capacidades y el curso de acción más probable de la amenaza. Las secciones de inteligencia y su personal tienen que anticipar las necesidades de inteligencia del comandante.
Adaptabilidad	La información se comparte y difunde a los usuarios autorizados de acuerdo con los formatos establecidos por los canales de información y protocolos de seguridad. La inteligencia debe apoyar y satisfacer las prioridades del comandante. El personal de las secciones de inteligencia presenta un producto claro y conciso que satisfaga las necesidades del comandante para facilitar el entendimiento del ambiente operacional, la toma de decisiones u otra acción.
Adaptabilidad	La información se comparte y difunde a los usuarios autorizados de acuerdo con los formatos establecidos por los canales de información y protocolos de seguridad. La inteligencia debe apoyar y satisfacer las prioridades del comandante. El personal de las secciones de inteligencia presenta un producto claro y conciso que satisfaga las necesidades del comandante para facilitar el entendimiento del ambiente operacional, la toma de decisiones u otra acción.

Fuente: Ejército Nacional de Colombia (2017b).

La reestructuración llevada a cabo introdujo cambios en la aplicación de la inteligencia, así como en su marco jurídico. Estos cambios generan efectos en el desarrollo de las operaciones militares tendientes a proporcionar inteligencia efectiva y acometer las operaciones bajo el marco legal colombiano, de tal manera que la confianza sea un pilar fundamental no solo dentro de la fuerza sino a nivel de la población que se ve afectada por el desarrollo de las operaciones.

El *Manual Fundamental del Ejército 2-0 Inteligencia*, aprobado según Resolución 1649 del 5 de agosto de 2016 cambia, según se muestra en la tabla 2.

Tabla 2. Modificaciones

1	Este cambio contiene una nueva estructura en la publicación, teniendo en cuenta que se introduce el numeral 2. Marco legal de inteligencia y contrainteligencia.
2	Cambia el término 'capacidades de inteligencia' por 'disciplinas de inteligencia'.
3	Modifica los pasos del proceso de inteligencia.
6	El signo + identifica el nuevo material.
7	La modificación de la estructura del MFE 2-0, cambio 1, no permite remover e insertar páginas.

Fuente: Ejército Nacional de Colombia (2017a).

Tal vez uno de los cambios más significativos y que viene a mejorar la disciplina de cara a la sociedad está en el numeral 1, debido a que trae a colación los efectos sobre la inteligencia en el desarrollo de las operaciones, pues este tema ha sido motivo de controversia en los últimos años. De esta forma, la base de regulación doctrinal de inteligencia para el Ejército Nacional puede sistematizarse en:

[2-2] Los límites y fines de la función de inteligencia y contrainteligencia están descritos en el artículo 4 de la Ley 1621 de 2013.

[2-3] Dicha función estará limitada en su ejercicio al respeto de los Derechos Humanos (DD. HH.) y en el cumplimiento estricto de la Constitución Política, la Ley y el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

[2-4] Ninguna información de inteligencia o contrainteligencia podrá ser obtenida con fines diferentes de:

- Asegurar la consecución de los fines esenciales del Estado, la vigencia del régimen democrático, la integridad territorial, la soberanía, la seguridad y la defensa de la Nación.
- Proteger las instituciones democráticas de la República, así como los derechos de las personas residentes en Colombia y de los ciudadanos colombianos en todo tiempo y lugar —en particular los derechos a la vida y la integridad personal— frente a amenazas, como el terrorismo, el crimen organizado, el narcotráfico, el secuestro, el tráfico de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, el lavado de activos y otras amenazas similares.
- Proteger los recursos naturales y los intereses económicos de la Nación.

(Ejército Nacional de Colombia, 2017a, pp. 3-4).

Esta regulación traza unos límites y unas funciones que solo a ella se le otorgan, al tiempo que sirve de marco jurídico para la materia. Esta regulación doctrinal es la primera que se construye y es de carácter público, por lo que cualquier ciudadano puede acceder a ella sin dificultad. Anteriormente la inteligencia militar en Colombia se regulaba por el *Manual*

EJC 3-2-1 restringido, denominado *Inteligencia de Combate*, elaborado por la Jefatura de Educación y Doctrina. Este manual contemplaba brevemente que la inteligencia de combate tiene una naturaleza clara de generar conocimiento anticipado de los propósitos e intenciones de las amenazas en las áreas de operaciones (Ejército Nacional de Colombia, 2009).

Por otro lado, del trabajo de inteligencia con calidad se derivan ciertos logros y resultados operacionales que son algunos de los principales hechos materiales que deja el desarrollo y fortalecimiento de la inteligencia. En el caso colombiano, esto se vio reflejado en el éxito de diversas operaciones militares que dieron una ventaja decisiva al Estado en su lucha contra los grupos insurgentes en el país. Las operaciones recogidas, presentadas por CICMHHM y ES-DEG (2016), muestran cómo las FF. MM. han estado fortaleciéndose y han logrado intervenir en aspectos y lugares donde no era posible antes el control del Estado colombiano. Las operaciones a considerar son cinco y se describen a continuación.

Operación Libertad Uno (2003): el debilitamiento del centro de despliegue y estratégico de las FARC-EP frente a la capital de la Nación

Esta operación tuvo como objetivo neutralizar el plan estratégico de las FARC-EP para cercar Bogotá y tomarse el principal centro del orden político del país. En esta operación se da cuenta de los lineamientos gubernamentales y de la voluntad política que guía el accionar de la Fuerza Pública en el país, en tanto se subordina históricamente al poder civil. En este marco de legitimidad se estableció la operación Libertad Uno que, como todas las operaciones militares consecuentes, se adecuó al control objetivo civil.

Operación JM (Jorge Mora) (2003): la desestabilización de las zonas históricas de las FARC-EP

Las victorias de las Fuerzas Militares sobre la insurgencia y la aplicación del Plan Colombia en materia de fortalecimiento de las FF. MM., además del progresivo aumento de su presencia a lo largo del territorio nacional, dieron como consecuencia el desarrollo del Plan Patriota como parte de la Política de Seguridad del primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Bajo estos lineamientos, los departamentos donde la Operación Jorge Mora (JM) se adelantó fueron Caquetá, Guaviare, Meta y zonas enmarcadas en el suroriente del país. En estos departamentos colindaron los esfuerzos institucionales y militares a fin de recuperar para el Estado colombiano este territorio neurálgico de la fuerza insurgente, no solo con el éxito del control territorial sino también apostar más golpes al continuo debilitamiento de las estructuras armadas ilegales de la zona.

Operación Camaleón (2010): el rescate de 12 años de infierno

El departamento del Guaviare, ubicado en el suroriente del país, se ha constituido como una zona estratégica para la retaguardia del grueso de fuerzas insurgentes. Guaviare está dividido en cuatro municipios: San José, Calamar, El Retorno y Miraflores, los cuales se han convertido en regiones de control criminal y de economía ilegal, como la producción de narcóticos. Esta retaguardia fue asaltada por las FF. MM. para la liberación de secuestrados en el corazón del área de operaciones de las FARC-EP. Esta operación liberó miembros de la Fuerza Pública que habían estado secuestrados desde la denominada toma de Mitú, en 1998.

Operación Sodoma (2010): constancia sin límites contra los altos cabecillas de las FARC-EP

La comprensión y la identificación de los objetivos que pretendía la guerrilla de las FARC-EP, enfocados en un proceso de desestabilización del gobierno y de acuerdos de cómo obtener una toma del poder nacional, como de la puesta en marcha de acciones de violencia que adelantaron en cabeza de figuras tales como las de Mono Jojoy, genera los cimientos necesarios para la consolidación de la Operación Sodoma, la cual permitió al Estado colombiano generar un golpe decisivo a elementos que tomaban decisiones dentro del estado mayor insurgente. La información que fue empleada para esta operación y el conocimiento de los cabecillas de la organización, facilitaron los golpes y el control de las zonas ocupadas por sus fuerzas de seguridad.

Operación Odiseo (2011): el liderazgo y la moral del enemigo como meta final Guillermo León Sáenz, alias ‘Alfonso Cano’: legítimo blanco de alto valor

La Fuerza Pública llevaba tiempo haciendo un ejercicio de análisis de información para identificar las limitaciones y los alcances operacionales del prontuario del líder insurgente Alfonso Cano, cuya localización eran las zonas rurales de los municipios entre Suárez y Morales, en el departamento del Cauca. El accionar guerrillero bajo su mando hace que pueda observarse dos aspectos a resaltar: primero, que los núcleos de poder representados en Cano y sus hombres significaron una serie de amenazas a la integridad nacional y el orden constitucional, por lo cual debieron ser intervenidos por la seguridad del Estado colombiano; segundo, este tipo de operaciones no responden a intereses políticos y/o ideológicos, sino al acatamiento legal de la Constitución nacional, que debe garantizar la protección de los civiles y la paz del territorio nacional.

Consideraciones generales en el desarrollo de la inteligencia en Colombia

En el transcurso del siglo XIX, Reino Unido y Francia eran las potencias de referencia en materia de inteligencia por su experiencia en las guerras europeas, las cuales hicieron que desarrollaran esta capacidad a niveles que posteriormente sirvieron de punto de partida a otros países como Estados Unidos, que durante la guerra de independencia aprende las prácticas de inteligencia militar de los propios adversarios y de sus aliados franceses.

De esta manera, podemos considerar que la inteligencia militar se desarrolla con base suficiente de:

La recopilación de información por parte de los comandantes sobre el enemigo y el entorno del campo de batalla al que deben enfrentarse ha existido desde los comienzos de los ejércitos y de las guerras. Sin embargo, el surgimiento de organizaciones profesionales de inteligencia militar y la definición de las funciones que desempeñaron más apropiadamente son desarrollos comparativamente recientes. Hasta el siglo XIX, la inteligencia militar se practicaba únicamente en tiempos de guerra, los métodos de recolección eran elementales y la conducta de la inteligencia militar se consideraba una función de mando, que cualquier oficial profesional podía desempeñar. Además, los comandantes tendían a ser escépticos acerca de la confiabilidad de la información que recibían de espías, exploradores y sus propias tropas. En su monumental tratado sobre la guerra, Clausewitz solo comentó que muchos informes de inteligencia en guerra son contradictorios, aun mas son falsos, y la mayoría son intempestivos (Finnegan, 1998, p. 3, traducción propia).

Sin embargo, sobre esta disciplina encontramos que casi toda la literatura acerca de los antecedentes parte del siglo XX, en la Primera Guerra Mundial, aunque allí se debe hacer claridad en cuanto a la aparición de la inteligencia civil y las agencias de inteligencia, por lo que cuando hablamos de historia y antecedentes de inteligencia militar, debemos remitirnos al siglo XIX. Por su parte, en el siglo pasado el personal que se empleaba para labores de recolectar información era reclutado durante el período de guerra, siendo licenciado al término de esta. La inteligencia estratégica siempre estuvo presente en el campo de batalla al lado de la inteligencia de combate o táctica en la guerra y en la conducción de los Estados, por lo que nunca antes había adquirido una importancia tal como en los últimos años de este siglo, precisamente en un contexto estratégico con la aparición de la tecnología penetrando desde grandes alturas, desde el subsuelo, desde las fronteras terrestres, hasta en la captación de información al interior de los edificios de gobierno y residencias, de manera que los conceptos estratégicos se consolidaron en los tres niveles hoy conocidos (Ministerio de Defensa, 2002).

En este orden de ideas, es necesario apreciar que:

Colombia fue el primer país en consolidar el Arma de Inteligencia en Latinoamérica, mediante la creación de un cuerpo de apoyo que oficializó su funcionamiento desde 1991, con la misión de producir inteligencia a través de la combinación de esfuerzos para obtener información y garantizar la seguridad y defensa nacional, tanto a nivel táctico como estratégico en medio de un contexto inquietante por el fortalecimiento de la concepción bélica a nivel internacional y el auge de la violencia al interior del país (López, 2018, p. 47).

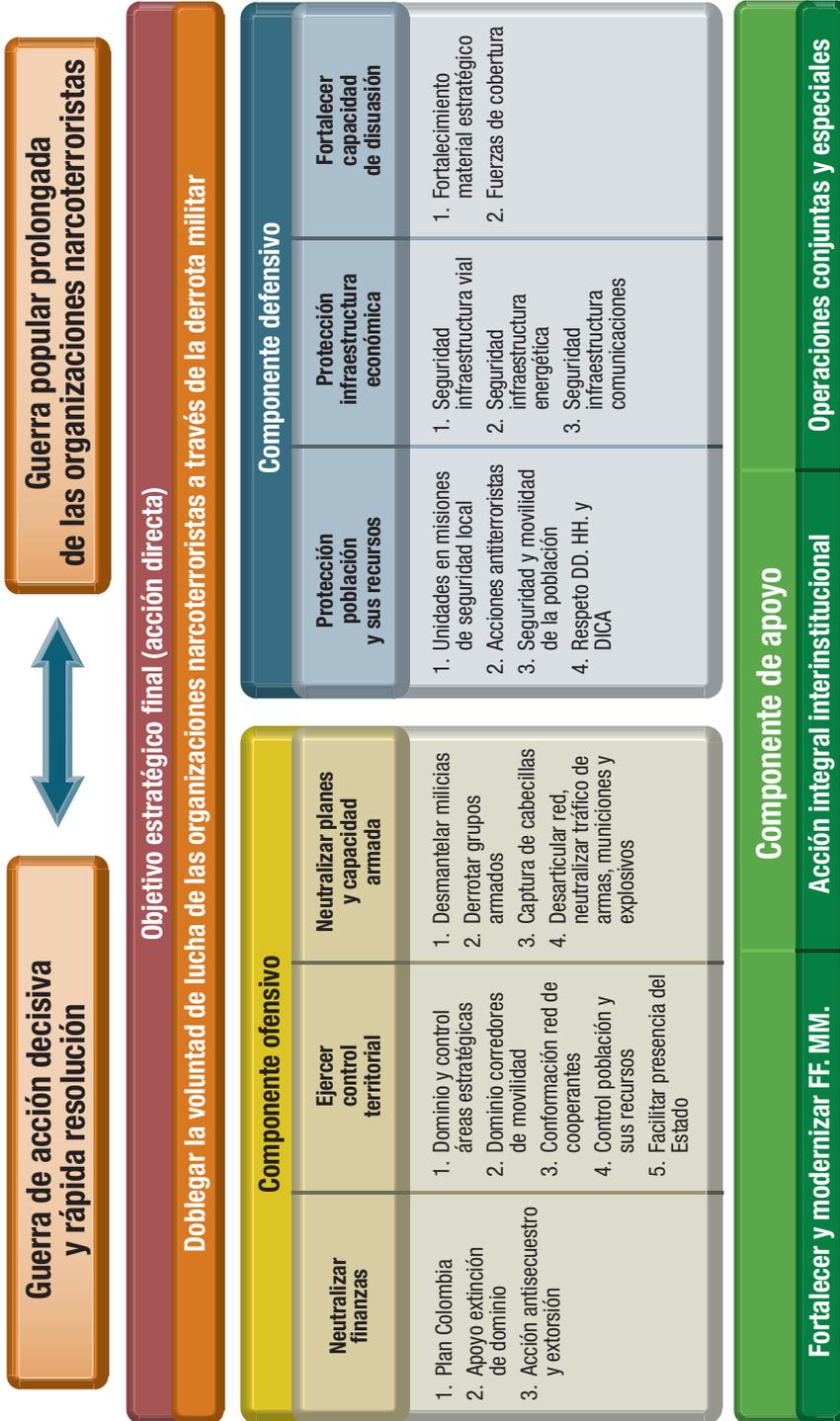
Sin embargo, en materia de inteligencia no se encuentran datos precisos que lleven a concluir que Colombia empleó de base su inteligencia en un modelo concreto o más allá que el estadounidense. Colombia evolucionó rápido en esta materia durante el siglo XX, no se puede precisar un modelo evolutivo a diferencia de Estados Unidos. La evolución basada en antecedentes de inteligencia sigue siendo un sector sensible para los Estados, por lo que los antecedentes de Colombia deben tratarse de manera cuidadosa y analizar los eventos en que se han dado grandes saltos cualitativos en la materia, como por ejemplo la guerra de Corea, que nos presentó una avanzada doctrinal y más especializada que daría una idea al país de los retos a enfrentar en el contexto estratégico de la Guerra Fría (Mejía, Meza, Rodríguez, Saavedra y Ucrós, 2019).

Sin duda, la participación en la guerra de Corea fue fundamental para el Ejército colombiano, al ser un punto de inflexión en su naturaleza y la inteligencia de la fuerza. Posterior a la guerra, ocurrió en Colombia lo que es considerado 'ordinario' en estos casos de tiempos de paz, cuando se reestructuran los pilares y, en ocasiones, las capacidades de los ejércitos. Con el cambio de doctrina apoyado en Estados Unidos, que en aquel momento reestructuró su inteligencia militar, Colombia con el apoyo de asesores estadounidenses, se centró en su propia reestructuración en este campo. De esta manera, la inteligencia suele reestructurarse no solo en acontecimientos de esta naturaleza de cese bélico, sino también cuando ocurren grandes fracasos o mutan los tipos de amenaza de un Estado.

Plan Patriota

El Plan Patriota fue tal vez la operación militar más amplia en tiempo que el Estado colombiano con sus Fuerzas Militares y de Policía ha llevado a cabo. Creado en el año 2002 apenas iniciar el gobierno de Álvaro Uribe Vélez y ejecutado hasta 2007, se creó por la necesidad de impedir que las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) que entonces contaba con cerca de 22.000 integrantes, no tomara bajo su poder la totalidad del territorio nacional. El grupo revolucionario incrementó su expansión territorial durante el gobierno anterior, gracias al poder que le otorgó la llamada 'zona de distensión', por lo que el control territorial fue columna vertebral del plan.

Figura 1. Estrategia militar aplicada al Plan Patriota



Fuente: Mora, 2008, p. 18.

Este plan estudió al detalle los logros operacionales de los grupos insurgentes en los últimos años, por lo que fue una especie de desmantelamiento de ese carácter clandestino, hermético, cerrado y de difícil acceso, debido a la imposibilidad de penetrar en la cúpula de las FARC-EP para poder desentrañar sus debilidades, lo que, sin duda, se consiguió. En materia de neutralización de la cúpula del grupo insurgente, los logros no solo se dieron durante el tiempo que duró en ejecución el Plan Patriota, ya que estos sucedieron en años posteriores hasta lograr por primera vez llegar a un histórico, culminando con la eliminación en 2008 en Sucumbíos (Ecuador) de alias Raúl Reyes. Sin un trabajo de inteligencia efectiva, este objetivo no habría podido ser conseguido pues el enemigo fue estudiado y, con ello, reestructurado su concepto.

La identificación del enemigo en términos de narco-guerrillero en Colombia llevó por su parte a la modificación de la concepción de amenaza que podía poner en riesgo la seguridad nacional, lo que resultó en una transformación a los objetivos de la inteligencia militar y a su relación con otras entidades encargadas de la defensa nacional, ya que si bien las guerrillas continuaban siendo el adversario principal, el espectro se ampliaba al introducir a quienes se relacionaban con los anteriores por medio del narcotráfico (Karakalpakis, 2014, p. 38).

El Plan Patriota obedeció, entre otras cosas, a esa larga espera de la toma de decisiones por parte de un Ejecutivo que tuviera la voluntad política de recuperar el territorio nacional después de cuatro años de desidia, en los que a las FF. MM. se les pidió que bajaran los brazos en aras de la paz. Para ese entonces, el territorio llamado ‘zona de despeje’ se convirtió en un estado paralelo donde el Estado legítimo no tenía asiento. De allí se derivó un poder sin precedentes por parte de las FARC-EP que después hubo que enfrentar con los recursos del Plan Colombia, que también necesitó una pequeña reestructuración, pues su objetivo no era perseguir el terrorismo hasta que sucedieron los actos terroristas del 11S y Colombia solicitó al gobierno de EE. UU. un giro estratégico dentro de dicho plan que le permitiera usar los recursos para combatir al ‘nuevo’ enemigo.

El Plan Patriota descansó sobre tres pilares fundamentales que mencionaremos, toda vez que creemos deben ser conocidos en aras de recordar cómo fue todo el engranaje que llevó a acorralar por primera vez a las FARC-EP:

Primera fase: Alistamiento y despliegue. Definida en el tiempo y el espacio, básicamente consistía en el esfuerzo sostenido que neutralizara la escalada terrorista mientras se completaba el proceso de adquisición, dotación, incorporación y entrenamiento de las Fuerzas. *Segunda fase:* debilitamiento. Se dividía en dos subfases: la primera, acción ofensiva limitada sobre un área seleccionada con el objetivo de liberarla de amenazas narcoterroristas. La segunda, acción ofensiva continuada que lograra tal nivel de debilitamiento que obligara a las FARC a desmovilizarse o negociar con el Gobierno Nacional. Esta parte final de la segunda fase no se limitó en el tiempo. *Tercera fase:* consolidación. Le permitiría al

Gobierno Nacional el desarrollo de las negociaciones, el objetivo militar era contribuir a la desmovilización y garantizar la seguridad y convivencia nacional al término del conflicto (Mora, 2008).

Plan Victoria

Creado como Plan Estratégico de Consolidación y Estabilización Victoria, se diseñó para *estabilizar y consolidar* el territorio nacional, una vez firmado el Acuerdo de Paz con las FARC-EP y una posterior iniciación de diálogos con el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Según apreciaciones del general Juan Pablo Rodríguez Barragán, el fin del conflicto armado con las FARC-EP significaría avanzar en un proceso de estabilización y consolidación del territorio nacional y desarrollar estrategias interinstitucionales que permitan mitigar un conjunto de factores que generan inestabilidad e inseguridad. Con base en esto, la principal estrategia integral del Plan Victoria es el control institucional del territorio, al cual se llega con la acción unificada del Estado y el fortalecimiento de la gobernabilidad. De esta manera, el propósito final es la construcción de una paz estable y duradera representada en la convergencia de altos niveles de calidad de vida urbana y rural. Las principales características del plan hacen referencia a la incorporación de conceptos como: áreas de atención prioritaria, estabilización y consolidación, factores de inestabilidad, control institucional del territorio, acción unificada, liderazgo integrado y factores decisivos, entre otros (Dussán, 1 de mayo de 2017).

El Plan Victoria iba concatenado con la consecución de la paz y la estrategia para hacerlo. Mientras se sucedían los diálogos en La Habana y posterior a su finalización, el Ejército se empleó a fondo en la distribución y consolidación de las zonas destinadas por el Gobierno nacional a que los desmovilizados de las FARC-EP esperasen el inicio de la implementación del Acuerdo que ponía fin al conflicto armado interno en el país. De esa forma, se determinaba que el Plan Victoria consolidaba la seguridad en todo el país (Karakalpakis, 2014).

Si bien los planes no han llevado cada uno necesariamente a reestructuración de la inteligencia militar, sí podemos decir que ha habido transformaciones en las políticas gubernamentales con los sucesivos cambios de gobierno. Sin embargo, los diferentes gobiernos se apoyan en los planes para la ejecución de sus políticas de seguridad. Es de anotar que la autoridad civil se ha encargado de que exista una simbiosis entre las FF. MM. y el compromiso de la paz en Colombia.

En el marco de la política del sector de seguridad y defensa colombiano se reconoce el escenario de postacuerdo. Actualmente, el Estado colombiano solo ha firmado el Acuerdo Final de Paz con la guerrilla de las FARC, situación que a luz del Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria” y “Victoria Plus 6” se reconoce al Ejército de Liberación Nacional (ELN), hasta tanto no firme un Acuerdo de Paz, como un Sistema de Amenaza Persistente (SAP). En otras palabras, las FFMM están en la obligación constitucional de

contrarrestar, a través de una ofensiva militar contundente, las acciones del ELN en contra de la población civil y la seguridad nacional. La directiva permanente No. 15 de 2016 del Ministerio de Defensa de Colombia, ordena a las FFMM la asistencia militar a la Policía Nacional, que a petición de la misma o de la autoridad civil competente, apoye con el uso de la fuerza letal, la lucha contra los Grupos Armados Organizados (GAO), Grupos Delincuenciales Organizados (GDO) y las estructuras disidentes de las FARC. Lo anterior, en el marco jurídico que otorga del Derecho Internacional Humanitario (DIH) y la Constitución Política de la nación (González, 2018, pág. 77).

Entendiendo que el Ejército, posterior a su transformación, no trabaja por armas, sino por funciones de la guerra (*Manual MFE 3-0*), al determinar la autoridad civil que el conflicto armado interno debe necesariamente finalizar y el Ejército convertirse en pilar de la consecución de la paz, podemos entonces inferir que si hay una reestructuración no es solo en el nivel de la inteligencia, sino en todas las disciplinas que conforman la Fuerza y que la direccionan hacia un mismo horizonte, que no es otro que la paz.

Transformaciones, retos y logros de la estrategia de seguridad y defensa nacionales

Las transformaciones del Ejército de Colombia, a partir del Plan Patriota, se hicieron evidentes, dados los resultados obtenidos por el mismo. El ascenso en calidad y experticia del Ejército Nacional, al punto que hoy día el país cumple con los estándares para haber sido aceptado como socio global dentro de la Alianza Atlántica (OTAN), da cuenta de que efectivamente existe una transformación y que esta ha sido vertiginosa en el tiempo si vemos los resultados en su naturaleza. Ahora bien, en materia de inteligencia, vale destacar resultados como la Operación Jaque en 2008 y la Operación Camaleón en 2010, solo por mencionar algunos. La Ley 1621 de 2013 también trajo una reestructuración dentro de la inteligencia militar colombiana. Esta reestructuración se puede apreciar en la supervisión que se adopta por medio del artículo 18, que determina la supervisión y el control a las actividades de inteligencia:

Artículo 18. Supervisión y Control. Los Inspectores de la Policía o la Fuerza Militar a la que pertenezcan los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contra-inteligencia, deberán rendir un informe anual de carácter reservado tramitado por el conducto regular ante el Ministro de Defensa y con copia a la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contra-inteligencia. Este informe verificará la aplicación de los principios, límites y fines enunciados en esta ley en la autorización y el desarrollo de actividades de inteligencia y contra-inteligencia; la adecuación de la doctrina, los procedimientos y métodos de inteligencia a lo establecido en la presente ley; así como la verificación de los procesos de actualización, corrección y retiro de datos y archivos de inteligencia y contra-inteligencia.

Para ello, estos Inspectores contarán con toda la colaboración de los diferentes organismos, quienes en ningún caso podrán revelar sus fuentes y métodos (República de Colombia, 2013).

Cada plan y cada operación, así como lo atinente a la parte legislativa, han tenido un aporte en la mejora de la inteligencia militar en Colombia. Sin duda, hay retos de acuerdo con la transformación de la amenaza que hacen que pueda haber necesidad de continuar reestructurando esta disciplina con una mirada prospectiva, lo cual no es un indicador de que existan falencia, es más bien, un indicador de que las amenazas en un mundo cambiante también se actualizan y mutan en función de su objetivo. En consecuencia, Colombia, como lo hacen otras democracias, se plantea la necesidad de reestructurar a medida que las amenazas y sus compromisos internacionales así lo exijan.

Conclusión

A partir del *Manual de Inteligencia MFE 2-0* podemos hablar de que existe en Colombia un primer ordenamiento serio de la inteligencia militar en el país. Anteriormente no existía nada que podamos mencionar aquí como un ordenamiento legal establecido y ordenado que pudiera tomarse como un documento de Estado para la coordinación y ejecución de esta disciplina militar. Las características del manual hacen que este pueda tomarse como un principio de aporte a la inteligencia, a partir del cual se regulan temas sensibles para la ejecución de esta tarea, cuestión que tampoco existía anterior a él. De ahí que en este documento se concluya que por primera vez el país cuenta con un apoyo legal desde el cual el Ejército está respaldado para el ejercicio de esta labor.

Cualquier cuestión que reframamos sobre el Plan Patriota en materia de una aproximación de conclusión podría ser poca. Este plan fue ambicioso y podemos decir que dio resultados no solamente en los cinco años de su ejecución, sino que continuó dando resultados posteriores y así favoreció la labor de los siguientes gobiernos. Podríamos decir que fue un plan diseñado de tal manera que dio resultados a largo plazo y que hoy son notorios. Si bien pudo haber decepciones durante su aplicación, también se dio la consolidación de una manera de librar una guerra ya con un objetivo claro y con una meta específica como la paz del país.

En cuanto al Plan Victoria, fue la primera vez que se utilizó al Ejército Nacional con fines pacíficos, aunque sin comprometer su responsabilidad en la consolidación de la seguridad del país. La consolidación de lo conseguido con el Plan Patriota estuvo siempre encima de la mesa. Esta participación directa en los Acuerdos de La Habana mostró al país que tiene un Ejército sólido y moderno, capaz de transformarse de acuerdo con las necesidades de la sociedad en momentos determinados y cuando la autoridad civil así lo determine, como en cualquier otra democracia occidental.

En prospectiva, debemos concluir que, si bien hoy se cuenta con unas directrices legales claras en materia de inteligencia militar, el Estado no debe quedarse estático en esta materia. Además, en el mundo continúan los conflictos y hasta se presentan nuevas guerras convencionales, en Colombia las amenazas también se han transformado, lo cual hace necesaria una obligatoria reestructuración de la inteligencia militar cuando haya lugar, de manera que la inmovilidad en este sentido no lleve al país a perder lo conseguido o a la incrustación de nuevas amenazas. Para lo anterior, debe haber una voluntad política de la autoridad civil para reconocer las amenazas y para tomar la decisión de combatir las de la mano de la legalidad.

Referencias

- Badrán, F. y Niño, C. (2020). Seguridad nacional de Colombia: aproximación crítica a los contrasentidos misionales. *Pensamiento Propio*, 51,103-118.
- CICMHM y ESDEG. (2016). *Operaciones militares de Colombia: un camino histórico en la modernización de las Fuerzas Militares y su doctrina*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Congress of the United States of America. (2001). *Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT ACT) Act of 2001*. Obtenido de: <https://www.congress.gov/107/plaws/publ56/PLAW-107publ56.pdf>
- Dussán, Y. (1 de mayo de 2017). Fuerzas Militares de Colombia activan Plan Victoria. *Diálogo América*. Obtenido de: <https://dialogo-americas.com/es/articulos/fuerzas-militares-de-colombia-activan-plan-victoria/>
- Ejército Nacional de Colombia. (2009). *Manual EJC 3-2-1 restringido*. Bogotá: Publicaciones Ejército.
- Ejército Nacional de Colombia. (2017a). *Manual Fundamental del Ejército MFE 2-0 Inteligencia*. Bogotá: Imprenta Militar del Ejército.
- Ejército Nacional de Colombia. (2017b). *Manual Fundamental de Referencia del Ejército MFRE 2-0 Inteligencia*. Bogotá: Imprenta Militar del Ejército.
- Finnegan, J. P. (1998). *Military Intelligence* (Army Lineage Series). Washington D.C.: Center of Military History United States Army.
- González, M. M. (2018). La transformación del Ejército Nacional de Colombia: una interpretación teórica. *URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 20, 70-84.
- Holmes, K. R. (2015). What Is National Security? En D. L. Wood (Ed.), *2015 Index of U.S. Military Strength* (pp. 17-26). Washington D.C.: The Heritage Foundation.
- Karakalpakis, Y. A. (2014). *Labores de inteligencia militar: relación con el Estado colombiano en un escenario de conflicto interno* (tesis de grado en Ciencia Política). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- López, L. F. (2018). El día que cambió la historia del arma nacional de inteligencia. *Perspectivas en Inteligencia*, 10(19), 43-55.

- Mejía, J. L.; Meza, J. P.; Rodríguez, L. A., Saavedra, H. D. y Ucrós, D. (2019). Transformación de la inteligencia militar en el desarrollo de operaciones terrestres unificadas. En L. A. Montero-Moncada (Ed.), *El poder terrestre. Ejércitos y guerras del siglo XXI* (pp. 125-172). Imprenta y Publicaciones de las FF.MM.
- Militares, M. d. (2002). *Inteligencia estratégica*. Imprenta y Publicaciones de las Fuerzas Militares.
- Mora, J. E. (2008). Plan Patriota, base del Plan de Consolidación. *Revista Fuerzas Armadas*, LXXVI(205), 18-25.
- República de Colombia. (17 de abril de 2013). *Ley 1621 de 2013, por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el Marco Jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones*. Obtenido de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=52706
- Solano, M. (Ed.) (2014). *Bodas de oro de la inteligencia militar*. Bogotá: Editorial Planeta.
- The White House. (19 de abril de 2004). *Declaraciones del Presidente sobre la Ley Patriota USA*. Obtenido de: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2004/04/20040419-4.es.html>
- Zapata, O. A. (2018). La vigencia de la estrategia Patriot Act en la contención del terrorismo para los países de la OTAN. En L. M. Grautoff (Ed.), *El Estado y la seguridad: estudios de caso* (págs. 68-111). Bogotá: Buenos y Creativos.