

# CONVERGENCIA DE CONCEPTOS:

Enfoques Sinérgicos en Relación a las  
Amenazas a la Seguridad del Estado Colombiano

CARLOS ALBERTO ARDILA CASTRO  
JONNATHAN JIMÉNEZ REINA



"General Rafael Reyes Prieto"  
Unión, Proyección, Liderazgo

**CONVERGENCIA DE CONCEPTOS: ENFOQUES SINÉRGICOS EN  
RELACIÓN A LAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD  
DEL ESTADO COLOMBIANO**

**CARLOS ALBERTO ARDILA CASTRO  
JONNATHAN JIMÉNEZ REINA  
(Editores)**

VICENTE TORRIJOS R.	ERIKA PAOLA RAMÍREZ BENÍTEZ
CLAUDIA PATRICIA GARAY ACEVEDO	HENRY MAURICIO ACOSTA GUZMÁN
JAIME CUBIDES CÁRDENAS	MONICA ISABEL SANTANA MEDINA
CARLOS ALBERTO ARDILA CASTRO	JUAN CARLOS REYES
JONNATHAN JIMÉNEZ REINA	JOSÉ LUIS VILLAFANEZ ROMERO
ARMANDO BORRERO MANSILLA	JUAN DAVID ABELLA OSORIO
MILTON ORLANDO VARGAS MARIÑO	

**ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA “GENERAL RAFAEL REYES PRIETO”  
CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES  
BOGOTÁ D.C.  
2018**

## **LIBRO RESULTADO DE INVESTIGACIÓN**

© Escuela Superior de Guerra  
Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales  
ESDEGUE-SIIA  
Carrera 11 No. 102-50  
Bogotá D.C., Colombia  
ISBN: 978-958-56983-0-7  
ISBN-E: 978-958-52065-2-6

© Carlos Alberto Ardila Castro  
Jonathan Jiménez Reina  
(Editores)

© Vicente Torrijos R.  
Claudia Patricia Garay Acevedo  
Jaime Cubides Cárdenas  
Carlos Alberto Ardila Castro  
Jonathan Jiménez Reina  
Armando Borrero Mansilla  
Milton Orlando Vargas Mariño  
Erika Paola Ramírez Benítez  
Henry Mauricio Acosta Guzmán  
Monica Isabel Santana Medina  
Juan Carlos Reyes  
José Luis Villafañez Romero  
Juan David Abella Osorio  
(Autores)

Proceso de arbitraje:

1er. concepto

Evaluación: 05 de diciembre de 2018

2do. concepto

Evaluación: 13 de diciembre de 2018

Impreso en Colombia – Printed in Colombia.

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida ni en su todo ni en sus partes, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio sea mecánico, foto-químico, electrónico, magnético, electro-óptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo por escrito de la editorial.

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de los autores y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa la posición oficial, ni institucional de la Escuela Superior de Guerra, de las Fuerzas Militares o del Estado Colombiano.

## CONTENIDO

Presentación .....	11
Prólogo .....	13

### **CAPÍTULO 1**

#### **EVOLUCIÓN Y TENDENCIAS EN LA TEORÍA Y PRÁCTICA DE LA DIPLOMACIA MILITAR: IMPLICACIONES PARA COLOMBIA**

1.	Introducción.....	19
2.	La Diplomacia Militar: definiciones y alcances	20
3.	Diplomacia Militar: discusiones desde un modelo teórico-conceptual .....	25
3.1.	Diplomacia Militar como fenómeno.....	26
3.2.	Diplomacia Militar entendida como instrumento .....	29
4.	La Diplomacia Militar y sus implicaciones para los Estados y para Colombia.....	35
5.	Conclusiones.....	40

### **CAPÍTULO 2**

#### **ANTECEDENTES DE LA VIOLENCIA CONTEMPORÁNEA EN COLOMBIA: FACTORES GENERADORES DE VIOLENCIA EN COLOMBIA**

1.	Introducción.....	45
2.	Las violencias colombianas .....	47
3.	La gran herida nacional: La Violencia.....	52
3.1.	La violencia en masa .....	52

4.	La guerra de guerrillas.....	69
5.	El Estado, la fuerza y la violencia .....	77
6.	La Violencia Urbana.....	80
7.	Conclusiones.....	83

### **CAPÍTULO 3**

#### **LA GEOPOLÍTICA CRIMINAL DE LOS GRUPOS ARMADOS ORGANIZADOS**

1.	Introducción.....	88
2.	Aproximaciones Conceptuales .....	91
2.1.	Geopolítica.....	92
2.2.	Espacios vacíos.....	93
2.3.	Convergencia.....	94
3.	Aproximaciones conceptuales sobre los Grupos Armados Organizados.....	95
4.	Los GAO, una amenaza a la seguridad y defensa nacional .....	97
4.1.	Contra las finanzas del Estado .....	97
4.2.	Contra la integridad territorial .....	100
4.3.	Contra la población.....	100
5.	La reconfiguración geopolítica en el escenario de pos-acuerdo.....	102
5.1.	Es escenario de pos-acuerdo.....	103
6.	Geopolítica de los Grupos Armados Organizados .....	107
6.1.	Disidencias de las Farc .....	107
6.2.	Ejército de Liberación Nacional -Eln-.....	108
6.3.	Ejército Popular de Liberación -Epl-.....	109
6.4.	El Clan del Golfo.....	110
6.5.	Los Puntilleros.....	111
7.	Conclusiones.....	114

## **CAPÍTULO 4**

### **LA ESTRATEGIA CIBERDEFENSA EN COLOMBIA: UNA POLÍTICA PÚBLICA EN CONSTANTE CONSTRUCCIÓN**

1.	Introducción.....	119
2.	El concepto de Ciberespacio.....	121
3.	Concepto de Ciberseguridad en Colombia.....	123
4.	Concepto de Ciberdefensa en Colombia .....	125
4.1.	Hackers .....	127
4.1.1	Hacktivistas .....	127
4.1.2.	Actores no estatales .....	127
4.1.3.	Grupos terroristas .....	128
4.1.4.	Infiltrados.....	128
5.	Política pública de Ciberseguridad en Colombia.....	129
5.1.	El Consejo Nacional de Política Económica y Social: CONPES 3701/11 y 3854/16.....	130
5.1.1.	CONPES 3701 del 2011 .....	130
5.1.2.	CONPES 3854 del 2016 .....	131
5.1.3.	Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.....	132
5.1.4.	Política de Seguridad del Ministerio de Defensa Nacional 2015-2018.....	133
6.	Arquitectura del sistema en Colombia.....	135
6.1.	Fuerzas Militares de Colombia.....	135
6.1.1.	Comando Conjunto Cibernético .....	135
6.2.	Policía Nacional de Colombia .....	136
6.3.	Sector Privado.....	137
7.	Conclusiones.....	138

## **CAPÍTULO 5**

### **UNA MIRADA A LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ DESDE LA SEGURIDAD HUMANA EN COLOMBIA EN EL ESCENARIO DE POSCONFLICTO**

1.	Introducción.....	143
2.	La Seguridad Humana como eje referencial.....	144
2.1.	Seguridad Nacional: Antecedente conceptual.....	144
2.2.	Las amenazas a la seguridad en el contexto colombiano.....	148
2.3.	La Seguridad Humana: eje teórico .....	149
3.	La construcción de paz en el escenario de Posconflicto.....	153
4.	Enfoques de la Seguridad Humana para su adecuación en el escenario de posconflicto y la construcción de paz en Colombia.....	159
4.1.	Participación y fortalecimiento institucional: ejes para la construcción de paz .....	162
5.	Conclusiones.....	170

## **CAPÍTULO 6**

### **EFFECTOS DE LAS AMENAZAS TRANSNACIONALES EN LOS DERECHOS HUMANOS**

1.	Introducción.....	175
2.	Protección histórica de los derechos humanos.....	176
3.	Amenazas transnacionales: definición y efectos.....	182
3.1.	Terrorismo .....	186
3.2.	Crimen Organizado.....	187
3.3.	Narcotráfico .....	188
3.4.	Tráfico ilegal de armas.....	189

3.5.	Glosa sobre las amenazas transnacionales.....	189
4.	Afectación de los derechos humanos en relación con las amenazas transnacionales.....	189
4.1.	Derecho a la vida .....	191
4.2.	Derecho a la libertad.....	192
4.3.	Derecho a la seguridad .....	192
4.4.	Derecho al reconocimiento como persona jurídica.....	193
4.5.	Igualdad ante la ley y acceso a la justicia.....	193
4.6.	Derecho a la libre circulación.....	194
4.7.	Derecho a la propiedad.....	194
4.8.	Casos críticos en la migración.....	195
5.	Prospectiva en Colombia.....	199
6.	Conclusiones.....	204

## **CAPÍTULO 7**

### **EL IMPACTO DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL EN LA FRONTERA ENTRE NORTE DE SANTANDER Y VENEZUELA**

1.	Introducción.....	209
2.	La Seguridad y Defensa Nacionales.....	210
3.	Factores de inestabilidad que convergen en la frontera terrestre de Colombia (Norte de Santander) con Venezuela.....	213
4.	Cómo el Crimen Organizado Transnacional impacta la seguridad nacional.....	223
5.	Conclusiones.....	229



## **CAPÍTULO 8**

### **RETOS DEL EJÉRCITO NACIONAL DE ORDEN JURÍDICO Y OPERACIONAL PARA ENFRENTAR LOS DELITOS TRANSNACIONALES**

1.	Introducción.....	233
2.	Colombia y el Ejército Multimisión .....	236
3.	Brasil y México: Estados que enfrentan el delito transnacional.....	249
3.1.	El caso de Brasil: una relación con la frontera colombiana en el combate de los delitos transnacionales.....	249
3.2.	El caso mexicano: problemas internos y cooperación internacional.....	252
3.3.	Colofón comparativo, análisis económico del sector seguridad .....	259
4.	Marco jurídico de referencia y lineamientos operacionales para combatir el crimen organizado transnacional .....	260
4.1.	Referentes jurídico-operacionales colombianos para combatir el Crimen Organizado Transnacional .....	266
4.1.1.	Retos operacionales del Ejército Nacional ante los delitos transnacionales.....	271
5.	Conclusiones.....	274
	Referencias.....	277

## PRESENTACIÓN

El presente libro resultado de la investigación denominado “Convergencia de Conceptos: Enfoques Sinérgicos en relación a las Amenazas a la Seguridad del Estado colombiano”, desarrolla diferentes temáticas utilizadas alrededor del tema sobre los Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia en el periodo postconflicto o posacuerdo, a propósito del fin del conflicto y el comienzo de una Paz estable y duradera. El libro presenta los aportes académicos de diferentes autores quienes abordaron, desde diferentes perspectivas y enfoques, algunos elementos teóricos y conceptuales que guían al lector hacia el desarrollo académico del tema global. El libro responde como uno de los productos de investigación finales del proyecto de investigación “Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia”, y que en su Fase III se propuso brindar a la comunidad académica algunas propuestas de solución a las diferentes problemáticas evidenciadas en los productos desarrollados en las dos fases anteriores, a saber los libros “Políticas públicas de seguridad y defensa: Herramientas en el marco del postconflicto en Colombia” y “Desafíos para la seguridad y defensa nacional de Colombia: Teoría y Praxis”.

Este libro resultado de investigación es el producto del proyecto de investigación “Desafíos a la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia – Fase III”, que hace parte de la línea de investigación: “Políticas y Modelos de Seguridad y Defensa”, del Grupo de Investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS, registrado con el código COL0104976, vinculado al Centro de Estudios Estratégicos en

Seguridad y Defensa Nacionales -CSEDN-, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.

Esta obra es producto de la cooperación y colaboración de diferentes grupos de investigación a nivel nacional. Entre ellos: a) Grupo de Investigación “Grupo de Estudios Políticos e Internacionales”, reconocido y categorizado en (A1) por COLCIENCIAS, registrado con el código COL0025282, vinculado al Centro de Estudios Políticos e Internacionales de la Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario, Colombia; y b) Grupo de Investigación “Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia”, reconocido y categorizado en (B) por COLCIENCIAS, registrado con el código COL0141423, vinculado a la Maestría en Derechos Humanos y DICA, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.

Además de lo anterior, en esta obra se presenta un producto resultado de investigación del proyecto “Retos de la implementación del Acuerdo Final en el ámbito de seguridad y defensa para la construcción de paz en Colombia en el Posconflicto”, el cual responde a la Convocatoria No. 775 “Jóvenes investigadores e innovadores por la paz 2017”, cofinanciada por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación COLCIENCIAS y por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.

## PRÓLOGO

La generación del conocimiento un espacio para construir enfoques sinérgicos para neutralizar amenazas al Estado Colombiano

Uno de los pilares de la sociedad del futuro es la generación del conocimiento, buscando observar el entorno para identificar problemas que coadyuven a construir soluciones desde la información y el conocimiento, dando una posibilidad a las sociedades humanas de aprender desde lo aprendido. Es fundamental que desde la academia se generen estos espacios de investigación que promuevan el nuevo conociendo en todos los poderes del Estado.

La generación de conocimiento en el área de la Seguridad y Defensa representa uno de los más importantes frente a la nueva sociedad de la información. Por este motivo adelantar esfuerzos en este sentido deben ser valorado. El Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa dentro, de su labor investigativa, intenta con esta obra construir espacios que generen reflexión sobre escenarios que permitan de una manera sinérgica, neutralizar amenazas sobre la seguridad del Estado Colombiano.

El recorrido de esta obra inicia con una reflexión sobre un tema que cada día cobra mayor importancia como es la diplomacia de defensa y sus implicaciones para nuestro país. La posición de Colombia frente al Sistema Internacional, presenta retos desde la gobernabilidad y la gobernanza en temas de defensa, con este capítulo se propone dar una mirada desde lo teórico conceptual,

estudiar el fenómeno para finalmente construir un espacio de aplicación para esta capacidad que aumenta el poder del Estado colombiano.

En una segunda parte se busca entender los diferentes generadores de violencia en nuestro país, buscando desde un recorrido histórico, identificar las diferentes variables que intervinieron en su generación. Con esto se busca plantear entender el escenario actual y cuáles son los retos que en generación de política pública enfrenta el sector defensa. Siguiendo con el contenido de la obra, se realiza un análisis de los Grupos armados organizados, utilizando la Geopolítica como ciencia que brinda el sustento teórico conceptual para el análisis. Se busca en este capítulo abordar temas tales como: los espacios vacíos, la convergencia, la reconfiguración geopolítica de los espacios internos frente a un escenario pos acuerdo, para finalizar con una reflexión sobre la afectación que los diferentes grupos realizan sobre el territorio y los retos de gobernanza generados para el Estado.

Un cuarto capítulo aborda la estrategia de ciberdefensa en Colombia como una herramienta que constantemente se está construyendo, busca esta sección hacer una reflexión sobre el quinto dominio de la guerra, espacio que hasta ahora se investiga y que presenta desde la construcción de políticas públicas una herramienta fundamental para la defensa y seguridad tanto del Estado como de la sociedad colombiana. Continuando con la reflexión se aborda un espacio de construcción de paz desde el enfoque que el paradigma de la Seguridad Humana brinda a las políticas públicas en Seguridad y Defensa, con esto se busca dar una mirada creativa centrada en el individuo y cambiar el paradigma clásico de los estudios en este campo del conocimiento.

La última parte de esta obra la constituyen tres capítulos, dos de ellos que buscan generar debate desde lo jurídico, de cómo las amenazas transnacionales causan efectos sobre los

derechos humanos de los sociedades a cuales afectan, de igual forma se busca reflexionar sobre los retos jurídicos reflejados en el accionar operacional del Ejército Nacional, frente a los delitos transnacionales y como se deben generar marcos jurídicos que busquen dar seguridad jurídica a los funcionarios públicas que los enfrentan. Tratando de llevar todas estas reflexiones se analizará el caso de la frontera de nuestro país con la hermana nación venezolana, identificando los factores de inestabilidad que la afectan y como se pueden desde el poder militar de la nación generar estrategias para neutralizar dichas amenazas.

La interacción desarrollada por los investigadores del Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales, dentro del marco Desafíos para la Seguridad y Defensa de Colombia fase III, reflejado en cada uno de los temas abordados en los ocho capítulos que constituyen esta obra, busco finalmente el conocimiento necesario con el fin de abordar de una manera sinérgica, la herramienta para neutralizar amenazas al Estado colombiano. Se deja consideración de la comunidad académica de la Escuela de Guerra, a los integrantes de las Fuerzas Militares, a los funcionarios del Sector Defensa y a la sociedad colombiano este espacio de reflexión, deseando le sea útil en su labor diaria.

Mayor General **JAIME AGUSTÍN CARVAJAL VILLAMIZAR**  
Director Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”



## CAPÍTULO 1

### EVOLUCIÓN Y TENDENCIAS EN LA TEORÍA Y PRÁCTICA DE LA DIPLOMACIA MILITAR: IMPLICACIONES PARA COLOMBIA <sup>1</sup>

Vicente Torrijos R. <sup>2</sup>  
Juan David Abella Osorio <sup>3</sup>  
Universidad del Rosario

#### RESUMEN

En un mundo cada día más globalizado, la intensificación de las relaciones entre los Estados está en constante e innegable aumento. Ante la imperiosa necesidad de satisfacer sus intereses nacionales, los gobiernos de distintos países del mundo están recurriendo a aplicar lo que se conoce como Diplomacia Militar, concepto que hace referencia al conjunto de actividades emprendidas

---

1 Capitulo de libro vinculado al proyecto de investigación “Tendencias Evolutivas del Terrorismo en Colombia –las Farc– 2010/2019”, que hace parte de la línea de investigación: Línea de Seguridad, del grupo de investigación “Grupo de Estudios Políticos e Internacionales”, reconocido y categorizado en (A1) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0025282, vinculado al Centro de Estudios Políticos e Internacionales de la Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad del Rosario, Colombia.

2 Analista político y Periodista con especialidad en Opinión Pública. Es Magister en Estudios Políticos. Hizo el Postgrado en Altos Estudios Internacionales. Cursó los estudios doctorales en Relaciones Internacionales y culminó su estancia doctoral en Asuntos Estratégicos, Seguridad y Defensa. Investigador Asociado de COLCIENCIAS. Profesor Emérito, Profesor Titular de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Profesor Premio a la Excelencia Académica y Profesor Distinguido de la Universidad del Rosario. Ha sido comisionado presidencial para el manejo de crisis con Venezuela e integrante del Consejo Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Contacto: vicente.torrijos@urosario.edu.co

3 Candidato a Magister en Construcción de Paz de la Universidad de los Andes, Colombia. Politólogo de la Universidad del Rosario, Colombia. Contacto: juan.abella@urosario.edu.co



por los Ministerios de Defensa para ejercer la diplomacia con sus pares internacionales en procura de la consecución de sus propios objetivos de Política Exterior en materia de Seguridad y Defensa, por medio de la negociación, la cooperación, el intercambio de información, y eventos formales como foros, conferencias, congresos y visitas a países entre representantes de las fuerzas armadas. En este sentido, este capítulo se dedica a explorar la Diplomacia Militar, sus características, aplicaciones, alcances, ventajas y las implicaciones para los Estados, prestando especial atención al caso de la República de Colombia.

*Palabras clave:* Cooperación, Política Exterior, Intereses Nacionales, Seguridad y Defensa.

#### **ABSTRACT**

In an increasingly globalized world, the intensification of the relations between states is constantly and undeniably increasing. Faced with the urgent need to satisfy their national interests, the governments of different countries of the world are resorting to apply what is known as Military Diplomacy, a concept that refers to the set of activities undertaken by Ministries of Defense to execute diplomacy with their international peers in order to pursue the achievement of their own foreign policy objectives in matters of security and defense, through negotiation, cooperation, exchange of information and formal events, like forums, congresses, conferences and country visits between armed forces representatives. In this sense, this chapter is dedicated to exploring Military Diplomacy, its characteristics, applications, scope, advantages, the implications for states and, especially, the case of the Republic of Colombia.

*Keywords:* Cooperation, Foreign Policy, National Interests, Security and Defense.

*SUMARIO: 1. Introducción. 2. La Diplomacia Militar: definiciones y alcances. 3. Diplomacia Militar: discusiones desde un modelo teórico-conceptual. 3.1. Diplomacia Militar como fenómeno. 3.2. Diplomacia Militar entendida como instrumento. 4. La Diplomacia Militar y sus implicaciones para los Estados y para Colombia. 5. Conclusiones.*

## **1. INTRODUCCIÓN**

El presente capítulo se genera como producto del interés generado por la denominada 'Diplomacia Militar' (DM), que en ocasiones es equiparada también con el concepto de "diplomacia de seguridad" en ciertas latitudes<sup>4</sup>.

De hecho, desde hace ya varios años, Estados de distintas regiones del globo han volcado su mirada a fortalecer su posición en la arena mundial haciendo uso de nuevas herramientas e instrumentos de política exterior, mucho más acordes con sus propios alcances e intereses. Es en este punto cuando surgen las reflexiones acerca del empleo de las capacidades en seguridad y defensa como elemento para conseguir un mejor posicionamiento a nivel internacional.

Colombia no ha sido ajena a este proceso y recientemente ha ido construyendo una "Diplomacia para la seguridad" o "de defensa", que le asegure una inserción mucho más efectiva y visible en zonas de interés estratégico.

Por estas razones, y con el objetivo de abordar estas cuestiones de manera teórica y analítica, el presente artículo

---

4 Según Cosialls (2016, p. 28), esto puede ser debido a que "internacionalmente, no existe una unidad conceptual a la hora de referirse a esta "misión" que tienen las Fuerzas Armadas. La mayoría de los países de la órbita Occidental apuestan por referirse a las actividades de fomento de las relaciones internacionales, a través de la participación de las estructuras de Defensa, como Diplomacia de Defensa".

pretende desarrollar una reflexión acerca de las definiciones, funcionamiento, evolución y potencialidades de índole político y militar derivadas del uso consciente y estratégico de la DM en las interacciones de los Estados en el sistema internacional, dando un especial interés al caso colombiano.

Para conseguir esto último, el documento se divide en tres partes interconectadas por medio de las cuales se estudiarán diversas dimensiones y elementos de la DM, dando prioridad al abordaje de casos y ejemplos concretos.

En la primera parte, se explorará una suerte de estado del arte de la DM, dando lugar a un conjunto de definiciones y a una pregunta problema específico.

En la segunda parte, se expondrá un modelo teórico-práctico de construcción propio, dirigido a estudiar la DM como fenómeno dinámico, por medio de una serie de variables analíticas.

Finalmente, en la tercera parte, se hará un recuento de las principales tendencias e impactos de la DM, de cara y teniendo en cuenta las perspectivas para Colombia y sus intereses regionales, identificando a modo de cierre una serie de conclusiones sobre las potencialidades y riesgos del uso de esa DM para los intereses nacionales.

## **2. LA DIPLOMACIA MILITAR: DEFINICIONES Y ALCANCES**

Para empezar, es importante notar que el concepto de DM atiende un proceso mucho más grande y de mayor calado que corresponde al ejercicio de la "Diplomacia".

Esta última es definida por Swistek (2012), como el conjunto de acciones que realizan los gobiernos de los Estados de manera hábil y estratégica, con el fin de cumplir con sus propios

objetivos de Política Exterior (PE), siempre en relación con sus socios y su medio internacional, en las áreas de interés común o divergente, pretendiendo influir positivamente en los intereses y en la posición del país en el exterior.

Dada la amplitud de la tarea asignada a la diplomacia “tradicional”, los Estados han buscado su operacionalización eficiente por medio de distintos métodos e instrumentos, creando una serie de corrientes que permiten cumplir los objetivos estatales.

Según Arancibia (2013), entre estas corrientes se encuentran: la diplomacia de cumbres y foros por medio de reuniones bilaterales y multilaterales al más alto nivel; la diplomacia parlamentaria, realizada a partir de misiones diplomáticas en distintos rincones del mundo o en el seno de organizaciones internacionales; y la denominada diplomacia de seguridad o DM, que se desarrolla por medio de agregados militares en las embajadas del país en el extranjero, o a través de los Ministerios y Agencias oficiales de seguridad y defensa.

Ahora bien, este panorama descrito de la DM no siempre fue de este estilo. Al respecto, es importante notar que, históricamente, los militares de los Estados siempre han estado asociados como componentes elementales en el logro de objetivos nacionales por medio del uso de la fuerza.

Ya en los siglos XVIII y XIX, este involucramiento y comportamiento por parte de potencias coloniales llevó a acuñar el término de “diplomacia de la cañonera”, en referencia a la persecución de los objetivos de PE con la ayuda del poder militar, que implican o constituyen una amenaza directa de guerra. Lo que revelaba la “diplomacia de la cañonera” es que los militares tenían los recursos y la capacidad para actuar, y que los tomadores políticos de decisión la voluntad de llevar a cabo sus empresas con su ayuda (Muthanna, 2011).

La evolución de las circunstancias y las realidades internacionales contribuyeron a moderar la “diplomacia de la cañonera”, dando paso a una serie de procesos de sofisticación táctica que hoy vienen siendo explotados ingeniosamente por las autoridades estatales. Arancibia (2013) describe esto como una dinámica de acercamiento entre la diplomacia convencional y la DM, que a pesar de ser distintas en su núcleo, han logrado complementarse fijando puntos en común en torno a las políticas de seguridad y defensa, fusionando la contribución civil y militar hacia un solo objetivo.

Hoy, como puede verse, por ejemplo, en los casos de EE.UU. y Colombia, ambas avanzan a paso firme en el camino hacia la cooperación como la mejor estrategia para abordar la misión internacional de limitar los conflictos armados, y enfrentar el espinoso desafío de los enemigos asimétricos, capaces de afectar los intereses de los Estados en distintas proporciones, independientemente de su posición, tamaño y peso a nivel internacional (Arancibia, 2013). En palabras de Muthanna (2011), “si bien los objetivos y las metas de las naciones que participan en la diplomacia o cooperación militar pueden diferir, el quid es que trabajan juntos para desarrollar un ambiente de paz y confianza” (p. 3).

Aunque es importante advertir que, a pesar de este acercamiento y sofisticación, aún hoy no existe una definición universalmente aceptada de lo que constituye la DM; cada día es más fácil encontrar múltiples esfuerzos de los Estados (e incluso de organizaciones internacionales como la OTAN, Organización del Tratado del Atlántico Norte), para definir, de manera precisa y detallada, los objetivos específicos que debe perseguir la DM en el marco de la PE y la seguridad nacional (Muthanna, 2011; Jaishankar, 2016).

Al respecto, y tomando en cuenta las reflexiones de Muthanna (2011), Jaishankar (2016) y Cosialls (2016), es posible registrar los tres objetivos más comunes asignados a la DM: 1)

Construir relaciones de cooperación más sostenibles, elevando la transparencia en las relaciones de defensa; 2) Acercamiento y refuerzo de las percepciones sobre intereses comunes; y 3) Facilitar la configuración de la mentalidad de socios y antiguos enemigos frente a la imagen del país propio, e inducir a la cooperación en otras áreas de interés para el o los Estados, en común acuerdo.

La consecución de estos y otros objetivos no sigue un manual universal; es por ello que, al identificar la DM con el conjunto de actividades militares cuyo único propósito es diplomático, el margen de actividades puede reducirse, siendo las más comunes (pero no las únicas) las siguientes acciones: a) La educación y capacitación de oficiales y cadetes extranjeros;<sup>5</sup> b) Visitas militares con una exposición pública importante<sup>6</sup> (por ejemplo, convocatorias portuarias por buques de guerra o participación de los militares en desfiles); y c) Asistencia humanitaria y operaciones de socorro en casos de desastre en países extranjeros (Jaishankar, 2016).

En concordancia con estos objetivos y actividades, España, por ejemplo, ha definido los siguientes siete niveles para el ejercicio de la DM (Azulara, 2009; Arancibia, 2013): a) Medidas de fomento de la confianza y la seguridad; b) Medidas de control de armamentos; c) Representaciones oficiales permanentes; d) Intercambios de profesionales; e) Formación de profesionales, recíprocamente; f) Intercambios doctrinales o de inteligencias; y g) Visitas a instalaciones y otras que contribuyan a la estabilidad de las relaciones internacionales.

---

5 Tómesese como ejemplo los cursos de capacitación en la Escuela de Guerra Naval (ESGN) de Argentina, los cuales están abiertos a alumnos becados extranjeros de Bolivia, Brasil, Chile y Estados Unidos. Para el gobierno austral, esta participación hace parte de una tradición de larga data que ha enriquecido el intercambio de conocimientos y experiencias, y ha fomentado los lazos de profesionalismo y cooperación entre los países del continente (Gaceta Marinera, 2017).

6 Como es tradición en el Perú, recientemente la Gran Parada Cívico Militar por el aniversario número 196 de la Independencia Nacional recibió la visita de las delegaciones militares de cinco países. Entre los participantes se contaban la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova” de Colombia, la Escuela Militar Bernardo O’ Higgins de Chile, el Heroico Colegio Militar de México, y por primera vez la delegación del Ejército de Italia (“Estas delegaciones extranjeras [...]”, 2017).

En concordancia, y dada la relevancia de fijar una serie de elementos conceptuales que guíen el ejercicio de construcción del modelo conceptual que será presentado en la sección siguiente, es menester diseñar una definición de DM que contemple las distintas visiones ya exploradas, y que además permita, para fines del presente ejercicio analítico, superar en cierto grado los inconvenientes de la inexistencia práctica de una unidad conceptual frente a la misión de las fuerzas armadas en el campo diplomático.

Dicho esto, y tomando como referencia a Arancibia (2013), Muthanna (2011) y Rojas (2017), se postula la siguiente definición de DM: La DM puede ser entendida tanto como fenómeno y producto histórico, así como instrumento de PE, cuyo fin hoy más visible es el fomento de la cooperación inter-estatal sostenible. La definición de los objetivos de la DM surge en un marco institucional y sus principales líneas de acción básicas son: a) La cooperación militar multinivel; b) La cooperación y transferencia tecnológica enfocada en el armamento y el capital humano; y c) El desarrollo de un diálogo estratégico entre pares militares de los países. A fin de cuentas, la DM es sobre todo una herramienta al servicio del desenvolvimiento de un país dentro de un sistema internacional dinámico, polivalente y de complejidad permanente.

Teniendo en cuenta la relevancia de la DM en lo que respecta a la actividad de PE de un país, vale la pena preguntarse entonces: ¿cuáles son las tendencias dominantes que tienen que ver con la DM, y cómo ella afecta las decisiones sobre los intereses nacionales?

El objetivo de las próximas secciones será abordar esta inquietud de manera analítica y reflexiva, incluyendo no solo el diseño de un modelo teórico-conceptual propio, sino también un conjunto de casos de estudio pertinentes para el estudio.

### **3. DIPLOMACIA MILITAR: DISCUSIONES DESDE UN MODELO TEÓRICO-CONCEPTUAL**

Un modelo teórico-conceptual constituye un paso relevante con el fin estudiar analíticamente la DM en su dimensión tanto de instrumento de PE, como de fenómeno inmerso en la vida de los Estados.

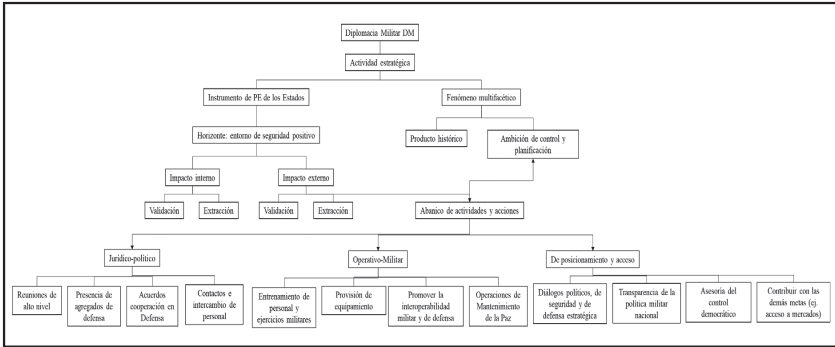
De hecho, Navarro (2009, p. 63) menciona claramente que “existe una vinculación directa y lineal entre la posición que un Estado ocupa en el sistema internacional, [...] sus objetivos estratégicos y el desarrollo y la mantención de las capacidades militares necesarias para cumplir dichos objetivos”.

Gracias a que el ejercicio generalizado de la DM se intensificó tras el final de la guerra fría, han venido ocurriendo múltiples interacciones de cooperación (bilateral y multilateral) en el ámbito de defensa, que han permitido construir una literatura más o menos gruesa en la materia.

En tal sentido, se propone el siguiente modelo teórico-conceptual y las siguientes categorías analíticas para estudiar la DM:



**Figura 1.** Modelo teórico-conceptual sobre DM.



**Fuente:** Elaboración propia. (Arancibia, 2013; Muthanna, 2011; Swistek, 2012).

El modelo contempla, nuevamente, las dos dimensiones de la DM (fenómeno e instrumento).

### 3.1. DIPLOMACIA MILITAR COMO FENÓMENO.

Es entendido como un producto histórico que ha mutado a lo largo de los años, constituyendo hoy un verdadero paradigma multifacético de las relaciones internacionales.

Para entender dicha transformación, es importante remitirse a los orígenes de las naciones en sí mismas, momento en el cual se puede rastrear distintas expresiones en las cuales no solo ocurría el empleo de las Fuerzas Armadas en apoyo de la Diplomacia del Estado; también era usual entender dicho apoyo desde la finalidad concreta de respaldar los intereses nacionales neurálgicos, por medio de la demostración del poderío militar del país para imponer sus intereses y voluntades a los demás, o también como elemento de disuasión antes los apetitos de enemigos externos (Ministerio de Defensa de España, 2011).

El solo uso de la fuerza con fines disuasorios empezó a ajustarse a los cambios internacionales durante el siglo pasado, cuando los métodos de interacción se fueron complejizando y el poder militar entro en una etapa de refinamiento.

Al respecto, entraron en la ecuación cuestiones más allá de los puros intereses egoístas de los Estados, tales como la necesidad de crear un entorno seguro, la posibilidad de reforzar las capacidades militares tanto propias como de los aliados mediante el intercambio de experiencias, procedimientos, tácticas y armamento, la relevancia de forjar alianzas y frentes comunes ante la incapacidad de un actor en solitario de enfrentar nuevos enemigos y amenazas comunes (Ministerio de Defensa de España, 2011; Sanz, 2000).

Pronto, los tomadores de decisiones políticas entendieron que las Fuerzas Armadas podían jugar un rol más trascendental, e incluso podrían contribuir en el aseguramiento de una cierta protección común (menos costosa que una sola seguridad individual), respaldando el libre ejercicio de la acción exterior de los estados miembros de una comunidad internacional.

Los años subsiguientes, y tras la disolución del Pacto de Varsovia y de la Unión Soviética, trajeron una intensificación y ampliación del espectro de los contactos en materia político-militar entre países vecinos, aliados, e incluso con terceros países. Gradualmente, las relaciones fueron abriéndose a nuevos campos de interacción en distintos niveles, aumentando así e inevitablemente el grado de interdependencia en materia de seguridad y defensa (Ballesteros, 2016; Sanz, 2000).

El camino más adecuado que encontraron muchos actores del ámbito internacional para afrontar esta creciente y compleja interdependencia fue la profundización en la cooperación militar, un término que, aunque ambiguo conceptualmente, se suele asociar con una intencionalidad positiva en dos vía caminos:

por un lado, fortalece las Fuerzas Armadas de las naciones cooperantes, mientras que, por el otro optimiza los gastos e inversiones en seguridad y defensa, elevando el conocimiento, la confianza y el acceso mutuo a nuevas tecnologías y posibilidades de formación (Ballesteros, 2016).

En términos generales, estos desarrollos y el papel de la DM, en general, fueron resumidos acertadamente en 1998, cuando aparece el término “Diplomacia de Defensa” en la Revisión Estratégica de la Defensa (SDR) impulsada por el Reino Unido. En aquellos días, los británicos estaban conscientes de la importancia del cambio de naturaleza de la cooperación militar, y estaban ansiosos por aprovechar al máximo dicho instrumento, en reemplazo de otros mecanismos tradicionales de PE con los cuales ya no contaban (Azulara, 2009).

El término, que como ya se explicó en la primera sección, es semejante al de DM, fue acuñado con el fin de agrupar todas aquellas actividades que adelantaban las Fuerzas Armadas y otros organismos del Ministerio de Defensa en apoyo de la paz y la estabilidad.

Usando una expresión menos restrictiva y quizá más política que belicista, Reino Unido se proponía entonces destacar las capacidades militares más allá de aquellas directamente ligadas a la defensa y seguridad en Europa, incluyendo otras de alcance global, especialmente en apoyo de la Commonwealth. Cosialls (2015, p. 126) resume tales capacidades en torno a tres ejes: a) Protección territorial y de la propia población (geografía nacional y territorios de ultramar, así como nacionales en cualquier parte del propio territorio o del extranjero); b) Promoción y apoyo a los intereses nacionales (defensa de la prosperidad y disuasión de los peligros que la amenacen); y c) Conocimiento de las intenciones, capacidad y objetivos de seguridad de terceros por su pueden afectar a los intereses nacionales y construcción de una voluntad y capacidad de influencia internacional.

### **3.2. DIPLOMACIA MILITAR ENTENDIDA COMO INSTRUMENTO.**

En cuanto a la DM entendida como instrumento o dispositivo de acción de la PE de los Estados –e incluso, como se ha visto, como herramienta que también puede ser usada por ciertas organizaciones internacionales como la OTAN-, puede afirmarse que, si bien existe una multiplicidad de métodos sobre los cuales se puede expresar este instrumento, la literatura indica que, en la mayoría de las ocasiones, todos ellos se dirigen a hacia un propósito general que es la constitución permanente de un entorno de seguridad positivo (Arancibia, 2013; Sanz, 2000; Vásquez, 2016; Arancibia, 2013).

Adicionalmente, varios teóricos señalan que dicho proceso ocurre con un ánimo de control u planificación de parte de las autoridades estatales, las cuales guían sus expectativas y resultados en base a un indicador bivalente de impacto, que aquí hemos descompuesto como “impacto interno” e “impacto externo”. Cada uno de estos indicadores pretende ofrecer información fiable sobre la validación y la extracción que el Estado ha conseguido o busca conseguir por medio de sus decisiones de PE.

Con fines operacionales de las variables, el presente modelo (ver Figura 1) toma prestados los términos de “validación” y “extracción” usados por Mastanduno, Lake e Ikenberry (1989), al determinar que ellos constituyen referencias útiles y prácticas a la hora de cuantificar, de manera flexible, los deseos y resultados del accionar externo de los Estados.

Al respecto, se conserva su sentido original entendiendo la validación como la búsqueda estratégica de apoyo político y la extracción como la obtención de recursos y bienes necesarios para la estabilidad y el posicionamiento internacional.

Con el fin de facilitar la lectura de los fenómenos producto de las decisiones de PE, es preciso distinguir entre validación interna (respaldo político de grupos de poder domésticos) y externa (simpatías destacables de actores internacionales influyentes); y entre extracción interna (conseguir recursos adicionales al interior de las fronteras soberanas) y externa (obtener mayores recursos económicos de parte de socios internacionales).

Ahora bien, para fines del presente estudio, estas definiciones no deben ser entendidas estrictamente desde la óptica del modelo original de Mastanduno, Lake e Ikenberry (1989), sino que, más bien, se entienden como indicadores para evaluar los resultados de las acciones de DM.<sup>7</sup>

Como se mencionaba antes, el abanico de actividades y acciones que pueden comprender la DM es enorme, y ello en razón a las concepciones y alcances que tenga cada uno de los Estados, que divergen de manera natural a lo largo y ancho del sistema internacional.

Con el fin de afrontar esta dificultad, se propuso una identificación de actividades según los comportamientos más frecuentes, o las denominaciones de acciones habituales usadas por los Estados. Para esta tarea fueron de especial interés y utilidad los aportes de Muthanna (2011) y Arancibia (2013).

Al contar con un listado de las actividades reiteradas en el campo de la DM como instrumento, se procedió con una clasificación tridimensional de todas ellas, procurando la construcción de módulos contenedores comprensibles.

---

7 Es así como, por ejemplo, la extracción internacional de la DM en nuestro modelo no apunta a la idea general de que un Estado consiga bienes materiales para su propia estabilidad necesariamente; sino que incluye escenarios como los beneficios que puedan ser potencialmente obtenidos en materia de acceso a mercados militares, de tecnología, o a mercados de bienes y servicios, producto de sus actividades acertadas de PE.

Al respecto, dichos módulos fueron: a) dimensión jurídico-política; b) dimensión operativo-militar; y c) dimensión de posicionamiento y acceso.

Cabe advertir que las actividades identificadas, así como estos módulos registrados en el modelo conceptual (ver Figura 1), no corresponden a un ejercicio exhaustivo de clasificación, sino que más bien, constituye parte de una propuesta conceptual y práctica mucho mayor, diseñada para facilitar el estudio de las políticas de DM de los diferentes Estados, a lo largo del tiempo.

De tal manera, es posible entender la DM desde tres niveles distintos pero interdependientes que permiten distinguir con mayor facilidad las distintas acciones que los Estados emprenden desde su PE.

En cuanto a la dimensión jurídico-política, es posible apreciar como la DM se encuadra, no como un simple accionar fuera de todo marco anterior, sino como un proceso en doble vía, donde las distintas iniciativas de los Estados deben ser organizadas por medio de las normas pre-existentes o ellas mismas se transforman en figuras “permitidas” por el Derecho.<sup>8</sup> Un buen ejemplo de esto último se encuentra en el caso francés, en el cual la contribución de la diplomacia de defensa en materia de prevención de conflictos viene claramente expresada en la Ley de Programación Militar (Azuara, 2009).

Como es lógico, las acciones de PE no escapan de la realidad jurídica, la cual corresponde al conjunto de normas que

---

8 Por ejemplo, Vautravers (2009) realiza un interesante análisis de la relación existente entre derecho internacional público y política exterior para el caso mexicano, en el entendido de que “ambos conceptos están íntimamente relacionados, ya que las acciones que en materia de relaciones internacionales emprenden los gobiernos de los distintos Estados del orbe, deben sujetarse a las normas jurídicas internacionales, en este caso, a los tratados internacionales en vigor”.

imponen deberes y facultades, diseñadas para establecer las bases de convivencia social, y cuyo fin es dotar a todos los miembros de la sociedad de los mínimos de seguridad, certeza, igualdad, libertad y justicia (Pereznieto y Ledesma, 2012).

Frente a la cuestión política del módulo, esta no solo se entiende como uno de los elementos fundacionales de los ordenamientos jurídicos (la producción de normas corresponde a actos de distribución y pugna del poder, usualmente en el marco de asambleas y debates de grupos influyentes) (Diéguez, 2007); también corresponde a la esencia misma de la PE entendida como una política pública expuesta, como las demás, a la dinámica de competencia política que se da en el proceso de su elaboración, implementación y ejecución. Sin duda, a pesar de los esfuerzos por sofisticar sus desarrollos, la DM no puede ser ajena a las "pugnas de poder" al interior de los Estados (Garcé y López, 2014).

Al respecto, entre las actividades de DM que se encuentran regladas por normas y procesos formales y políticos, se pueden encontrar: reuniones de alto nivel, presencia de agregados de defensa, acuerdos cooperación en Defensa, contactos, diálogos e intercambio de personal.

Por supuesto, este no es un listado exhaustivo, y es muy probable que las actividades ubicadas en los demás módulos también estén, de una

manera o de otra, regladas por algún tipo de normatividad jurídico-política (Vautravers, 2009).

Por otro lado, la dimensión operativo-militar resulta central para entender y abordar las diversas expresiones de la DM, en la medida que ella, históricamente, se ha fundado en el uso de las posibilidades y las capacidades provistas por las fuerzas de seguridad del Estado.

Por supuesto que a lo largo de la historia la relevancia de este instrumento ha variado, encontrándose coyunturas específicas como fue el caso de la Guerra Fría, donde predominó la noción de “seguridad nacional” con énfasis en las dimensiones militares-estatales, o las transformaciones de los retos y conflictos producto de la globalización (Rojas y Álvarez, 2012).

Esta última coyuntura ha traído al campo de operaciones el concepto de “guerra híbrida”, que involucra paralelamente tácticas no convencionales, como actos terroristas y criminales, hasta ciberataques, guerra psicológica, y otras de carácter puramente convencional, llevando a los Estados a sofisticar sus instrumentos de política y alinearlos en una dirección multidimensional, que obliga a pensar en aproximaciones globales para resolver las crisis, de baja o alta intensidad, en diferentes espacios físicos, virtuales, psicológicos o de opinión (Estado Mayor de la Defensa de España, 2017).

En cuanto a las actividades que los Estados han adelantado con el fin de instrumentalizar su poder militar y así enfrentar tanto amenazas tradicionales como este otro tipo de amenazas menos “visibles”, se encuentran: entrenamiento de personal y ejercicios militares, provisión de equipamiento, promover la interoperabilidad militar y de defensa, y realización de operaciones de mantenimiento de paz, entre otras.

Finalmente, la dimensión de posicionamiento y acceso representa quizás una de las metas superiores e “indirectas” de la DM, circunscrita a ciertas actividades más que a otras. Si se toman como referencia las reflexiones de Oviedo (2007) y Balbo (2006), es importante notar que la PE cumple la función de orientar la acción externa y generar condiciones ambientales favorables a la continuidad de la expansión, el mantenimiento del Estado nacional y su posición favorable en el ámbito internacional.



Dicha expansión tendría dos objetivos: a) consolidar la integridad territorial y de los intereses locales y externos; y b) conservar, imprimir o profundizar en la competitividad internacional de los productos nacionales. Vistos en perspectiva, ambas metas de la PE (y por ende alcanzables igualmente por la DM como herramienta de la misma) convergen en un círculo virtuoso de mutuo reforzamiento, en el que los intereses de distinta clase y jerarquía son asegurados gracias a una política pública y viceversa.

Al tomar como referencia el caso norteamericano, Balbo (2006), describe de la siguiente manera la sinergia de las cuestiones políticas y militares en la búsqueda de posicionamiento y acceso:

[...] se puede ver la efectividad de los Estados Unidos en la negociación bilateral de acuerdos comerciales en la región (en contraposición con el malogrado y multilateral ALCA) y en su política regional contra el terrorismo y el narcotráfico. Ésta última incluye entre otros objetivos la obtención de indemnidades para sus fuerzas militares en los países de la región, tal como ocurre por ejemplo en Paraguay y Colombia. En el juego de la negociación, Estados Unidos impone un *trade-off* entre estas libertades en su accionar militar y el acceso a sus mercados, política de inversiones y demás consideraciones de carácter económico. (p. 1)

En el caso colombiano, dicha sinergia se puede apreciar tomando como referencia, por ejemplo, la expansión de la Industria Militar (INDUMIL), ocurrida de la mano de un ejercicio de promoción estatal en escenarios regionales como en el caso centroamericano. Luego de su fundación hace más de cincuenta años, la empresa estatal fabricante de armas, explosivos y munición se ha convertido en una de las 100 empresas más grandes de Colombia y una de las menos conocidas. Según cifras

oficiales, en los últimos tres años las exportaciones de bienes se dirigieron a 16 países, principalmente a Israel (42,5%), Brasil (41,9%) y EE. UU. (9,6%) (León, 2004; López, 2017).

En la actualidad, la industrial vende más bienes y servicios en el mercado internacional, y desde hace dos años las autoridades vienen diseñando estrategias para forjar amplias alianzas para garantizar la comercialización de los productos al extranjero. Tales perspectivas han sido posibles, en parte, gracias a importantes gestiones desde la PE, que han logrado posicionar a Colombia como un país que tiene no solo la capacidad de exportar tecnología militar de calidad a precios razonables, también que puede proporcionar conocimiento y entrenamiento de tropas que tienen experiencia en “combate asimétrico” en contra de una organización guerrillera (Pelcastre, 2014).

#### **4. LA DIPLOMACIA MILITAR Y SUS IMPLICACIONES PARA LOS ESTADOS Y PARA COLOMBIA**

Más allá del interés que suscita el uso de capacidades en seguridad y defensa como elemento para conseguir un mejor posicionamiento a nivel internacional, por medio del presente documento se buscaba desarrollar una reflexión acerca de las definiciones, funcionamiento, evolución y potencialidades de índole político y militar derivadas del uso consciente y estratégico de la DM en las interacciones de los Estados en el sistema internacional, dando un especial interés al caso colombiano.

Como se explicó al inicio del documento, en esta sección se abordarán algunas de las principales potencialidades y riesgos del uso de la DM para los intereses nacionales, todo ello teniendo en cuenta la definición aquí construida de DM, la cual es entendida tanto como fenómeno y producto histórico, así como instrumento de PE, cuyo fin hoy más visible es el fomento de la cooperación inter-estatal sostenible.

Para este trabajo, la DM tiene tres líneas de acción centrales: a) la cooperación militar multinivel; b) a cooperación y transferencia tecnológica enfocada en el armamento y el capital humano; y c) el desarrollo de un diálogo estratégico entre pares militares de los países.

Teniendo en cuenta esta definición, y tomando como referencia los aportes de Arratia (2015) y Rojas (2017), así como el documento oficial del Estado colombiano titulado “Diplomacia para la Seguridad y la Defensa” (2015), fueron identificadas tres implicaciones destacables acerca de las potencialidades y riesgos del uso de la DM para los intereses colombianos: a) Una implicación de tipo político-social; b) Una implicación de tipo militar y de seguridad, y c) Una implicación de orden económico y de mercado.

A continuación, explicaremos de qué trata cada una, para luego ofrecer algunas conclusiones relevantes en la materia.

La implicación de orden político-social corresponde a los efectos externos que tendría para el Estado persistir en el uso de la DM como instrumento de su PE. Para cuantificar dichos efectos, resulta relevante emplear el concepto de Poder inteligente o “*Smart power*”, acuñado y popularizado por Joseph Nye tras la publicación de su libro titulado “*Soft Power: The Means to Success in World Politics*”.

Lo conveniente del término radica en dos cuestiones transversales. En primer lugar, se encuentra su alcance conceptual, al entender la necesidad de contar una estrategia de PE que requiere de una armada fuerte y organizada, así como también el establecimiento de todo tipo de alianzas y de asociaciones, con el objetivo de extender la influencia del país, y apoyar la legitimidad y el prestigio de la proyección de su propio poder.

En segundo lugar, está su alcance instrumental, al abarcar el uso estratégico de la diplomacia por medio de la persuasión, la capacitación, la proyección de poder e influencia, de modo que los resultados sean rentables y legítimos en cuanto a imagen y a logros sociales obtenidos (Center for Strategic and International Studies, 2007; Chong, 2015; Crocker, Osler, y Aall, 2007).

Hoy día, la estrategia internacional de Diplomacia para la Seguridad y la Defensa del Ministerio de Defensa de Colombia (MDN) es una realidad, y ha permitido desarrollar misiones en todos los ámbitos de la cooperación con más de 71 países.

Al respecto, una gestión responsable de las interacciones con los demás socios ha permitido afianzar lazos de cooperación con países de Centroamérica y Suramérica, el Caribe y África, entrenando a más de 24.400 miembros de Fuerzas Militares y de Policía (MDN, 2015).

Desde un conteo de capital del 'poder inteligente', estos resultados son positivos y revelan que la DM puede ser un instrumento para conseguir validación y extracción.

Ahora bien, este involucramiento también viene acompañado de un riesgo de exposición innecesario de las Fuerzas Militares y del Estado ante polémicas ocurridas en los países de recepción de la DM, que al final pueden terminar afectado el Poder inteligente acumulado (Torrijos y Abella, 2017).

Un buen ejemplo de esto ocurrió en 2012, cuando opositores del gobierno mexicano solicitaron una investigación contra el exdirector de la Policía colombiana, el general (r) Óscar Naranjo pues, según ellos, en su calidad de asesor en temas de seguridad, estimuló el surgimiento de grupos paramilitares contra los narcotraficantes de Michoacán (“Oposición en México [...]”, 2014).

En lo que se refiere a la implicación de tipo militar y de seguridad, esta correspondería a una cuestión con dos dimensiones generales. La primera tiene que ver con el efecto simbólico, en política nacional e internacional, de involucrar más activamente a las fuerzas de seguridad estatales en actividades de PE en el terreno.

Por supuesto, estos procesos solo podrían ocurrir con ciertas acciones de DM como es el caso del entrenamiento de personal y los ejercicios militares, que son acciones directas muy visibles que tiene la ventaja de dar evidencia mediática y primaria de la puesta en marcha de una política exterior concreta con intereses definidos, así como la revelación de un voto de confianza inter-estatal del más alto nivel (Torrijos y Abella, 2017; Fuentes, 2006).

La segunda dimensión corresponde a los efectos no deseables o perversos de una implicación muy profunda en materia operativa y de seguridad en un país de destino. Al respecto, en paralelo con los posibles percances que pueden presentarse en ejercicios y en capacitaciones en el uso de equipamientos militares (tales como explosivos o armamento de distinto tipo), hay actividades que por su naturaleza pueden elevar de manera sustancial y aguda los costos materiales y humanos (Department of the Navy, 2008).

Sobre esto último, es posible citar las implicaciones de la participación en misiones internacionales, las cuales ocurren principalmente en zonas de conflicto, donde se requiere precisamente la atención de la comunidad internacional.

A manera de ejemplo, mientras que España ha perdido más de cien soldados desde sus participaciones en OMP en 1987, la misión de la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas en la ex-Yugoslavia (UNPROFOR) costó a los países participantes más de cuatro mil millones de dólares (Torrijos y Abella, 2017; Benítez, 2007).

Por último, la implicación de orden económico y de mercado tiene que ver con los efectos deseables e indeseables de combinar o apreciar de manera conjunta los objetivos de la PE y la DM, con los objetivos propios de otros campos de interés estratégico como lo es el acceso, la permanencia y la expansión en los mercados internacionales, lo que incluye por supuesto los mercados de los países socios.

Aunque no es posible predecir si todas las actividades de DM permiten fomentar la industria y el comercio nacional en otros países o regiones, o incluso si estas acciones estrechan siempre los vínculos bilaterales o multilaterales en estos aspectos, sí es posible advertir que gracias a la enorme interdependencia político-económica del mundo actual, sumada al ascenso de la era de la hiperinformación y la masificación de los llamados medios de comunicación masivos (MCM), los Estados se enfrentan a un escenario lleno de dilemas y disyuntivas en su acción (César, 2001).

Ahora bien, si el propósito general de la DM, como instrumento, es consolidar permanentemente un entorno de seguridad positivo, consiguiendo una validación y extracción tanto interna como externa, debe advertirse sobre los posibles riesgos para los demás aspectos de la imagen o proyección de un país. Esto, en virtud no solo del contexto de interdependencia ya mencionado, también por el hecho mismo de que las acciones de la DM frecuentemente se ven vinculadas en cuestiones tan sensibles como los asuntos internos de un Estado.

Por ejemplo, una planificación equivocada de un proceso de diálogo político, de seguridad y de defensa estratégica, e incluso un programa de asesoría sobre control democrático y de transparencia en las fuerzas militares, puede derivar en dificultades y retaliaciones que impactarían, negativamente e inevitablemente, en estos otros aspectos relevantes para el posicionamiento y los intereses de un país. En el peor de los

casos, la controversia puede poner en riesgo la salud de las relaciones diplomáticas, que puede tomar un largo tiempo para reestablecerse (Pérez-Desoy, 2013).

Al respecto, una disputa interna, al parecer simple, puede incluso derivar en un enfrentamiento público de posiciones, llevando incluso a la imposición de medidas políticas y económicas de castigo.<sup>9</sup>

Aunque un escalamiento de este tipo no es usual, resulta perentorio advertir de la necesidad de diseñar y revisar cuidadosamente las políticas de DM, priorizando siempre la obtención y comprensión de la información acerca del país socio con el cual se desea interactuar en estos y otros niveles. Esto facilitaría la identificación de sinergias positivas entre DM y la persecución de metas en otros campos de interés.

## 5. CONCLUSIONES

La presente pesquisa académica fue realizada a raíz de un interés analítico en estudiar la denominada DM, a la cual distintos Estados han volcado su mirada hace ya varios años con el fin de alcanzar o afianzar una posición favorable en la arena mundial.

Para concluir, el presente ejercicio permite identificar tres grandes lecciones asociadas con la evolución y tendencias recientes en el estudio de la Diplomacia Militar, y de algunas de sus principales implicaciones para los Estados y para Colombia:

---

<sup>9</sup> A manera de referencia ilustrativa, se puede retomar aquí el caso del general (r) Óscar Naranjo y su asesoría para el gobierno mexicano hace algunos años. Aunque a mediados de 2012 ya se rumoraba que su llegada despertaba recelo entre el sector militar, el desencuentro se agravó posteriormente con la publicación de numerosos artículos críticos en la prensa nacional, y concluyó con que sectores políticos críticos como el Partido de la Revolución Democrática (PRD) solicitaran un investigación formal contra él por supuestamente propiciar la formación de grupos paramilitares ("¿Por qué Óscar [...]", 2012). Aunque este escalamiento nunca afectó seriamente las buenas relaciones colombo-mexicanas, si revela las complejidades derivadas de la convergencia entre política y asuntos sensibles como la seguridad nacional de un Estado externo.

1. La DM puede ser entendida tanto como fenómeno y producto histórico, así como instrumento de PE, cuyo fin hoy más visible es el fomento de la cooperación inter-estatal sostenible y la constitución de un entorno de seguridad positivo;

2. Aunque el uso de la DM como herramienta de PE tiene grandes potencialidad y ventajas, los tomadores de decisión siempre deben reconocer la crucial importancia del contexto, especialmente frente a dos fenómenos transversales de alta complejidad como lo son la interdependencia en el sistema internacional y la globalización informativa; y,

3. Aunque Colombia, por medio de su Diplomacia para la seguridad y la defensa, ha logrado importantes avances en su posicionamiento y en el avance de sus intereses estratégicos, aún tiene un largo camino por recorrer. Esto hace necesario conocer las experiencias de otros países, y además tener en cuenta las implicaciones diferenciadas según las distintas dimensiones de las acciones de la DM.

Más allá de emular a sus socios más avanzados en este campo, el país hace bien en reconocer un perfil internacional propio, dado que es a partir de allí que debe pensar en la continuidad y la profundización de su proyección más allá de sus fronteras.





## CAPÍTULO 2

### ANTECEDENTES DE LA VIOLENCIA CONTEMPORÁNEA EN COLOMBIA: FACTORES GENERADORES DE VIOLENCIA EN COLOMBIA<sup>10</sup>

Armando Borrero Mansilla<sup>11</sup>  
Escuela Superior de Guerra

#### RESUMEN

El presente capítulo hace un repaso de todas las épocas y formas de violencia que se han presentado a lo largo de la historia de Colombia, desde la violencia bipartidista y la generada por el conflicto armado interno por las guerrillas, los paramilitares y el narcotráfico, hasta la violencia urbana moderna, analizando el impacto que estas han tenido sobre la población civil, las élites políticas, las fuerzas militares y la sociedad colombiana en general. Se argumenta que, si bien las fuerzas armadas colombianas han logrado importantes avances en su estructura

---

10 Capitulo de libro resultado de investigación vinculado al proyecto de investigación “Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia - Fase III”, que hace parte de la línea de investigación: “Políticas y modelos de seguridad y defensa” perteneciente al Grupo de Investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0104976 vinculado al Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales -CSEDN-, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.

11 Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Especialista en Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia. Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Asesor e Investigador del Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales -CSEDN- de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Contacto: armando.borrero@esdgue.edu.co

y su rendimiento para enfrentar a las guerrillas en la compleja configuración geográfica colombiana, el Estado no ha conseguido asentarse de manera homogénea en todo el territorio nacional, para combatir eficientemente las diversas expresiones de violencia en el país.

*Palabras clave:* Conflicto Armado Interno, Fuerzas Militares, Seguridad Democrática, Narcotráfico, Terrorismo.

## **ABSTRACT**

This chapter reviews all the eras and forms of violence that have taken place throughout the history of Colombia, from the bipartisan violence and the violence generated by the internal armed conflict by the guerrillas, the paramilitaries and the drug traffickers, until modern urban violence, analyzing the impact that these have had on the civilian population, the political elites, the military forces and Colombian society in general. It is argued that, although the Colombian armed forces have made important advances in their structure and performance to confront the guerrillas in the complex Colombian geographic configuration, the State has not managed to settle homogeneously across the national territory, to fight efficiently the various expressions of violence in the country.

*Keywords:* Internal Armed Conflict, Military Forces, Democratic Security, Drug Trafficking, Terrorism.

*1. Introducción. 2. Las violencias colombianas. 3. La gran herida nacional: La Violencia. 3.1. La violencia en masa. 4. La guerra de guerrillas. 5. El Estado, la fuerza y la violencia. 6. La Violencia Urbana. 7. Conclusiones.*

## 1. INTRODUCCIÓN

El estudio de la violencia y de sus causas tropieza siempre con la inasibilidad relativa de los fenómenos sociales multicausales. Cuando en la historia alguna forma de violencia se asocia a una causa claramente establecida –un evento disruptivo de alcance social o político alto, por ejemplo- es común encontrarse con el hecho de ser el evento una manifestación de un proceso mayor y más prolongado que el sólo estallido, y el incidente de efecto instantáneo, que aparenta ser la causa, es solamente el disparador de fuerzas largamente incubadas. La comparación de los fenómenos violentos entre sociedades, etapas históricas, culturas o morfologías sociales diferentes, siempre conduce a preguntas acerca de por qué, en condiciones semejantes aparentes, en una sociedad o grupo se produce violencia y en otras no.

Un ejemplo de esta dificultad puede ser el papel atribuido a un fenómeno social muy socorrido como factor de violencia. Se trata de la pobreza. Es indudable que la pobreza es un factor favorecedor de ambientes de violencia, pero los estudios comparados muestran que no es una variable determinante, de modo necesario. Tampoco la opresión o la exclusión política muestran comportamientos comparables como causales. Los tiempos históricos muestran algo similar. En situaciones aparentemente similares, unas veces aparece la violencia y otras no.

La complejidad del problema estriba no sólo en encontrar las variables causales, sino que se debe establecer el balance entre las mismas, las condiciones históricas para su encuentro, la proporción en la cual se combinan y los antecedentes de la situación de encuentro. Sociedades con culturas bien arraigadas y grados de integración social elevados, pueden resistir mejor los estímulos de la violencia, que otras menos integradas y con historias de inestabilidad.

Del tamaño anotado son las dificultades para afrontar el asunto, sin dejar de mencionar que las formas de violencia varían mucho. En el concepto conviven las violencias masivas, en extremo, con violencias políticas que pueden ser masivas o selectivas y con los tipos de violencia menos evidentes como las agrupadas en el concepto de "violencia estructural" o "violencia estructural difusa". A veces se presentan explosiones de violencia súbita como el genocidio pavoroso de la etnia tutsi en Ruanda, a manos de los pertenecientes a la etnia hutu; otras veces son guerras entre Estados que pueden develar más fácilmente las causas esgrimidas para ir a la disputa armada, sin que estas expliquen por qué en otras situaciones u otras sociedades y otros momentos históricos, no se producen enfrentamientos violentos.

La investigación ha avanzado para establecer taxonomías y construir "tipos ideales" de situaciones. Igualmente se avanza en identificar factores comunes en el desencadenamiento de fenómenos violentos. Pero reducir el problema a la determinación de "una causa" no parece tener sentido. Un estudio de las violencias clasificables como "masivas" llega a una conclusión similar para el establecimiento de la etiología de una forma específica de violencia. Textualmente aduce:

Cada masacre tiene múltiples causas. Algunos estudiosos del genocidio han concluido que la interacción de toda una gama de factores y de procesos da por resultado una intensificación de la destrucción humana –pero no se ve claro cómo ocurre esto específicamente- si toda una variedad de personas, en números considerables, participa en la organización de la violencia en masa, lo hace por toda una gama de intereses, antecedentes o actitudes. Y sus distintas razones parecen dar más apremio a su empleo de la fuerza. Reducirlo todo a una causa que los unió para participar (causa ideológica, revanchista, "genocidio")

económico, etc.) tiene poco sentido si el terrible poder de la violencia brota precisamente de una mezcla de diversos factores. Más prometedor parece preguntarse acerca de la coincidencia de las actitudes y los intereses que los unieron. ¿En qué estuvieron de acuerdo, por cuánto tiempo y con qué diferentes propósitos? Tales preguntas nos permitirán explicar por qué brotó o se intensificó la violencia de masas en ciertos puntos y se redujo o se terminó en otros (Gerlach, 2015, p. 17-18).

Lo predicado de la violencia en masa se puede trasladar a toda otra forma de violencia. Aún una violencia individualizada es difícil de reducir a una determinación precisa y, además, hay una variedad de imponderables que modifican tiempo, lugar y modalidad de violencia. Sin embargo, ninguna violencia ocurre al margen de la sociedad, de la cultura y de la historia. Se puede intentar hacer su caracterización, indagar causas y establecer circunstancias.

En este capítulo se buscará reunir lo estudiado en Colombia para intentar explicar, por lo menos parcialmente, la recurrencia de la violencia en un período que se ocurre largo, entre los siglos XX y XXI. Se puede ir más allá de la hipótesis en muchos planeamientos y sentar bases para construir problemas de investigación. Tal es la tarea que se pretende emprender en todos los trabajos que reúne el libro.

## **2. LAS VIOLENCIAS COLOMBIANAS**

Hay una referencia obligada para la clasificación de “las violencias” colombianas (en plural porque son varias modalidades) y es el informe “Colombia: Violencia y Democracia”. En un periodo de intensificación de la violencia, tanto la producida por el conflicto armado interno, como por las organizaciones de narcotraficantes, durante el comienzo del gobierno de Virgilio Barco (1986-1990)

el entonces Ministro de Gobierno, Fernando Cepeda Ulloa tomó la iniciativa de convocar una Comisión de Estudios sobre la violencia. La Comisión, compuesta por un grupo de académicos y un General (r) del Ejército, produjo el informe referido y abrió un debate que no cesa del todo en la academia y en la política del país.

La Comisión comenzó por replantear la naturaleza del fenómeno y diferenció 4 campos, como contexto de partida para una clasificación y conceptualización. Textualmente:

Para cumplir su cometido, la Comisión partió de un replanteamiento de la naturaleza del fenómeno, que le permitió diferenciar, al lado de la violencia política, otras tres modalidades básicas: la violencia socioeconómica, la violencia sociocultural y la violencia sobre los territorios. Formas todas ellas que se ven reforzadas por una cultura de la violencia que se reproduce a través de la familia, la escuela y los medios de comunicación, como agentes centrales de los procesos de socialización” (Comisión de Estudios sobre la Violencia, 1987, p.11).

A partir de esta diferenciación inicial, la Comisión de la época hizo una clasificación de las formas múltiples de violencia que se enmarcan en las cuatro modalidades mencionadas en la cita anterior. Estas formas tipificadas hace 31 años mantienen su vigencia, aunque haya cambios en la intensidad comparada. Estas formas son:

1. Violencia del crimen organizado contra políticos y periodistas. Esta violencia sigue presente, aunque ha adquirido matices preocupantes porque hoy, más que contra políticos profesionales, se da contra líderes sociales. Estos líderes pueden ser considerados políticos por el papel que juegan en procesos

socioeconómicos de alcance político importante: recuperación de tierras y otras reivindicaciones de las víctimas de violencias anteriores y en curso, que se relacionan con la distribución del poder en la sociedad y con las funciones del Estado.

2. Violencia del crimen organizado contra personas privadas que reviste formas como el atraco, la extorsión y la eliminación física, además de las prácticas del “boleteo” y la amenaza (hoy centradas, sobre todo, en la extorsión). Comprende igualmente actos de los escuadrones de la muerte y de las agrupaciones de sicarios, modalidades que se dan en el primer punto (contra político y periodistas) pero que pueden distinguirse en este segundo punto cuando son por causas que no trascienden a lo político (aunque, como toda delincuencia, y especialmente las formas de justicia privada, tienen consecuencias políticas).

3. Violencia de las guerrillas dirigidas contra el Estado. Conserva vigencia por la presencia del ELN y de algunos grupos ambiguos provenientes del EPL. Las disidencias de las FARC parecen más bandas criminales típicas, vinculadas al narcotráfico.

4. Violencia de los grupos alzados en armas contra particulares, en busca de financiación, o para tomar represalias contra presuntos colaboradores de las fuerzas del Estado o para liquidar enemigos individualizados.

5. Violencia de organismos del Estado en ejercicio de la guarda del orden público, cuando sobrepasan los marcos de la legalidad institucional. En el presente ha disminuido, tanto por el desarrollo de controles institucionales, como por cambios de cultura institucional en los organismos de los órdenes policial y militar.

6. Violencia del Estado contra movimientos sociales de protesta. Esta modalidad ha cambiado cualitativamente por el desarrollo de fuerzas especializadas en el control de las



manifestaciones activas de estos movimientos (grupos policiales antimotines) que evitan el uso de fuerza militar y por controles institucionales que preservan el derecho de protesta. Por supuesto, las movilizaciones que caen en las vías de hecho son reprimidas, pero ya no se presentan situaciones de otras épocas como por ejemplo los casos de Cementos El Cairo, en Antioquia, o de Puente Rojo, en el Valle del Cauca, ambos acaecidos en los años 60 del siglo pasado. En los 2 casos hubo muertos porque se abrió fuego para contener a trabajadores en movimientos de protesta. Hoy, hay una marcada preferencia por el diálogo civil.

7. Violencia del Estado contra minorías étnicas. Este punto, estrictamente, no está presente hoy. Hay violencia contra minorías, pero de grupos armados no estatales, y cuando algunos miembros de las fuerzas del Estado se sobrepasan y maltratan a comunidades étnicas minoritarias, no lo hacen tanto por el carácter de diferencia étnica sino por señalamientos de apoyo a guerrillas o a bandas criminales, o por causa de la resistencia, en algunos casos, a las políticas antinarcóticos. La Constitución Política de 1991, en este aspecto, sí ha resultado ser un marco institucional adecuado para desarrollar una cultura nueva de protección a indígenas, comunidades negras y raizales. Se ha avanzado en la eliminación de prejuicios y calificaciones de las culturas diferentes como "inferiores" o "no civilizadas".

8. Violencia de particulares no organizados, en actividades tales como robo, hurto calificado, homicidio y lesiones personales, ajuste de cuentas y justicia privada. Es el vasto mundo de la delincuencia común no organizada, que gana terreno en las grandes áreas urbanas. En áreas rurales también se presentan modalidades de ajuste de cuentas, justicia privada, homicidio y lesiones personales, mayormente en regiones de formación social reciente como las comunidades de colonos, y menos en el campo ancestral colombiano, con Estado mejor asentado y comunidades más estables.

9. Violencia de particulares organizados, del tipo “escuadrones de la muerte” o grupos de “limpieza social” que buscan eliminar subversores políticos o morales, a partir de sus propias concepciones de “corrección política o moral. Fue una violencia notoria en algunas de las ciudades grandes, durante los años 80. Las víctimas fueron de preferencia, prostitutas, travestis, indigentes, expendedores de drogas, ex-convictos y en general, gentes consideradas “lacras sociales”.

10. Violencia de particulares en su vida privada, tanto la derivada de consumo de alcohol y otras drogas, como la violencia intrafamiliar, expresión de dominio sobre los miembros más débiles de la familiar y de grupos allegados.

Los 10 puntos enunciados muestran una característica común: de manera trasversal, en todas las modalidades anteriores, aparece la violencia criminal ejercida por delegación, como la presenta el informe citado. En Colombia se ha dado, sobre todo desde los años setenta en adelante, el sicariato convertido en profesión. El asesino a sueldo fue potenciado por el narcotráfico y hoy forma parte de los usos de las bandas criminales y las “oficinas de cobro”.

También debe anotarse que la violencia política ha sido principalmente rural. La violencia liberal-conservadora, para llamarla de alguna manera, fue rural y las ciudades se convirtieron en refugio de campesinos desplazados que buscaron seguridad en éstas. El “exilio interno” se expresó en migración del campo a la ciudad y junto con los factores económicos, potenció tanto la celeridad, como el volumen de los movimientos de población en Colombia (Torres, 1985; Fals, 1985).<sup>12</sup>

---

12 Sobre el particular puede consultarse: Torres, C. (1985). “La violencia y los cambios socio-culturales en las áreas rurales colombianas”. En: Fondo EC CEREC y Centro Gaitán. *Once Ensayos sobre la Violencia*; y Fals, O. (1985). “Lo sacro y lo violento, aspectos problemáticos del desarrollo en Colombia”. En: Fondo EC CEREC y Centro Gaitán. *Once Ensayos sobre la Violencia*. Bogotá.

Las ciudades han visto crecer sus indicadores de violencia, pero ha sido más una violencia social que una violencia política. Esta última se ha presentado como terrorismo, pero su intensidad no es comparable con la del campo.

### **3. LA GRAN HERIDA NACIONAL: LA VIOLENCIA**

#### **3.1. LA VIOLENCIA EN MASA.**

Los distintos tipos de violencia que ha sufrido Colombia a lo largo de los últimos 70 años, si se toma como punto de partida el año de 1948 cuando la explosión iracunda del 9 de abril se convirtió en referencia obligada (aunque ya había manifestaciones inquietantes desde antes) para la caracterización de un periodo histórico, son un antecedente claramente delimitado que incide de manera directa en los fenómenos violentos subsiguientes de carácter político, e indirecta en el conjunto de las que surgen de un clima de desintegración social y de erosión del Estado.

El periodo de la violencia caracterizada comúnmente como "partidista" y predominante en un lapso que abarca desde la segunda mitad de los años 40 hasta la mitad de la década siguiente, con un periodo crítico de violencia elevadísima entre 1949 y 1953, es el escenario temporal de un fenómeno que, claramente, no puede ser considerado como una guerra. El concepto ya enunciado de "violencia en masa" responde mejor a las características de ese fenómeno multiforme, inasible en muchos aspectos, que fue la llamada "Violencia" del medio siglo colombiano.

Los orígenes del conflicto liberal-conservador hunden sus raíces en la historia colombiana desde mediados del siglo XIX y pueden explicar el enfrentamiento entre los dos partidos, más allá de la competencia normal entre partidos por el control del aparato estatal, en alguna medida. Pero los antecedentes de esa

competencia, aun la que se dio por medio de acciones violentas, no bastan para dar cuenta de una violencia ciega, irracional y masiva, como la que se dio en el periodo mencionado.

La elección del concepto de violencia en masa, inspirado en la obra de Christian Gerlach (2015), no implica que la violencia colombiana de los años 40 y 50 del siglo XX, quepa de manera exacta y precisa en el concepto. Se trata, más bien, de una aproximación que parte del supuesto de considerar que dentro de las diferentes modalidades de violencia que coinciden en la Colombia de esa época, el concepto de violencia en masa se acerca más a la forma dominante del fenómeno. La aproximación se hace notoria porque la violencia colombiana contiene elementos variados y no toda fue en masa. Hubo violencia en masa para expulsar grupos de las poblaciones (no necesariamente la población entera) y en ese caso cabe el concepto de politicidio porque fue la adscripción al partido político rival del detentador del poder, la identidad perseguida. No fueron matanzas por identidades étnicas, ni religiosas, sino políticas y sub-culturales. Donde hubo resistencia armada, se dieron matanzas masivas para quitarle a los resistentes, mediante el terror, el apoyo de la población.

Se trató de una violencia en masa para castigar a quienes se hicieran solidarios con la oposición, fuera civil y desarmada, o armada en forma de guerrillas de resistentes. Sin embargo, las modalidades de homicidio selectivo, de violencias no necesariamente homicidas (los apaleamientos, p.e.) el despojo económico por intimidación o la expulsión de toda forma organizada de vida social e institucional (del trabajo, de la iglesia, de las instituciones educativas, y en fin, de las asociaciones de todo tipo) introducen una dificultad clasificatoria.

La primera dificultad estriba en las diferencias de modalidades, tiempos de duración y alcance por regiones, La segunda dificultad reside en la ausencia de estadísticas

confiables de los homicidios, el despojos de tierras y bienes, y los desplazamientos de población. La tercera dificultad alude a una cuestión multicausal, más difícil de entender, y es la sevicia y la crueldad extremas, que se vieron en los métodos y en los rituales de la muerte. Un obra que provocó un debate político intenso cuando se publicó en 1962, "La Violencia en Colombia" (Guzmán, Fals y Umaña, 1962), contiene un capítulo estremecedor, el capítulo IX "Tanatomanía en Colombia", que describe y presenta evidencia gráfica de las torturas previas al asesinato, de las formas, crueles en extremo, de dar muerte, y de la sevicia con los cadáveres. El mensaje del terror para los perseguidos fue escalofriante y cumplió con creces el propósito de deshacerse de opositores ciertos o supuestos.

En las violencias en masa se da, generalmente, una participación compleja de grupos e instituciones, una variedad de métodos y de calamidades infligidas contra no combatientes. La definición de Gerlach (2015) precisa el concepto de sociedades extremadamente violentas:

Por sociedades extremadamente violentas me refiero a las formaciones en que varios grupos de población son víctimas de una violencia física en masa, en la cual, actuando junto con órganos del Estado, diversos grupos sociales participan por múltiples razones. (p. 15)

La definición caza muy bien con lo que fue la violencia colombiana de los años 40 y 50.

Para empezar, si bien la identidad partidista fue el discriminador más importante para establecer una enemistad, otros grupos victimizados lo fueron por identidades diferentes (aunque la retórica oficial los asimilara a una identidad común presentada como opuesta a valores "fundamentales de la nacionalidad") Liberales, protestantes, masones y comunistas

fueron englobados en esa retórica. También grupos étnicos, principalmente indígenas, fueron asimilados a identidades políticas para esconder el propósito de despojarlos de tierras ancestrales.

En el proceso de formación de un Estado nacional en Colombia, los partidos políticos tradicionales, el Liberal y el Conservador, adquirieron un protagonismo central. En otros países de América Latina los mitos fundadores de la nacionalidad suelen ser caudillistas y militares. En Colombia la mitología histórica adjudica un papel notable a los partidos. No hay, por ejemplo, imágenes de ejércitos integradores del territorio como en Chile o Argentina. Tampoco caudillos como Rosas, o como Santa Anna y Porfirio Díaz. Siempre los partidos en las guerras civiles y en los proyectos constitucionales. Los partidos llegaron a ser algo así como subculturas. La adscripción partidaria fue determinada por la filiación familiar. La calidad de liberal o de conservador, con excepciones, desde luego, se heredaba como parte constituyente de un legado.

También la violencia por motivos partidistas se propagó en diversas direcciones. Las “funcionalidades perversas” actuaron para darle una dinámica mayor a las persecuciones. Matar y desplazar opositores políticos, por ejemplo, abrió la oportunidad de copar bienes materiales y ventajas económicas. Un motivo común fue el acaparamiento de posiciones en el aparato estatal. Puestos de trabajo, concesiones (una muy importante porque estaba en todos los municipios fue la concesión para la distribución de licores, entonces monopolio del Estado) y contratos, se convirtieron en botín. Los bienes abandonados o vendidos de urgencia por quienes no podían rechazar la primera oferta fueron otro filón y estimularon violencias dirigidas al objetivo de acumular tierras en beneficio de quienes tenían recursos (estatales o privados) para el ejercicio de la violencia.

También, como en otros ejemplos de violencia en masa, la participación fue tanto organizada (estatal y privada) como individual o de grupos con organización precaria para un propósito puntual. La participación más notoria del Estado se dio por medio de la policía reorganizada en 1948, la que popularmente se conoció como la policía “chulavita”. En regiones como el Tolima-Huila, los Llanos Orientales, el norte de Antioquia y el Magdalena medio, actuaron guerrillas de origen liberal la mayor parte, y en el Tolima-Huila-Cauca, algunas organizadas por el partido comunista como forma de resistencia armada a las fuerzas gubernamentales, especialmente la policía, y grupos organizados de origen conservador con apoyo estatal, como fue el caso de las “guerrillas de paz”.

Las violencias de la época tomaron formas distintas por regiones. Allí donde la agricultura estaba en proceso de transformación, la motivación económica fue evidente: las zonas cafeteras y el valle del Magdalena alto, fueron zonas, o bien de cambios de propietarios, como en las cafeteras, o de desplazamientos masivos de comunidades campesinas y de acumulación de tierras, como en el Tolima o en el Valle del Cauca. En los Santanderes y Boyacá, departamentos de menor dinámica económica en ese momento, la lucha por el control del aparato burocrático del Estado, el mayor empleador, provocó ataques de unos pobladores contra otros para procurar la huida de los rivales (lo que su momento se llamó “el exilio interior”) casi siempre a las ciudades, donde el impacto de la violencia fue atenuado. Esto fue notorio antes del rompimiento de la coalición liberal-conservadora formada para paliar los efectos del 9 de abril, la fecha mítica de los colombianos (Braun, 2007)<sup>13</sup> en el siglo XX, porque la coalición facilitó la permanencia de liberales en cargos oficiales.

---

13 Se refiere al 9 de abril de 1948, fecha del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, cuando se produjo como reacción un alzamiento popular violento, masivo pero desorganizado, que ahondó la enemistad entre los partidos.

El carácter masivo de la violencia se expresó en masacres y en asesinatos continuados, es decir, presentes en la cotidianidad. La fase más cruel de la violencia se dio entre 1949 y 1953. Rota la llamada Unidad Nacional y cerrado el Congreso, los sectores más extremos del partido Conservador le exigieron al gobierno una cuota de gobernadores de departamento “duros” para asegurar la permanencia del partido en el poder. En el horizonte inmediato estaban la candidatura de Laureano Gómez y el proyecto de cambio constitucional que este dirigente impulsaba.

Vale la pena detenerse en la caracterización del conjunto del fenómeno. Hasta ahora se ha utilizado un concepto muy general, el de “violencia en masa” para describirlo, pero no para explicarlo. De modo más circunscrito al fenómeno histórico, se han intentado diversas figuras, retóricas las más, para nombrarlo: “guerra civil no declarada” fue el más utilizado en el lenguaje oficial y hace énfasis en la idea de una guerra entre partidos; “revolución frustrada” o “aplazada”, son términos que destacan la idea de luchas agrarias. La cita que sigue, de un escrito de Jesús Antonio Bejarano (1985, p. 48), da cuenta de la perplejidad subyacente a los intentos de conceptualización.

Lo que sorprende a los observadores extranjeros y a los practicantes de historia comparada, es la especificidad de un fenómeno que constituyó, probablemente, con excepción de algunos periodos de la Revolución Mexicana, la mayor movilización armada de campesinos (guerrilleros, bandoleros y grupos de autodefensa) en la historia reciente del hemisferio del hemisferio occidental (citando a Hobsbawm, 1974, p. 264) lo que la aproximaba a una revolución social de masas que acabó degenerando en una guerra civil anárquica y desorientada (citando a Hobsbawm, 1970) que a diferencia de otros movimientos campesinos, de un modo muy intenso, combinó simultáneamente el



agrarismo reformista, el agrarismo revolucionario y el bandolerismo político (Sánchez, 1976) Y que al mismo tiempo llevó sus manifestaciones a un grado extremo de ferocidad y apasionamiento, del que no hay ejemplo en otra parte (citando a Hobsbawm, 1970).

El texto citado sugiere muchos interrogantes. Por una parte, se acude a las investigaciones de Hobsbawm, quien emplea el concepto de guerra, en este caso calificada como "anárquica y desorientada". Por otra se entrevé una movilización campesina que se aproxima a revolución social de masas y se le atribuyen elementos de agrarismo, bien reformista, bien revolucionario. Esta mirada sobre el problema plantea una discusión de fondo y es una cuestión no terminada en las investigaciones sobre el período.

¿Guerra o violencia en masa? Lo confuso de esas violencias colombianas da pie para defender una y otra tesis. También para pensar que las dos modalidades coexistieron. Hubo guerra de guerrillas, en áreas bien delimitadas del país. Los tamaños de las fuerzas enfrentadas pudieron tener importancia local, pero en el panorama total no fue un tamaño de fuerzas enfrentadas de envergadura. En 1948, el año del 9 de abril, el Ejército Nacional contaba con sólo 8.000 hombres. En 1953 había crecido a 20.000. No era gran cosa para un país extenso y de movilidad difícil por la geografía y por la escasez de infraestructura adecuada para las comunicaciones.

El tamaño de las guerrillas nunca ha podido ser establecido de manera clara. Los cálculos oscilan desde 45.000 hombres, una exageración sin sustento (más del doble de los efectivos del Ejército en 1953. Obviamente no creíble) hasta los tres mil que los medios de comunicación de la época de la entrega guerrillera de 1953 calcularon. Hacer un cálculo real es difícil porque muchos combatientes pudieron ser ocasionales o participaron

como auxiliares sin ser claramente diferenciados de los combatientes más permanentes. El cálculo que sigue, solamente para el periodo 1949-1953 (no incluye los grupos de lo que sería llamado luego, el bandolerismo) será, seguramente, poco aceptado por la mayoría de los estudiosos del tema, pero se hace sobre la base de comparar acciones y efectos en otros conflictos, y de comparar las relaciones entre el tamaño de las fuerzas del Estado y las guerrillas que combate. Generalmente el tamaño de las fuerzas estatales debe ser entre 10 y 20 veces mayor que el de las guerrillas para proteger la estabilidad del Estado y pretender la victoria.

Las guerrillas de los Llanos Orientales, sumadas no llegaban a 2.000 hombres y su armamento fue muy precario. Los fusiles Mauser de 7mm. eran su arma más poderosa, pero buena parte de la tropa guerrillera usaba escopetas y algunos fusiles tan viejos como los venerables Grass de 1871, veteranos de las guerras civiles de 60 y 50 años atrás. El cálculo de hombres en armas aquí mencionado parece muy bajo comparado con los tres mil hombres de las informaciones de prensa de la época. Lo cierto es que, en la entrega de los guerrilleros, tras el golpe de Rojas Pinilla, se presentaron en cinco lugares diferentes 1.010 hombres en armas. Un poco más adelante, se entregaron guerrillas que no estuvieron entre las primeras, pero supuestamente parte de los comandos de Guadalupe Salcedo y de Dumar Aljure. También depusieron las armas los contra-guerrilleros comandados por Benito Gutiérrez, de la guerrilla de signo contrario, conservadores de las guerrillas de paz, armadas por el Ministerio de Gobierno entre 1950 y 1953 (Aicedo, 1991).

Es posible que los guerrilleros efectivos y permanentes fueran apenas poco más que los 1.010 de la primera ola de entregas. Otro indicador es el bajo número de armas de los últimos grupos que se presentaron. Es posible que, por el desarrollo de los movimientos guerrilleros, en 1953, el último año de su existencia, se hubiera llegado al máximo de guerrilleros, de

tal manera, que, si hubo tres mil, las dos terceras partes fueron auxiliares o participantes ocasionales. En una mención del Archivo Digital de El Tiempo (Aicedo, 1991), se dio el dato de 10.000 guerrilleros más auxiliares, pero sin precisar número estricto de combatientes. Un dato que permite suponer un tamaño menor que el proclamado en la época, es el número de armas largas entregadas. En las primeras entregas de Fonseca Galán, Guadalupe Salcedo, los Bautista y Dumar Aljure, el porcentaje de armas sobre el número de combatientes es significativo. En las siguientes entregas el número es casi insignificante.

Hay un detalle en la obra de Eduardo Franco Isaza que descalifica cualquier cálculo por encima de cifras entre 1000 y 3.000 como máximo. Se trata del relato de la entrevista de los mandos guerrilleros con el expresidente López Pumarejo en 1952. López exploraba la posibilidad de un acuerdo entre resistentes y gobierno. Los guerrilleros le pidieron apoyo para comprar 5.000 fusiles, con los cuales aspiraban a convertirse en una fuerza irresistible en los Llanos Orientales. La gran limitante del crecimiento era depender de armas capturadas al Ejército y a la Policía nacional, y a intercambios pequeños de armas en la frontera con Venezuela. La respuesta de López, relatada por Franco, muestra solamente la intención de "zafarse" del problema: "yo no conozco un solo militar colombiano capaz de manejar 5.000 fusiles", dijo y cambió de tema (Franco, 1957).

Las guerrillas no tuvieron unidad y en su conformación se advierte un elemento primitivo. Las más grandes tuvieron como base las clientelas de terratenientes locales o de los Andes boyacenses adyacentes a las llanuras. Los comandos guerrilleros se constituyeron alrededor de jefes unidos por lazos de familia, todos propietarios de tierras, principalmente en el piedemonte de Boyacá-los Llanos: los hermanos Bautista, los hermanos Fonseca, los hermanos Chaparro, los Carreño, Rodríguez, etc. Propietario de tierra fue también Franco Isaza. Otros, de origen más popular, oriundos o inmigrantes, pero muy ligados al llano,

fueron Guadalupe Salcedo, Dumar Aljure y Berardo Giraldo. Su horizonte político fue limitado y cuando gentes de las ciudades (el caso de José Alvear Restrepo, abogado de Medellín es paradigmático) se les unió e intentó darles contenido social a las reivindicaciones, se estrellaron contra el escaso desarrollo de una conciencia revolucionaria, cuando no contra una hostilidad manifiesta. La versión más aceptada de la muerte de Alvear, es la de una muerte intencional causada por los propios guerrilleros en agosto de 1953, cuando se discutía sobre las condiciones de entrega.

Las guerrillas de zonas centrales andinas, del Tolima-Huila-Cauca-Cundinamarca, no fueron mayores en la primera etapa y tampoco tuvieron unidad. Fueron más de resistencia que de objetivos políticos claros. Aunque una discusión sobre el tamaño no es central en este trabajo, se enfatiza el asunto porque publicaciones recientes magnifican las cifras sin mucho sustento. Debe anotarse que no se trata de minimizar la cuestión. Si hubo 5.000 guerrilleros en todo el país, ese número es significativo. Para el tamaño del país de entonces, sería comparable a los casi 20.000 guerrilleros de las FARC en el año 2.000.

Las guerrillas de la época no tuvieron unidad, y aún en el llano, ésta fue precaria y, por eso, podemos tipificar el conjunto como una guerra de guerrillas en germen. Sin embargo, la conformación de guerrillas en la época, tanto en los llanos, como en las cordilleras central y oriental, y el valle del Magdalena, generaron una tradición que tuvo una influencia grande en la etapa subsiguiente de guerrillas revolucionarias, a partir de 1964.

Otros ejemplos de violencias locales apuntan más a la concepción de “violencia en masa”, en la cual grupos diversos pero unidos por el objetivo, atacan a un grupo definido como enemigo por su identidad, sea étnica, política, cultural, religiosa o regional. En el caso colombiano fue la identidad política el factor movilizador, aunque a veces el “politicidio” encubrió

otras motivaciones. El modelo Norte de Santander, para ponerle nombre a una modalidad bien conocida, pero no exclusiva de esta región, fue la movilización de campesinos o pobladores de pequeños pueblos, de filiación conservadora, contra los liberales.

En un pueblo de cabecera municipal predominantemente liberal,<sup>14</sup> a finales de 1949, los jefes conservadores locales hacían traer a los campesinos de las “veredas” circundantes, mayoritariamente conservadores, para abalear las casas de los liberales, en una primera advertencia, o asesinarlos si permanecían en el pueblo después de dos o tres abaleos. En otras regiones, la masacre no tenía advertencias. Se asesinaba la totalidad de los habitantes de una hacienda, se asesinaba en las carreteras a los viajeros procedentes de pueblos o veredas liberales. Las retaliaciones, sobre todo allí donde hubo resistencia guerrillera fueron de la misma naturaleza: liberales que se organizaban y tomaban venganza, también indiscriminada. Hubo masacres en cabeceras municipales, como fue el caso del municipio de El Carmen (Norte de Santander) donde fueron fusiladas por la Policía, alrededor de 40 personas en el Tolima, en el Huila, en el Valle del Cauca, en el Cauca, en Caldas (hoy Caldas, Risaralda y Quindío) en zonas de Antioquia (suroeste, norte urabeño y en el Magdalena medio) en Cundinamarca, sobre todo al oeste (El Sumapaz) y en los Llanos Orientales, la violencia fue peor, especialmente cruel y extendida en tiempo y espacio.

Cuando se reflexiona sobre esa insania, en la que gentes de un mismo poblado pequeño, todos conocidos entre sí, que han convivido por años y han compartido los mismos comercios, la misma iglesia, que han visto a sus hijos casarse con las hijas de sus vecinos, que han jugado al fútbol juntos, en fin miembros todos de una comunidad, se convierten de pronto en enemigos feroces, no

---

14 El pueblo en cuestión fue Villa Rosario y forma parte de los recuerdos del autor, quien fue llevado en su infancia a la vecina Venezuela (destino de casi la mitad de la población de la cabecera municipal) cuando su familia debió huir apresuradamente. Los relatos de los pueblos de la zona cafetera de Norte de Santander son similares en cuanto a la modalidad de desplazamiento, acompañada de asesinatos selectivos y masacres.

es posible alejar de la mente los testimonios de quienes han dado cuenta de fenómenos similares en otras sociedades y en otras épocas. Uno de los testimonios más ilustrativos es el que relata Michael Ignatieff (1999) en su libro “El honor del Guerrero”:

Yo había permanecido toda la noche a su lado, mientras ellos dormitaban, jugaban a las cartas o limpiaban el armamento, porque quería saber qué es lo que pasa en esas ocasiones para que los vecinos se conviertan en enemigos, cómo es posible que la gente que ha compartido tantas cosas acabe por no tener en común más que la guerra. Presenciar el proceso —Afganistán, Ruanda, Irlanda del Norte— me ha dejado siempre estupefacto. Nunca he aceptado que la guerra nacionalista se explique por un repentino estallido de odios tribales y antiguas enemistades. Los teóricos como Samuel Huntington me llevarían a pensar que en el jardín trasero de Mirkovci había un foso: a un lado, se encontraban los croatas representando en su búnker la civilización del Occidente católico romano; al otro, muy cerca, los serbios, en representación del Oriente bizantino, ortodoxo y cirílico. No cabe duda de que las ideologías artificialmente infladas de los dos bandos veían así el conflicto, pero yo no apreciaba que se hubieran abierto en Mirkovci barreras de civilización o geológicas. Tales metáforas dan por sabidas cosas que necesitan explicación: ¿qué tiene que ocurrir para que unos vecinos ignorantes por completo de pertenecer a civilizaciones opuestas comiencen a pensar —y a odiar— en esos términos? ¿Cómo llegan a detestar y demonizar a los que una vez llamaron amigos? ¿Cómo, en definitiva, se siembra, un grano tras otro, la semilla de la paranoia mutua en el terreno de una vida común? (p. 40)

La propuesta de Ignatieff es freudiana: "el narcisismo de la pequeña diferencia" (1999). Cuando han decaído las razones mayores de la diferencia entre las personas, se apela al énfasis en las diferencias pequeñas. La mirada narcisista sobre lo propio, exagera las diferencias. Crea identidades idealizadas, las cualidades de los propios se exaltan y generalizan, tanto como los defectos adjudicados a los convertidos en extraños.

La racionalidad no cabe en el proceso de diferenciación por esta vía. Ignatieff (1999) explora las contradicciones de los milicianos serbios: ellos pueden reconocer que lo religioso no tenía importancia en la vida aldeana. Pocos asistían a las respectivas iglesias, ortodoxa y católica, porque buena parte pertenecía a la Liga de los Comunistas. Los matrimonios mixtos eran corrientes. Serbios y croatas se identificaban como yugoslavos. Pero una vez exacerbada la prédica nacionalista, los croatas volvieron a ser, para los serbios, los "ustachas" que los atacaron, vejaron y masacraron en la segunda guerra mundial. De manera simétrica, los serbios fueron redescubiertos por los croatas, como los "chetniks" que hicieron lo propio contra los croatas, en aquella guerra que seguramente no vivieron muchos de los habitantes de las trincheras donde Ignatieff tropezó con esta historia. La memoria estimulada desde las cúpulas políticas, revivió el "chivo expiatorio" sacrificial.

En el período de la "Violencia" colombiana, la liberal-conservadora, se pudo observar un fenómeno similar. En una mayoría abrumadora de las poblaciones y campos, no hubo fractura cultural por causas religiosas o de raza, ni odios heredados por identidades distintas de la filiación política. Las diferencias ideológicas eran patentes sólo en un segmento relativamente pequeño de la población: en la cúpula social dirigente y en capas medias educadas. La mayor parte de la población compartía ideas políticas semejantes. Se era liberal o conservador por herencia familiar, principalmente. Había pueblos conservadores y pueblos conservadores, pero también mezclados. Algo quedaba

de la huella de las guerras civiles, pero para la mayor parte de la población, muy joven en esos comienzos de la explosión demográfica, el recuerdo de la guerra de los “mil días” era parte de los cuentos de los abuelos.

Para el común de las gentes, el punto de discordia más visible era el reparto de los puestos de trabajo del Estado. Para las élites dirigentes, los repartos podían ser más complejos: el Estado pobretón, hasta la reforma tributaria del gobierno López Pumarejo, ya no lo era tanto. A las élites las dividía el problema agrario, la política laboral, la modernización de la sociedad y las relaciones entre el Estado y la religión católica, entre otros temas políticos. La Iglesia católica fue homogéneamente conservadora, con sectores muy militantes e ideología cercana al falangismo español. Fue una fuerza de oposición a la República Liberal y no fue un factor menor en las violencias de los años 30 (la “guerra chiquita”) ni en los de los años 40 y 50. En los años 60 y hasta ahora, se dio un cambio profundo en la Iglesia y ha sido una institución mediadora y comprometida y con liderazgo, en los procesos de paz. Los intentos tímidos de reforma en la llamada República Liberal (1930-1946) se estrellaron contra la oposición conservadora y buena parte del propio partido liberal en el gobierno.

Durante un buen tiempo de los gobiernos liberales hubo pugnacidad. Los debates en el Congreso y en los medios de comunicación fueron agrios. En los órganos periodísticos de los partidos la violencia fue, sobre todo, de palabra. No faltaron enfrentamientos físicos producidos por el sectarismo político, pero tras los episodios violentos de los años 30-32 provocados por alzamientos conservadores locales, el país fue relativamente pacífico. Sin embargo, se gestaba una tormenta: la oposición de élites resistentes al cambio, manifiesta desde el gobierno reformista de López Pumarejo (1934-1938) y agudizada a propósito de su reelección en 1942, fue in crescendo. La extrema derecha conservadora fue implacable en su oposición. Ya en 1940



se oyeron amenazas de violencia. En un debate parlamentario, el más caracterizado dirigente conservador de la época proclamó irresponsablemente “[...] llegaremos hasta la acción intrépida y el atentado personal [...] y haremos invivible la república”<sup>15</sup>

En 1944, un sector del Ejército Nacional intentó un golpe de Estado, que de manera obvia fue promovido por sectores del partido conservador y del clero católico. La mayor parte del Ejército permaneció leal al gobierno y el golpe fracasó. Sin embargo, el malestar era evidente, la polarización política profunda y dentro del propio partido de gobierno se agrietaba la unidad, de por sí, ya precaria. La crisis hacía presentir la división liberal que llevaría, dos años más tarde, el partido conservador al gobierno. Más adelante, tras el asesinato de Gaitán el 9 de abril de 1948, cuando a finales de 1949 se rompió la coalición de circunstancias que se intentó para detener el peligro de una guerra civil, la pugna entre las élites políticas llegó al clímax. El gobierno cerró el Congreso de mayorías liberales, arreció la violencia y se llegó a una elección sin oposición, con el candidato conservador Laureano Gómez como único postulante.

El periodo presidencial que se inicia en 1950 desnuda totalmente las oposiciones y las contradicciones de las élites políticas. El proyecto de cambio constitucional de Gómez iba por el camino de un Estado corporativo, al estilo del fascismo italiano o del falangismo español. La resistencia armada, más organizada, aunque no hasta constituir un proyecto nacional (no logró comprometer de manera decidida y unificada, ni siquiera al partido liberal) ahondó la crisis. Lo único claro era la rivalidad entre las élites, que se proyectaba sobre las masas para producir una fractura social de proporciones muy grandes.

---

15 Palabras de Laureano Gómez en septiembre de 1940.

El análisis de las violencias del medio siglo XX colombiano, debe tener en cuenta como factor inductor de los enfrentamientos, el traslado de esa rivalidad de las élites a las masas. El choque feral, que hizo de comunidades convivientes, comunidades rotas por el odio inducido, tiene mucho de prédicas manipuladoras. La descalificación permanente de la legitimidad política del contrincante, plagada de mentiras y leyendas acomodaticias (un ejemplo: la cantidad de 1.800.000 cédulas falsas atribuida por Laureano Gómez al régimen liberal) y la utilización de la religiosidad popular (un ejemplo de esto, con propósito supuestamente pacificador, fue la “tournée de la virgen de Fátima” organizada con apoyo del régimen franquista).

Debe quedar claro que las reflexiones anteriores se refieren a elementos movilizados para la violencia, no a sus causas profundas. Una es, para seguir a Clausewitz (2014), la intención hostil, es decir, lo que nace de las causas remotas, y otra, el sentimiento hostil, el campo de las emociones que permite movilizar a los grupos humanos contra los rivales escogidos por la primera. Las disputas de las élites traducían los intereses en pugna, pero el desencadenamiento de la violencia física se da cuando los factores emocionales, e irracionales, lanzan a los pueblos por la cuesta abajo de la guerra o de las violencias en masa. Colombia sufrió en la primera violencia, una y otra vez, operaciones de guerra de guerrillas (militares contra insurgentes) y violencias contra poblaciones. Participaron organismos estatales, particularmente la policía del régimen, organizada tras el 9 de abril, cuando se disolvió la Policía Nacional por su actuación en los levantamientos populares de la ocasión, o las “guerrillas de paz” también organizadas por el gobierno, o sencillamente, pobladores contra sus vecinos (Molano, 1983).<sup>16</sup>

---

16 Las crónicas de este texto retratan muy bien el ambiente de la época.

La violencia tipificada como "en masa" lo fue no solamente por el número de homicidios, o por número y crueldad de las masacres. También lo fue por los sufrimientos conexos como el despojo y el desplazamiento de comunidades enteras ante el terror desatado. En aquellos tiempos los desplazados solo tenían lo que se ha dado en llamar "el manejo social del riesgo". No hubo institucionalidad estatal de protección ni auxilio internacional, que por lo demás no tenía los grados de desarrollo de hoy.

Detenerse en reflexiones sobre la primera violencia es útil para entender las olas sucesivas, el bandolerismo, la guerrilla y el paramilitarismo, de los conflictos armados en Colombia. Sobre el papel de esta primera violencia no hay acuerdo, pero, definitivamente, no es caer en historicismo acordarle una buena responsabilidad en la génesis de las violencias posteriores: basta estudiar las historias de vida de muchos de los protagonistas para encontrar hilos conductores. En los casos de las FARC y del EPL, son patentes.

Las FARC surgen de las autodefensas campesinas del partido comunista en el sur del Tolima (Pedro Antonio Marín alias "Manuel Marulanda Vélez", fue guerrillero allí desde 1949, en una guerrilla liberal, primero, y luego en las autodefensas organizadas por los comunistas) y en esas autodefensas estuvieron, también, fundadores del EPL como comisarios políticos del P.C.

Junto a Jacobo Arenas (Luis Morantes) cabeza ideológica de las FARC hasta su muerte, estuvo en el Davis Pedro Vásquez Rendón, quien luego de su expulsión del P.C. en 1963, aparece como uno de los fundadores del Partido Comunista M.L. (marxista-leninista) y luego del EPL, para sólo mencionar tres, entre los más destacados protagonistas de uno y otro período.

Otro factor que liga las dos etapas, se relaciona con las áreas escogidas para implantar guerrillas. Las FARC nacen en sus asentamientos históricos, pero el ELN y el EPL eligen para

sus primeros desarrollos áreas geográficas que fueron asiento de guerrillas en la primera etapa y tenían núcleos campesinos con memoria y tradición de lucha armada. Así la región del valle del río San Jorge en el noroeste (el EPL) y el Carare santandereano en el Magdalena Medio (el ELN).

Además de los hilos mencionados, hay otras conexiones entre las etapas de violencias sucesivas. La violencia dejó huellas en sus protagonistas. La desprotección de miles de niños y jóvenes, los traumas por las vivencias de los mismos, cuando sus padres y hermanos fueron muertos, o despojados y lanzados a la miseria, las escenas de sadismo presenciadas y la presencia del terror en la cotidianidad, la pérdida de los núcleos familiares y de los lazos sociales en general, generaron un caldo de cultivo para más violencias. En muchos de los llamados bandoleros de la etapa subsiguiente, y en no pocos de los guerrilleros iniciales en los años 60, se advierte el signo: salieron de esos ambientes de terror y de descomposición social.<sup>17</sup>

#### **4. LA GUERRA DE GUERRILLAS**

Tras unos años de paz relativa, en la juventud del Frente Nacional, aparece la guerra de guerrillas como forma predominante de lucha. Los factores fueron variados, el problema agrario irresoluto en primer plano, pero hay uno que domina en el plano emocional los aconteceres de la época. Se trata, obviamente, de la revolución cubana. De manera muy directa influyó en la fundación del ELN y en otros intentos menores de lucha guerrillera. De manera indirecta en el surgimiento de las FARC. La razón de la afirmación anterior, es que, si bien las FARC vienen de una tradición de guerrillas campesinas preexistentes

---

17 Sobre bandoleros típicos del periodo inicial del Frente Nacional, véase: Sánchez, G. y Meertens, D. (1983). *Bandoleros, gamonales y campesinos, el caso de la violencia en Colombia*. Bogotá: El Ancora Editores.

a la revolución cubana, ésta última generó un ambiente único en toda América Latina y capturó la imaginación de grupos juveniles, especialmente universitarios, en los años sesenta.

El Partido Comunista fue reticente frente a la lucha armada, pero quedó atrapado en un dilema: escoger la lucha legal y perder, tras el asalto a Marquetalia, el trabajo campesino adelantado por el partido desde su creación, más de 30 años atrás, y perder, también, tanto los sectores juveniles de la organización, como el atractivo que pudieran conquistar entre la juventud en general. O escoger la vía armada y perder, el trabajo sindical, aplazado por años de clandestinidad, que se veía entonces alentado por el éxito de la C.S.T.C (Confederación Sindical de Trabajadores de Colombia) y un incipiente trabajo electoral en alianza con sectores de la izquierda liberal.

El ataque gubernamental a las zonas de autodefensas campesinas, Marquetalia la primera, ayudó a resolver la cuestión porque pudo presentar la lucha armada como impuesta por el Estado y la guerrilla como reacción defensiva de los colonos. El Partido Comunista optó por una solución de compromiso y evitó una división: la combinación de todas las formas de lucha. En los comienzos fue funcional para la organización, pero vista con la ponderación de la distancia temporal, fue fatal para el desarrollo posterior del partido: Zeus dio muerte a Saturno, su padre. Más adelante, las FARC se hicieron un aparato militar poderoso y el partido, puesto a un lado por las guerrillas, quedó condenado a la irrelevancia.

Cuando el "socialismo real" hizo crisis en los años 90, la guerrilla de las FARC poco sufrió el impacto. En su constante mutación había entrado en una dimensión diferente, la de encontrar fuentes de financiación importantes que le permitieron desarrollarse como aparato y no depender de las simpatías que pudiera brindarle

algún sector popular (lo que no quiere decir que no las tuviera entre pobladores de sus zonas de influencia). Los cultivos ilícitos en zonas de colonización (Molano, 1987)<sup>18</sup> y luego toda la cadena del narcotráfico se sumaron al secuestro y a la extorsión. Más adelante el desarrollo de la minería ilegal proveyó una fuente de recursos nueva. Siempre fue una guerrilla autofinanciada y autónoma, sin dependencias del exterior. Mientras guerrillas como la salvadoreña tuvieron que sacar conclusiones de la pérdida de su retaguardia en el exterior, las FARC pudieron continuar sin perturbaciones derivadas de los equilibrios mundiales nacientes. Sólo en lo político tuvo alteración el cuadro anterior. Ahora no tenía un “tercero interesado”, así fuera pasivo, en la política internacional. No tener un modelo externo al cual referirse, quita entidad política en alguna medida.

Los modelos externos fortalecen la entidad política, porque alejan, la idea de una lucha armada puramente delincuencial. El implícito es: lucho por construir algo como lo existente en tal o cual sociedad y Estado. El modelo recibe la respetabilidad de una entidad política, uno o varios Estados, y apoya el sentido proclamado en lo interno. Ese papel ya no lo cumplía la Unión Soviética disuelta, ni la China o Vietnam, camino de una economía de mercado, ni una Cuba que sin sostén externo no podía ser modelo ni esgrimir poder alguno. Tampoco Venezuela con su extraño experimento populista, entre caudillismo fascistoide y pretensiones de socialismo del siglo XXI, pudo servir de referencia y captar la imaginación popular. En el mundo de la población urbana pudo sentirse la pérdida. Pero en el mundo social de las FARC, campesino en esencia, es posible que no se sintiera.

---

18 El texto de Molano (*Selva adentro*, 1987) ilustra sobre el comienzo de los cultivos ilícitos y su relación inicial con las guerrillas.

En 1964 se produjo el ataque a Marquetalia y 8 meses después aparece el ELN con su ataque al poblado de Simacota en Santander. En 1982 comienza el primer intento de lograr una paz negociada con las guerrillas. Fue un proceso de paz bien intencionado que logró avances notables, pero que se perdió en medio de un exceso de voluntarismo en su conducción.

En el ínterin de ese periodo, aparecieron el M-19 y el EPL. El uno un movimiento confuso en lo ideológico, con tintes nacionalistas, original en sus métodos (muy dado al golpe espectacular y publicitario) y cuya militancia provenía de antiguos integrantes de la Juventud Comunista y de la Alianza Nacional Popular, el movimiento fundado por el general Gustavo Rojas Pinilla, de corte populista, que en 1970 estuvo ad portas de alcanzar la presidencia de la República, en unas elecciones muy controvertidas y que fueron el pretexto de los fundadores para bautizar el movimiento armado como M-19 (por las elecciones del 19 de abril de 1970). El otro, el EPL, fue la expresión del Partido Comunista M-L (marxista-leninista) una escisión del partido comunista tradicional que se declaró pro-china en la época del cisma ideológico que dividió al mundo del socialismo real. El primero urbano y el segundo bajo la idea del ejército campesino de Mao. Hubo otros movimientos guerrilleros pero su entidad no les dio posibilidades de incidir ni en lo político, ni en lo militar, en el discurrir del conflicto colombiano.

De 1982 en adelante comienza a perfilarse una profundización de los enfrentamientos, cuyas causas son variadas. En el trasfondo de la mayor intensidad del conflicto está el auge de los cultivos de coca, el asesinato masivo de dirigentes de la Unión Patriótica (UP) -partido nacido de los acuerdos con las FARC- el crecimiento de grupos paramilitares autodenominados como "autodefensas", el renacimiento del entusiasmo, ya no tan intenso, vivido antes con la revolución cubana, provocado por la llegada de los sandinistas al poder por la vía armada en Nicaragua y las posibilidades que se le acordaban a la guerrilla salvadoreña

en los años 80. A esto se suma la desconfianza que nunca logró ser superada entre los actores de la negociación, a pesar de medidas tan audaces como la amnistía dada a los guerrilleros, no al final de una negociación como sería lo esperado, sino como prenda de confianza en el mismo inicio del proceso.

En esos mismos años, la violencia llega con fuerza a las ciudades. No la violencia de las guerrillas, sino la del narcotráfico. El Cartel de Medellín, especialmente, se lanzó a practicar una modalidad terrorista típicamente “sub-revolucionaria” (Borrero, 2017, p. 55), en el sentido de tener un propósito político limitado, a pesar de ser de origen delincriminal. En efecto, el Cartel, bajo el marbete de “Los Extraditables” hizo terrorismo con el fin de obtener la eliminación de la extradición de nacionales (cuando la extradición de narcotraficantes a los Estados Unidos fue el mayor disuasivo con que contaba el Estado colombiano) y de paralizar instituciones del mismo Estado, como la justicia y la policía.

Fue un fenómeno de gran calado, porque por primera vez los ciudadanos y la dirigencia política sintieron la violencia en carne propia. El terrorismo indiscriminado cumplió su objetivo cuando las masas urbanas llegaron a pensar que lo mejor era conceder la no extradición, para calmar la oleada de atentados con autos-bomba puestos en cualquier lugar de las grandes ciudades. Lo que no lograron las guerrillas en décadas de actuación, lo logró el narcotráfico: poner ante los ojos de los habitantes urbanos, la violencia que no habían reconocido cuando ésta se daba exclusivamente en la “otra Colombia”, la rural, la olvidada, la que tiempos atrás había dejado de ser un escenario político importante.

En 1982 fue asesinado un ex viceministro por haberse opuesto a los narcotraficantes; en 1984 fue asesinado un Ministro de Justicia en ejercicio, Rodrigo Lara Bonilla, por perseguirlos. Entre 1989 y los comienzos de 1990, fueron



asesinados 4 candidatos presidenciales, un Procurador General de la Nación, un comandante de la Policía Nacional de Medellín, un magistrado de altas cortes, jueces y cientos de policías (cuyos asesinatos se pagaban por cabeza). Los atentados con explosivos se extendieron entre 1988 y 1993 con una sevicia extraordinaria.

Al mismo tiempo las guerrillas crecieron a un ritmo elevado en los campos. Las FARC alcanzaron la cota de 10.000 unidades armadas hacia 1994-1995. En 1996, esa agrupación inauguró una etapa nueva de combate, con la modalidad de atacar en grupos grandes a unidades también mayores de las fuerzas militares y de la policía. En agosto de 1996, atacaron a una compañía entera del Ejército Nacional, estacionada en una base de patrullaje situada en el Putumayo y lograron una victoria inédita en el curso de la guerra de guerrillas que libraban desde 1964. A este ataque siguieron otros que signaron el periodo comprendido entre 1996 y 1998. En el plano social, los años noventa fueron los de una crisis humanitaria muy profunda. El paramilitarismo se extendió por todo el territorio nacional, con toda su carga de intereses económicos y juntos, paramilitares y guerrilleros, produjeron una oleada de desplazamientos de población, masacres, despojos y destrucción, pocas veces vista en América Latina.

En el péndulo de las guerras irregulares, las fuerzas armadas lograron voltear la tendencia ofensiva de la guerrilla, e inaugurar, a su vez, una etapa de contención eficaz de esa especie de guerra de movimientos. En octubre de 1998, en Mitú, capital del departamento amazónico del Vaupés, asaltada y capturada por las FARC, el Ejército logró, en una operación audaz, recuperar la posición 3 días después de la toma guerrillera. Lo que pudo ser una toma de largo tiempo por causa de las dificultades de acceso al lugar, se transformó, de posible golpe desastroso para el Estado, en punto de quiebre de la guerra a favor del mismo.

Al mismo tiempo que esto sucedía, el gobierno se preparaba para un experimento, a la vez audaz pero improvisado: el comienzo

de las negociaciones de paz con una guerrilla crecida, a la cual se le hacía la concesión de despejar de presencia militar y policial 42.000 km<sup>2</sup> de territorio (el tamaño de un país como Suiza) como garantía para adelantar allí el proceso de conversaciones. En la práctica se trató de un despeje, no sólo militar y policial, sino del Estado en su casi totalidad y el traspaso de las funciones de seguridad a la guerrilla. Las Fuerzas Militares respetaron los acuerdos a pesar de su desconfianza y durante más de tres años se prolongó esta situación.

En ese periodo se adelantó una negociación caótica. Dos aspectos de la misma sirven para sustentar esta afirmación: uno, la agenda tardó mucho en ser elaborada y cuando se llegó a una, constaba de más de 100 puntos. Cuando una agenda tiene ese tamaño, se puede suponer que las partes no sabían, realmente, qué negociaban. Dos, la negociación se hacía públicamente, expuesta todo el tiempo a los medios de comunicación del país y del mundo. Si a esto se suma que el equipo del gobierno cambiaba constantemente de negociadores, frente a un equipo permanente de las FARC, el cuadro no era promisorio.

Lo único positivo fue la experiencia adquirida. El aprendizaje llevó a entender claramente, más de ocho años después, que una agenda centrada y breve, acompañada de una discreción a rajatabla, negociada fuera de Colombia y con garantes internacionales, era la fórmula ganadora. En la negociación de La Habana, la guerra misma fue el problema por resolver, y se eludió el obstáculo de discutir el modelo de desarrollo y de sociedad para Colombia, siempre insoluble dentro de conversaciones de paz. Al fin y al cabo, el lugar de esa discusión es el ámbito de lo agonal, no el de lo polemial. Primero callar las armas, luego entrar al debate político pacífico sobre los asuntos fundamentales de toda sociedad.

Las negociaciones del Caguán dejaron como saldo una sociedad hastiada del conflicto armado. Otra vez la ley del

péndulo político llevó al otro lado del dilema. Entre la razón o la fuerza, la opinión pidió la opción de la pacificación por medio de las armas. En ese momento las FARC estaban en su punto más alto con cerca de 18.000 unidades en armas. Los largos años de práctica de delitos de alto impacto social dejaban ver su impronta. Pocas sociedades en el mundo habían sufrido el secuestro en la escala alcanzada en Colombia, para sólo mencionar uno de esos delitos. La afectación social llegó a las ciudades y a todas las clases sociales. Los secuestros, ya no selectivos sino aleatorios, en las carreteras, tocaron la sensibilidad de las gentes de forma masiva. Las clases medias en crecimiento aportaron el núcleo de las masas movilizadas contra la idea de una guerra sin fin. En las elecciones optaron por el camino de la mano dura.

Muy frescos están los acontecimientos del siglo XXI. La política de seguridad democrática, la desmovilización de los paramilitares, la ejecución del Plan Colombia, la reducción de la intensidad del conflicto frente a la cota alcanzada en los años 90 y los operativos exitosos de las Fuerzas Armadas contra los cabecillas de las guerrillas. El cuadro general del conflicto armado en esta etapa muestra que el Estado logró retomar la iniciativa antes perdida. En lo militar se debe destacar el crecimiento de las fuerzas de 1998 en adelante y la ampliación de la capacidad operativa. En este último aspecto, el Plan Colombia, en su fase militar, proporcionó capacidades logísticas y organizativas para sostener operaciones de mayor aliento y para hacerlo con tecnologías cada vez más avanzadas.

Las Fuerzas Militares pudieron emprender ofensivas dirigidas a copar la retaguardia estratégica de las guerrillas y a hacerlo con fuerzas mayores de lo acostumbrado. Se pudo controlar mejor el entramado de corredores de movilidad de las guerrillas, especialmente con dos innovaciones: la organización de fuerzas de alta montaña para controlar los pasos andinos y el desarrollo de fuerzas de infantería de marina para controlar las vías fluviales que eran muy importantes para las guerrillas y para los

negocios del narcotráfico. Detrás del esfuerzo hubo tanto apoyo económico y tecnológico externo, como desarrollos nacionales muy importantes. Vale mencionar el papel de la industria naval, con el diseño y construcción de naves de apoyo y de patrullaje de los ríos, el fortalecimiento de las comunicaciones, el avance notable de las capacidades aéreas, las mejoras en la inteligencia, tanto humana como técnica, y la adopción de las doctrinas de operaciones conjuntas. En perspectiva, se dio una transformación de las capacidades militares y policiales del Estado, como no se había visto antes.

El saldo de la larga etapa de guerra de guerrillas es una victimización de población civil que constituye una de las crisis humanitarias mayores de los fines del siglo XX y comienzos del XXI en el mundo occidental, y una sensación de inutilidad del conflicto en términos de estímulo alguno para procesos de cambio en la sociedad y en la política. El conflicto se percibe como una pérdida para toda la sociedad, como un obstáculo para el desarrollo social y económico, para el avance de la democracia, y como un factor de desmoralización y anomia social.

La última reflexión lleva a pensar que la desmoralización y la anomia social<sup>19</sup> han sido mecanismos de reproducción de la violencia durante la historia reciente de Colombia. Desde luego, no son los únicos factores, pero pesan al lado de los que se pudieran llamar factores objetivos o “ambientes favorecedores” como la desigualdad, la exclusión social, la pobreza y la opresión.

## **5. EL ESTADO, LA FUERZA Y LA VIOLENCIA**

En las confrontaciones internas mencionadas, siempre aparecen, en alguna medida, actuaciones por fuera del control de las instituciones encargadas de hacer cumplir las regulaciones para

---

<sup>19</sup> Concepto sociológico que significa ausencia de normas. En un buen grado la sociedad colombiana es anómica. Las normas se evaden, y la competencia dentro de la sociedad se hace bajo criterios de “sálvese quien pueda”, “de malas”, y “todo vale”.

el uso de la fuerza por parte del Estado. El resquebrajamiento del monopolio de la violencia legítima y organizada, causado por la insurgencia y por la delincuencia organizada, abre la puerta para la aparición de formas degradadas de conflicto armado, y en este ambiente es posible que los organismos de seguridad caigan en la llamada "identificación con el enemigo" que lleva responder con la misma moneda de actuaciones fuera de derecho.

Las llamadas guerras degradadas o guerras de nuevo tipo, han invertido las proporciones de víctimas entre militares y civiles. Tal como lo expresa Mary Kaldor (2001), el drama humanitario en las nuevas guerras es cada vez mayor. En las guerras convencionales de principios del siglo XX, la proporción entre combatientes y civiles muertos era de ocho a uno. En las nuevas guerras la proporción se ha invertido: ocho civiles por cada combatiente, según el cálculo presentado por la misma Mary Kaldor (2001).

Igualmente se puntualiza cómo la irregularidad de los grupos violentos corroe, y revierte, el proceso de desarrollo del Estado moderno. El Estado, en las nuevas guerras, ve cómo se erosiona su economía y su capacidad para movilizar recursos por la competencia del crimen organizado y del paramilitarismo (Melo, 1990). El proceso es inverso al de la formación histórica del Estado y en lugar de la centralización del poder, se da lo contrario y las diferencias establecidas de manera convencional por el derecho, se desvanecen, especialmente la diferencia entre combatiente y no combatiente. Por supuesto, si se comparan los conflictos de las últimas décadas en una escala, se ven posiciones más cercanas a la degradación total que otras; en muchas de las guerras recientes (Estado Islámico en Irak y Siria, el mismo conflicto civil sirio, los africanos: Somalia, Ruanda-Burundi, El Congo, Liberia, Sierra Leona, Costa de Marfil, entre otras) el Estado ha sido uno más de los actores, a veces no el más poderoso o ha desaparecido casi por completo.

En el caso colombiano, la descomposición no ha llegado a tales extremos. Los grados de modernización y de urbanización lo ponen a salvo de un proceso de “somalización.” Tampoco se vive una dictadura al estilo de la siria, capaz de producir una guerra civil de la “última ola” caracterizada por el traslado de la batalla a las áreas urbanas. Más bien, lo destacable es la institucionalidad que ha resistido un conflicto interno contra los ejércitos guerrilleros más grandes de América Latina. En otros países con subversión armada de menor entidad, se llegó a crisis institucionales profundas y golpes de Estado. Sin embargo, el país presenta una crisis humanitaria de magnitud muy elevada, mostrada, especialmente, por el gran número de pobladores del campo desplazados de sus lugares habituales de asentamiento.

El conflicto colombiano no se compara con los africanos y asiáticos mencionados antes y está más cerca del tipo de conflicto interno típico de América Latina, más parecido a los centroamericanos de El Salvador, Guatemala y Nicaragua, o al del vecino Perú. Pero el colombiano los supera en duración, en número de víctimas y en confusión, si se entiende por confusión la proliferación de actores. Se da el cuadro de violencias del conflicto degradado: Estado, más varias formas de guerrillas revolucionarias, crimen organizado (narcotráfico el más grave) y paramilitarismo.

Como en todos estos conflictos, ha sido frecuente la utilización del terror contra la población campesina, terror que ha resultado rentable para quienes lo practican, bien porque cambia o asegura lealtades o porque produce ganancias de tierras mediante el desplazamiento forzado. El terrorismo, como táctica auxiliar de las guerrillas, también apunta a destruir recursos del enemigo aunque al hacerlo, afecta más a la población en general que a las fuerzas del Estado (p.e. la destrucción de oleoductos, redes de energía eléctrica, puentes) y en ese sentido no ha resultado rentable para el terrorista porque arroja a las poblaciones afectadas en manos de los contrarios y lejos de ganar en el terreno

político, solamente aumenta la degradación del conflicto. El contraterrorismo del paramilitarismo, el más cruel de los vividos en Colombia, más que combatir, se dedicó en las regiones donde hizo presencia, a quitarles a las guerrillas sus bases y apoyos sociales, pero perdieron cualquier legitimidad que hubieran podido conseguir, por causa de la extrema crueldad y sevicia de los métodos utilizados, y por el carácter indiscriminado de sus agresiones. Los grupos paramilitares masacraban, desplazaban y despojaban a las comunidades campesinas e, incluso, a sectores urbanos en pueblos y ciudades pequeñas e intermedias.

En cuanto al papel del Estado colombiano en el desencadenamiento del conflicto y en la actuación irregular de agentes suyos, se debe anotar que en general, los estudiosos del caso coinciden en definir el Estado colombiano como un Estado que no se ha asentado de manera homogénea en el territorio ni ha logrado el total control de su territorio y población. Si bien es un Estado con una tradición histórica larga, con instituciones que funcionan y que se han revelado estables, es débil en el sentido de no haber prevalecido sobre algunas formas de dominación paralelas y de no haber logrado que todas sus instituciones fueran igualmente eficientes, incluyentes y de cobertura nacional. La discusión sobre este tópico está presente en la academia y en la política colombiana, y no hay una conclusión aceptada totalmente. Sobre este particular se puede añadir que ningún Estado es tan homogéneo como se predica en la definición del concepto, y que su relación con los grupos que pueden movilizar recursos de poder es muy variable y compleja.

## **6. LA VIOLENCIA URBANA**

El proceso de urbanización colombiano fue sumamente acelerado durante las décadas de los años 50 a 80. Para no abundar en datos, basta ver los índices de crecimiento de la capital. Bogotá creció a tasas de 7.3 % por año entre 1951 y

1964 y al 6.7 % entre 1964 y 1973. Esas tasas significaban una duplicación de la población cada 10 años. Al lado del crecimiento explosivo de la población en total, se dio una expansión muy grande de las cohortes de población joven, fortalecida, además, en las ciudades, por la migración de población joven del campo.

Las consecuencias para las ciudades fueron muy fuertes en términos de capacidad para absorber niños y jóvenes en el sistema educativo y en el empleo. Súmese a esto que una estructura de edades tan joven, implica unas tasas de dependencia muy altas (el número de personas que dependen económicamente de un trabajador) y éstas a su vez, implican pobreza. La presión por la integración de los jóvenes fue muy alta y el Estado se quedó corto en la provisión de servicios.

En ese ambiente morfológico social, crecieron las barriadas pobres con servicios insuficientes y se debilitó el control social. La familia urbana ya no es la institución única de funciones de socialización y transmisión de valores y normas, las iglesias tampoco, y el Estado que debe asumirlas e institucionalizarlas, no tuvo la capacidad para hacerlo.

Paralelamente, el crecimiento de actividades ilícitas en los ambientes urbanos, el narcotráfico en el primer lugar, penetraron en la conducta y en los valores orientados al lucro. No sólo cambió la cultura: la informalidad se apoderó del trabajo, el consumismo estimuló la competencia desahogada por bienes y prestigio y surgieron en las áreas urbanas caracterizadas como de urbanización sub-normal, formas de control social no estatales y a veces hasta delincuenciales.

El conflicto armado no llegó a las ciudades con intensidad alta, pero la violencia de la delincuencia organizada sí. Los jóvenes fueron la población más vulnerable para la atracción de las modalidades delincuenciales mafiosas como el sicariato, el micro-tráfico de estupefacientes, sin dejar de lado la delincuencia



desorganizada, como el atraco y la rapiña callejera en general. Los grados de consumo de alcohol y de drogas psico-trópicas han ido en aumento para potenciar actividades delictivas y conductas desordenadas.

En las grandes ciudades colombianas, los jóvenes pobres no tienen más grupos de referencia y socialización que "el parche" porque, ni la escuela, ni el núcleo familiar, fracturado en proporción creciente, pueden proporcionarlos. Las mafias han encontrado el terreno abonado para reclutar sus ejércitos sicariales en las pandillas juveniles urbanas. Ya hay en las ciudades síntomas inquietantes de control de zonas por pandillas crecientes, "guerras" por los monopolios ilegales lucrativos y violencia creciente. El ejemplo centroamericano de la expansión del fenómeno de las "maras" es un peligro muy grande.

La aparición de las economías ilegales es uno de los factores que han impedido una mayor mejora de la situación, lo que pudiera esperarse gracias a la transición demográfica que le ha quitado peso proporcional a la juventud en la estructura demográfica, y a los avances de la cobertura en educación y capacitación laboral. Es destacable la disminución de la violencia urbana en las grandes ciudades colombianas. El caso de las tasas de homicidios es dicente: Bogotá que llegó a estar en tasas cercanas a 50 homicidios por 100.000 habitantes al comienzo de los años 90, ronda hoy el 14 por 100.000. Medellín que alcanzó un escalofriante 245 por 100.000 en los primeros años 90, hoy presenta 23 por 100.000, al igual que Barranquilla. Pereira registra 28 y Bucaramanga está en la tasa más baja de las ciudades mayores con sólo 11. Preocupa Cali que no ha podido bajar al mismo ritmo y tiene 51.7 por 100.000. En conjunto el desempeño es alentador pero, comparado con sociedades pacíficas, es todavía alta una tasa de 2 dígitos en homicidios urbanos por cada 100.000 habitantes.

## 7. CONCLUSIONES

Debe anotarse, para terminar, la advertencia hecha al comienzo del capítulo, en el sentido de aclarar que la violencia urbana ha sido social en esencia. La violencia política sí tocó las ciudades, pero de manera limitada y bajo la forma de terrorismo. Los intentos de guerrilla urbana no prosperaron, como era esperable de una forma de lucha que no se adapta a las condiciones urbanas por múltiples razones derivadas de la morfología y de la estructura social urbana.

Las diferentes expresiones de violencia en la historia de Colombia han tenido un fuerte impacto en todas las esferas de la sociedad colombiana. La violencia liberal-conservadora, así como la violencia de las guerrilleras y los paramilitares, han afectado principalmente la zona rural, mientras que la violencia generada por el bandolerismo, los grupos criminales organizados y las bandas delincuenciales, han permeado principalmente las zonas urbanas del país. Tanto el narcotráfico como el terrorismo, que inicialmente tenían un mayor impacto en los campos y en las selvas colombianas, con el paso del tiempo se han trasladado a las ciudades, impactando a las élites y a la población en general, con atentados con autos-bomba puestos en cualquier lugar de las grandes ciudades. Lo que no lograron las guerrillas en décadas de actuación, lo logró el narcotráfico: poner ante los ojos de los habitantes urbanos, la violencia que no habían reconocido cuando ésta se daba exclusivamente en la “otra Colombia”, la rural, la olvidada, la que tiempos atrás había dejado de ser un escenario político importante.

Es importante destacar que nuestras fuerzas militares se han modernizado logística, tecnológica, estratégica y financieramente, con el fin de hacer frente de manera más efectiva a las diferentes guerrillas y al narcotráfico dentro de la compleja configuración de la geopolítica colombiana, el diseño y construcción de naves de apoyo y de patrullaje de los ríos, el fortalecimiento de las

comunicaciones, el avance notable de las capacidades aéreas, las mejoras en la inteligencia, tanto humana como técnica, y la adopción de las doctrinas de operaciones conjuntas.

No obstante, también se debe resaltar que el Estado colombiano debe incorporar mejores transformaciones y reformas para consolidar un dominio total del territorio y de su población. En este sentido, el Estado debe seguir trabajando en fortalecer sus instituciones para conseguir que estas obtengan una cobertura eficiente, incluyente y eficaz de todo el territorio nacional, para contrarrestar las amenazas del terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado en todas las esferas poblaciones de Colombia.

Estado que no se ha asentado de manera homogénea en el territorio ni ha logrado el total control de su territorio y población. Si bien es un Estado con una tradición histórica larga, con instituciones que funcionan y que se han revelado estables, es débil en el sentido de no haber prevalecido sobre algunas formas de dominación paralelas y de no haber logrado que todas sus instituciones fueran igualmente eficientes, incluyentes y de cobertura nacional.

### CAPÍTULO 3

## LA GEOPOLÍTICA CRIMINAL DE LOS GRUPOS ARMADOS ORGANIZADOS <sup>20</sup>

Jonnathan Jiménez Reina <sup>21</sup>

Henry Mauricio Acosta Guzman <sup>22</sup>

**Escuela Superior de Guerra**

### RESUMEN

El proceso de paz entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -Farc-, generó un escenario estratégico de transición económica, política y social, donde los Grupos Armados Organizados -GAO- se disputan el control territorial de las zonas despejadas por dicha guerrilla.

- 
- 20 Capítulo de libro resultado de investigación vinculado en colaboración a los proyectos de investigación: a) “Impacto de la Doctrina Damasco sobre los procesos de educación militar: El liderazgo militar en el posconflicto” y b) “Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia – Fase III”, ambos proyectos del grupo de investigación “Centro de Gravedad” de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.
- 21 Candidato a doctor en Seguridad Internacional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia -UNED-, España. Magister en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Profesional en Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Joven Investigador y Miembro con Maestría de COLCIENCIAS. Editor de la revista científica Estudios en Seguridad y Defensa de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Asesor de publicaciones científicas de la Vicedirección de Investigación -VINVE- de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Investigador del Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales -CSEDN-, vinculado al grupo de investigación “Centro de Gravedad” de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Contacto: jonnathan.jimenez008@gmail.com; jonnathan.jimenez@esdegue.edu.co.
- 22 Estudiante de Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Politólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Investigador en Formación del Departamento de Ética y Liderazgo de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Contacto: unhmcastag@gmail.com; unhmcastag@hotmail.com; henry.acosta@esdegue.edu.co.

En consecuencia, existe una reconfiguración de las estructuras de poder ilegal a través de la convergencia con otros intereses de actores criminales y Grupos Delincuenciales Organizados -GDO-. Por tal razón, el Estado colombiano no puede permitir el fortalecimiento de las agrupaciones armadas existentes, ni la posibilidad de que se estructuren otras, evitando de esta manera repetir experiencias anteriores como la generada tras la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia -AUC - en el año 2006 que, a raíz de su desmovilización, emergieron otros actores armados delincuenciales. En este sentido, la presente investigación pretende brindar puntos de análisis y reflexión a considerar por las instituciones públicas para configurar políticas conjuntas con el fin de evitar la proliferación de organizaciones ilegales en el actual escenario coyuntural. Al respecto se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son los intereses geopolíticos de los Grupos Armados Organizados en el escenario de pos-acuerdo? El documento se distribuye de la siguiente manera: a) enfoques conceptuales sobre los Grupos Armados Organizados; b) análisis del escenario generado después de la firma del Acuerdo Final de Paz; y c) descripción de la geopolítica de los Grupos Armados Organizados.

*Palabras clave:* Grupos Armados Organizados, Estructuras armadas, Fuerzas Militares Estrategia.

## **ABSTRACT**

The peace process between the National Government and the Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc) generated a strategic scenario of economic, political and social transition, where the Organized Armed Groups -GAO- disputed territorial control of the areas cleared by the guerrillas. In consequence, there is a reconfiguration of the illegal power structures where converging interests of armed actors and Organized Criminal Groups -GDO-, for this reason the Colombian State cannot allow

the strengthening of existing illegal armed structures, or the possibility that other illegal structures conform, thus avoiding repeating previous experiences as the Autodefensas Unidas de Colombia - AUC - demobilization in the year 2006. In this regard, the following research question arises: How to structure a joint strategy allowing the military forces of Colombia to reach the combat effectiveness of the organized armed groups on the stage of pos-acuerdo? The document is distributed in: a) analysis of the scenario generated after the signing of the Final Peace Agreement; b) description of the geopolitics of the Organized Armed Groups; and the c) description of the geopolitics of the Organized Armed Groups.

*Key Words:* Organized Armed Groups, Armed Structures, Military Forces, Strategy.

SUMARIO. 1. *Introducción.* 2. *Aproximaciones Conceptuales.* 2.1. *Geopolítica.* 2.2. *Espacios vacíos.* 2.3. *Convergencia.* 3. *Aproximaciones conceptuales sobre los Grupos Armados Organizados.* 4. *Los GAO, una amenaza a la seguridad y defensa nacional.* 4.1. *Contra las finanzas del Estado.* 4.2. *Contra la integridad territorial.* 4.3. *Contra la población.* 5. *La reconfiguración geopolítica en el escenario de pos-acuerdo.* 5.1. *Es escenario de pos-acuerdo.* 6. *Geopolítica de los Grupos Armados Organizados.* 6.1. *Disidencias de las Farc.* 6.2. *Ejército de Liberación Nacional -Eln-.* 6.3. *Ejército Popular de Liberación -Epl-.* 6.4. *El Clan del Golfo.* 6.5. *Los Puntilleros.* 7. *Conclusiones.*

## 1. INTRODUCCIÓN

Después de la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia -AUC - en el año 2006 con el Proceso de Paz de Santa Fe de Ralito, se registró un aumento significativo de los Grupos Delictivos Organizados -GDO- a lo largo del territorio nacional, antes denominadas Bandas Criminales Emergentes -BACRIM-. Entre los GDO se evidenció la participación de ex-miembros de las autodefensas que reincidieron en actos delictivos y, en consecuencia, retornaron su accionar. Entre las organizaciones armadas se destacan El Clan del Golfo, “Los Pelusos” y Los Puntilleros, quienes por su capacidad armada, presencia permanente en un territorio y unidad de mando para sostener operaciones armadas, son catalogados como Grupos Armados Organizados -GAO-. Dichos grupos, según lo establece la Directiva Permanente No. 15 del año 2016 del Ministerio de Defensa Nacional, deben ser combatidos por las Fuerzas Militares, mientras los GDO son combatidos por la Policía Nacional (Ministerio de Defensa Nacional, 2016).

La particularidad característica de este fenómeno es la convergencia entre la criminalidad organizada y los grupos armados ilegales, quienes además de incrementar su margen de acción en el territorio nacional, también se encuentran operando de manera transnacional en otros países como Argentina, Brasil y México, principalmente (“La macabra alianza [...]”, 2016).

Actualmente, Colombia enfrenta un escenario de transformación social y política tras la desmovilización de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -FARC- (en adelante: Farc), un hecho sin precedentes por el nivel de desmovilización del pie de fuerza guerrillero que el Gobierno Nacional espera reintegrar a la sociedad. Según la Fundación Paz y Reconciliación, para el año 2017, se entregaron más de 7.132 armas por un número aproximado de 6.800 guerrilleros (Fundación Ideas para la Paz, 2017). Al respecto, se espera la desmovilización de cerca de 14.000 guerrilleros.

Por otra parte, en contra del proceso de desmovilización y la entrega de armas, se identificaron cerca de 700 a 1.500 guerrilleros disidentes, a los cuales se les atribuyen un sinnúmero de acciones criminales generadas después de la firma del “Acuerdo para la Terminación del Conflicto” (Fundación Ideas para la Paz, 2018). Entre las acciones terroristas se destacan: el reclutamiento forzado, actos de extorsión, homicidio, hurto, quema de vehículos, desplazamiento forzado, etc. De igual manera, se presentaron cerca de 25 emboscadas y enfrentamientos contra miembros de la Fuerza Pública entre junio de 2016 y febrero de 2018 (Fundación Ideas para la Paz, 2018).

Particularmente, una de las regiones con mayor problema de criminalidad es el pacífico colombiano, debido a que esta región presenta problemas relacionados con el narcotráfico, la extorsión, el tráfico de armas y la migración ilegal. En dichas problemáticas convergen actores armados y agentes que fomentan la delincuencia común.

Atendiendo a las consideraciones expuestas, y contemplando los antecedentes de desmovilización paramilitar del año 2006, se evidencia la conformación de nuevas estructuras armadas en los territorios con fuerte presencia del crimen organizado, así como también se evidencia el eventual fortalecimiento de las estructuras armadas existentes (Prieto, 2013).

En este sentido, y conforme a la situación coyuntura nacional, se presentan las siguientes consideraciones. Primero, la Directiva Permanente Número 15 del 2016, establece que los GAO sean combatidos por las FF.MM bajo el Derecho Internacional Humanitario (DIH). Sin embargo, esta directiva no establece un marco normativo claro que proteja jurídicamente a los miembros de las fuerzas para hacer uso de la fuerza.

Segundo, en el marco del DIH, el Estado ha sido condenado por hacer uso desproporcionado de la fuerza contra



actores armados debido al carácter de la naturaleza del conflicto, así pues, no se evidencia una metodología clara legal que le posibilitara a las FF.MM actuar conforme a los marcos legales internacionales. Según Flórez, Suárez & Saavedra (2014), durante años el problema de categorización de las Bandas Criminales Emergentes conformadas a partir del año 2006, representaron una amenaza jurídica para las Fuerzas Militares de Colombia debido a que eran un fenómeno armado considerado delincencial, un aspecto que deben tener en cuenta los conductores políticos en el escenario de pos-acuerdo.

Teniendo en cuenta lo anterior, y en el nuevo escenario de pos-acuerdo, confrontar a los GAO se complejiza aún más. Actualmente, se identifica un fenómeno de convergencia donde actores ilegales armados y delincuenciales (crimen común) hacen uso del mencionado vacío jurídico. Estas consideraciones, evidencian serios impedimentos jurídicos nacionales e internacionales para combatir de manera efectiva a los GAO, pues los intereses nacionales del Estado relacionados a la seguridad interna y el control territorial dependen en gran medida del sistema jurídico que poco ha avanzado en el tema en cuestión.

Claramente dichos grupos, que en un inicio sus bases provinieron de la criminalidad organizada, resultan una amenaza a la seguridad nacional por su capacidad armada y delictiva empleada contra la población civil y la Fuerza Pública. Por lo anterior, se presenta el siguiente interrogante: ¿Cuáles son los intereses geopolíticos de los Grupos Armados Organizados en el escenario de pos-acuerdo?

La presente investigación se realiza con el método de investigación hermenéutica, un paradigma que emplea el método interpretativo, cuyo objetivo es “[...] abordar el texto oral o escrito y captar con precisión y plenitud su sentido y las posibilidades del devenir existencial del hombre” (Arráez, Calles & Moreno de Tovar, 2006, p 171).

Dicha metodología de investigación no limita o restringe el tipo de información recolectada, en tanto que la interpretación oral o escrita de las fuentes hace parte del mismo ejercicio abierto a la reflexión. Según Arráez, Calles & Moreno de Tovar (2006), la interpretación es la capacidad de establecer un sentido de los textos en los diferentes contextos sociales.

Las fuentes de investigación empleadas comprenden, entre otras cosas, documentos oficiales de instituciones públicas, informes oficiales, informes de Organizaciones No Gubernamentales, productos de investigación de revistas indexadas y libros producto de investigación. Por otra parte, no se excluye la información generada por medios de comunicación, trabajos de investigación de maestría y doctorado, siempre y cuando cumplan con los criterios académicos.

## **2. APROXIMACIONES CONCEPTUALES**

La presente investigación mantiene como objetivo describir los intereses geopolíticos de los GAO, una categoría de actores armados ilegales que en plano nacional han adquirido relevancia por sus capacidades organizacionales enfocadas al crimen organizado. En ese sentido, es de interés identificar tres aspectos claves: 1) el escenario, donde actúan y se desenvuelven; 2) sus intereses como organización; y 3) sus relaciones con otros actores.

Con la intención de establecer un marco referencial, se establece que la geopolítica es el concepto teórico el cual recoge los intereses generales de investigación, debido a que en el plano nacional se evidencia una lucha y transformación de las relaciones de poder condicionadas por las características del escenario. Asimismo, la participación de otros actores legales como ilegales influye a las construcciones de sus intereses.

Por otra parte, siguiendo las dinámicas y problemas internos relacionados al conflicto armado, se toman dos conceptos que ayudan a estructurar mejor el enfoque de la investigación, en la medida en que brinda un soporte teórico y argumentativo, estos son: espacios vacíos y Convergencia.

A continuación, se realizan las respectivas aproximaciones teóricas de los conceptos mencionados.

## **2.1. GEOPOLÍTICA.**

La geopolítica debe concebirse como un área de pensamiento multidisciplinar y complejo, que requiere las perspectivas de diferentes paradigmas de análisis, pues las construcciones del poder dependen de la confluencia de diferentes sistemas como el cultural, económico y político.

Según Grautoff & Chavarro (2009), la geopolítica es una ciencia que tiene como objeto de estudio la capacidad de influencia, donde "[...] la historia, geografía, política y estrategia, tiene como objetivo entregar a los formuladores de política pública herramientas que permitan establecer la forma de alcanzar los objetivos de interés nacional" (p.22).

Por su parte, Cadena (2006), entiende la geopolítica como:

[...] una ciencia estática que estudia la tierra como hábitat del hombre en un momento dado y sus conclusiones son eminentemente geográficas. Es útil para conocer condiciones específicas de un problema y se basa en la geografía humana; considera al mundo dividido en estados para estudiar la organización político-administrativa de cada uno de ellos. (p.106)

A lo anterior se identifican dos variables fundamentales de análisis: territorio-hábitat y población-organización. Desde estas dos variables, se estructuran las relaciones que configuran las necesidades e intereses de las organizaciones tanto legales e ilegales. Si bien, la geopolítica es un concepto que comprende propiamente a los Estados y aplicables en principio a los mismos, debe afirmarse que existen formas de organización internas que suelen ser más complejas desde una mirada micro estructural. Por lo tanto, el concepto no debe ser uso expreso de una macroestructura, es decir el Estado, sino que en un interno como lo local, el concepto resulta aplicable.

En consecuencia, se entiende como geopolítica a una ciencia multidisciplinar que tiene como objetivo analizar la reconfiguración de las relaciones de poder a partir de tres variables: el territorio, la población y los intereses.

## **2.2. ESPACIOS VACÍOS.**

Uno de los mayores desafíos que enfrenta el Estado colombiano son los problemas estructurales derivados la debilidad institucional para ocupar espacios periféricos considerados vacíos, principalmente las fronteras donde se desarrollan la mayor parte de dinámicas comerciales. Este aspecto, se explica en parte a raíz del conflicto armado interno que, entre otros aspectos, ha determinado la construcción de la agenda pública de seguridad y defensa, enfocada principalmente al establecimiento de objetivos nacionales relacionados a alcanzar orden y la estabilidad interna (Comando General Fuerzas Militares de Colombia, 2017).

Al respecto, las preocupaciones de las autoridades se han enfocado en resolver los problemas de carácter armado atacando principalmente a un enemigo interno relacionado con las estructuras armadas ilegales, descuidando en sentido estricto aspectos de fondo como el desarrollo multidimensional de los factores de bienestar para el ser humano.

Si bien, actualmente la estrategia apunta al orden interno, siendo la seguridad uno de los componentes transversales, las demás instituciones sociales no se han proyectado en función a alcanzar el objetivo establecido, aseverando además que ese no atiende al problema de fondo. Entre tanto, se han delegado la mayor parte su responsabilidad al componente policial y militar. Como resultado, hoy por hoy encontramos a la Fuerza Pública combatiendo problemas estructurales que no son propias de su naturaleza, ofreciendo servicios de salud, transporte, educación, de apoyo ambiental, etc., que otras instituciones son incapaces de ofrecer en la periferia.

A lo anterior Álvarez (2017), define a espacios vacíos como zonas territoriales interrumpidas, con baja penetración de un Estado, desprovistas de población y de infraestructura, y no gobernados. En este sentido la acción del Estado para atender a las demandas sociales es débil y, en consecuencia, se convierten en zonas para el desarrollo de actividades ilegales.

Con relación a la infraestructura, esta es entendida como la estructura material para asegurar la prestación de servicios básicos que debe asegurar el Estado, salud, educación y trabajo, junto con un componente transversal la seguridad.

### **2.3. CONVERGENCIA**

Otros de los aspectos relevantes para el crecimiento de estructuras armadas, después del proceso de paz de Santa Fe de Ralito, fue la etapa de pos-acuerdo, donde se reconfiguraron nuevas estructuras en función a los territorios dejados por las Auc. A pesar, de las estrategias de contención para evitar que actores nuevos emergieron, hoy evidenciamos un fenómeno "híbrido" que combina la acción criminal del delito común y el armado.

Según Torrijos & Balaguera (2017), la convergencia se entiende como “la interactividad e interoperabilidad entre diversas redes ilícitas, indistintamente de si los actores participantes son insurgencias, grupos criminales u organizaciones que compartan características de ambos” (p. 62).

Estas dinámicas, son producto de los cambios en los intereses criminales, pues los GAO por su capacidad armada y control territorial, están en la parte más alta de la pirámide criminal.

### **3. APROXIMACIONES CONCEPTUALES SOBRE LOS GRUPOS ARMADOS ORGANIZADOS**

Combatir el crecimiento de los GAO resulta ser más complejo de lo que parece a raíz del problema de categorización de los actores armados, lo cual impide establecer un marco normativo y jurídico claro, un problema que se asocia en parte al tardío hecho de reconocimiento del conflicto armado interno y de los actores derivados de este. Por ejemplo, la Directiva Permanente 014 De 2011, la cual establece la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Bacrim, categorizó a un sector de los grupos armado como “Bandas Criminales”, esto impidió contener la amenaza mediante una ofensiva operacional efectiva.

Esta normativa no tuvo en su momento en cuenta que esos grupos empleaban capacidades armadas y se escalonan en función al incremento de su poder, como lo hicieron en su momento las guerrillas insurgentes (Pérez & Montoya, 2013). En consecuencia, la estrategia se concentró en una ofensiva controlada contra los Grupos Armados Organizados al margen de la ley, dejando de lado a los Grupos de Crimen Organizado, quienes se beneficiaban del narcotráfico (Ministerio de Defensa Nacional, 2011).

Así pues, el crecimiento de la criminalidad organizada y de las estructuras armadas ilegales, se mantuvieron al margen de la intervención efectiva de la Fuerza Pública. Mientras que los conductores políticos se enfocan en combatir a las guerrillas insurgentes, el enemigo natural del Estado, las Farc, de manera paralela los grupos ilegales de autodefensa como las Auc, carteles del narcotráfico y estructuras de delito común o, también llamadas mafias, dominan el escenario nacional (Otálora, 2013). Sin desconocer los esfuerzos de las autoridades encargadas del orden interno, las nacientes organizaciones del delito común durante los 90 e inicios del siglo XXI, constituían las futuras estructuras irregulares armadas (López, 2015). En dicho contexto, el "escalonamiento criminal", entendido como el aumento sistemático de las capacidades armadas, financieras, logísticas y organizacionales de un grupo criminal, fue impulsado con el proceso de paz de Santa Fe de Ralito, pues desde ese periodo se evidenció la proliferación de organizaciones criminales.

A partir del año 2016, con el objetivo de establecer un marco jurídico aplicable y categorizar a las tradicionales y nuevas amenazas, el Ministerio de Defensa Nacional estableció la Directiva Permanente No. 15, para que la Fuerza Pública enfrentara de manera coordinada e independiente a los actores conforme a su naturaleza (Ministerio de Defensa Nacional, 2011).

Según Lleras (2011), la nueva categorización invocó la Convención de Palermo con el objetivo de prevenir demandas internacionales por uso de la fuerza en la lucha contra estos grupos criminales, caso puntual las Bacrim, quienes habían alcanzado un nivel de hostilidades alto. En este sentido, las bandas criminales dejaron de ser una categoría paralela a los grupos armados organizados, como bien lo planteaba la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad, donde el Ejército de Liberación Nacional -Eln-, las Farc y el narcotráfico, fueron objetivos paralelos (Ministerio de Defensa Nacional, 2011b).

Ahora bien, ¿Qué es un Grupo Armado Organizado? Según la Directiva Permanente No. 15, los GAO son organizaciones armadas que mantiene una estructura direccionada por un mando que realiza un control operacional sobre un determinado territorio. Estos se caracterizan por mantener: 1) una estructura que comprende capacidades operaciones, logísticas y control interno; 2) una capacidad armada alta que le permite mantener hostilidades, 3) emplear la violencia (Ministerio de Defensa Nacional, 2016). En consecuencia, ese tipo de estructuras representan una amenaza a la seguridad interna por su impacto persistente sobre las finanzas del Estado, integridad territorial y población.

#### **4. LOS GAO, UNA AMENAZA A LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL**

A continuación, se realizan tres aspectos a tener en cuenta de las razones por las cuales dichos actores representan una amenaza a la seguridad y defensa nacional.

##### **4.1. CONTRA LAS FINANZAS DEL ESTADO**

La esencia de las organizaciones criminales es el lucro económico a través de actividades ilícitas. Según la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional -USAID- y la Organización Internacional para las Migraciones -OIM- (2015), en Colombia la mayor parte de las ganancias provienen del narcotráfico, la minería ilegal y el contrabando, tres problemáticas que pueden agravarse en el escenario de pos-acuerdo si no se tienen respuestas contundentes gubernamentales a estos delitos de alto impacto por las implicaciones sociales, económicas y ambientales.

Esas problemáticas son la fuente de financiación de las organizaciones criminales debido a que estas se desarrollan en



un territorio controlado por grupos ilegales, pues las difíciles condiciones geográficas, la baja gobernabilidad y el control coercitivo sobre las poblaciones, son factores que benefician el desarrollo de su accionar (Prieto, s.f.). Frente al narcotráfico, Garzón & Llorente (2018), afirman que el aumento de los cultivos de coca responden a la consolidación del control por parte de las disidencias, la reorganización criminal en la Costa Pacífica, el fortalecimiento del Eln y la expansión territorial del Ejército de Liberación Popular -EPL-. Estos factores han generado que las producciones de los cultivos de coca superen las cifras históricas con 146.000 hectáreas sembradas, una cifra récord notablemente superior a la registrada en el año 2007. Entre las regiones con mayor número de cultivos son Región Pacífico con 57.777 hectáreas, Región Central con 40.526 hectáreas y la Región Putumayo y Caquetá con 34.505 hectáreas (Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, 2017).

Frente a la minería ilegal, se registra un aumento en las zonas marginales, más precisamente en la Región del Pacífico colombiano. Según USAID y OIM (2015), el 60 % de las operaciones de extracción de materiales minerales en el país son ilegales. Entre los recursos más explotados por su demanda nacional e internacional se encuentran el carbón, el coltán, el oro y las esmeraldas, entre otros. Por ejemplo, cerca de la ciudad de Quibdó, las disidencias de las Farc dominan las zonas de extracción, mientras que la cabecera urbana se encuentra la participación de los GDO, quienes controlan el comercio de los productos (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional -USAID- y la Organización Internacional para las Migraciones -OIM-, 2015). Parte de la problemática radica en las bajas regulaciones jurídicas para la explotación de recursos, sumado a la falta de un control permanente de las autoridades. Estos vacíos estructurales, facilitan y dinamizan el complejo funcionamiento de las redes criminales.

A lo anterior, la Procuraduría General de la Nación (2011) afirma que:

[...] la minería ilegal guarda una estrecha relación con grupos al margen de la ley y con procesos de narcotráfico y lavado de activos presentes en territorios mineros. La autoridad local y regional muchas veces se encuentra en incapacidad de hacer frente a esta amenaza que se cierne sobre la gobernabilidad, lo cual obliga a que se establezcan acciones de coordinación entre estas autoridades con la fuerza pública, a efectos de impedir la permeabilidad de fuerzas ilegítimas en la actividad minera. (p. 25)

Finalmente, frente al contrabando, las agencias USAID y OIM (2015), se sostienen que la mayor parte del contrabando incautado en Colombia se encuentra en las zonas fronterizas, siendo la frontera colombo-venezolana la más activa. Entre los productos ilegales contrabandeados se encuentran el alcohol, el ganado, la gasolina y los cigarrillos, entre otros. Se resalta que un porcentaje de las ganancias son distribuidas entre GDO y GAO, quienes por medio de la extorsión establecen cuotas para posibilitar el desarrollo de las dinámicas criminales en los territorios que se encuentran bajo su control (USAID y OIM, 2015).

Al respecto de las anteriores dinámicas criminales, las Fuerzas Militares de Colombia han identificado que los grupos como el Clan Golfo, Los Puntilleros y Los Rastrojos, son los actores que más se han beneficiado del narcotráfico tras la desmovilización de las Farc. Mientras que las disidencias, el Eln y Epl, se han fortalecido como estructuras (Ejército Nacional de Colombia, 2018).

#### **4.2. CONTRA LA INTEGRIDAD TERRITORIAL.**

Hoy existen territorios en disputa dejadas por las Farc, también llamadas zonas post-farc. Estas áreas después de la desmovilización evidencian un vacío de poder que no ha sido copado por el poder estatal, hecho que ha generado la expansión de influencia de grupos como el Eln, Epl y las disidencias, principalmente. Dichas dinámicas se caracterizan por la expansión del dominio y la ocupación del territorio, lo cual se traduce en un aumento de las finanzas criminales (Restrepo, 2017).

Desde el enfoque geopolítico, el dominio territorial necesariamente significa una amenaza a la soberanía del Estado, en tanto que el incremento de la ocupación tiene la finalidad de controlar los recursos estratégicos. En ese sentido, brindar la posibilidad de que actores ilegales controlen territorios del Estado, además de evidenciar la debilidad institucional y decrecimiento del poder legal, demuestra el escalonamiento criminal. Es de resaltar que la ocupación no necesariamente se traduce en el despliegue del poder territorial, también requiere la participación de las demás instituciones sociales.

Para Álvarez (2017), el Estado debe concentrarse en tres pilares para la ocupación de los espacios vacíos: a) la institucionalización del territorio; b) la participación ciudadana y el buen gobierno; y c) integración regional a la vida social, económica y política de la Nación. Todas estas deben ser a través de la acción unificada, es decir, una respuesta concertada desde los diferentes campos del Estado.

#### **4.3. CONTRA LA POBLACIÓN.**

Uno de los aspectos críticos generados después del Acuerdo Final de Paz, es el aumento de la violencia contra líderes sociales y la población civil, un escenario que no se presentaba desde

finales de los años 90, el cual evidencia un ambiente coyuntural que hace recordar las épocas de la violencia política.

Este aumento sistemático afecta principalmente a los departamentos de Antioquia, Arauca, Cauca, Chocó, Córdoba, Nariño, Norte de Santander y Valle del Cauca, hecho que concuerda con la reestructuración del poder criminal en las zonas post-farc. En efecto, el pasado mes de julio, la Organización de Naciones Unidas (2018) realizó una declaración oficial en la cual condena “los asesinatos de defensores y defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales” (párr. 3).

Lo anterior evidencia que el proceso desmovilización de las Farc no asegura el desescalamiento de la violencia armada, mucho menos el establecimiento de un escenario de paz. Si bien, es una oportunidad para motivar la ocupación de espacios vacíos y la consolidación del control territorial, se evidencia que la falta de coordinación de las instituciones está favoreciendo el accionar criminal.

En el informe de Fundación Heinrich Böll (2018), citando las declaraciones del Secretario General de Naciones Unidas, se les atribuye más de 100 asesinatos a los GAO, precisamente el Clan del Golfo, el Eln y las disidentes de las Farc. El principal motivo de los hechos violentos es la disputa del control territorial.

Los tres anteriores aspectos, evidencian que los GAO son una potencial amenaza a la seguridad y estabilidad del Estado, pues su accionar criminal responde a intereses principalmente económicos, dejando de lado cuestiones ideológicas que de alguna manera limitaban su accionar (Jiménez, Acosta & Múnera, 2017).

Según Luna (2017), existen tres categorías de los GAO: los disidentes, los rearmados y emergentes. Los primeros, corresponden a los grupos armados que no se desmovilizaron

en los procesos de paz realizados por pasados gobiernos. Los segundos, corresponden a las organizaciones que reincidieron en actividades después de su desmovilización y se articulan al crimen organizado y la delincuencia común. Y, por último, los grupos que aprovecharon las dinámicas anteriores a causa de los espacios vacíos y constituyeron nuevos grupos.

En resumen, se puede afirmar tres aspectos relevantes de las ideas expuestas: a) los GAO son una potencial amenaza al orden y estabilidad, por lo cual se debe coordinar esfuerzo interinstitucional para enfrentar la creciente problemática; b) se hace necesaria la ocupación de los espacios vacíos, de lo contrario el ciclo de violencia generado por la desmovilizada Farc se repetiría, esta vez con nuevos actores en el plano nacional; c) la experiencia generada en anteriores procesos de paz indican la persistencia de la violencia interna, por lo cual debe existir una responsabilidad compartida entre las instituciones que no debe ser asumida por la Fuerza Pública. Esto responde a un problema estructural de fondo que no solo se limita al monopolio de las armas.

## **5. LA RECONFIGURACIÓN GEOPOLÍTICA EN EL ESCENARIO DE POS-ACUERDO**

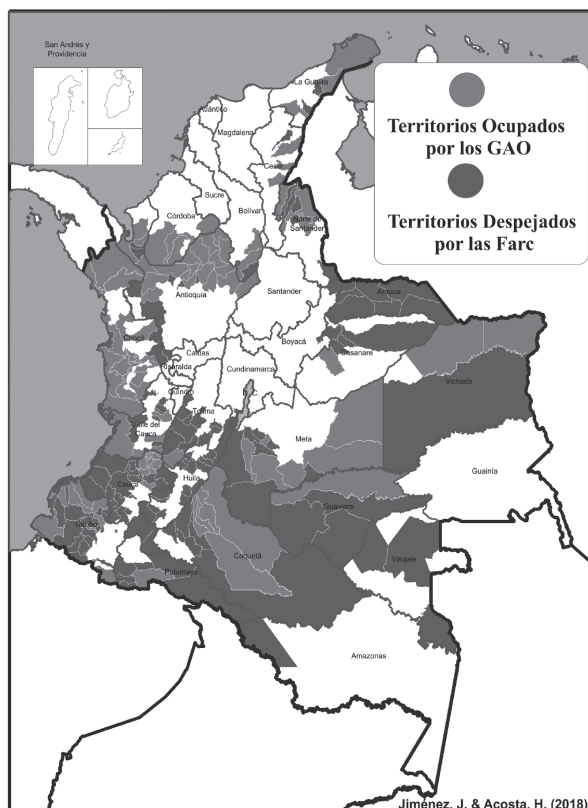
Durante años de conflicto armado interno, las políticas de seguridad y defensa nacionales han girado en función al orden y estabilidad del territorio nacional, por lo cual las FF.MM han adquirido funciones que no hacen parte de su esencia natural como el apoyo a la Policía Nacional de Colombia a través de grupos especiales como los Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal -GAULA-, Agrupación de Fuerzas Especiales Antiterroristas y la Brigada de Fuerzas Especiales de lucha contra el narcotráfico, entre otros.

Del mismo modo, por cuestiones de la inestabilidad política y la politización de los cuerpos de seguridad, en el año de 1960 la Policía pasó a ser parte del Ministerio de Defensa Nacional que, para ese entonces, se llamaba Ministerio de Guerra (Leal, 2015).

### **5.1. EL ESCENARIO DE POS-ACUERDO.**

Después de la Firma del Acuerdo Final de Paz, se identifican zonas críticas que pueden ser objeto de los intereses de los GAO, en razón de que esos territorios han sido históricamente espacios que presentan vacíos institucionales. Según Acosta (2018), existen dos zonas críticas: la Región del Pacífico colombiano hasta el sur del país; y las regiones de las fronteras, especialmente la frontera nororiental colombo-venezolana, donde el Epl se disputa el control territorial de la región del Catatumbo con las Farc. La condición se visibiliza hasta la fecha en el área dejada por las Farc y ocupada por otros actores.

**Figura 1.** Mapa de la ocupación de los Grupos Armados Organizados (2016-2017).

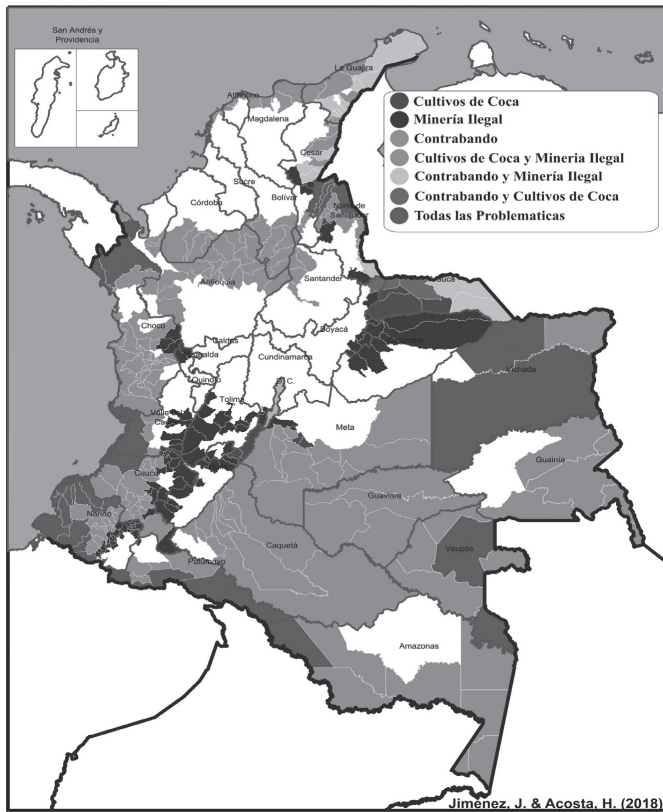


**Fuente:** Elaboración propia. Fundación Paz y Reconciliación.

En el mapa anterior se puede evidenciar que los GAO han ampliado su margen de influencia en las zonas despejadas por las Farc. Lo preocupante del asunto es que esos espacios son los más afectados por la dinámica criminal, pues en esos territorios se encuentran la mayor parte de producción de narcóticos, extracción ilegal de recurso minerales y contrabando. A continuación, y comparando la figura anterior, se puede inferir que los territorios periféricos, especialmente zonas de las frontera

terrestre y costera, además de estar bajo el control de actores armados, se concentran las principales fuentes ilegales de alto impacto social.

**Figura 2.** Cultivos de Coca, Minería Ilegal y Contrabando (2016-2017).



**Fuente:** Elaboración propia. Fundación Paz y Reconciliación y Policía Nacional.

Teniendo en cuenta los anteriores planteamientos, el escenario de pos-acuerdo presenta los siguientes puntos de interés estratégico criminal: a) Todo el Pacífico colombiano, desde el



sur del país hasta la región del Golfo de Urabá.; b) la región del Amazonas, parte de sur y la totalidad del norte; c) la región de los Llanos Orientales, las zonas fronterizas y el centro; d) la región de la Caribe, solo los territorios fronterizos con Venezuela; y, por último, e) la región Andina. Esta última, en comparación con las demás, solo presenta problemas importantes en el norte y nororiente.

En síntesis, se pueden catalogar tres niveles de emergencia de acuerdo a la reconfiguración de la presencia de los GAO y las dinámicas criminales que se desarrollan en esos territorios: prioritarios, zonas dejadas por las Farc donde se evidencian una alta presencia armada al igual que un alto índice de actividades ilegales; amenaza alta, zonas dejadas por las Farc que presentan un alto índice de dinámicas criminales pero una presencia armada moderada; y amenaza media; zonas dejadas por las Farc que presentan un mediano índice de actividades ilegales y una baja presencia armada. Los demás departamentos del país están expuestos a un nivel de amenaza latente, por eso la categoría se deja abierta: a) Prioritarios: Cauca, Chocó, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Valle de Cauca y Vichada; b) Amenaza alta: Amazonas, Antioquia, Arauca, Bolívar, Caquetá, Córdoba, Guaviare, Meta, Santander y Vaupés; y c) Amenaza media: Casanare, Cesar, La Guajira, Huila y Tolima.

En resumen, los territorios dejados por las Farc y en donde se desarrollan las tres principales fuentes de financiación de los grupos armados (narcotráfico, minería ilegal y contrabando), son zonas de interés estratégico para los GAO. Dicho eso, las autoridades deben emprender esfuerzos conjuntos para intervenir los mencionados territorios, en tanto que la ocupación de los espacios vacíos dejados por las Farc y la deficiente presencia Estatal, son factores de escalamiento y fortalecimiento.

## **6. GEOPOLÍTICA DE LOS GRUPOS ARMADOS ORGANIZADOS**

La geografía es uno de los componentes más importantes a tener en cuenta en un análisis geopolítico, por lo cual en el siguiente apartado se presenta de manera gráfica la distribución de cinco Grupos Armados Organizados en el territorio nacional, entre los cuales se encuentran: las Disidencias de las Farc, Eln, Epl, Clan del Golfo y Los Puntilleros.

### **6.1. DISIDENCIAS DE LAS FARC.**

Las disidencias o grupos residuales de las Farc son la categorización que reciben los ex-miembros de la desmovilizada guerrilla que han decidido no acogerse al Acuerdo Final de Paz y optaron por seguir delinquiendo. Entre los disidentes que están operando, según la Fundación Ideas para la Paz (2018), se encuentran 17 estructuras disidentes en operación en los departamentos de Antioquia, Arauca, Casanare, Cauca, Valle del Cauca, Caquetá, Guainía, Guaviare, Meta, Nariño, Putumayo, Vaupés y Vichada.

Actualmente se desconoce el número exacto de los disidentes, debido a que estos se encuentran en un proceso de reestructuración organizacional. Al respecto, se estima que superan los 1.200 hombres (Charry, 2018). Entre los intereses como organización identificados se encuentran la ocupación de los territorios dejados por las Farc, el control de las principales fuentes de financiación ilegal y el reclutamiento del pie de fuerza (Disidencia del Frente Primero, 2018).

Por otra parte, existen indicios que señalan a Gener García Molina, Miguel Botache y Édgar Salgado, tres cabecillas de las disidencias, que se proyectan reclutar aproximadamente 4.000 personas para el 2019, con el objetivo de refundar la desmovilizada guerrilla. Su principal fuente de financiación serían el narcotráfico y el control de esas rutas.

Según Jiménez, Acosta & Múnera (2017), los disidentes representan una potencial amenaza debido a que: “a) representan estructuras criminales enfocadas a llenar un vacío de poder; b) poseen la capacidad armada e intereses para hacerlo; y c) de conseguir sus objetivos pueden constituirse como una potencial amenaza.” (p. 288).

Según el Gobernador del Chocó, las disidencias estarían realizando alianzas con el Eln para mantener el control del territorio y reorganizar el dominio de los mercados ilícitos (“El ELN busca [...]”, 2018). Según Torrijos (2013), durante años las Farc controlaban las rutas del narcotráfico y de esta manera establecieron redes criminales a lo largo del territorio nacional, pues el microtráfico a nivel nacional hace parte del eslabón de las economías ilícitas. Así mismo, otra de las fuentes de financiación es la extorsión. Desde finales de la década de los 90, el secuestro con fines de extorsión fueron su segunda fuente de financiación de esa guerrilla (Hermida, 2015).

## **6.2. EJÉRCITO DE LIBERACIÓN NACIONAL -ELN-**

El 7 de febrero de 2017, el Ejército de Liberación Nacional inició los diálogos de paz con el Gobierno Nacional. Este proceso ha estado marcado por imprevistos como el cambio de sede de las negociaciones y la suspensión de los diálogos por los atentados realizados por esa guerrilla.

Se estima que la agrupación está integrada por cerca de 1.800 hombres, quienes están desplegados en el norte del país en tres facciones: la primera, conocida como Frente Oriental, el cual opera esencialmente sobre la frontera colombo-venezolana en departamentos como Arauca, Norte de Santander y Santander. Por otro lado, se encuentra el Bloque Occidental, subdivisión que delinque en los parajes marginados del Chocó y en lugares del norte antioqueño, sitios en los que hace presencia el Frente Resistencia Cimarrón, una de las subdivisiones más fuertes.

Lo característico de esta agrupación son las alianzas que están estableciendo con el Clan del Golfo y las disidencias de las Farc para mantener el control del narcotráfico, la extorsión y el secuestro. Estos grupos hacen presencia en las fronteras con Panamá y Venezuela, lo cual les permite articularse a dinámicas relacionadas al tráfico ilegal de migrantes, utilizando las mismas rutas que emplean para delinquir.

Para Saumeth (s.f.), la insurgencia, bandas criminales y narcotráfico son problemáticas sociales que se encuentran articulados, pues agrupaciones insurgentes como el Eln y “Los Pelusos”, quienes actualmente se disputan actualmente el control del Catatumbo, estarían fortaleciendo alianzas criminales con otros grupos armados. Estas estructuras armadas son responsables del incremento de la violencia por la confrontación de sus intereses ilícitos cercana a la frontera colombo-venezolana, también estas buscan hacerse del dominio de las pequeñas bandas criminales que controlan el contrabando (“Catatumbo, en medio [...]”, 2018).

### **6.3. EJÉRCITO POPULAR DE LIBERACIÓN -EPL-**

El Ejército Popular de Liberación, conocidos también como Los Pelusos, está conformado por cerca de 500 integrantes. Esta agrupación armada ocupa la región del Catatumbo, donde desarrollan dinámicas criminales asociadas al tráfico de armas, drogas y el contrabando de gasolina (Prieto, 2017). Asociados a dicha condición geográfica, esta se moviliza desde el Catatumbo hasta Venezuela, donde tendrían influencia armada.

El Clan del Golfo y las disidencias de las Farc estarían estableciendo alianzas para optimizar las ganancias del narcotráfico, además de repartirse el control de la zona fronteriza, una de las más activas comercialmente hablando. Este fenómeno de alianzas, se conoce convergencia, una problemática que representa un desafío y amenaza a la seguridad de Colombia, por

lo cual se hace necesario establecer políticas interinstitucionales para contener el crimen organizado y, paralelamente, los grupos armados para enfrentarlo (Ardila, Jiménez & Bernal, 2016).

Este grupo se está fortaleciendo tras la desmovilización de las Farc, a tal punto de establecer operaciones criminales en territorio venezolano, mantener hostilidades armadas contra el Eln y caracterizarse por el aumento de su capacidad armada (Prieto, 2017). Lo característico de esta agrupación es su fortaleza organizacional, debido a que aún mantiene en operación después de recibir duros golpes por parte de la Fuerza Pública (Amaya, Blanco, Garavito & Trujillo, 2012).

#### **6.4. EL CLAN DEL GOLFO.**

El Clan del Golfo, también conocido como Clan el Úsuga, Los Urabeños o Autodefensas Gaitanistas de Colombia -AGC-, es una organización armada ilegal compuesta por cerca de 1900 hombres provenientes de diferentes organizaciones. Esta es una de las más grandes de Colombia y mantiene alianzas con otros actores ilegales, quienes operan en otros Estados de la región (García & Herrera, s.f).

Su principal fuente de financiación, y motivo de su actividad criminal, es el narcotráfico, por eso se cataloga como una organización narcocriminal, la cual hace parte de las Organizaciones Integradas al Narcotráfico -ODIN-. Asimismo, a esta se le responsabiliza del aumento de la violencia contra líderes sociales y establecer paros armados en 36 municipios nacionales (Unidad Investigativa Indepaz, 2017).

Se considera de alta peligrosidad debido a que mantienen operaciones en 26 departamentos de Colombia y en más de 270 municipios, superando las capacidades del Eln en materia de cobertura territorial. Así mismo, es responsable de promover a

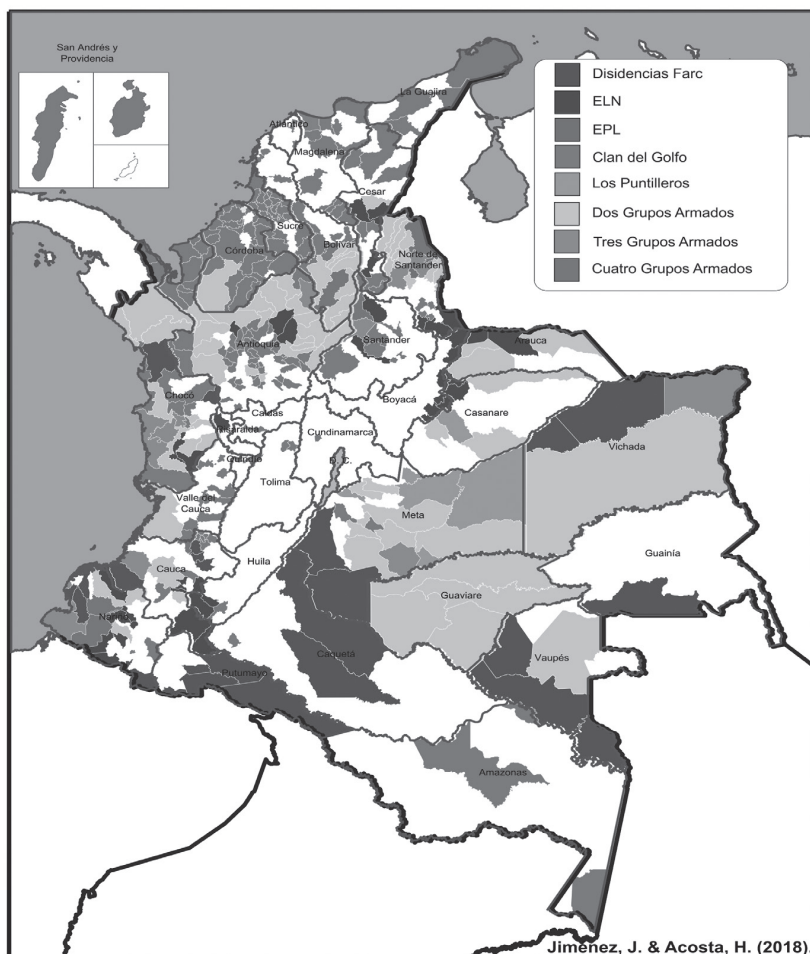
más de 2000 bandas criminales y disputarse el control de las finanzas ilegales con otras organizaciones como Los Rastrojos y La Empresa (Unidad Investigativa Indepaz, 2017).

## **6.5. LOS PUNTILLEROS.**

Los Puntilleros es una organización producto de una alianza criminal entre el Bloque Meta y el Bloque Libertadores del Vichada, grupos paramilitares quienes operan exclusivamente en los Llanos Orientales y una pequeña franja del Departamento del Guaviare. Esta la componen cerca de 70 miembros ex-paramilitares (Fundación Ideas para la Paz, 2017). Si bien, esta organización es considerablemente pequeña en comparación con las vistas anteriormente, es catalogada GAO por su capacidad armada contra la Fuerza Pública.

Al igual que las otros GAO, su principal fuente de financiación es el narcotráfico; no obstante, la comercialización la realizan por medio del Clan del Golfo debido a que su capacidad logística limita sus operaciones. Operan solo en Llanos Orientales, donde controlan redes intermedias del narcotráfico (Unidad Investigativa Indepaz, 2017).

**Figura 3.** Distribución de los GAO (2016-2017).



**Fuente:** Elaboración propia. Fundación.Paz y Reconciliación y la Policía Nacional.

De la anterior gráfica se puede determinar que el margen de accionar criminal de los GAO abarca más del 50 % del total del territorio Colombia, siendo la Costa Pacífica una de las más afectadas. Se destaca que los puntos críticos producto

de la concentración de estructuras son los Departamentos de Antioquia, Bolívar, Chocó, Meta, Nariño, Santander, Norte de Santander y Vichada.

En consecuencia, después de la Firma del Acuerdo Final de Paz entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Revolucionarias de Colombia -Farc-, se identificó que la región del pacífico colombiano es un territorio que se encuentra en disputa por diferentes actores ilegales, quienes intentan apoderarse de los negocios ilícitos dejados por las Farc. Por tal razón, esa región se convierte en un escenario estratégico para la Seguridad y Defensa Nacional.

En respuesta a lo anterior, el Ejército Nacional ha establecido tres estrategias: a) la campaña Militar y Policial “Agamenón II” para contrarrestar el Clan del Golfo; b) el Relámpago Rojo, una estrategia contra el Eln; y c) el Escudo Democrático, una estrategia para proteger las cabeceras municipales. Estos conjuntos de estrategias hacen parte del Plan Victoria Plus, un proyecto para “potencializar los esfuerzos conjuntos, coordinados, interagenciales e interinstitucionales de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, para neutralizar la amenaza persistente del Eln, el GAO- residual, los GAO Pelusos, Puntilleros y Clan del Golfo” (Dirección de Comunicaciones Estratégicas del Ejército Nacional -DICOE-, s.f, Párr 5).

El primero, se desplegó en los Departamentos de Córdoba, Chocó, Antioquia, Norte de Santander, Bolívar, Nariño, Meta y Guaviare, con el objetivo de debilitar al Clan del Golfo mediante la incautación de drogas y la recuperación del control territorial. Esta estrategia generó cerca de 112 capturas, representadas en la reducción del 20% de la estructura (DICOE, s.f b).

El segundo, tiene como estrategia atacar las finanzas del Eln como narcotráfico, extorsión y la minería ilegal, principales



fuentes de financiación. Se espera que el debilitamiento de la estructura genere el aumento de ataques terroristas debido en las ciudades operan el llamado Frente Urbano Nacional (DICOE, s.f c).

Y el tercero, es una estrategia para aumentar la seguridad ciudadana en las ciudades, buscando en principio reducir el número de violencia y crímenes. Esta contempla las principales ciudades como Cartagena, Santa Marta, Montería, Cúcuta, Tunja, Manizales, Pereira, Neiva, Pasto, Villavicencio, Ibagué, Popayán y, en general, donde se necesite de esta estrategia (DICOE, s.f d).

En resumen, se puede definir tres puntos claves que evidencian de los *intereses imperativos criminales*<sup>23</sup> geopolíticos generales de los GAO: a) mantener el control efectivo del territorio; b) hacerse del control de las fuentes de financiación ilegales; c) proyectar su mercado ilegal a nivel internacional; y d) ampliar su margen de influencia nacional en zonas territoriales post-Farc.

## CONCLUSIONES

Los Grupos Armados Organizados representan una amenaza a la defensa y seguridad nacional debido a que estos poseen una estructura con capacidades operaciones, logísticas y armadas que son sostenidas en un territorio; además, defienden sus intereses mediante el empleo y uso de la fuerza contra la Fuerza Pública y son capaces de mantener las hostilidades.

Estos grupos aprovechan los espacios vacíos debido a la baja penetración de un Estado o porque son territorios no gobernados. Por esta razón, pueden desarrollar actividades

---

23 Un interés imperativo es un concepto geopolítico aplicable a los Estados, este entendido como un objetivo estratégico geopolítico necesario para la supervivencia de un actor.

ilegales y converger con otras organizaciones en función de sus intereses. En ese sentido podemos establecer tres intereses de dichas organizaciones: a) mantener el control efectivo territorial en las zonas donde ya hacían presencia; b) hacerse del control de las fuentes de financiación ilegales dejados por la desmovilización de las Farc; y c) ampliar su margen de influencia territorial.

En consecuencia, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional deben establecer una estrategia enfocada a contrarrestar los intereses criminales en 3 puntos: a) ocupación de los espacios vacíos en las zonas de frontera terrestre (Ecuador -Nariño y Putumayo- y Venezuela -Arauca, La Guajira, Norte de Santander y Vichada-) y costera (Pacífico colombiano); b) contener el crecimiento de las economías ilegales, atacando principalmente los cultivos de coca, minería ilegal y contrabando; y c) evitar el fortalecimiento de pequeñas organizaciones criminales para contrarrestar el escalonamiento criminal de sus capacidades.



## CAPÍTULO 4

### LA ESTRATEGIA DE CIBERSEGURIDAD Y CIBERDEFENSA EN COLOMBIA: UNA POLÍTICA PÚBLICA EN CONSTANTE CONSTRUCCIÓN <sup>24</sup>

Carlos Alberto Ardila Castro <sup>25</sup>  
Escuela Superior de Guerra

#### RESUMEN

La Revolución Tecnológica propiciada por la globalización ha significado un proceso de transformación de las relaciones sociales, políticas y culturales alrededor del mundo, estas fundamentadas en el desarrollo de nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, aspectos que han generado una creciente dependencia de las actividades humanas por la tecnología. En consecuencia, nuevos actores y amenazas convergen en un

---

24 Capítulo de libro resultado de investigación vinculado al proyecto de investigación “Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia - Fase III”, que hace parte de la línea de investigación: “Políticas y modelos de seguridad y defensa” perteneciente al Grupo de Investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0104976 vinculado al Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales -CSEDN-, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.

25 Candidato a Doctorado en Educación en la “Universidad Internacional Iberoamericana”, México. Magister en Relaciones y Negocios Internacionales de la Universidad Militar Nueva Granada. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”. Investigador Asociado de COLCIENCIAS. Jefe de Investigación de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Docente Investigador y Líder del grupo de investigación “Centro de Gravedad” de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Contacto: carlosardilacastro@gmail.com.

escenario de dominio de Quinta Generación, fuera de cualquier regulación internacional y lejos de los alcances del control de cualquier Estado: el ciberespacio. Con respecto a lo anterior, cabe plantear el siguiente interrogante: ¿Cómo ha evolucionado la estrategia de ciberdefensa en Colombia en los últimos 20 años? Para dar respuesta a lo planteado, el presente capítulo se organiza en los siguientes apartados; a) explicación del concepto de ciberespacio, b) categorización de los conceptos de ciberseguridad y ciberdefensa en Colombia, c) identificación de las políticas públicas de ciberseguridad en Colombia, y d) descripción de la arquitectura del Sistema en Colombia.

*Palabras Claves:* Seguridad, Ciberespacio, Ciberseguridad, Ciberdefensa.

## **ABSTRACT**

The Technological Revolution favored by globalization has meant a process of transformation of social, political and cultural relations around the world. These are based on the development of new information and communication technologies, aspects that have generated an increasing dependence on human activities for technology. Consequently, new actors and threats converge in a Fifth Generation domain scenario, outside of any international regulation and far from the scope of control of any state: cyberspace. Regarding the above, the following question should be asked: How has the cyberdefense strategy evolved in Colombia in the last 20 years? In order to answer this question, this chapter is organized in the following sections; a) explanation of the concept of cyberspace, b) categorization of the concepts of cybersecurity and cyberdefense in Colombia, c) identification of public cybersecurity policies in Colombia, and d) description of the architecture of the System in Colombia.

*Key words:* Security, Cyberspace, Cybersecurity, Cyberdefense.

SUMARIO. 1. *Introducción.* 2. *El concepto de Ciberespacio.* 3. *Concepto de Ciberseguridad en Colombia.* 4. *Concepto de Ciberdefensa en Colombia.* 4.1. *Hackers.* 4.1.1. *Hacktivistas.* 4.1.2. *Actores no estatales.* 4.1.3. *Grupos terroristas.* 4.1.4. *Infiltrados.* 5. *Política pública de Ciberseguridad en Colombia.* 5.1. *El Consejo Nacional de Política Económica y Social: CONPES 3701/11 y 3854/16.* 5.1.1. *CONPES 3701 del 2011.* 5.1.2. *CONPES 3854 del 2016.* 5.1.3. *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.* 5.1.4. *Política de Seguridad del Ministerio de Defensa Nacional 2015-2018.* 6. *Arquitectura del sistema en Colombia.* 6.1. *Fuerzas Militares de Colombia.* 6.1.1. *Comando Conjunto Cibernético.* 6.2. *Policía Nacional de Colombia.* 6.3. *Sector Privado.* 7. *Conclusiones.*

## **1. INTRODUCCIÓN**

Hoy Colombia se enfrenta a una nueva era de transformación de las relaciones sociales, económicas y políticas a raíz del desarrollo de nuevas tecnologías de la información y comunicación, producto de los procesos de globalización e inserción del país a la esfera internacional. Este un proceso inevitable de liberalización de todos los ámbitos sociales, pero también necesario por la interdependencia de actores que confluyen en las diferentes esferas.

Dicho esto, hoy por hoy en el escenario nacional e internacional un nuevo espacio de dominio de Quinta Generación lejos de control estatal y de cualquier regulación normativa

internacional emerge con ímpetu y potencial para ser, por lejos, un espacio de transformación social: el ciberespacio. No obstante, todo escenario está sujeto a actores que desarrollan dinámicas o actividades legales como ilegales y, por tanto, emergen de este escenario nuevas amenazas.

En el caso particular de Colombia, la implementación de nuevas tecnologías a finales de los años 90 ha significado el surgimiento de nuevos actores que se encuentran inmersos en el ciberespacio, nuevas amenazas que realizan actividades ilegales en contra de la seguridad de los usuarios e intereses nacionales. A estas acciones hostiles se les conoce como ciberataques.

Ejemplo de lo anterior se evidencia con el sistemático aumento del cibercrimen en el país. Entre los delitos que registran mayor aumento se encuentran la estafa por suplantación, el tráfico de datos financieros personales, el fraude y los ciberataques a entidades privadas y gubernamentales (Policía Nacional de Colombia, 2016). Por otra parte, existen sectores económicos, industriales y del gobierno que, por su alto valor e importancia estratégica para el desarrollo nacional, se convierten en blancos para las nuevas amenazas, debido a que estos cada vez implementan nuevas tecnologías de información y de comunicación, lo cual hace que sean más vulnerables. Estos sectores hacen de una red de infraestructura crítica nacional vulnerable.

En consecuencia, de lo anterior, cabe plantearse: ¿Cómo ha evolucionado la estrategia de ciberseguridad y ciberdefensa en Colombia en los últimos 20 años? Para dar respuesta a lo planteado, el presente documento se organiza en los siguientes apartados: a) explicación del concepto de ciberespacio, b) categorización de los conceptos de ciberseguridad y ciberdefensa en Colombia, c) identificación de las políticas públicas de ciberseguridad en Colombia, y d) descripción de la arquitectura del Sistema en Colombia.

## 2. EL CONCEPTO DE CIBERESPACIO

Actualmente nos encontramos en un mundo globalizado donde el acceso a nuevas tecnologías hace parte del quehacer humano, debido a que en estas el factor Espacio-Tiempo no representa un impedimento. Este proceso de innovación iniciada en el siglo XX se conoce como Revolución Tecnológica (en adelante: RT), entendida según Castell (1997), como un proceso donde convergen en su núcleo dos aspectos para la innovación del procesamiento del conocimiento y su aplicación: la información y la comunicación.

A diferencia de otras revoluciones como la Revolución Industrial (1760-1840) iniciada en Reino Unido, la RT aplica de manera inmediata el acceso a las tecnologías que en esta se generan, buscan enlazar en un principio al mundo a través de la información (Castell, 1997). En esta medida, la tecnología de la información<sup>26</sup> trastoca cada vez más aspectos de la actividad humana, generando que dicha dependencia sea cada vez más ineludible. A estas nuevas sociedades se les conoce como Sociedad de la información.

Por otra parte, el sistema de comunicación en la era de la globalización juega un papel imperante. Según Hugo Fazio (2001), los alcances de la globalización se evidencian en la expansión de comunicaciones y la aparición de referentes culturales mundiales, en una suerte de cultura mundo. Dicho sistema de comunicación genera estructuras sociales que producen su propio lenguaje, sonidos e imágenes.

Actualmente, el mundo se encuentra en un nuevo escenario, un nuevo tipo de domino no físico donde se entablan y desarrollan dinámicas sociales, económicas y políticas, fuera del alcance de

---

26 Se entiende por tecnologías de la información a todos aquellos aspectos relacionados a la microelectrónica, la informática y las telecomunicaciones (Castell, 1997).



toda norma internacional o algún tipo de regulación estatal. Este nuevo escenario se conoce como ciberespacio. Según Kuehl, el ciberespacio se entiende como “un dominio caracterizado por el uso de la electrónica y el espectro electromagnético para almacenar, modificar e intercambiar información a través de redes sistemas de información e infraestructuras físicas” (Capítulo 2, 2009). En dicho escenario, convergen múltiples actores de diferentes partes del mundo, quienes interactúan libremente y fuera de cualquier tipo de restricción normativa, cultural y espacial.

A lo anterior, cabe preguntar ¿Por qué el ciberespacio representa una amenaza a la seguridad y defensa del Estado? En respuesta, se puede señalar que una de las grandes paradojas de la globalización se asocia a los principios del liberalismo contemporáneo, donde cada vez el Estado pierde su protagonismo. Al respecto, Gilbert Larochelle (2004), manifiesta que las interacciones locales y globales transforman los marcos de racionalidad frente al entendimiento de lo público y lo privado, desafiando las tradicionales formas de control social, en una suerte de disolución de las jerarquías estructurales. Ejemplo de lo anterior es el protagonismo cada vez mayor de las subculturas que resisten cada vez más al poder legal del Estado, hecho que se materializa en activismo social y, por ende, el ciberespacio, un dominio fuera del alcance del poder estatal, se convierte en un punto de convergencia.

Por otra parte, existen actores asimétricos tradiciones que aprovechan el nuevo dominio y sus características lejanas a cualquier tipo de control legal para generar acciones contra el Estado, considerando la dependencia institucional cada vez más fuerte referente al uso de las nuevas tecnologías e innovaciones digitales, lo cual implica una alta vulnerabilidad en cuanto a seguridad se refiere.

El nuevo escenario de dominio al cual se hace referencia corresponde al escenario de Quinta Generación. En la actualidad, existen cinco dominios de la guerra: tierra, agua, aire, espacio exterior o ultraterrestre y ciberespacio. Los cuatro primeros son reales y físicos, por ende, existen Fuerzas, cuerpos armados de seguridad que se especializan en cada escenario (Ejército, Armada y Fuerza Aérea-espacial), mientras que, en el quinto escenario de dominio relativamente nuevo, hasta el momento se están configurando las bases de un cuerpo de seguridad.

Con respeto a lo anterior, José Casar (2012) afirma la existencia una serie de características propias del ciberespacio que resultan convenientes señalar: a) En el entorno único ofrecido por este escenario es imposible detectar el origen de cualquier ataque; b) En la defensa intervienen factores públicos y privados que coordinan estrechamente; c) Las características de confrontación son propias de una confrontación asimétrica; d) No es necesaria la destrucción para la obtención de información de los objetivos; e) El chantaje como la disuasión son herramientas válidas y aplicables al mismo tiempo; y f) El escenario evoluciona siguiendo la innovación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

### **3. EL CONCEPTO DE CIBERSEGURIDAD EN COLOMBIA**

A finales de los años 90, se registraron los primeros ciberataques en Estados Unidos (En adelante EE.UU.). Precisamente, en 1998, se generaron 6 ataques, frente a 82.094 ataques registrados para el año 2002 (Molist, 2003). Según Richard Pethia, director del CERT Coordination Center en 1998, un centro de coordinación mundial creado en el Instituto de Ingeniería de Software en Pensilvania, los aumentos de los ataques responden a la cobertura descentralizada de nuevas tecnologías (Molist, 2003).

En el caso particular de Colombia, a partir del año 2002, el país avanzó en la implementación de una serie de reglamentaciones para el cuidado y protección de la información personal, motivada por la implementación de las nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación (En adelante: TIC). Estas acciones guiadas por la necesidad de establecer un ambiente de seguridad para la información frente a los casos registrados a nivel internacional.

No obstante, fue en el año 2009 cuando se sanciona la Ley 1273 de 2009 denominada “de la protección de la información y de los datos” (Ley 1273, 2009). Entre los alcances más significativos se encuentra la reestructuración del Ministerio de Comunicaciones, el cual pasó a ser llamado Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (En adelante: MINTIC). Dicha reestructuración mantiene como objetivo, hasta el día de hoy, atender las necesidades resultantes de los cambios producidos por las tecnologías (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, s.f).

En esta medida, se puede definir que la ciberseguridad, en el caso colombiano, se entiende como el conjunto de herramientas, sugerencias y medidas que permite al Estado proteger su integridad, disponibilidad y confidencialidad de la información (Cáceres, 2017).

Actualmente, se evidencia un nuevo panorama de amenazas operantes en el ciberespacio, actores que representan riesgos para las organizaciones y la sociedad en su conjunto, debido a los impactos reales de sus acciones (MINTIC, 2014). Según el MINTIC, el Estado requiere:

Plantear estrategias e iniciativas que minimicen la posibilidad de que estos nuevos riesgos se hagan efectivos, que eviten que los ciudadanos, los sectores productivos y el Estado en general se

vean afectados, y que con esto se altere la forma de organización social, económica, política soberana y coercitiva del país. (2014, p. 4)

Uno de los ataques más relevantes registrados en los últimos 5 años, fue el provocado en 2017 con el virus extorsionador WannaCry, un virus que utilizaba como modalidad el secuestro de información con el objetivo de pedir rescate a cambio de sumas de dinero. Este ataque a gran escala paralizó entidades públicas y privadas alrededor del mundo, incluso sus estragos se registraron en Colombia.

Según la plataforma NORSE, una plataforma que identifica y registra los ciberataques alrededor del mundo en tiempo real, Colombia es el tercer país con más ataques registrados por minuto en Latinoamérica, después de Brasil y Argentina. En comparación con otros países a nivel mundial, Emiratos Árabes Unidos es el país con mayor recepción de ataques por minuto, siendo la ciudad de Dubái uno de los blancos más llamativos. Con respecto a los países donde se originan los ciberataques, la lista la encabeza China, donde la mayoría de sus ataques tienen como destino EE.UU. y la Unión Europea (NORSE, s.f).

#### **4. EL CONCEPTO DE CIBERDEFENSA EN COLOMBIA**

Si bien es difícil identificar el origen de la mayoría de los ciberataques realizados alrededor del mundo, lo que sí se puede afirmar es que estos ataques no solo amenazan la seguridad del sistema de información nacional, sino que implican una amenaza para la defensa nacional, debido a que la mayoría de los ataques se originan en suelo extranjero y buscan, en algunos casos, afectar la infraestructura crítica del Estado.

Se entiende como infraestructura crítica, a saber:

Aquellas instalaciones, redes, servicios y equipos físicos y de tecnología de la información cuya interrupción o destrucción tendría un impacto mayor en la salud, la seguridad o el bienestar económico de los ciudadanos o en el eficaz funcionamiento de las instituciones del Estado y de las Administraciones Públicas. (Sánchez, 2011, Párrafo 1).

En el año 2013, el S2 Grupo, una empresa especializada en ciberseguridad, publicó un informe donde se identifican 12 sectores estratégicos o infraestructura crítica vulnerable para cualquier Estado, entre los cuales se encuentran: administración pública, espacio, industria nuclear, industria química, instalaciones de investigación, agua, energía, salud, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), transporte, alimentación, y sistema financiero y tributario (Villalón y Marín, 2013).

Dichos sectores tienen una alta vulnerabilidad, debido a que se encuentran articulados a una red de información vulnerable a ciberataques, sin desconocer que hacen parte de una compleja red de instalaciones que posibilitan el funcionamiento de la sociedad. Por lo tanto, la defensa de dicha estructura crítica frente a amenazas provenientes del ciberespacio, donde se originan los ataques, hace parte de los objetivos del Estado, particularmente de las Fuerzas de Seguridad.

Al respecto, la defensa de los intereses en el ciberespacio se conoce como ciberdefensa, esta entendida como:

Conjunto de recursos, políticas, conceptos de seguridad, salvaguardas de seguridad, directrices, métodos de gestión del riesgo, acciones,

investigación y desarrollo, formación, prácticas idóneas, seguros y tecnologías que pueden utilizarse buscando la disponibilidad, integridad, autenticación, confidencialidad y no repudio, con el fin de proteger a los usuarios y los activos de la organización en el ciberespacio. (Hernández, 2016).

Ahora bien, es necesario puntualizar cuáles son las amenazas que convergen en el ciberespacio. Para ello, Emilio Iasielo (2013), un experto analista de amenazas cibernéticas, clasificó las amenazas provenientes del ciberespacio en 5 grupos:

#### **4.1. HACKERS.**

Son conocidos como piratas cibernéticos, actores que penetran redes de información con objetivos particulares. Estos se caracterizan por tener un grado de destreza y conocimiento informáticos para llevar a cabo operaciones cibernéticas contra diferentes blancos, bien sea de manera individual o simultáneamente.

##### **4.1.1. HACKTIVISTAS.**

A diferencia de los hackers, estas categorías de individuos son motivados por una política o ideología para establecer sus blancos. Se caracterizan porque la mayoría de los ataques tienen como objetivo la negación del servicio; no por eso se consideran menos peligrosos.

##### **4.1.2. ACTORES NO ESTATALES.**

Aunque pueden estar relacionados con hackers, esos se caracterizan por que la mayoría de ataques son producto de

un espionaje cibernético para recopilación de algún tipo de información confidencial. Asimismo, las operaciones realizadas por esos actores son producto de acciones de inteligencia previas sobre sus blancos.

#### **4.1.3. GRUPOS TERRORISTAS.**

Este tipo de categoría se encuentra en auge, debido a que cada vez más grupos considerados terroristas están haciendo uso de tecnologías informáticas, principalmente para el reclutamiento, la difusión de propaganda, la provocación, la planificación de operaciones, etc.

#### **4.1.4. INFILTRADOS.**

Esta categoría es diferente a las anteriores debido a que los actores deben infiltrarse y promover el acceso a las redes o sistemas de información. Sus acciones se caracterizan por que buscan interrumpir, destruir o manipular.

Según Iasielo (2013), la última categoría es la fuente principal de los delitos cibernéticos. Asimismo, los volúmenes de los ciberataques varían según los intereses particulares de actor, precisamente dependen de las capacidades y recursos con las que cuentan los actores.

En resumen, Colombia enfrenta grandes desafíos en materia de seguridad cibernética por la implementación de nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones. Por ello, se hace necesaria una estrategia de ciberdefensa para la protección de intereses estratégicos nacionales, particularmente acciones interinstitucionales articuladas para la defensa de la infraestructura crítica vulnerable a amenazas provenientes del ciberespacio.

Por lo tanto, Colombia debe establecer una estrategia de contención de las amenazas cibernéticas para la defensa de la infraestructura crítica mediante la actualización permanente de las políticas públicas relacionadas al manejo de la información y telecomunicaciones. Esta estrategia debe contemplar la acción conjunta de las diferentes instituciones de seguridad para el control y regulación del ciberespacio hasta donde los medios y recursos lo permitan.

## **5. POLÍTICA PÚBLICA DE CIBERSEGURIDAD EN COLOMBIA**

Las políticas públicas son acciones y herramientas del Estado para brindar respuestas a situaciones concretas sociales, con las cuales se busca definir, inducir y/o modificar un orden en un espacio social particular operante (Roth, 2018). Para André Roth (2018), la política pública parte de la concepción de un Estado de derecho el cual comprende “la adopción de una reglamentación jurídica autoriza y legitima la implementación de su estrategia” (p. 34). Por tanto, la definición de estrategias implica la movilización de ciertos recursos, actores públicos y privados.

Dicho lo anterior, y como ya se había mencionado, las primeras regulaciones frente a los sistemas de información y comunicación se materializan con la Ley 1273 de 2009, referente a la protección de la información y de los datos (Ley 1273, 2009). Entre los aspectos más relevantes se encuentra la reestructuración del hoy conocido MINTIC. Sin embargo, es la Ley 1341 de 2009 la que establece las funciones del ministerio, y entre las cuales se pueden destacar el diseño, la adopción y promoción de las políticas, programas, planes y proyectos referentes al sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC, s.f).



Actualmente, el MINTIC se articula con otras instituciones del Estado como el Ministerio de Defensa Nacional (En adelante: MDN), el Departamento Nacional de Planeación, el Consejo Nacional de Política Económica y Social, entre otras instituciones, para coordinar políticas, normas, procedimientos y estándares relacionados con la ciberseguridad y la ciberdefensa. A continuación, se identifican algunas de las políticas públicas referentes al manejo del ciberespacio.

### **5.1. EL CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL: CONPES 3701/11 Y 3854/16.**

Los CONPES son documentos proferidos por el Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES-, el máximo organismo asesor del Gobierno Nacional creado en 1958 para coordinar y orientar proyectos de desarrollo económico y social en el país (Departamento Nacional de Planeación, s.f). Hasta la fecha, el Consejo Nacional de Política Económica y Social ha proferido dos documentos referentes al fenómeno en cuestión: CONPES 3701 del año 2011 y el CONPES 3854 del año 2016.

#### **5.1.1. CONPES 3701 DEL AÑO 2011.**

Para el año 2011, se establecen los lineamientos de la política en ciberseguridad y ciberdefensa mediante el CONPES 3701 del 2011. El fin último del documento es contrarrestar las amenazas cibernéticas que atentan contra el país mediante una serie de recomendaciones a las entidades involucradas para la aplicabilidad de una estrategia de prevención y control, además de identificar las fortalezas y debilidades de las capacidades con la que cuenta el país (CONPES, 2011).

De los apartados encontrados en el documento se destacan tres aspectos claves de la estrategia: primero, la implementación

de iniciativas para prevenir, coordinar, atender, controlar y regular los incidentes o emergencias cibernéticas; segundo, el aumento de capacitación especializada en seguridad de la información, buscando ampliar las líneas de investigación sobre los aspectos relacionados con la ciberdefensa y ciberseguridad; y tercero, buscar el fortalecimiento de la legislación nacional en materia de ciberseguridad y ciberdefensa, haciendo uso de la cooperación internacional y de los diferentes instrumentos internacionales relacionados con el problema en cuestión.

Producto de CONPES se estableció el Grupo de Respuesta a Emergencias Cibernéticas de Colombia (en adelante; ColCERT), el cual tiene el objetivo la coordinación de acciones necesarias para la protección de la infraestructura crítica: el Comando Conjunto Cibernético, integrado por el Ejército Nacional de Colombia, la Armada Nacional de Colombia y la Fuerza Aérea de Colombia; y el Centro Cibernético Policial (CONPES, 2011).

### **5.1.2. CONPES 3854 DEL AÑO 2016.**

Un segundo documento se realizó en el año 2016. El CONPES 3854 estableció la Política Nacional de Seguridad Digital con el objetivo de identificar, gestionar, tratar y mitigar los riesgos de las amenazas sobre las actividades socioeconómicas en el entorno digital (CONPES, 2016).

Continuando con lo establecido en el documento anterior, el nuevo CONPES profundizó en la estrategia para la ciberseguridad y ciberdefensa. Entre los apartados a destacar se encuentran: primero, el establecimiento de un marco institucional para la seguridad digital; segundo, la creación de una serie de condiciones para que los actores y/o partes interesadas gestionen el riesgo de seguridad digital; tercero, el fortalecimiento de la seguridad de los individuos y del Estado en el entorno digital; cuarto, el fortalecimiento de la defensa y soberanía nacional en el

entorno digital; y quinto, la gestión de mecanismos permanentes y estratégicos para impulsar la cooperación, colaboración y asistencia en seguridad digital. Todos los apartados, y en general la estrategia, articulados a un enfoque de gestión de riesgos (CONPES, 2016).

Entre las sugerencias del documento se destaca la integración interinstitucional del Departamento Administrativo de la Presidencia, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Departamento Administrativo Dirección Nacional de Inteligencia y el Departamento Nacional de Planeación, recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES, 2016).

Los mencionados documentos CONPES establecieron las bases de una serie estrategias conjuntas e interinstitucionales para la seguridad y defensa de las amenazas provenientes del ciberespacio, destacando el interés gradual de las demás instituciones para generar una coordinación conjunta en cuanto a la implementación de nuevas tecnologías.

En consecuencia de lo anterior, hoy podemos encontrar cada vez una mayor coordinación en los diferentes niveles del gobierno en una suerte de consolidación de una “cultura estratégica”<sup>27</sup> en materia de seguridad y defensa nacional.

### **5.1.3. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014-2018.**

Una de las características del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” es la implementación

---

<sup>27</sup> Se refiere a una serie de costumbres, valores, formas, hábitos, creencias y prácticas de una organización o institución.

de nuevas tecnologías, el uso responsable y el aumento de las mismas a lo largo del territorio colombiano. Por lo tanto, una de las preocupaciones del gobierno, justamente como se menciona en el documento, es mitigar los riesgos por las transformaciones sociales, económicas, y políticas producto de la implementación de nuevas tecnologías y su dependencia (Departamento Nacional de Planeación, 2015b).

Entre los objetivos propuestos en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (en adelante: PND) para el MINTIC, se encuentra enmarcada en la estrategia de fortalecimiento de los roles del Estado, precisamente en el objetivo relacionado con la seguridad y defensa en el territorio nacional (Departamento Nacional de Planeación, 2015a). En este se establece la Estrategia Nacional de Ciberseguridad, la cual busca obtener las ventajas que brinda el entorno digital. Para ello, se busca el fortalecimiento de seguridad cibernética mediante la consolidación del grupo ColCERT, la creación de un Observatorio del Ciberdelito y del Centro de Mando y Control, Centros de Respuesta Cibernética – CSIRT-, el fortalecimiento de los activos digitales a través de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional (DNP, 2015a).

Asimismo, el PND se busca el respeto de la soberanía nacional y la protección de los intereses nacionales en los diferentes escenarios de dominio (terrestre, marítimo, fluvial, aéreo, espacial y ciberespacial). Para lo anterior, se precisa el fortalecimiento de las capacidades en ciberdefensa (DNP, 2015a).

#### **5.1.4. POLÍTICA DE SEGURIDAD DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL 2015-2018.**

La Política de Seguridad del Ministerio de Defensa Nacional 2015-2018 “Todos por un nuevo país” establece los lineamientos de la política de defensa y seguridad enfocada a la consolidación de la paz en el escenario de posacuerdo. Con respecto al nuevo

escenario, se manifiesta el fortalecimiento de la lucha de fenómenos criminales en el sector urbano, especialmente contra delitos como el homicidio, el microtráfico, la microextorsión, la extorsión, el secuestro y, claramente, los ciberdelitos (Ministerio de Defensa Nacional, 2015).

Una característica de Política de Seguridad del Ministerio de Defensa Nacional es la toma de ciberespacio como eje transversal, debido a que en cada uno de los apartados se mantiene como primicia el fortalecimiento de la ciberseguridad a raíz de la consolidación de las nuevas tecnologías, recursos digitales e informáticos que son utilizados cada vez más por los delincuentes quienes tienen como objetivo atentar contra el patrimonio económico de empresas e individuos.

Son varios los beneficios del empleo de las tecnologías digitales por parte de los criminales. En principio, el ciberespacio ofrece, entre otras cosas, el anonimato de las acciones, el empleo de bajos recursos materiales, humano y económico y, sobre todo, la infinidad de modalidades delictivas que se encuentran fuera de la regulación y control de las autoridades. En 2017, la Dirección de Investigación Criminal e Interpol –DIJIN-, manifestó el incremento del cibercrimen en un 28%, cifra que representó pérdidas económicas cercanas a 50.000 millones de pesos (“El cibercrimen en [...]”, 2017).

En resumen, Colombia se encuentra en la consolidación de una estrategia de prevención y control de las amenazas provenientes del ciberespacio mediante políticas públicas interinstitucionales encaminadas al fortalecimiento de la ciberseguridad y ciberdefensa durante los últimos 10 años. Esto a raíz de la sistemática implementación de nuevas tecnologías de la información y comunicación. En consecuencia, el Estado ha optado por conformar, estructurar y direccionar a un conjunto de instituciones competentes en el tema de ciberespacio para afrontar los nuevos desafíos y amenazas que, en términos

estadísticos, seguirán posiblemente en aumento en la medida en que la red de tecnología siga creciendo.

## **6. ARQUITECTURA DEL SISTEMA EN COLOMBIA**

Hasta este punto, se ha realizado una aproximación conceptual de los conceptos ciberseguridad y ciberdefensa en Colombia y cómo estos han generado una serie de políticas públicas motivadas por una estrategia hacia la prevención de las amenazas provenientes de un campo de dominio de Quinta Generación relativamente nuevo para las autoridades del Estado.

En este sentido, y profundizando un poco más con el tema tratado en el apartado anterior, a continuación se realiza una breve descripción de la arquitectura institucional que orienta, coordina y ejecuta los lineamientos establecidos para la seguridad y defensa del ciberespacio en Colombia.

### **6.1. FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA.**

#### **6.1.1. COMANDO CONJUNTO CIBERNÉTICO.**

El Comando Conjunto Cibernético (en adelante: CCOC), mediante la Resolución 7436 del MDN, es el responsable de la ciberseguridad en Colombia. En este comando, participan todas las Fuerzas Militares para la ciberdefensa de la infraestructura crítica nacional frente a amenazas: la Dirección de Seguridad Cibernética del Ejército Nacional, Dirección de Ciberdefensa Fuerza Aérea Colombiana y la Unidad Cibernética de la Armada de la República de Colombia que, coordinadas con la Unidad de Gestión General -UGG- del MDN y el Grupo Social y Empresarial de la Defensa -GSED-, se articulan para orientar, detectar, observar, prevenir, contener, decidir, responder y mejorar todo aquello relacionado con el sistema general de ciberdefensa (Siegert, 2015).

Entre las capacidades operativas del comando, se encuentra la gestión de eventos de seguridad de la información, la respuesta en línea a incidentes de ciberseguridad, visibilidad y análisis de tráfico en tiempo real, la protección de bases de datos, la protección de portales web, el análisis de malware, la implementación de esquema de protección de intrusos, el análisis de vulnerabilidades y el análisis forense (Henao, 2016).

Referente a la protección de infraestructura crítica, el CCOC estableció un comité ejecutivo que se reúne para debatir aspectos relacionados con las amenazas y ciberdefensa. En este comité, participan representantes de sector eléctrico, financiero, gobierno, tecnologías de la información y la comunicación y defensa (Henao, 2016).

## **6.2. POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA.**

El Centro Cibernético Policial (en adelante: CCP) es una unidad encargada de investigar el cibercrimen, es decir, todos aquellos delitos generados en el ciberespacio como fraudes, extorsiones, sabotaje, robo de información, interceptaciones, entre otros delitos. Actualmente, el Centro cuenta con cuatro grandes grupos: el primer grupo de investigación referente a delitos financieros –GIDAT-, el segundo grupo de investigación referente a delitos ciberterroristas –GICIB-, el grupo de investigación referente a delitos pornográficos infantiles –GRUPI-, y el cuarto grupo relacionado con el manejo de la plataforma virtual de denuncias (CAI Virtual), el cual coordina los reportes y denuncias con los grupos de investigación (Policía Nacional de Colombia, 2016).

En el informe del año 2017 realizado por el CCP, se confirma el aumento del cibercrimen en un 28% en relación con el año anterior. Entre los delitos se encuentran ciberinducción, (tipo de delito que incita al daño físico), estafa por suplantación, tráfico de datos financieros personales, estafas, ciberpirámides y ataques gubernamentales.

Para finalizar, desde el año 2016, se encuentra en construcción el Centro de Comando y Control para la Ciberseguridad en Colombia. Se espera ampliar las capacidades con que cuenta la Policial Nacional de Colombia para combatir el cibercrimen. Se espera que este centro entre en operación a finales del 2018 (Policía Nacional de Colombia, 2016).

### **6.3. SECTOR PRIVADO.**

La Cámara Combinada de Informática y Telecomunicaciones (en adelante: CCIT) es una entidad del sector privado fundada en 1993. Esta entidad agrupa a empresas del sector de la informática y telecomunicaciones para promover el crecimiento acelerado y sostenible del sector TIC en coordinación con entidades del Estado (CCIT, s.f).

Para el año 2017, la CCIT estableció una estrategia encaminada a fortalecimiento de la política pública TIC, fomento de la legalidad, generar estabilidad jurídica, incentivar la inversión y transformación digital (CCIT, s.f).

Esta entidad privada, de la mano con el CCP, publicó un informe conjunto realizado en el año 2017. En este informe se destacan tres puntos importantes: 1) el incremento en el año 2016 de ataques de malware; se registró un aumento cercano del 114 %; 2) se registraron cerca de 13.774 denuncias por violación a la ley de protección de datos entre los años 2014 y 2017; y 3) se registró la captura en el año 2016 de 18 ciudadanos de nacionalidades extranjeras, dejando una pérdida total por ciberataques en ese mismo año de \$130 mil dólares (CCIT, 2017).

Por otra parte, se encuentra el Grupo Social y Empresarial de la Defensa (en adelante: GSED), una organización que agrupa 18 entidades, entre las cuales se encuentran:



8 Establecimientos Públicos, 3 Sociedades de Economía Mixta, 2 Entidades Industriales y Comerciales del Estado, 2 Entidades Descentralizadas Indirectas, 1 Superintendencia con personería jurídica, 1 Entidad Privada sin Ánimo de Lucro y 1 Entidad Dependencia del Ministerio de Defensa Nacional. (GSED, s.f., párrafo 1)

El GSED tiene como objetivo orientar y dirigir el fortalecimiento de las empresas que la componen en tres ámbitos: el apoyo logístico, el apoyo a la seguridad y el bienestar, con el fin último de que las empresas sean modernas, eficientes y competitivas (GSED, s.f).

## **7. CONCLUSIONES**

La Revolución Tecnológica, impulsada por la globalización, ha generado que el mundo inicie una era de digitalización del trabajo, de la información y de la comunicación, todo esto ha significado la transformación de las relaciones sociales, políticas y culturales, pues el mundo contemporáneo en que vivimos cada vez se inclina al desarrollo de nuevas tecnologías, particularmente el desarrollo e innovación del sector relacionado con la información y de la comunicación, aspectos que marcan una fuerte dependencia digital. En consecuencia, nuevos actores y amenazas convergen en un escenario lejos de los alcances del control de cualquier Estado.

Al respecto, Colombia se encuentra en la consolidación de una estrategia de prevención y control de las amenazas provenientes del ciberespacio mediante políticas públicas interinstitucionales encaminadas al fortalecimiento de la ciberseguridad y ciberdefensa, optando por conformar, estructurar y direccionar a un conjunto de instituciones competentes en el tema de ciberespacio.

Si bien hoy el país evidencia un aumento sistemático del crimen organizado y de las amenazas a medida de la implementación de las nuevas tecnologías, cabe resaltar que existen grandes esfuerzos estatales para afrontar las nuevas amenazas materializadas a través de políticas públicas. En este sentido, Colombia debe continuar en sus esfuerzos por fortalecer los campos ciberdefensa y ciberseguridad, con el objetivo de proteger al país y a las instituciones de los delitos producto de las nuevas amenazas transnacionales de la Quinta Generación. El Ministerio de Defensa, las Fuerzas Armadas y la Policía deben continuar trabajando conjuntamente en la protección de la seguridad y las libertades cibernéticas de los ciudadanos y la nación, para defender a los colombianos de delitos como el fraude electrónico, las estafas por suplantación, el hacking, entre otros.



## CAPÍTULO 5

### UNA MIRADA A LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ DESDE LA SEGURIDAD HUMANA EN COLOMBIA EN EL ESCENARIO DE POSCONFLICTO <sup>28</sup>

Jaime Cubides Cárdenas <sup>29</sup>  
Erika Paola Ramírez Benítez <sup>30</sup>  
Escuela Superior de Guerra

#### RESUMEN

El presente capítulo de libro presenta un análisis sobre los enfoques de la Seguridad Humana que se pueden adecuar

- 
- 28 Capítulo de libro resultado de investigación resultado del proyecto: “Retos de la implementación del Acuerdo Final en el ámbito de seguridad y defensa para la construcción de paz en Colombia en el Posconflicto” cofinanciado por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación COLCIENCIAS, con una joven investigadora seleccionada por la Convocatoria Nacional N° 775 “Jóvenes investigadores e innovadores por la paz 2017”, en el marco de la investigación “Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia – Fase III”, de la línea de investigación “Políticas y modelos de seguridad y defensa” del grupo de investigación “Centro de Gravedad”, reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS vinculado al Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales (CSEDN), adscrito a la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.
- 29 Estudiante de Doctorado en Derecho en la línea de investigación de Derecho Constitucional de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Magister en Docencia e Investigación con énfasis en las ciencias jurídicas de la Universidad Sergio Arboleda y Magister en Derecho de la misma casa de estudios. Especialista en Docencia e Investigación con énfasis en las ciencias jurídicas de la Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Especialista en Derecho Público de la Universidad Autónoma, Colombia. Abogado de la Universidad Autónoma, Colombia. Investigador Senior reconocido por COLCIENCIAS. Asesor e Investigador del Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales (CSEDN), adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Contacto: jaimecubides@gmail.com y/o jaime.cubides@esdegue.edu.co.
- 30 Magister en Estrategia y Geopolítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Politóloga de la Universidad Nacional de Colombia. Joven Investigadora e Innovadora por la paz, COLCIENCIAS. Asesora e Investigadora del Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales (CSEDN) de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Contacto: ramirezbenitezerika@gmail.com y/o erika.ramirez@esdegue.edu.co.

para la construcción de paz en escenarios de posconflicto, aproximando el caso colombiano. Para cumplir este propósito, se desarrollan tres aspectos que permiten profundizar el análisis. En primer lugar, se establece una conceptualización de la Seguridad Humana determinando su génesis, desarrollo y las amenazas que se presentan como desafío. En segundo lugar, se contextualiza sobre el proceso de construcción de paz en Colombia, señalando elementos relevantes que se proyectan en el escenario del posconflicto. Finalmente, se describen los enfoques de la Seguridad Humana que se pueden adaptar en Colombia para fortalecer el proceso en el que se encuentra en la actualidad. El presente estudio se desarrolla desde la metodología cualitativa, por medio de un enfoque analítico y descriptivo, utilizando como herramienta el análisis documental.

*Palabras clave:* Construcción de paz, Posconflicto, Seguridad Humana, Colombia.

#### **ABSTRACT**

This chapter of the book presents an analysis of approaches to human security that can be adapted for peacebuilding in post-conflict scenarios, focusing on the case of Colombia. In order to fulfill this purpose, this chapter develops three aspects that allow the deepening of the analysis. In first place, a conceptualization of Human Security is established, determining its genesis, development and the threats present as a challenge. Secondly, the chapter contextualizes about the process of peacebuilding in Colombia, pointing out the relevant elements that are projected in the post-conflict scenario. Finally, Human Security approaches are described that can be adapted to Colombia for the process in which it finds itself currently. The present study is developed from the qualitative methodology, by means of an analytical and descriptive approach, using documentary analysis as a tool.

*Keywords:* Peace Construction, Post-Conflict, Human Security, Colombia.

SUMARIO. 1. *Introducción.* 2. *La Seguridad Humana como eje referencial.* 2.1. *Seguridad Nacional: Antecedente conceptual.* 2.2. *Las amenazas a la seguridad en el contexto colombiano.* 2.3. *La Seguridad Humana: eje teórico.* 3. *La construcción de paz en el escenario de Posconflicto.* 4. *Enfoques de la Seguridad Humana para su adecuación en el escenario de posconflicto y la construcción de paz en Colombia.* 4.1. *Participación y fortalecimiento institucional: ejes para la construcción de paz.* 5. *Conclusiones.*

## 1. INTRODUCCIÓN

La dinámica del Sistema Internacional y el fenómeno de la globalización han sido fenómenos que han generado una serie de transformaciones que han hecho que las relaciones humanas y la comunicación sea más accesible y haya podido trascender las fronteras físicas espaciales. De acuerdo con los cambios acontecidos, emergió un nuevo paradigma que rodea a la seguridad conceptualizado por la Dependencia de Seguridad Humana de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (2009), el cual surge a partir de necesidades por resolver, además de ello, por varias consideraciones como las expuestas a continuación: i) Responder a la complejidad e interrelación de amenazas a la seguridad, que abarcan las dimensiones humanas desde la pobreza hasta la violencia, teniendo en cuenta ámbitos como la salud, la cultura, el medio ambiental, el económico, entre otros; ii) Estas amenazas han trascendido fronteras categorizándose como transnacionales y han superpuesto ciertas categorías de seguridad que limitan su mandato a las agresiones militares externas; y iii) “Es necesaria como un enfoque integral que utiliza el amplio espectro de nuevas oportunidades para hacer frente a dichas amenazas de una forma

integrada. [...] [en donde es oportuno considerar un ámbito] que reconozca los vínculos y las interdependencias entre desarrollo, derechos humanos y seguridad nacional” (p. 6).

Teniendo en cuenta estas consideraciones, es pertinente aproximar dicha dimensión de la Seguridad Humana al contexto colombiano, de acuerdo con ello, en el presente documento se retoma la siguiente cuestión: “¿Cuáles son los enfoques de la seguridad humana que pueden ser útiles para la construcción de paz en Colombia?”

Desde una metodología cualitativa con un enfoque analítico – descriptivo, se tendrán en cuenta las perspectivas académicas de varios académicos quienes fundamentan teóricamente el estudio, brindando elementos base para el análisis, el cual pretende aportar al proceso de construcción de paz en Colombia y garantía de seguridad, en donde la sociedad civil tenga una participación efectiva y se logre progresivamente el objetivo a nivel institucional, político, social que se tiene de generar una reconciliación nacional, implementando los mecanismos dispuestos en el Acuerdo Final.

## **2. LA SEGURIDAD HUMANA COMO EJE REFERENCIAL**

En el presente acápite se describen los antecedentes, la conceptualización y la aproximación de término de Seguridad Humana, siendo fundamental para el entendimiento del concepto. Se relaciona con aspectos del Estado colombiano enmarcado en la construcción de paz y el escenario de posconflicto.

### **2.1. SEGURIDAD NACIONAL: ANTECEDENTE CONCEPTUAL.**

La Seguridad surge como una necesidad del individuo, de la comunidad en donde habita y a nivel general de la sociedad, siendo un aspecto fundamental para el desarrollo de las acciones

económicas, políticas, culturales, sociales, ya que en cada uno de estos ámbitos amerita que exista un ambiente propicio, en donde los riesgos se mantengan mitigados y la integridad sea garantizada. La labor del Estado en esta dimensión es garantizar la seguridad como un bien público, teniendo esto como un fin, y articulando los medios y los modos para lograrlo.

Esta dimensión surge, tras la trascendencia de un concepto complejo como es la ‘seguridad’, el cual no tiene una definición específica, pero involucra unos ejes que han permitido reconocerla, más aún, en lo conocido como Seguridad Nacional: la integridad territorial, la estabilidad política, los aspectos militares y de defensa, las actividades económicas y financieras relacionadas. Teniendo en cuenta antecedentes claros como la Guerra Fría, con la cual se “reforzó el concepto de seguridad centrado en el Estado, con el agravante de la amenaza de un ataque nuclear por parte de cualquiera de las potencias contendientes” (IIDH, s.f.). Posteriormente, con la victoria de Estados Unidos y su consolidación como actor preponderante del Sistema Internacional, se desarrolló una influencia significativa en los países del Cono Sur, ello, a partir de la “*Doctrina de Seguridad Nacional*”<sup>31</sup>.

En este sentido, la Seguridad Nacional ha tenido una definición compleja y ambigua, ya que se ha aproximado a diferentes visiones desde distintas corrientes. Se ha considerado desde un ámbito tradicional, su cercanía al Estado y al ámbito militar en lo relacionado con la protección del territorio. Es pertinente exponer que la seguridad nacional en el caso colombiano es considerada como un particular (Cubides & Garay, 2013).

---

31 A partir de la reflexión de Francisco Leal Buitrago (2003), la Doctrina en mención, se orientó a la “defensa militar y la seguridad interna, frente a las amenazas de revolución, la inestabilidad del capitalismo y la capacidad destructora de los armamentos nucleares” (p. 74). Aproximada a América del Sur, vinculada con el ámbito militar, generando puntos como la adopción del ‘enemigo interno’ relacionando esta categoría con el comunismo, en donde los Estados estaban llamados a confrontar cualquier tipo de sujeto o grupo relacionado con esta corriente (p. 75).



Teniendo en cuenta estas consideraciones, es preciso definir esta concepción clásica por su caracterización estatocéntrica, orientada a la garantía de los fines como la protección de la población, el territorio (fronteras), la soberanía e integridad del país. Esto ligado al planteamiento de Stephen Walt retomado por Cubides, Garay & Ramírez (2017a), quien precisa la relación que ha tenido con el poder militar; así como Barry Buzán, quien liga la dimensión militar y política, ya que estas son fundamentales a la hora de proteger los Derechos Humanos (p. 101-103).

Parafraseando a la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos -ANEPE- de Chile, citada por Fuentes (2014), es entendido como la capacidad del Estado para adoptar acciones para fortalecer el Poder Nacional, teniendo condiciones de enfrentar amenazas de origen interno o externo que puedan afectar la obtención de los Intereses Nacionales o los Fines del Estado, teniendo como eje la supervivencia del Estado (p. 16).

Conceptualización que tuvo una redefinición a partir de la Guerra Fría, esto por el surgimiento de nuevas amenazas en diferentes dimensiones territoriales y espaciales como el escenario transnacional, por ejemplo, el crimen organizado, el terrorismo, el narcotráfico, entre otros (Fuentes, 2004 citado por Mejía, 2009).

Rodríguez Alcázar (2005) menciona que, desde diversos campos del conocimiento, poniendo como ejemplo a las Relaciones Internacionales, académicos como Barry Buzan y Weaver han considerado importante y oportuno ampliar el significado de la seguridad, desdibujando el límite que ha existido ligándolo a los aspectos político-militares, proponiendo la ampliación de la dimensión a otras esferas como lo social, ambiental, cultural, étnico, entre otras (p. 3).

A pesar de que existe una discusión en relación con la Seguridad Nacional y la Seguridad Humana, esta última, "no

debe ser entendida como una amenaza a la soberanía estatal, por el contrario, las dos visiones de seguridad, la visión clásica y la noción de seguridad humana son complementarias y pueden ayudar a reforzar la legitimidad interna e internacional” (Devia-Garzón & Ortega-Avellaneda, 2016). Por ello, este enfoque genera más soluciones que problemas de alcance, las dimensiones que se presentan a lo largo del estudio permiten entender el aporte que esta visión securitaria genera, contribuyendo con acciones positivas para la paz.

Para entender la diferenciación propia de estos dos enfoques de la seguridad, se plantean ciertas consideraciones para entender determinados aspectos.

**Tabla 1.** Aspectos de la Seguridad Nacional y la Seguridad Humana.

SEGURIDAD NACIONAL	SEGURIDAD HUMANA
<i>No pretende sustituir a la Seguridad del Estado: “la Seguridad Humana complementa la seguridad del Estado, fortalece el desarrollo humano y mejora los derechos humanos”</i>	
Centrado en lo Estatal.	Centrado en el ser humano.
Las FF.AA. protegen la integridad nacional.	Las FF.AA. cumplen otras misiones: operaciones de paz, cooperación.
Se centra en amenazas directas contra el Estado (por ejemplo, agresiones militares).	Se centra en causas de las inseguridades y aporta soluciones sostenibles e integrales desde lo local.
Participación del sector Defensa y de algunas instituciones del Estado: actividades militares para contrarrestar amenazas.	Participación de conjunto más amplio de actores (Comunidades, Organizaciones Internacionales, sociedad, entre otros).
Contempla la distinción de los tipos de derechos a partir de la situación en que se encuentre el Estado: marco de los Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario – Derecho Internacional de los Conflictos Armados.	No hace distinciones entre los tipos de derechos humanos, trata las violaciones de los derechos de forma multidimensional e integral.

**Fuente:** Elaboración propia. Datos de Fuentes (2004); Naciones Unidas (2009)

## 2.2. LAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD EN EL CONTEXTO COLOMBIANO.

A partir del surgimiento de nuevas amenazas y de la sistematicidad de las tradicionales, han convergido unas fuentes de violencia que atentan directamente contra los derechos humanos. De esta manera, Cubides & Cita (2014) identifican algunas de estas, como: el narcotráfico, los abusos de autoridad, la violencia socioeconómica, la injusticia social, las disputas por la tierra, el desplazamiento forzado, entre otras (p. 6).

Para ello, es necesario definir los conceptos relacionados y exponer qué se entiende por amenazas tradicionales y nuevas. Esto se desarrolla a partir de las consideraciones expresadas por Borrero (2017) en relación con estos aspectos. En primer lugar, las *tradicionales*, derivadas de la relación realista entre los Estados que genera una competencia entre la primacía de sus intereses propios, teniendo como ejes la preservación de la soberanía, la integridad del territorio y la protección de la población. En segundo lugar, las *nuevas*, que ponen en riesgo la estabilidad política y la seguridad ciudadana, generando lógicas de violencia y criminalidad (p. 73).

De igual manera, se exponen una serie de amenazas para el contexto colombiano que se derivan del entorno geopolítico, como: las economías ilegales, delincuencia organizada, terrorismo, cibercrimen, minería ilegal, hasta se discute la migración como un problema a la seguridad, entre otras (Borrero, 2017, p. 107).

El surgimiento de nuevas amenazas permite aproximar un concepto que integra redes ilícitas, independientemente de si están compuestas por actores criminales, insurgentes, terroristas, entre otros, los cuales establecen sinergias para alcanzar sus objetivos manteniendo sus medios ilegales-criminales (Torrijos & Balaguera, 2017, p. 62).

Una amenaza que se mantiene latente, en la situación colombiana que impacta en el ámbito regional, es el narcotráfico. Definido como un problema que involucra las esferas económica, política y social, repercutiendo de manera negativa y violenta en los contextos en donde se desarrolla. Es preciso resaltar que la desigualdad, pobreza y exclusión son factores que profundizan las problemáticas sociales y lleva a que personas que no encuentran otras oportunidades hagan parte de dichas dinámicas ilícitas (Fisas, 1998, p. 57).

Se presentan riesgos a la seguridad humana cuando las amenazas trascienden fronteras nacionales y generan fenómenos que ocasionan crisis de violencia, que involucran delitos como el tráfico de drogas, el tráfico de armas, entre otros aspectos (Ardila, Jiménez & Rodríguez, 2017, p. 388); lo anterior, generando dinámicas de inestabilidad y sobre todo de la afectación de la integridad, dignidad y libertades propias del ser humano.

### **2.3. LA SEGURIDAD HUMANA: EJE TEÓRICO.**

El primer precedente de este concepto se desarrolla en 1992 por Boutros Ghali quien, para la época, era el Secretario General de las Naciones Unidas y promovía un enfoque integrado, para darles solución a las causas de los conflictos y a los efectos en las esferas de desarrollo del ser humano: económica, social, política, cultural, entre otras. Es a partir del *Informe sobre Desarrollo Humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- de 1994, que surge formalmente el concepto de Seguridad Humana<sup>32</sup> (Cubides & Cita, 2014, p. 9). El cual se encuentra ligado directamente a la protección de los derechos humanos, relacionados con la dignidad humana y la

---

32 Para ampliar la información, se encuentra el estado del arte planteado por Cubides & Cita (2014, pp. 9-12), en donde se retoma la línea de tiempo en la cual han surgido diversos mecanismos para la adopción de la Seguridad Humana en el contexto global.

libertad. Esta última enunciada, comprende tres dimensiones específicas de suma importancia para este tipo de seguridad, las cuales pueden ser evidenciadas en la figura 1.

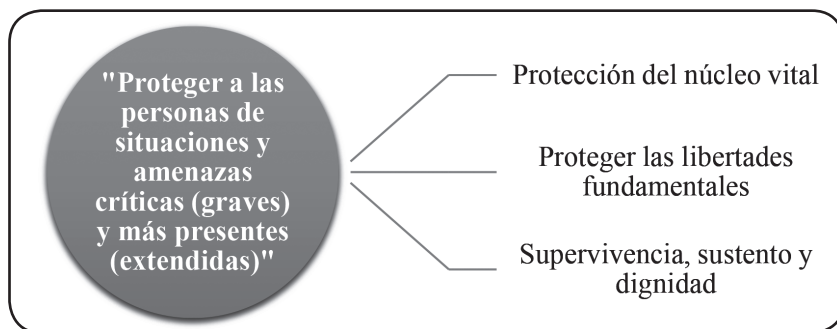
**Figura 1.** Tipos de libertades que integra la seguridad humana.

<b>Libertad del miedo.</b>	Protección a las personas frente amenazas directas a su integridad física y su seguridad.
<b>Libertad de la necesidad o de la miseria.</b>	Protección de la población para que puedan satisfacer sus necesidades básicas y los aspectos socioeconómicos relacionados.
<b>Libertad para vivir con dignidad.</b>	Protección frente a la violencia, la discriminación y la exclusión.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de IIDH (s.f.)

Para el presente estudio, se define el término de la Seguridad Humana teniendo en cuenta tres puntos relacionados que permiten su aproximación conceptual:

**Figura 2.** Definición de la Seguridad Humana.



**Fuente:** Elaboración propia. Datos de las Naciones Unidas (2009, p. 7).

Tal como lo define el Instituto Interamericano de Derechos Humanos -IIDH- (1994), la Seguridad Humana presenta una serie de características para entender dicho concepto:

- *Universal*: involucra a la Humanidad, frente a los riesgos y amenazas que puedan llegar a afectarla, desconociendo barreras de tipo étnico, social, económico, raza, religión, sexo, género, entre otras.

- *Componentes interdependientes*: una amenaza para un lugar específico puede repercutir en el entorno global, es decir, fenómenos como una pandemia, la contaminación, el terrorismo, entre otros, pueden llegar a impactar negativamente en general, dejando de ser considerados como elementos aislados por fronteras.

- *Prevención*: es fundamental centrarse en las causas de las diversas problemáticas que se presentan, con el fin de enfrentarlas antes de que se generen los efectos indeseados, siendo el caso de actuar con eficiencia, reduciendo los posibles costos que se presenten, sean de tipo social, humano, económico.

- *Sujeto*: tiene en cuenta aspectos vitales como lo es la dignidad, la libertad. Se centra en dos aspectos: i) seguridad en contra de amenazas ligadas con la pobreza, enfermedades, afectando el desarrollo humano que llega a repercutir en el del Estado; ii) protección en contra de alteraciones de la cotidianidad en diversos ámbitos.

Es fundamental tener en cuenta que los derechos deben ser asegurados abarcando a la Humanidad, pero también es preciso resaltar que se encuentra presente el deber del respeto hacia el otro, como garantía. A su vez, el concepto en mención involucra una serie de dimensiones que se deben abarcar para su salvaguardia y cumplimiento, como las señaladas en la tabla 2, en donde se relacionan con las principales amenazas que ponen en riesgo la dignidad humana y las libertades, ligado con lo descrito en el anterior acápite.

**Tabla 2.** Tipos de amenazas en los diversos ámbitos de la Seguridad humana.

Tipo	Amenazas derivadas			
Económica	Disparidad de oportunidades económicas	Producción y tráfico de estupefacientes	Pobreza	Desempleo
Alimentaria	Hambre y alimentación deficiente		Escasez de alimentos	
Salud	Enfermedades mortales		Desnutrición	
Ambiental	Deterioro del medio ambiente	Agotamiento de los recursos	Desastres naturales	Contaminación y cambio climático
Personal	Violencia	Crímenes y delincuencia común	Trabajo y explotación infantil	
Comunitaria	Crecimiento descontrolado de la población	Migración internacional excesiva	Terrorismo internacional	
Política	Represión política	Violación a los derechos humanos		

**Fuente:** Elaboración propia. Datos de IIDH (s.f.; 1994).

Es preciso resaltar, un aspecto novedoso que abarca este tipo de seguridad es que identifica nuevas amenazas en contra de los individuos. En este sentido, ha coadyuvado a consolidar acciones para generar respuestas inmediatas en relación con temas que no fueron contemplados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, porque se fueron desarrollando como problema tiempo después, específicamente, las que son nombradas como “nuevas amenazas” como se exponía anteriormente. De acuerdo con ello, la Seguridad Humana puede “impulsar nuevos compromisos tanto legales, pero sobre todo políticos para proteger a las personas y su bienestar en casos donde la vida humana se ve amenazada en forma repentina y en forma crítica (Fuentes, 2012, pp. 42-43).

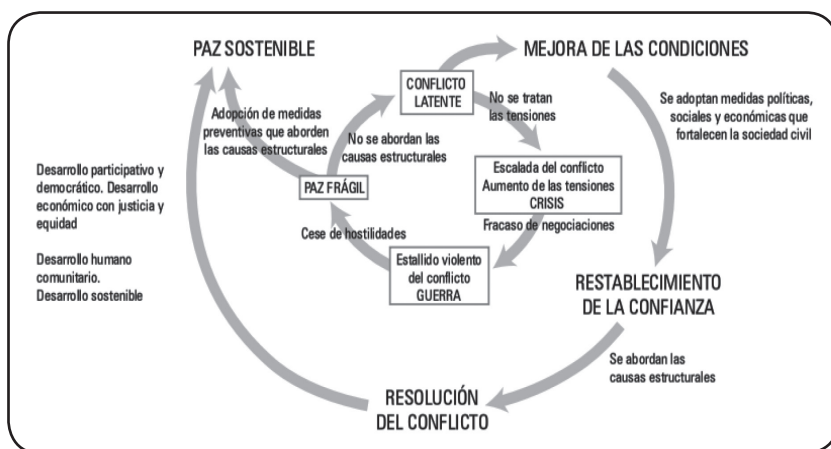
Relacionado con lo anterior, se deriva el concepto de “*Seguridad Multidimensional*”, concepto acuñado por la Organización de los Estados Americanos en el año 2003, consolidado en la “*Declaración de Seguridad de las Américas*”. Con el cual se articulan las diversas estrategias para enfrentar las amenazas que convergen en el contexto regional o hemisférico y que pueden aproximarse a la dimensión propia del Sistema Internacional, en donde las barreras fronterizas se desdibujan, por lo tanto, ya no solo se manifiestan acciones delictivas en lo nacional, sino que puede darse en un escenario transnacional.

### **3. LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN EL ESCENARIO DE POSCONFLICTO**

Es preciso retomar la idea de Cárdenas, Madrid-Cárdenas & Rodríguez (2003) quienes determinan un ciclo de los conflictos, los cuales requieren de soluciones negociadas para su culminación.



**Figura 3.** Caracterización del ciclo del conflicto.



**Fuente:** Centro de investigaciones para la paz (2001), citado por Cárdenas, Madrid-Cárdenas & Rodríguez (2003, p. 24).

Pero para poder determinar las acciones que se requieren para construir paz, es prudente y necesario conceptualizar qué se entiende por paz, retomando visiones del contexto académico y aproximándolas a la realidad propia.

En el contexto colombiano, a partir de la Constitución Política de 1991, como norma de normas, se señala en el artículo 22 a la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento. Por lo tanto, las acciones que se desarrollen para la prevención, garantía y respeto de este aspecto son vitales para el mantenimiento del orden constitucional y a su vez, para la consecución de los fines del Estado, en lo relacionado con el bienestar y salvaguarda de la población.

Teniendo en cuenta la perspectiva de Brett (2014), posteriormente a los conflictos las medidas que pueden contribuir al proceso de construcción de paz pueden ser:

**Figura 4.** Medidas que contribuyen a la construcción de la paz.



**Fuente:** Elaboración propia. Datos de Brett (2014, p. 39).

De esta manera, la participación del entramado social es determinante en los escenarios de posconflicto, por medio de acciones en diversos ámbitos: i) *político*: participación e inclusión dentro del sistema político; ii) *socioeconómico*: reformas para la garantía de justicia y determinación de causas estructurales que condujeron al conflicto, con el fin de prevenirlas; iii) *ético-jurídico*: garantía de los derechos humanos por medio de la justicia, la verdad y la reparación; iv) *militar*: seguridad como eje transversal; v) *multilateral*: contando con apoyo internacional; vi) *cooperativo*: fortalecimiento del entramado institucional para la estabilización (p. 24).

Como antecedente, el primer texto donde se consolidó el concepto de ‘construcción de paz’, fue en “*Tres enfoques para la paz: mantenimiento, establecimiento y consolidación de la paz*” de Johan Galtung en 1976, en el cual señalaba la importancia de promover una paz sostenible, estableciendo las causas del conflicto y proponiendo un apoyo a la gestión de la paz para la resolución de dichos enfrentamientos (Brett, 2014, p. 35).

De esta manera, retomando a Boutros-Ghali, la construcción de paz es entendida como las “acciones dirigidas a identificar y apoyar estructuras tendientes a fortalecer y solidificar la paz para evitar una recaída al conflicto [...] tiene una dimensión preventiva, paliativa y reparativa” (Rettberg, 2003, p. 85).

Con el ánimo de profundizar en la definición, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- expone elementos para el desarrollo de este proceso: i) la prevención, ii) la transformación de los conflictos y iii) la gestión del conflicto (Brett, 2014).

**Figura 5.** Elementos para la construcción de paz.

<b>Libertad del miedo.</b>	Protección a las personas frente amenazas directas a su integridad física y su seguridad.
<b>Libertad de la necesidad o de la miseria.</b>	Protección de la población para que puedan satisfacer sus necesidades básicas y los aspectos socioeconómicos relacionados.
<b>Libertad para vivir con dignidad.</b>	Protección frente a la violencia, la discriminación y la exclusión.

**Fuente:** Elaboración propia. Datos del PNUD (pp. 31-32).

De igual manera, desde la perspectiva de Grasa & Mateos (2014) es necesario tener en cuenta la consideración de que, para el periodo estudiado:

[...] implementar los eventuales acuerdos de paz es solo una parte de la construcción de la paz, importante pero limitada. No obstante, el cumplimiento y la verificación, en clave comparada, han mostrado ser un claro factor coadyuvante al éxito de la construcción de la paz. (p. 8)

Además de ello, como se ha expuesto en otras investigaciones realizadas, la seguridad es y debe ser considerada como un aspecto trasversal para el desarrollo del proceso de construcción de paz.

Este tipo de seguridad genera una ruptura con la consideración realista estatocéntrica, ya que se orienta desde el neorrealismo a la posibilidad de cooperación no solo entre Estados, sino que integra a otros sujetos del Sistema Internacional como lo son las Organizaciones Internacionales o las Organizaciones no gubernamentales, entre otras.

En relación con lo anterior, cabe resaltar que para que el proceso sea efectivo, la transición del Conflicto Armado Interno (en este caso para Colombia) al periodo de paz debe consolidarse en conjunto con todos los actores de la sociedad. Dentro de los cuales se encuentran: i) los *directos* como lo son: a) las Víctimas, b) el grupo armado desmovilizado, c) el Gobierno Nacional, d) la población en general; y los que se determinan como ii) *indirectos*: a) la Comunidad Internacional (Estados, Organizaciones Internacionales, entre otros) b) organizaciones privadas, c) instituciones académicas, d) Organizaciones No Gubernamentales, entre otros. Estos últimos actores enunciados, principalmente cumplen la función de actuar como garantes, de igual manera, algunos de ellos aportan desde diversos ámbitos como, por ejemplo, ayuda económica, humanitaria, social, educativa, salubridad, de infraestructura, entre otras.

Es necesario entender, que la transición se constituye como un periodo de diversas transformaciones que se dan en un Estado, que transita de un escenario de violencia a uno en donde la promoción de la paz, la estabilidad y el fortalecimiento de la democracia, se convierten en pilares fundamentales, como fines de un proceso inmerso en lógicas de construcción de paz en escenarios de posconflicto (Cubides, Garay & Ramírez, 2017b, p. 103)

Los escenarios de posconflicto presentan ciertas particularidades que no hacen posible que se estandaricen medidas para promover por su solución; pero existen una serie de características que definen el contexto propio cuando se desarrollan este tipo de etapas, las cuales exponen los desafíos que se presentan, como las que se mencionan a continuación.

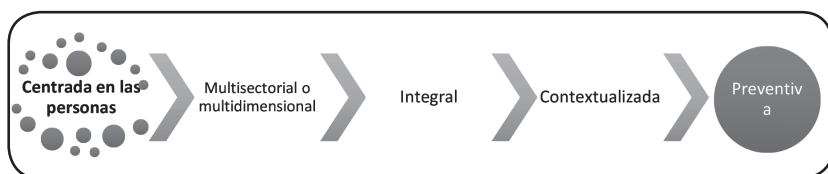
- *Seguridad extremadamente volátil:* las condiciones son inestables, existiendo fenómenos de tensión entre los actores del conflicto.
- *Impacto sobre los civiles:* la reconstrucción del lazo social por la ruptura que hubo en el marco del conflicto se presenta como una labor a largo plazo. Existencia de necesidades a solventar o reparar (desigualdad, pobreza, exclusión, desplazamiento, entre otros).
- *Escasa capacidad institucional:* Las zonas en las cuales se desarrolló el conflicto quedan como espacios vacíos, siendo necesaria la intervención del entramado institucional del Estado, con el fin de evitar que estas zonas sean captadas por otros grupos ilegales.
- *Periodo de transición no lineal:* la recuperación no es continua, está mediada por marcos temporales y coyunturales en los cuales están inmersos escenarios de crisis y de recuperación (Naciones Unidas, 2009, pp. 30-31).

Por este tipo de contextos, la Seguridad Humana se establece como un componente articulador de acciones positivas para que se desarrollen en el escenario de posconflicto.

#### 4. ENFOQUES DE LA SEGURIDAD HUMANA PARA SU ADECUACIÓN EN EL ESCENARIO DE POSCONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN COLOMBIA

En este aspecto es fundamental, aproximar la Seguridad Humana a la construcción de políticas públicas en este ámbito; por ello, en la primera etapa en donde se realiza el diagnóstico para identificar las necesidades o problemáticas presentes, es necesario involucrar a la población y hacerla partícipe en el diseño y la construcción de estas. En relación con lo anterior, se presentan los principios que debe contener una política pública en relación con la Seguridad Humana. Retomando lo expresado por Fuentes (2012), se presentan los siguientes:

**Figura 6.** Principios de una política pública relacionada con la Seguridad Humana



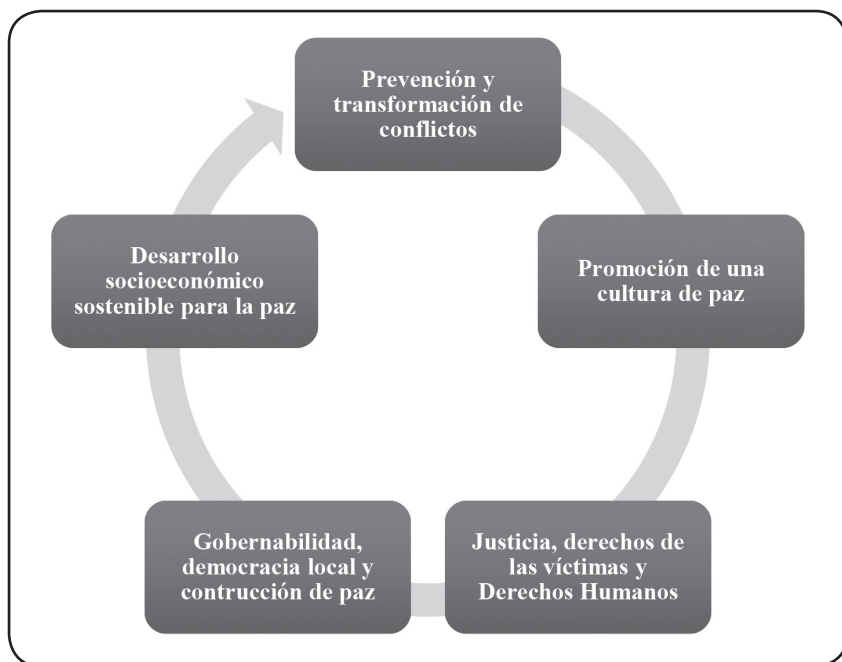
**Fuente:** Elaboración propia. Datos de Fuentes (2012, pp. 36-37).

Para efectos del desarrollo de los objetivos del presente estudio, es preciso enfatizar la última categoría, es decir, la prevención. La formulación de medidas para contrarrestar posibles afectaciones en contra de la dignidad humana, la libertad, entre otras. Estas pueden ser materializadas por medio de políticas públicas, que se apliquen desde un ámbito local a

lo nacional, con el fin último de la protección del ser humano. El Estado, por medio del Gobierno, es considerado el principal actor y responsable, en el diseño, formulación, implementación y evaluación de estas.

A nivel general y aproximando el caso colombiano, se puede relacionar la idea de John Paul Lederach sobre la construcción de paz desde lo local, superando los aspectos negativos asociados al conflicto y desarrollando acciones para construir paz desde las zonas más afectadas. Enfocando cuatro ejes relacionadas con las dimensiones esenciales del desarrollo humano:

**Figura 7.** Ejes relacionados con las dimensiones del desarrollo humano.



**Fuente:** Elaboración propia. Datos de Brett (2014, p. 154).

Es oportuno replicar una serie de buenas prácticas dadas por el PNUD, como lecciones aprendidas de procesos de paz anteriores, principalmente para la etapa de implementación y la construcción de la paz. Parafraseando a Brett (2014), se exponen las siguientes:

- *Analizar el contexto para construir bases sólidas para la paz:* diseñando respuestas específicas para necesidades particulares;
- *Creación e implementación de planes específicos incluyentes:* incorporando y promoviendo la participación de actores locales;
- *Apropiación por parte de los actores del proceso de construcción de paz:* da legitimidad al desarrollo de este, requiere voluntad para implementar prácticas pacíficas de resolución de conflictos;
- *Innovación y flexibilidad en las medidas para construir paz:* aplicación de dinámicas diversas, teniendo en cuenta las particularidades de los contextos, por ello, los mecanismos de paz deben adaptarse a estas desde la innovación;
- *La necesidad de coordinación eficaz entre actores:* generando alianzas, acuerdos para la consolidación de estrategias de paz; siendo necesario un compromiso a largo plazo;
- *Rol de la comunidad internacional y la cooperación:* el apoyo de actores externos es esencial como garantía del desarrollo de este;
- *Diagnóstico comprensivo de las causas estructurales del conflicto;*
- *Mecanismos de prevención, transformación de conflictos que sirven de base para la formulación de políticas públicas:* una medida efectiva puede convertirse en una política pública (pp. 166-182).



#### **4.1. PARTICIPACIÓN Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL: EJES PARA LA CONSTRUIR PAZ.**

El mantenimiento y fortalecimiento de los pilares democráticos, debe ser consolidado desde la implementación de sus mecanismos que posibiliten la participación política. A pesar de que sea reiterativo, este último elemento enunciado es fundamental para construir paz en el contexto colombiano; de igual manera, entre los académicos expertos en la temática, el ámbito local, es la base para consolidar un proceso efectivo. De acuerdo con ello, es oportuno remitir la siguiente consideración de Lederach (1998) quien ha participado como mediador en conflictos internacionales como el caso de Irlanda del Norte, Nicaragua, Colombia, entre otros:

El reto que plantean tantas situaciones de guerra y de sociedades violentamente divididas en todo el mundo (...) consiste en saber construir y mantener la casa de la paz (...) La construcción de la casa de la paz depende de unos cimientos construidos por múltiples actores y actividades destinados a conseguir y preservar la reconciliación.

La acción y participación de la Comunidad Internacional es fundamental, es el caso de Naciones Unidas, quien tiene el pilar de la cooperación al desarrollo y la ayuda humanitaria, ello ha contribuido al desarrollo pacífico, libre de violencia, evitando que esta aumente o que se generen acciones contra la población.

Asimismo, el entramado institucional del Estado debe fortalecerse. A pesar, de que el nivel de confianza en ellas por parte de la población sigue siendo menor, en razón a la poca presencia que ha habido de estas en las zonas, en las cuales se han manifestado la mayoría de las acciones de violencia en el marco del desarrollo del Conflicto Armado Interno.

Dentro de esta dimensión se encuentran unos retos que surgen a partir de las necesidades y problemáticas propias del ser humano. A continuación, se exponen una serie de indicadores y cifras que permiten visibilizar el estado de la pobreza y la desigualdad en el contexto colombiano, al ser considerados aspectos prioritarios para ser tratados bajo la dimensión de la Seguridad Humana.

Para ello, en primer lugar, se tiene en cuenta el indicador del desarrollo humano del país principalmente orientado desde el cálculo de la vida digna de la población, que abarca algunos de los aspectos relacionados, como: salubridad, educación, infraestructura, acceso a servicios públicos, entre otros. Este es nombrado Índice de Desarrollo humano dado según datos del PNUD (2018), Colombia tiene un 0.72%, ocupando el puesto 90.

**Figura 8.** Índice de Desarrollo Humano: Colombia.

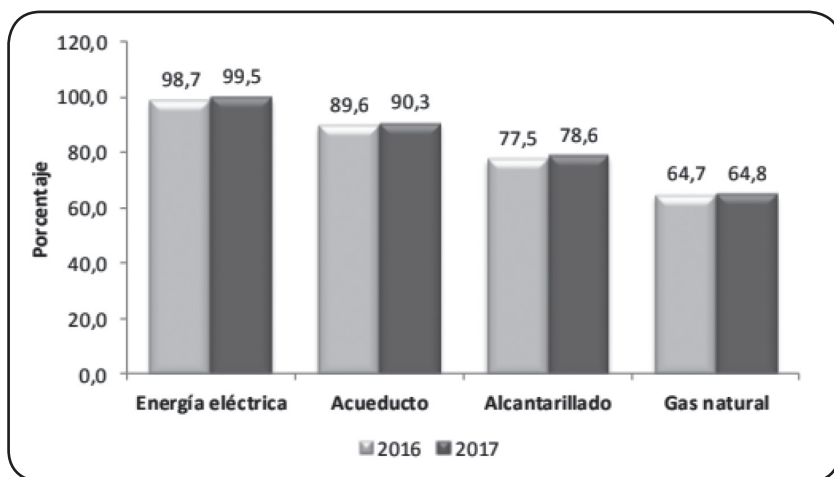


**Fuente:** Datos Macro (2018).

Desde el ámbito nacional, el Índice de calidad de vida del Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-, mide las condiciones socioeconómicas de los hogares, para

hacer seguimiento y ser una base para el diseño e implementación de políticas públicas. Se presenta el comparativo de los años 2016 y 2017.

**Figura 9.** Acceso a servicios públicos (2017-2016).



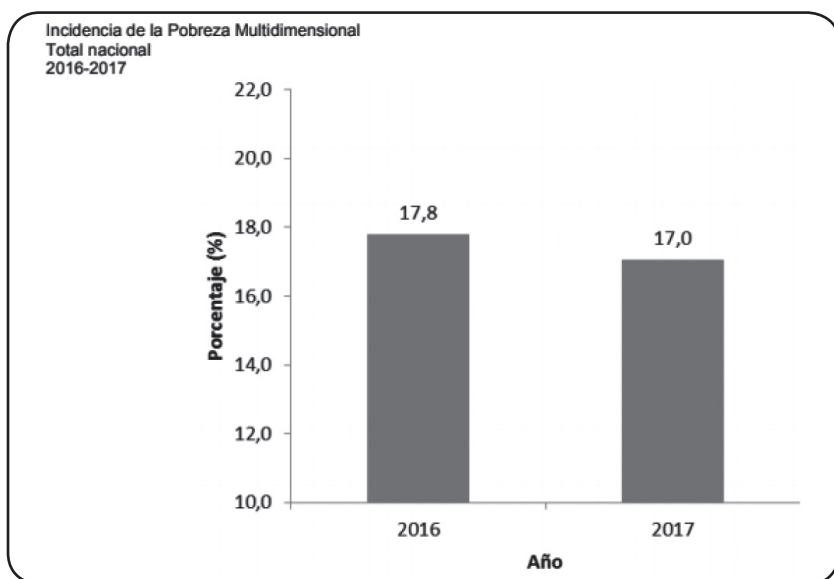
**Fuente:** DANE (2018a).

A partir de la información expuesta, es importante reconocer que ha habido un avance en cuanto a la calidad de vida, pero sigue existiendo un déficit de necesidades básicas satisfechas, en dimensiones como la salubridad, educación, infraestructura, acceso a servicios públicos, entre otras. Si bien los datos anteriores, reflejan un avance positivo en el acceso, la mejora continua de estos aspectos está relacionado con la calidad.

Como asunto a analizar frente a la temática expuesta, se plantea en las siguientes figuras, los índices de pobreza multidimensional y monetaria en los años 2017 y 2016. Teniendo en cuenta que si bien se enfocan en medir una carencia en común, la pobreza, cada uno lo hace desde diferente perspectiva, retomando diferentes elementos de medición. Respectivamente, entendiendo que la primera se enfoca en la pobreza como la falta

de acceso a unos mínimos vitales necesarios para el desarrollo o la ausencia de oportunidades; la segunda, es de carácter unidimensional relacionada con la falta de ingresos (DNP, 2017).

**Figura 10.** Índice de pobreza Multidimensional <sup>33</sup>

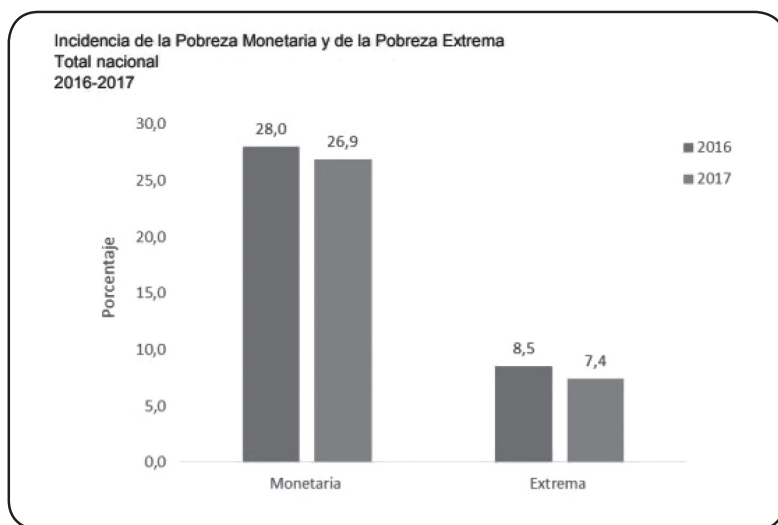


**Fuente:** DANE (2018b).

Para el año 2017, la pobreza multidimensional a nivel nacional fue el 17 % en el ámbito nacional; comparado con el año 2016 de 17,8%, siendo 0.8 puntos porcentuales menor. Lo que significa, según información del DANE (2018b), que aproximadamente 255.000 personas salieron de la pobreza; de igual manera, se redujeron porcentualmente aspectos respecto a las privaciones por hogar, así: bajo logro educativo, 3; hacinamiento crítico, 1,4; Analfabetismo, 0.9; y Material inadecuado de pisos, 0.8 (p. 3).

<sup>33</sup> Este indicador “mide los hogares con privaciones en cinco dimensiones básicas de bienestar, distintas a la carencia de ingresos, a saber: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y la juventud, trabajo, salud y servicio públicos domiciliarios y vivienda (DNP, 2012).

**Figura 11.** Índice de Pobreza Monetaria <sup>34</sup> y Extrema.



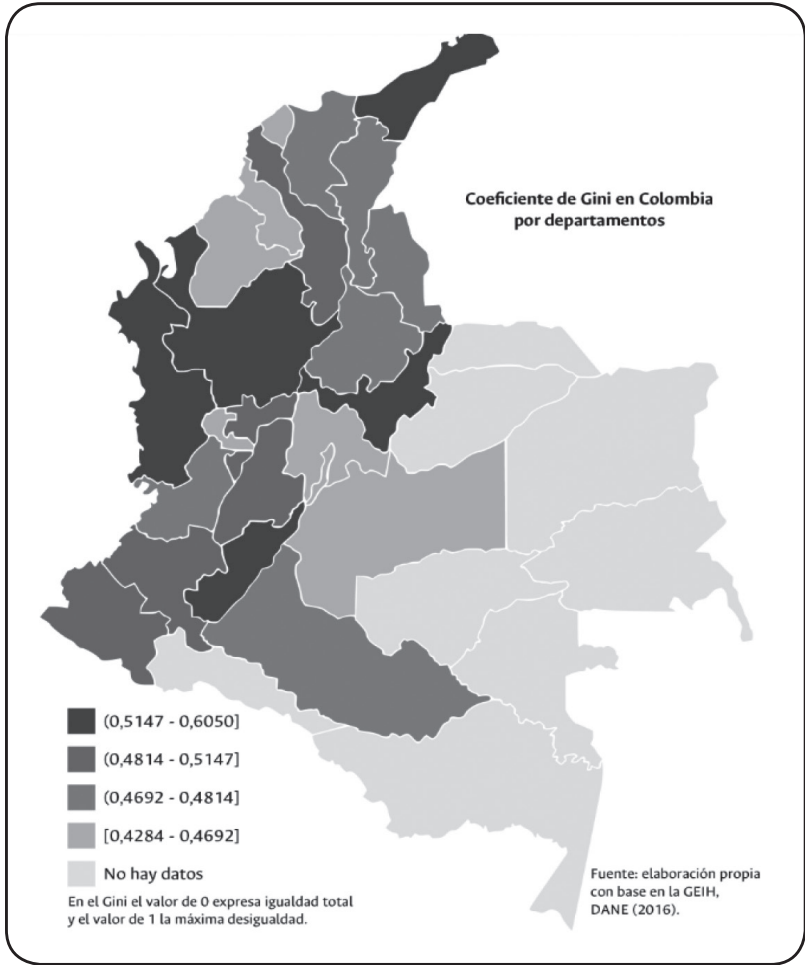
**Fuente:** DANE (2018c).

Respecto al 2016, para el 2017 la pobreza monetaria y la extrema se redujeron 1.1 puntos cada una. Pese a ello, existe parte de la población que no tiene condiciones de mantenerse sea porque no consigue un trabajo estable, un acceso a salud y educación, un acceso a los servicios básicos de salubridad, entre otros.

En cuanto al Coeficiente de GINI que mide la desigualdad, pese a que hubo una reducción como lo expresan las cifras tomadas del World Bank (2018), teniendo presente que para el año 2015 fue de 0.511 y para el 2016 fue de 0.508; aún en comparación con otros Estados, Colombia ocupa el puesto 8 de 11 en el ranking de países más desiguales. Asimismo, teniendo en cuenta la especificidad por departamentos en Colombia, la figura 12 expresa cómo se evidencia esta cifra:

<sup>34</sup> El indicador en mención, “mide el porcentaje de la población con ingresos por debajo del mínimo de ingresos mensuales definidos como necesarios para cubrir sus necesidades básicas” (DNP, 2012).

**Figura 12.** Coeficiente de Gini en Colombia por departamentos.



**Fuente:** Sánchez-Torres (2018).

La concentración en la distribución de los ingresos, tal como se expresa en el mapa, presenta unas cifras desiguales. Este tipo de brechas socioeconómicas son perjudiciales para el desarrollo, ya que generan fenómenos negativos como la segregación, la polarización y falta de la cohesión social. De este modo, “un mayor nivel de desarrollo no garantiza mejoras

en términos distributivos, lo mismo que en algunos territorios el rezago no conlleva necesariamente a amplias desigualdades en el ingreso de su población” (Sánchez-Torres, 2018)

Estas esferas expuestas, constituyen y son parte de la Seguridad Humana, ya que se encuentran orientadas desde su bienestar. Siendo fundamental la proyección de medidas orientadas a la elaboración de políticas públicas orientadas desde dimensiones, como: educación, salud, vivienda, y otras que no son explícitas, pero también constituyen una necesidad apremiando: infraestructura vial, acceso a vivienda, entre otras.

En este sentido, Naciones Unidas (2009) plantea dos ejes para la práctica de la Seguridad Humana, que se complementan mutuamente para un desarrollo de acciones efectivas:

**Figura 13.** Ejes para la práctica de la Seguridad Humana.



**Fuente:** Elaboración propia. Datos de Naciones Unidas (2009, pp. 8-9).

Las Naciones Unidas (2009) exponen ciertas estrategias y capacidades que pueden aproximarse como solución a algunas amenazas que puedan presentarse en escenarios de posconflicto.

**Tabla 3.** Estrategias de solución a amenazas que se desarrollan en escenarios de Posconflicto.

Tipo	Estrategias y soluciones
Económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Recuperación de infraestructura y acceso a servicios básicos.</li> <li>-Posibilidades de empleo.</li> <li>-Diversificación de la economía y la agricultura.</li> </ul>
Alimentaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Disponer de alimentos por autocultivo o compra.</li> <li>-Desarrollo rural con procesos de producción locales.</li> </ul>
Salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Acceso a servicios sanitarios básicos</li> <li>-Sistemas de vigilancia para identificar enfermedades de riesgo considerable o pandémicas.</li> </ul>
Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Implementar prácticas sostenibles para la conservación de los recursos naturales.</li> <li>-Mecanismos de alerta temprana frente a desastres naturales.</li> <li>-Acciones preventivas y de acción para enfrentar diversos desastres que se puedan presentar.</li> <li>-Procesos naturales de recuperación medioambiental.</li> </ul>
Personal	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Protección de los derechos humanos y las libertades civiles.</li> <li>-Asistencia psicosocial para enfrentar efectos del conflicto.</li> <li>-Apoyo a las víctimas.</li> </ul>
Comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Promover la reconciliación, sobreponiéndose a acciones de violencia.</li> <li>-Protección de poblaciones especiales (etnia, raza, género, entre otros aspectos).</li> <li>-Participación y redes comunitarias locales de apoyo.</li> <li>-Protección frente a violencia, desigualdad, discriminación.</li> <li>-Reintegración de excombatientes.</li> </ul>
Política	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Protección y garantía de los derechos humanos.</li> <li>-Protección frente a abusos y acciones autoritarias.</li> <li>-Garantía de derechos civiles y políticos frente a represión política, malos tratos, detenciones ilegales, entre otros.</li> <li>-Buena gobernanza con liderazgo en lo local.</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia. Datos de Naciones Unidas (2009, pp. 38-40).



Si bien la capacidad estatal es fundamental en todo el territorio colombiano, se convierte en un aspecto prioritario en zonas en donde se desarrolló el Conflicto Armado Interno, las cuales en su mayoría se concentran en la periferia del país, teniendo una connotación rural; por lo cual, afianzar la seguridad en dichos territorios amerita un esfuerzo institucional orientado por el gobierno como conductor político de las acciones que se desarrollen, como por ejemplo, por medio de políticas públicas (Ramírez Benítez & Garay, 2017, p. 448).

## 5. CONCLUSIONES

Como conclusión en el contexto contemporáneo se han realizado varios trabajos sobre la dimensión de la seguridad humana en el marco de escenarios de posconflicto, la evolución del concepto ha ocasionado que existan múltiples acepciones sobre el término, por lo cual se ha suscitado controversias entre las diversas disciplinas, porque se intentan dar respuesta a los fenómenos sociales, culturales, económicos y políticos desde la inseguridad, en especial en cualquier esfera donde se encuentra el ciudadano y el individuo, es decir, donde generan las relaciones humanas. En consecuencia, la noción de seguridad hace necesario el diseño y reestructuración contante de políticas al interior de un Estado, pues los dilemas de seguridad fluctúan.

En otras palabras, en su acepción más clásica la seguridad, se ha visto inmersa en la dicotomía *idealismo vs realismo*, pues, aunque ambos propenden por la ausencia de cualquier tipo de amenazas para el ciudadano, esto no significa que se logra el propósito de mantener al margen todas las circunstancias y variables posibles que puedan generar un daño al ciudadano.

Este argumento, permite ilustrar el punto de vista del idealismo, el cual busca que el Estado tenga un alto nivel de institucionalidad, desde la seguridad misma del Estado, así como

desde la seguridad humana, pues ambas en armonía permiten mantener la estructura política, jurídica y social. De manera que este paradigma, comprende la seguridad como una ausencia de las amenazas, a partir de cooperación armónica, pero haciendo un énfasis particular más en asuntos normativos, contrario a los asuntos de carácter fáctico o espacial, pues la fuerza en su sentido más simple limita la seguridad desde un esfuerzo colaborativo.

En este sentido los pactos normativos son esenciales para que una sociedad pueda ser protegida y el individuo, pueda cobrar respeto no en un papel como vigilante sino como un actor que puede generar una seguridad al entorno de las demás personas. Este particular significado, busca la protección al ciudadano, garantizando sus libertades individuales, el respeto por sus bienes y por el carácter especial de la vida.

Caso contrario a la visión del realismo donde se señala que a las amenazas hay que hacerles frente de manera directa, y que, si bien existe la ley, esta cumple la función de garantizar el uso legítimo de las armas, ya que las amenazas a la defensa y seguridad, no pueden ser toleradas en ningún sentido, incluso cuando dichos fenómenos como; el crimen organizado, el narcotráfico y otras situaciones de violencia deterioran las instituciones y limitan las libertades fundamentales. De cualquier modo este concepto tradicional de seguridad puede analizarse desde la visión wilsoniana<sup>35</sup> de la seguridad colectiva<sup>36</sup>, o desde

35 Nota: "El presidente Wilson especificó su propuesta en el discurso dirigido al congreso de los Estados Unidos en enero de 1918, en donde presentó su plan de catorce puntos para negociar el orden internacional. Según Holsti, Wilson era mucho más radical y tenía una concepción mucho más clara del orden internacional que debía prevalecer al final de la guerra, pues éste propendía por una reformulación completa de la práctica de las relaciones internacionales y la política exterior; esto es, creía que la política internacional debía estar basada en los principios del derecho y la justicia, y que las sanciones públicas debían provenir de la moral y de la opinión pública y no meramente del balance de poder. Wilson tenía una perspectiva revolucionaria, pues pretendía el reemplazo total de los viejos sistemas internacionales por uno enteramente nuevo, así la Liga de Naciones era la expresión de esta revolución y no su fuente. La última fuente moral y de práctica política del nuevo orden internacional se encontraba para el presidente Wilson en la experiencia única y democrática de los Estados Unidos; Woodrow Wilson sentía que su país estaba llamado a extender al resto del mundo los principios de la democracia, la autodeterminación y el gobierno basado en la justicia y el derecho". (Patiño, 2005, p. 209)

36 "At the end of World War I in 1918, an attempt was made to create an international organization that would prevent the outbreak of future wars. The key legal concept underlying the League of Nations was faith in collective security, the idea that if one state behaved aggressively, other states had a legal right

la visión de George Kenan como: aquella capacidad continuada de un país para proseguir el desarrollo de su vida interna sin interferencia seria o amenaza de potencias.

En definitiva, la construcción de paz desde la seguridad humana en el escenario de posconflicto atiende a la visión *idealismo vs realismo*; sin embargo, otros factores son los preponderantes en la nueva construcción y rediseño del concepto de seguridad, ya que lo que se pretende y está buscando no es solo hacer más robusto y fuerte al Estado, sino que está también pueda aportar a la agenda de la seguridad internacional frente a los hechos trascendentales y coyunturales<sup>37</sup>. Esto puntualmente porque en el Estado Social de Derecho, se enfrentan múltiples actores y desafíos que son difusos y afectan los propios intereses de la nación, como la soberanía nacional y el equilibrio de poder, e inequívocamente han sido mal atendidos pues no integran nuevas visiones disciplinares.

---

to enforce international law against aggression by taking collective action to stop it. In others words, the League of Nations hoped to institutionalized legally the historical phenomenon of antihegemonic coalitions. The League, however, failed to keep the peace, as evidenced by its inability to halt German, Italian, and Japanese aggression, which resulted in the outbreak of World War II (1939-1945)." (Viotti y Kauppi, 2011, pp. 74-75)

37 "The United Nations system demonstrates how both elements-power and law- are simultaneously present in international society. The Security Council is set up according to the reality of unequal power among states. The great powers (The United States, China, Russia, Britain, France) are the only permanent members with the authority to veto decisions. That simply recognizes the reality of unequal power in world politics". (Jackson y Sorensen, 2003, p. 54)

## CAPÍTULO 6

### EFFECTOS DE LAS AMENAZAS TRANSNACIONALES EN LOS DERECHOS HUMANOS <sup>38</sup>

Claudia Patricia Garay Acevedo <sup>39</sup>

Mónica Isabel Santana Medina <sup>40</sup>

**Escuela Superior de Guerra**

#### RESUMEN

Este capítulo busca mirar la afectación que las amenazas transnacionales generan en los derechos humanos, teniendo como principal acuciante el hecho de que pocos textos científicos

---

38 Capítulo de libro resultado de investigación vinculado al proyecto de investigación “Retos para la Fuerza Pública y la sociedad colombiana en el posacuerdo frente a los nuevos conflictos: los derechos humanos y el Derecho Internacional de los Conflictos Armados como garantía en la construcción y consolidación de paz”, que hace parte de la línea de investigación “Derechos Humanos, DICA y Justicia”, perteneciente al grupo de investigación “Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia”, reconocido y categorizado en (B) por Colciencias registrado con el Código COL0141423, vinculado a la Maestría en Derechos Humanos y DICA, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Capítulo de libro resultado de investigación presentado como opción de grado para optar por el título de Magister en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Dirigido en el aspecto temático para estos efectos por Claudia Patricia Garay Acevedo, Ph.D. Que hace parte de la línea de investigación Derechos Humanos, DICA y Justicia, vinculado a la Maestría de Derechos Humanos y Derechos Internacional Aplicable a los Conflictos Armados, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.

39 Doctora en Derecho Internacional de la Universidad Alfonso X “El Sabio”, España. Magister en Filosofía Latinoamericana de la Universidad Santo Tomás de Aquino, Colombia. Abogada y especialista en Derecho Internacional Aplicable a los Conflictos Armados -DICA- de la Universidad Santo Tomás de Aquino, Colombia. Investigadora y asesora del Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales –CSEDN- de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Contacto: claugaray@hotmail.com y/o claudia.garay@esdegue.edu.co.

40 Estudiante de la Maestría en Derechos Humanos y DICA de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Magister en Educación de la Universidad Cooperativa de Colombia. Abogada y Especialista en Docencia Universitaria de la Universidad Cooperativa de Colombia. Contacto: monica.santana@esdegue.edu.co

han problematizado esta relación que se pone de contexto en la globalización. En ese orden de ideas, se plantea como pregunta central: ¿cuáles son los efectos de las amenazas transnacionales en los derechos humanos?, surgiendo la respuesta a partir de resultados de investigación, los cuales tienen un método cualitativo, bajo una perspectiva histórica y crítica. Los apartados que se abordan en el presente texto son cinco: en un primer acápite se hace un recorrido por la protección de los derechos humanos, enmarcados en un escenario histórico y actual; segundo, la ubicación en el debate sobre las amenazas transnacionales; en tercer lugar, se plantea la afectación que se generan desde las amenazas transnacionales a los derechos humanos; en cuarto lugar se hará una corta referencia al caso de Colombia; y, por último, se posicionan unas conclusiones finales.

*Palabras clave:* Derechos Humanos, Amenazas Transnacionales, Crimen Organizado, Terrorismo.

## **ABSTRACT**

This chapter aims to assess the impact that transnational threats generate on human rights, having as its main pressing the fact that few scientific texts have problematized this relationship that is put into context in globalization. Thus, the central question is: what are the effects of transnational threats on human rights?, the response arising from research results, which have a qualitative method, from a historical and critical perspective. The sections that are addressed in this text are five: the first section looks into the protection of human rights, framed in a historical and current scenario; second, the location in the debate about transnational threats; third, the affectation is raised between transnational threats and human rights; fourth, a brief reference will be made to the case of Colombia; and, finally, some final conclusions are placed.

*Keywords:* Rights Human Threats, Transnational Organized Crime, Terrorism.

*SUMARIO. 1. Introducción. 2. Protección histórica de los derechos humanos. 3. Amenazas transnacionales: definición y efectos. 3.1. Terrorismo. 3.2. Crimen Organizado. 3.3. Narcotráfico. 3.4. Tráfico ilegal de armas. 3.5. Glosa sobre las amenazas transnacionales. 4. Afectación de los derechos humanos en relación con las amenazas transnacionales. 4.1. Derecho a la vida. 4.2. Derecho a la libertad. 4.3. Derecho a la seguridad. 4.4. Derecho al reconocimiento como persona jurídica. 4.5. Igualdad ante la ley y acceso a la justicia. 4.6. Derecho a la libre circulación. 4.7. Derecho a la propiedad. 4.8. Casos críticos en la migración. 5. Prospectiva en Colombia. 6. Conclusiones.*

## **1. INTRODUCCIÓN.**

En este capítulo se pretende abordar la relación que existe entre los Derechos Humanos y las Amenazas Transnacionales, específicamente las nuevas amenazas, teniendo en cuenta el marco de la evolución de los fenómenos en seguridad. Este tema se aborda como un esfuerzo por entrelazar los estudios en Seguridad y Defensa con los de Derechos Humanos, haciendo una contribución académica a los análisis causales y a la visión de la seguridad como una propuesta de protección de los derechos. Además, el proyecto se enmarca como una concepción que se espera sea útil para el ámbito militar, en medio del cual se desarrolla la presente proposición analítica.

El capítulo busca responder la pregunta de ¿cuáles son los efectos de las amenazas transnacionales en los derechos humanos? De esta manera se plantea que los efectos de las

amenazas transnacionales sobre los derechos humanos son negativos y se derivan de las acciones, principalmente, del crimen organizado transnacional; el cual, se aprovecha de los vacíos legales y políticos dejados por los Estados (en el orden internacional) para mejorar sus negocios ilegales.

El presente documento se desarrolla en el marco de una metodología cualitativa, la cual es fundamental y complementaria de las ciencias sociales (Ruiz, 2012); donde se aborda una perspectiva crítica referente al análisis de la información de los mencionados ejes temáticos. La investigación cualitativa privilegia la subjetividad en el momento del análisis de la información y, a su vez, enriquece el contenido del análisis debido a que la recolección de la información empírica comprende las perspectivas de diferentes disciplinas - multidisciplinar- (Balcázar y otros, 2006).

De esta manera, el capítulo se divide en cinco apartados: primero, una referencia a la protección histórica de los derechos humanos. Segundo, la consideración y definición de las amenazas transnacionales, haciendo énfasis en lo que se puede considerar como "nuevas amenazas". Tercero, un análisis de los efectos que tienen las amenazas transnacionales sobre los derechos humanos. Cuarto, el posicionamiento de este planteamiento en el caso colombiano. Y quinto, conclusiones.

## **2. PROTECCIÓN HISTÓRICA DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Para entender la trascendencia de los Derechos Humanos, la afectación de los mismos por las Amenazas Transnacionales y las repercusiones en Colombia; es necesario hacer una breve revisión histórica de lo que ha significado la Carta Magna, la Constitución de Virginia de 1787, la Declaración Francesa de los Derecho del Hombre y el Ciudadano de 1789, para la constitución de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948; terminando con un acotado recuento de los principales acuerdos

en materia de derechos humanos. Uno de los objetivos que tiene esta primera parte es ubicar al lector en la discusión sobre los derechos humanos, la trascendencia de su protección de los mismos y dar visos para su posterior desarrollo conceptual-analítico.

De esta manera, la Carta Magna es uno de los documentos más significativos de la Edad Media, en tanto que evidencia en su contenido una serie de derechos propios del contexto social del momento. Este texto estaba encaminado a reconocer ante el rey de Inglaterra, Juan I o también llamado “Juan sin Tierra”, una serie de derechos, costumbres y privilegios. En este se establece la idea por la cual “[...] todo gobierno legítimo debe basarse en un pacto con los gobernados” (Satrústegui, 2009). Este documento tendría un significado relevante para el constitucionalismo inglés y norteamericano en siglos posteriores.

Citando a Peter Linebaugh (2013), la Carta Magna se considera “una antigua fuente de libertades” (p.275), más aún cuando se puede analizar su relación con la Declaración Universal de los Derechos Humanos debido a que la carta establece, a partir del artículo segundo hasta artículo decimotercero, derechos referentes a libertad, igualdad y condiciones jurídicas inherentes al individuo. Cabe resaltar que estos derechos y libertades particularmente consistieron en establecer beneficios a favor del clero, reconocer un tratamiento a las deudas y embargos, y reconsiderar los aspectos legislativos referentes a delitos y acusaciones.

Es imprescindible hablar de la connotación del Artículo XXXIX<sup>41</sup> consagrado en la carta, donde se establece un precedente para el *Habeas Corpus*, la prohibición de la tortura

---

41 Carta Magna, Artículo XXXIX: Ningún hombre libre podrá ser detenido o encarcelado o privado de sus derechos o de sus bienes, ni puesto fuera de la ley ni desterrado o privado de su rango de cualquier otra forma, ni usaremos la fuerza contra él ni enviaremos a otros que lo hagan, sino en virtud de sentencia judicial de sus pares y con arreglo a la ley del reino (Linebaugh, 2013, p.47).



y el juicio por audiencias. Este artículo representa un hito para el constitucionalismo debido a que estableció aspectos jurídicos relacionados a la legalidad procesal (Linebaugh, 2013).

Puede que la Carta Magna en su contenido parezca un resumen detallado y desordenado de privilegios y costumbres entre estamentos feudales, los cuales luchaban contra desigualdades propias del sistema económico y social de la época. Sin embargo, es de destacar la importancia de su contenido para futuras declaraciones referentes a las libertades y derechos individuales. Dentro de este mismo desarrollo inglés, fruto de la época revolucionaria, se produjeron instrumentos de protección como lo es el Agreement of the People y el Bill of Rights, como fundamentos de las diferentes garantías a las cuales están sujetos los ingleses, siendo estas llevadas por el Estado.<sup>42</sup>

Por otro lado, la Constitución de Virginia de 1787 es considerada como fuente de las diez enmiendas constitucionales de los Estados Unidos, en tanto que a lo largo de la declaración se encuentran manifestados aspectos relacionados a los derechos inherentes al hombre, como bien lo es la libertad, la igualdad, la propiedad, la seguridad y la búsqueda de la felicidad (Lara, 1993, p.33). Para Lara (1993), esta declaración tiene un significado de fondo para el constitucionalismo universal, debido a que a partir de este documento se establece la frontera entre el individuo y el Estado a causa de la condición inherente del hombre.

Mientras en Estados Unidos este era el documento que constituía la federación norteamericana, al otro lado del Atlántico se establecía la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789. En esta declaración se

---

42 No obstante, como ocurre frecuentemente cuando se apela a una tradición como argumento para una tesis, es posible encontrar tradiciones que constituyen fundamento para las tesis contrarias. En este sentido, puede recordarse que fueron precisamente los ingleses los inventores de las primeras declaraciones de Derechos: la Magna Carta (1215) y el Bill of Rights (1689), precedentes de las posteriores declaraciones de Derechos norteamericana y francesa. Por otro lado, ya existen precedentes en los que se puede observar que el Parlamento británico está limitado jurídicamente, siendo quizá el principal de ellos la incorporación a las Comunidad Europea (Pérez, 1998).

retoman los aspectos del ámbito de la vida individual del hombre, estableciendo de esta manera prerrogativas fundamentadas en los derechos del individuo como miembro de la sociedad, este referido a los derechos del ciudadano (Lara, 1993, p. 44).

No obstante, el acto más ilustre y excelso de la protección de los derechos humanos es la Declaración de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, en la de la recién conformada Organización de las Naciones Unidas. En esta declaración se establecen 30 artículos que resultan en “el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana” (Naciones Unidas, Preámbulo, 1948). Es a partir de la Segunda Guerra Mundial, ante la tragedia que dejó el conflicto, cuando se implementaron a nivel internacional una serie instrumentos y protocolos con el fin de garantizar la protección de los derechos humanos.

En la tabla 1 se encuentran los principales instrumentos de protección de los derechos humanos, con el objetivo de que el lector pueda ubicarse en este amplio debate académico.

**Tabla 1.** Comparación instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos.

Instrumento	Relevancia
Carta de las Naciones Unidas	Su finalidad se centra en; practicar la tolerancia y a convivir en paz como buenos vecinos, unir nuestras fuerzas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará; la fuerza armada sino en servicio del interés común, y a emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos.
Carta Internacional de los Derechos Humanos	Conformada por: La Declaración Universal, junto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus dos protocolos facultativos, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Instrumentos adoptados desde 1945 que han conferido una base jurídica a los derechos humanos inherentes y han desarrollado el conjunto de derechos humanos internacionales.
Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre (1948)	El cumplimiento del deber de cada uno es exigencia del derecho de todos. Derechos y deberes se integran correlativamente en toda actividad social y política del hombre. Si los derechos exaltan la libertad individual, los deberes expresan la dignidad de esa libertad.
Declaración Universal de los Derechos Humanos. (1948)	Promueve, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y asegura, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)	Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.
Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer. (1979)	Promueve la aplicación de los principios enunciados en la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer y, para ello, a adoptar las medidas necesarias a fin de suprimir esta discriminación en todas sus formas y manifestaciones.
Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. (1984)	Hace más eficaz la lucha contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes en todo el mundo.
Convención internacional sobre la protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. (1990)	Frente a los problemas humanos que plantea la migración dado que son más graves en el caso de la migración irregular, a fin de evitar y eliminar los movimientos y el tránsito clandestinos de los trabajadores migratorios, asegurándoles a la vez la protección de sus derechos humanos fundamentales.

Convención internacional para la protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas.	Concientiza de la extrema gravedad de la desaparición forzada, que constituye un delito y, en determinadas circunstancias definidas por el derecho internacional, un crimen de lesa humanidad.
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. (1999)	Asegura el mejor logro de los propósitos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

**Fuente:** Elaboración propia, retomada de Cubides, Garay y Ramírez (2017). Esta tabla tiene como propósito que el lector vea la relevancia de los principales instrumentos ubicados de forma cronológica.

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta el panorama general, se debe ahondar en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 como texto guía en el entendimiento de los derechos a analizar, dado por dos puntos: primero, es reconocida de forma internacional, por lo cual tiene mayor aplicación en los países. Y, segundo, si bien ha habido instrumentos posteriores, este constituye la declaración más importante, y, por lo tanto, la que tiene mayor relevancia para el presente estudio.

De acuerdo con lo anterior, entre los derechos que protege la declaración universal se pueden resaltar: la vida, la libertad, la seguridad de la persona, reconocimiento como persona jurídica, igualdad ante la ley, acceso a la justicia, a la circulación libre, a la nacionalidad, la propiedad, el libre pensamiento, a participar en el gobierno, a la asociación, la seguridad social, el trabajo, el descanso, la educación, la cultura, entre otros derechos (Naciones Unidas, 1948). Asimismo, prohíbe conductas como la esclavitud, el secuestro, tratos denigrantes, entre otras, que atenten contra los derechos consagrados por la declaratoria. Por ello, estos serán los principales derechos y actitudes que se analicen en el momento de ver la afectación que tienen las amenazas transnacionales en los derechos humanos.

### **3. AMENAZAS TRANSNACIONALES: DEFINICIÓN Y EFECTOS**

Los inevitables efectos de la globalización, con relación a los avances tecnológicos y los constantes vínculos que se crean entre actores estatales y no estatales son cada vez más tangibles por las sociedades contemporáneas. Estas ventajas en las conexiones se pueden usar para ampliar las redes de comercio y mejorar integralmente las economías, o para potenciar la criminalidad que en distintos grados puede afectar al Estado y sus ciudadanos. Bajo las consideraciones y aproximaciones existentes se planteará una definición de "Amenazas Transnacionales" abordándola desde su importancia respecto a la existencia del Estado y su incidencia en los derechos humanos.

En primera instancia, se debe señalar que el concepto de amenaza se encuentra acorde con la definición de seguridad que se ponga en contexto; dado que el ideal de seguridad es estar libre de una amenaza (Ugarte, 2011); en ese orden de ideas, la definición de amenaza impactará la concepción de seguridad. De esta manera, se pueden encontrar dos concepciones principales respecto a las amenazas y la seguridad, una restringida o tradicional, la cual se centra en el Estado y en los temas militares; mientras que hay otra amplia, que pone de contexto a la persona y a una gama amplia de amenazas (Coqui, 2000). Lo anterior es importante colocarlo en enfoque, dado que, al mirar la afectación a los derechos humanos producida por las amenazas transnacionales, es necesario partir de un punto de vista amplio de la seguridad, ya que se busca mirar de forma específica a las personas en sus garantías.

Ahora bien, a lo anterior debe agregarse la concepción de "nuevas amenazas" y de "amenazas transnacionales", dado que es por medio de ellas que se caracteriza la posibilidad de ver los problemas internacionales más allá de lo militar. De esta forma, las nuevas amenazas se definen como:

[...] los riesgos a que están sometidas todas las naciones del mundo después del término de la guerra fría. A partir de ese momento comienza a surgir con fuerza este concepto planteando de paso la necesidad de reformar el sector defensa de los países con el objeto de desarrollar las capacidades necesarias para afrontarlas. (García, 2016, p. 1)

Es decir, dependiendo del momento histórico se va configurando la amenaza, y, por lo tanto, el Estado tiene que interceder para lograr hacer frente a este tipo de problemáticas. En este caso, la definición se plantea ante una porosidad y desafíos que rebasan al Estado y que van más del orden nacional (Cubides y Garay, 2012). Este tipo de concepción plantea también una determinación temporal, afirmándose desde la disrupción que genera el fin de la Guerra Fría en la idea de seguridad, siendo el periodo de las nuevas amenazas en el que se envuelve el presente texto. No obstante, esta concepción es poco acotada, dado que engloba muchas otras problemáticas que se salen del presente trabajo, por ello se extraen solo las nuevas amenazas (las cuales son muy variadas ante la configuración de la agenda internacional) (Bermúdez, 2001) que pueden clasificarse dentro de la categoría de “amenazas transnacionales”.

Bajo esta lógica, las amenazas transnacionales son definidas por García (2002) como:

[...] [La] amenaza al conjunto de circunstancias que integradas constituyen un factor potencial de daño cierto y que bajo ciertas circunstancias puede producirse. El término transnacional se refiere a la interacción entre distintos actores gubernamentales y no gubernamentales más allá de sus fronteras nacionales. Dicho fenómeno es consecuencia de la porosidad de las fronteras de los Estados actuales. Por lo tanto, las amenazas

transnacionales, potencial o efectivamente, dañan a más de un Estado y exigen acciones concertadas.

Con base en lo anterior, se puede definir a las amenazas transnacionales como una afectación difusa, que repercute a diferentes actores en el orden internacional y que tiene amplios sectores participantes en la misma; siendo de amplias proporciones (Benavides, s.f.). Estas amenazas se interrelacionan entre ellas, ya sea cooperando o compitiendo, y aprovechando los espacios que deja el Estado, y el sistema político en general, para poder desarrollarse en su totalidad (Heymann, 2012; Gayraud, s.f.).

Por ello, el presente texto parte de la idea de que uno de los sectores fundamentales que interviene en esta relación y en el nuevo ámbito de la seguridad son las personas, siendo actores en relación y, por lo tanto, objeto de afectación (Rojas y Álvarez, 2010); lo anterior sustentado en un fundamento epistemológico bajo el concepto de seguridad humana (Cubides y Garay, 2012).

De esta manera, la amenaza se define desde un enfoque que vela por la primacía del Estado como actor garante de derechos humanos, afecta directamente a su estructura y a todos sus componentes; pero que no se reduce a esta organización, sino que, por el contrario, trasciende y ve a la persona como centro de la protección y el cuidado. Desde esta óptica, un eventual factor de vulnerabilidad que atente contra la integridad de la organización política y sus integrantes, que son sujetos de derechos, empieza a ser una amenaza cuando exista una razón que genere inseguridad. Para los sujetos de derecho, cuando la amenaza logra superar las esferas de influencia del Estado, en palabras de Mejía y Werdan (2017), afecta la integridad física y moral de los individuos cuando trasciende y supera su voluntad, sus intereses, sus recursos, su patrimonio y su herencia histórica.

Los Estados proyectan asumir la responsabilidad de la soberanía de una forma autónoma dentro de sus territorios, pero,

al delimitar sus fronteras, crean un modelo que se aleja de la realidad de los actores no estatales, y se genera el fenómeno de lo transnacional. Las superaciones de las fronteras de los Estados por medio de instrumentos de la globalización promueven la existencia de un conjunto de redes y conexiones en función de operar en la ilegalidad. Incluso, este hecho pasa por encima de los derechos humanos, lo cual representa un reto cada vez más difícil para el Estado en el siglo XXI.

Ahora bien, las amenazas transnacionales son variadas y cambiantes (UNODC, s.f.); no obstante, en el presente texto se hará mención a las principales y de forma contextual. Por lo cual:

El cambiante panorama de seguridad regional de América Latina se caracteriza por las amenazas transnacionales, como el tráfico de drogas, los flujos migratorios, el crimen organizado internacional (o más bien transnacional) y el tráfico de armas. [Asimismo,] El terrorismo y el narcotráfico plantean nuevos desafíos para los planes de seguridad subregionales (Kacowicz, 2004, p. 115).

Estas amenazas transnacionales se circunscriben en un nuevo entorno, en el cual se deben hacer asociaciones entre Estados para poder intermediar en atención a tareas que se escapan del ámbito tradicional de actuación Estatal. En ese orden de ideas, la organización política pasa de buscar su propia protección a ser el protector de los derechos ante un orden internacional cambiante. Este se puede analizar desde:

Estos nuevos riesgos o amenazas asimétricas de carácter no convencional, que tratan de explotar la vulnerabilidad de un país al tiempo de reducir su seguridad, tienen un denominador común, están provocados mayoritariamente por actores



no estatales de naturaleza difusa, que cuentan además con el apoyo de Estados fallidos, y que atentan contra las instituciones de un país, sus comunicaciones e infraestructuras, su territorio y, sobre todo, su población. (Feal, 2006).

Adquiriendo un matiz particular dentro de América Latina, dado que "los problemas que surgen en un país terminan afectando a la seguridad de otros muy lejanos y son muchos los riesgos que sólo pueden ser abordados eficientemente desde la perspectiva de la cooperación internacional" (Avilés, 2005, p. 251), pues la construcción como Estado o naciones ha generado vínculos culturales significativos que facilitan esta potencialización.

Las amenazas transnacionales son todo tipo de amenaza contra el Estado y sus componentes que logre trascender las fronteras donde se presenta. Estas amenazas no solo provienen de actores no estatales, también pueden originarse desde la acción u omisión de otro Estado. Las amenazas transnacionales son varias, no obstante, se encuentran interconectadas, resaltándose las más importantes:

### **3.1. TERRORISMO.**

El concepto de terrorismo es complejo de definir debido a un conjunto de actos violentos desestabilizadores tradicionalmente cometidos por actores no estatales hacia la población civil o a las esferas de poder del Estado. "El término 'terrorismo' no expresa un concepto jurídico, sino más bien una combinación de objetivos políticos, propaganda y actos violentos, una amalgama de medidas para alcanzar un objetivo" (Torres, 2010).

El terrorismo representa una amenaza para la seguridad y la estabilidad, puede obstaculizar el desarrollo económico y social. Por su parte,

en distintas zonas la delincuencia organizada transnacional amenaza la paz y la seguridad y obstaculiza el desarrollo económico y social de las sociedades de diversas partes del mundo. (ONU, 2015).

De esta manera, mientras que el terrorismo hace acciones que se encuentran relacionadas con el daño de un grupo o de una organización; la delincuencia organizada busca hacer frente a aquellos que impidan sus actividades delictivas, intentando disuadir al Estado.

### **3.2. CRIMEN ORGANIZADO.**

El crimen organizado en el siglo XXI se convierte en un reto a la seguridad integral de todos los Estados, altera el mercado y sus flujos a nivel interno y externo, así como afecta los procesos de legitimidad de la Fuerza Pública. Posee una estructura que opera en función de la criminalidad y no responde a las lógicas fronterizas de los Estados, su desarrollo delictivo se realiza por medio de redes. La Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia Organizada Transnacional define el Crimen organizado como:

Un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. (Naciones Unidas, 2004, p. 5).

El crimen organizado tiene diferentes campos de acción y distintos objetivos, la existencia de las redes y conexiones de

estos grupos que superan el control del Estado sobre su propia soberanía, operan alrededor de intereses económicos ilegales. La Oficina de Naciones Unidas para la Droga y el Delito (UNODC) clasifica estas según su campo de acción. Las prácticas que se encuentran son: a) Tráfico de armas; b) Tráfico de drogas; c) Trata de personas; d) Tráfico ilícito de Inmigrantes; e) Delincuencia cibernética; y f) Medicamentos adulterados y comercio ilegal de flora y fauna. (UNODC, 2018).

### **3.3. NARCOTRÁFICO.**

El narcotráfico es un problema que ocupa en la actualidad una parte importante de la agenda internacional, siendo definida por Pérez (2010) como:

Por tráfico de drogas se entiende no sólo cualquier acto aislado de transmisión del producto estupefaciente, sino también el transporte e incluso toda tenencia que, aun no implicando transmisión, suponga una cantidad que exceda de forma considerable las necesidades del propio consumo, ya que entonces se entiende que la tenencia tiene como finalidad promover, favorecer o facilitar el consumo ilícito (entendiéndose como ilícito todo consumo ajeno).

Siendo una amenaza transnacional en las amplias redes de la producción de las drogas, dado que ha surgido una especialización en la que cada país tiene problemas con un determinado eslabón de la cadena del narcotráfico, siendo Latinoamérica una región en la cual se da el cultivo y la distribución de la misma. Este es tal vez el mejor ejemplo de una amenaza transnacional en la región, dado que no reconoce las fronteras estatales, genera vicisitudes en diferentes naciones y parte de estructuras previamente organizadas.

### **3.4. TRÁFICO ILEGAL DE ARMAS.**

Lo primero que se debe señalar es que el tráfico de armas no es ilícito per se, por el contrario, es legal siempre y cuando este bajo la tutela del o de los Estados envueltos en tal intercambio; tal es el caso de la compra de armamento por parte de un Estado a otro, o de compra de armas dentro de un país donde es legal. Ahora bien, si se ha dado un mercado ilegal a nivel internacional, el cual ha implicado la existencia de amplias redes de transporte de armas, siendo utilizadas en diversidad de conflictos alrededor del mundo (Pérez, 2002).

### **3.5. GLOSA SOBRE LAS AMENAZAS TRANSNACIONALES.**

Para finalizar este corto acápite se debe señalar que existe una interconexión entre las diferentes amenazas transnacionales, es decir, no se presentan por aparte, sino que generan relaciones entre ellas, siendo un fenómeno complejo y que debe ser entendido en la amplitud de las codificaciones que eso implica. Asimismo, se debe reconocer que las amenazas transnacionales van más allá de las aquí señaladas, dado que estas se han delimitado por su importancia a nivel global y, de forma específica, en el caso latinoamericano.

## **4. AFECTACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN RELACIÓN CON LAS AMENAZAS TRANSNACIONALES**

La afectación de los derechos humanos en el escenario de las amenazas transnacionales es compleja, es decir, implica diversas relaciones en las cuales se enmarcan las personas donde se pueden generar problemas en su integridad, violando la declaración universal. El entender los efectos de las amenazas transnacionales a profundidad en todos los derechos excede el tamaño del presente capítulo, por lo cual, se plantea, en un primer momento recopilar la afectación en los principales derechos

que se derivan de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948); para posteriormente, el texto posicionarse en los principales afectados y que son objeto de discusión a nivel internacional a partir de la migración.

En ese orden de ideas, los derechos señalados en el primer acápite se retoman (de forma específica aquellos en los que se generan mayores repercusiones) poniéndolos en parangón con las afectaciones que se pueden encontrar en cada uno de ellos de forma general, siendo recopilados en la tabla 2. Cabe señalar que se da una paradoja entre el alcance de los derechos humanos, de las amenazas transnacionales y de los Estados, dado que los dos primeros no reconocen límites, rebasan fronteras y son de carácter universal; mientras que el tercero tiene limitantes fronterizos (Heymann, 2012), y aun, dentro de las fronteras, puede presentar problemas de presencia territorial.

**Tabla 2.** Afectación de los derechos humanos por las amenazas transnacionales.

Derecho	Acciones que generan una afectación
Vida	Asesinatos y coerción por el proyecto dentro del que se enmarcan las diferentes amenazas transnacionales.
Libertad	Coerción e intimidación para que las personas realicen las actividades que la organización ilegal demanda.
Seguridad	Coerción e intimidación de las personas, así como la exposición a la violencia propia de las actividades ilegales que realiza la organización. También se encuentran expuestos los ciudadanos ante los enfrentamientos que tienen lugar con el Estado y la organización en su territorio.
Reconocimiento como persona jurídica	La importancia económica y política que tienen las diferentes amenazas transnacionales lleva a un desconocimiento de la persona como sujeto de derechos, pasando a ser representados como un eslabón sustituible dentro de la misma organización.

Igualdad ante la Ley	Se corrompe el sistema general de justicia, lo cual impide el reconocimiento de los principios legales como el debido proceso, la igualdad, la seguridad jurídica, etc.
Acceso a la Justicia	
Libre circulación	Las redes ilegales se aprovechan de fenómenos sociales como los movimientos migratorios para poder funcionalizar a las personas para sus intereses económicos.
Nacionalidad	El derecho a la nacionalidad de los sujetos se ve alterado por fenómenos como la trata de personas, siendo fenómenos que dificultan el control estatal y que llevan a que una persona se vea por fuera de un sistema legal.
Propiedad	Ante la coerción por parte de las organizaciones ilegales en las propiedades que se encuentran dentro de su influencia económica.
Libre Pensamiento	Ante la coerción y la coacción por parte de las organizaciones ilegales transnacionales para mantener su control.
Participar en el gobierno	Ante la imposición de paraestados en partes de los territorios del Estado.
Asociación	El derecho a la asociación se ve limitado ante acciones como el predominio de la organización ilegal, el cual limita la capacidad de formar conglomerados que piensen distinto a la misma.
Otros	El resto de derechos se ve afectado de una forma más sutil que los otros, pero igualmente se vulneran, tales como el derecho al trabajo, a la educación y a la cultura, dado que las amenazas transnacionales pueden coartar la posibilidad de realizar este tipo de actividades en función de las acciones que resulten rentables para su proyecto (económico o político).

---

**Fuente:** Elaboración propia a partir de la información recopilada en la investigación.<sup>43</sup>

#### **4.1. DERECHO A LA VIDA.**

El derecho a la vida es uno de los vulnerados por las amenazas transnacionales, dado que este puede verse afectado en los diferentes procesos de transacción que se generan dentro de las organizaciones ilegales. De esta manera, se pueden ver acciones dentro la organización las cuales llevan a que se viole este derecho humano, tales como la imposición por la vía armada de diferentes decisiones dentro y fuera de la organización criminal,

---

<sup>43</sup> Con esta tabla se espera hacer comprensible al lector un panorama general de los efectos que tienen en los derechos humanos las amenazas transnacionales.

enfrentamientos con otras bandas criminales o las fuerzas de la ley, asesinatos de personas que denuncian la actividad delictiva (incluyendo defensores de derechos humanos) (Olson, 2012), e incluso, masacres desarrolladas en el ámbito de un impacto mediático y social para afectar un determinado grupo.

Ahora bien, como *excursus* se debe resaltar que las anteriores eran acciones donde los grupos armados de forma directa violan el derecho; no obstante, se puede encontrar otros ejercicios de los grupos que repercuten de forma indirecta en este derecho, tales como el tráfico de armas, dado que, en últimas, estas serán utilizadas con fines y propósitos que llegan a poner en peligro la vida humana.

#### **4.2. DERECHO A LA LIBERTAD.**

Este es un derecho que se ve ampliamente vulnerado en situaciones tales como la trata de personas, la migración ilegal, explotación sexual, condiciones de trabajo inhumano, entre otras; dado que no se les garantiza a las personas la posibilidad de desarrollarse y, por el contrario, se encuentran en circunstancias parecidas a la esclavitud, en las cuales son reducidas de sujetos a objetos a los que sacarle ganancia (Anguita Olmedo, 2007). A lo anterior se suma el hecho de que estas organizaciones son coercitivas con la sociedad y en su interior, lo cual implica que estos limiten la libertad de las personas con actividades como la extorsión (Pérez, 2002); es decir, no solo actúan de una forma que ven a los sujetos como objetos, sino que algunos buscan convertirse en una organización paraestatal aprovechando las debilidades de los Estados.

#### **4.3. DERECHO A LA SEGURIDAD.**

Este es un derecho que se ve limitado por todas las amenazas transnacionales, a causa de que estas generan violencia en los

diferentes territorios donde se desarrollan sus estructuras. El hecho de que se encuentren en contra de la ley constituye una causal para que se produzcan enfrentamientos con el Estado, lo cual lleva a que se genere un ambiente de inseguridad. Asimismo, acciones como el tráfico de drogas o de armas generan que se puedan dar enfrentamientos por los estados de alteración de las personas (generados por las sustancias psicoactivas; Heymann, 2012), así como el porte ilegal de armas, las cuales son entregadas sin tener en cuenta las aptitudes de los sujetos para portarlas.

Por otro lado, se debe señalar que este derecho no solo se ve vulnerado por acciones internas de la organización, sino que se puede dar por la influencia que generan en las instituciones estatales encargadas de la seguridad, tales como las Policías y las Fuerzas Militares; lo cual implica que no se cumpla su misión, sino que esta muta a favor del crimen transnacional (Panter, 2012).

#### **4.4. DERECHO AL RECONOCIMIENTO COMO PERSONA JURÍDICA.**

El lector ya puede colegir que este derecho se vulnera por las organizaciones transnacionales ilegales al reducir a la persona como un objeto; al desconocer y violar las garantías que tiene cada ser humano. Por lo anterior, este es ignorado por las amenazas transnacionales, las cuales buscan generar ganancias sin importar el costo humano, sino el costo económico.

#### **4.5. IGUALDAD ANTE LA LEY Y ACCESO A LA JUSTICIA.**

Estos dos derechos se colocan en un solo sub-apartado dada la relación que existe en su vulneración. El acaparamiento por parte de las amenazas transnacionales del aparato estatal lleva a que se genere una preferencia ante la ley hacia aquellos miembros de la ilegalidad, por ello tampoco se logra generar justicia, ni garantizar principios mínimos como el debido proceso. En últimas, la corrupción permea todas las esferas del poder público (Haymann, 2012; Panter, 2012).



#### **4.6. DERECHO A LA LIBRE CIRCULACIÓN.**

Acciones ilegales como la trata de personas o la migración ilegal impiden la realización de este derecho. Las amenazas transnacionales aprovechan los flujos migratorios y el descuido estatal (o los mismos controles estatales) para hacerse con las personas que discurren de un lugar a otro en busca de mejores oportunidades (Comisión Económica Para América Latina y el Caribe - CEPAL, 2003).

#### **4.7. DERECHO A LA PROPIEDAD.**

El derecho a la propiedad puede verse limitado bajo el uso de las armas por algunas organizaciones, dado que estas irrumpen en propiedades que pueden ser de uso para sus actividades económicas, tomándolas por la fuerza o constituyendo una venta forzada. Este es un caso particular en Colombia ante el despojo de tierras para el cultivo de drogas o tránsito a los lugares de exportación.

Cabe señalar que los anteriores derechos son los más importantes para entender la vulneración por parte de las amenazas transnacionales; no obstante, no son los únicos, solo que el resto de afectaciones se pueden deslindar de las anteriores. Un ejemplo de lo anterior se muestra en casos como el derecho a la educación, el cual se ve vulnerado por la violación a la libertad, la seguridad y el reconocimiento como persona jurídica de los menores de edad, en acciones como el trabajo forzado (Anguita Olmedo, 2007).

Por otro lado, se debe mencionar un problema importante al momento de hablar sobre derechos humanos, dado que las amenazas transnacionales aprovechan los problemas de las instituciones de los Estados en los territorios donde se desarrollan. A causa de ello, estas despliegan conexiones con la política y

la economía, corrompiendo los sistemas donde se encuentran, e intentando funcionalizar tales relaciones para el uso por parte de la organización (Washington Office on Latin America –WOLA, 2007; Libert, 2013).

De esta manera, en el presente texto se ha afirmado que el Estado es la institución garante de los derechos humanos; no obstante, al verse este cooptado por las amenazas transnacionales se vuelve arbitrario, y, por lo tanto, no puede hacer una defensa de su población al servir a los intereses particulares de una organización ilegal. La anterior afirmación permite ver de forma general la afectación que se genera en los derechos de las personas, dado que, cuando la influencia de las amenazas transnacionales es amplia en los órganos de poder se genera un vacío en los derechos humanos, ya que estos se encuentran consagrados ante el Estado.

#### **4.8. CASOS CRÍTICOS EN LA MIGRACIÓN.**

Para finalizar este corto sub-apartado es importante señalar los casos que tienen mayor relevancia respecto a la violación de derechos humanos por parte de las amenazas transnacionales; porque estos son los que más impacto mediático y desarrollo académico han generado en los últimos tiempos; además de ser los que se encuentran en pugna en el orden internacional, en parte, por los vacíos que deja su propio garante (el Estado). Asimismo, este corto análisis permite visualizar, a posteriori, los retos que tiene Colombia respecto a los derechos de los migrantes venezolanos, siendo una discusión necesaria en el contexto actual.

En ese orden de ideas, se afirma:

No podemos desvincular el fenómeno migratorio del crimen organizado, teniendo en cuenta que hoy por hoy la inmigración ilegal y la trata de seres humanos para la explotación sexual y/o laboral son un negocio muy lucrativo para las mafias y el crimen internacional. (Anguita Olmedo, 2007)

Ahora bien, si bien el crimen organizado es una de las posibles variantes de las amenazas transnacionales, se debe señalar que esta es una de las que generan peores afectaciones a los derechos humanos ante la denigración de la persona en sí, es decir, se desprende del reconocimiento como sujeto de derechos y pasa a verlos como mercancía. Casos similares ocurren en el narcotráfico con las llamadas "mulas", las cuales son personas usadas para transportar drogas dentro de su organismo.

La migración ilegal lleva a que se denigre a la persona, que se aproveche su condición como sujeto que se moviliza por diferentes países del mundo, y que se apropien de ellos para satisfacer la demanda en un mercado internacional. De esta manera, se debe empezar haciendo la acotación de que la migración es un fenómeno legal, el cual se encuentra caracterizado en la misma declaración universal de los derechos humanos bajo el derecho a la libre circulación; no obstante, los Estados pueden colocar los limitantes que consideren pertinentes en pro de su seguridad. Lo anterior ha generado flujos ilegales los cuales esquivan los controles y requerimientos legales de la organización política, quedando las personas en zonas donde no pueden ser protegidas por la organización estatal, y, por lo tanto, no le son garantizados sus derechos.

De esta manera, se genera una problemática a nivel internacional ya que a estas personas las amenazas transnacionales y, de forma específica, sus organizaciones y redes, han llevado

a que les violen los derechos en función de las utilidades económicas. Asimismo, muchas de estas acciones se encuentran encubiertas dentro de un sistema político y económico que las contempla, desarrolla, e incluso apoya, ante los réditos que genera.

Un corto diagnóstico de las implicaciones que traen estas dinámicas para los derechos humanos lo concede Anguita Olmedo (2007) al afirmar:

La Organización Internacional para las Migraciones calcula que alrededor de 225.000 mujeres y niños son traficados anualmente desde el Sudeste asiático y que unos 300.000 niños de Bangladesh trabajan en prostíbulos de la India, siendo este uno de los destinos principales de Asia. La edad de las mujeres para la explotación sexual es cada vez menor. A este efecto ha contribuido el hecho de que los clientes las prefieran vírgenes para evitar el contagio del SIDA. En África Central y Occidental, unos 200.000 menores son traficados anualmente dentro y fuera de las fronteras de sus países. Los varones suelen acabar en las plantaciones y las niñas en el servicio doméstico. La mayoría de los africanos traficados proceden de Ghana, Nigeria y Marruecos.

De esta manera, se puede ver la interrelación que existe entre las actividades generadas por las amenazas transnacionales y la inserción en el mercado. Asimismo, estas cifras son alarmantes, dado que son los datos reportados para el año 2007, es decir, con un amplio margen de diferencia y de posibles casos que no son captados por los organismos.

Por otro lado, acciones como la trata de personas no repercuten solo en el corto plazo, sino que, por el contrario, tiene

un amplio impacto en los sujetos en el largo plazo, generando una situación vulnerable que se puede evidenciar en:

[...] las consecuencias personales que se producen en los traficados, [a las que] hay que añadir consecuencias económicas y de salud tanto en los países de origen como en los de destino. Las mujeres y niños traficados se convierten en marginados no sólo por los efectos psicológicos casi incurables que se producen en las víctimas, traumas derivados de los maltratos psíquicos, físicos y sexuales, sino también por la estigmatización o el ostracismo al que se las somete, bien en los países de destino, una vez liberadas de su esclavitud, bien en sus países de origen cuando por fin vuelven a su comunidad en busca de refugio y son apartadas por los suyos. También, hechos como la violencia, el aislamiento o la traición pueden provocar efectos dañinos en la salud mental de las víctimas. Las difíciles condiciones de vida hacen que afloren sentimientos de desamparo y escasa autoestima, lo que en muchas ocasiones les lleva a pensar en el suicidio. El abuso de los estupefacientes es un recurso común en la industria del sexo. Las mujeres traficadas a menudo son obligadas a tomar drogas con el único objetivo de mantenerlas más dóciles (Anguita Olmedo, 2007).

De esta forma, se puede ver la afectación integral que se genera en las personas sometidas a estos tratos, las cuales van a tener una situación vulnerable en sus derechos, incluso con posterioridad a la acción por parte de la amenaza transnacional.

Ahora bien, es necesario destacar que muchos de los flujos migratorios son utilizados por organizaciones al margen de la ley transnacionales

para generar daños a una determinada estructura; esto ha conllevado a un problema múltiple en términos de derechos humanos, a causa de que se genera una situación de desprotección por parte de las personas migrantes respecto a los Estados (como ya se ha señalado), y, por otro lado, se generan estigmas que se encuentran relacionados con la cultura o rasgos de los sujetos, siendo utilizados para impedir el libre tránsito en nombre de la seguridad de la nación.

Por ello, es importante señalar que:

La de la vulnerabilidad de los migrantes— plantea desafíos para los Estados y los pueblos en materia de derechos humanos; por ejemplo: a) lograr un equilibrio entre el combate al terrorismo como parte de la seguridad nacional de los Estados y las libertades fundamentales del ser humano, cualquiera que sea su calidad migratoria; b) prevenir las causas de inseguridad y violencia manifestadas en la dominación, discriminación y desprecio hacia otras personas; y, c) proteger a los individuos y grupos contra la explotación, la discriminación, la xenofobia y otras formas de intolerancia hacia la dignidad humana. (CEPAL, 2003, p. 26)

## **5. PROSPECTIVA EN COLOMBIA**

Colombia ha tenido ciclos de violencia generada por acciones y omisiones del Estado, junto a actores no estatales que generaron un contexto de conflicto en todo el territorio nacional. La protección de los derechos fundamentales de miles de colombianos históricamente ha sido un ideal que no se ha logrado alcanzar debido a dinámicas de enfrentamiento entre grupos armados y

una limitada acción del Estado en un dilema entre la legitimidad y la legalidad.

El Estado colombiano tiene un desafío permanente en materia de protección a los derechos humanos mientras las amenazas transnacionales se manifiesten en todas sus formas por medio del fenómeno de la Globalización:

De tal manera, las redes de crimen transnacional se han convertido en nuevas amenazas para la seguridad de los Estados. Estas alianzas son las que finalmente configuran el fenómeno de la Convergencia, que mediante nodos comunes logran materializar, expandir sus acciones y transferir las ganancias ilícitas producto de su comercio desviado. (Álvarez & Zambrano, 2017).

Estas redes en Colombia tienen su origen en organizaciones como los carteles, las guerrillas y los paramilitares, los cuales, para financiarse, han incurrido históricamente en el narcotráfico, y, en búsqueda de legitimidad, en acciones contra la sociedad y contra las esferas de influencia del Estado (muchas de estas podrían denominarse como terroristas).

El caso colombiano entonces posee una evolución interna de actores que por medio de prácticas terroristas y de delincuencia organizada, pasan a un plano de redes y conexiones gracias a las posibilidades de la globalización. Las consecuencias de esto son un contexto de armonía de intereses donde grupos criminales confluyen y se asocian de formas cada vez más complejas. En palabras de Ortiz (1999), estos grupos generan convergencia, dentro de Colombia, los tres agentes de violencia no estatal señalados -insurgencia, paramilitarismo y carteles- han sufrido una fragmentación interna o, a lo menos, una flexibilización de las líneas de control jerárquico. El caso más visible ha sido la fragmentación de los grandes carteles de la droga y su sustitución por organizaciones delictivas independientes de menor tamaño.

Estos cambios son un reto que se replantea y es nuevo para el Estado, genera incertidumbre hacia la sociedad civil respecto a la garantía de sus derechos por parte de la organización de poder político.

Las redes de tráfico manejan una lógica comunicativa que no operan las Fuerzas Armadas del Estado colombiano. El deber de actuar en muchas ocasiones de forma conjunta frente a estas redes de bandas criminales se limita cuando hay un superior que debe ser notificado de cada actividad a ejercer en contra de estos grupos armados con el objetivo de no vulnerar sistemáticamente los derechos humanos y generar esa responsabilidad al Estado. En cambio, la forma de actuar del crimen organizado no tiene intermediarios, y solo persigue fines que alcanzarán cruzando el umbral de la ilegalidad.

El gobierno de Colombia culminó el acuerdo de paz con las FARC, donde líderes de la guerrilla y un equipo negociador se reunieron desde 2012 hasta 2016, fecha en la que se firmó el acuerdo con el objetivo de una disolución de este grupo armado ilegal. No obstante, no hubo una desmovilización total; facciones de esta guerrilla se convirtieron en disidencias armadas que se financian por el narcotráfico, ocurre lo mismo con las guerrillas con las que no se ha llevado a cabo un proceso de paz como es el caso del ELN, y otros grupos al margen de la ley.

Lo anterior ha generado disputas territoriales entre las disidencias, otras organizaciones armadas ilegales y la Fuerza Pública, las cuales intentan ejercer un control en los territorios por el vacío de poder generado por los grupos desmovilizados. Esto ha llevado a que se generen desplazamientos forzados al interior del territorio colombiano, así como un aumento de la violencia de influencia de estos grupos, afectando los derechos humanos de las personas habitantes de estas zonas.



Para Cajiao, González, Pardo y Zapata (2018), el caso colombiano posee muchas organizaciones criminales que se aprovechan de las vulnerabilidades características del Estado en construcción; la incapacidad de amplios sectores por acceder a la economía formal genera vacíos en la cohesión social y política que son ocupados y llevados a otro nivel por el crimen organizado. De esta manera, hay una inserción de las organizaciones criminales en la sociedad por medio del aprovisionamiento de bienes y servicios que el Estado no logra dar cobertura. El alcance de estos grupos es inconcluso y entra en disputa con el proceso de consolidación del poder territorial de la organización política.

La práctica del narcotráfico está estrechamente relacionada a una tradición de conflicto armado contando con redes de poder dentro del territorio colombiano. Su incidencia en zonas fronterizas e importantes rutas de tráfico generan prácticas por actores no estatales que, en función de sus fines lucrativos y de control, abusan, amenazan y desplazan forzosamente a la población civil. Cuando desde la vía estatal se busca combatir con estas redes, es claro que estas se replantean constantemente, analizando en conjunto estas prácticas criminales.

De esta manera, se puede plantear para el caso colombiano que:

El carácter mutable del narcotráfico, bajo la lógica de que las amenazas avanzan más rápido que las estrategias convencionales del Estado, es el factor determinante en la supervivencia del fenómeno. Fenómeno que de manera progresiva es invisible ante los operadores de seguridad y justicia. (Niño, 2016).

Es decir, la práctica ilegal está bajo un plano que el Estado tiene dificultades para predecir por la naturaleza de sus comunicaciones y los intereses de sus integrantes.

Ahora bien, el panorama de los derechos humanos en Colombia tiene complicaciones importantes respecto a la misma justicia que sostiene el Estado colombiano frente al conflicto armado. La consolidación del poder en zonas periféricas y aisladas está vinculada a una tradición de corrupción de la clase política. Dávila (2012), a rasgos generales, explica grandes problemas de la justicia colombiana en términos de impunidad, poca eficiencia y falta de confianza de la sociedad civil en esta institucionalidad.

Para nadie es un secreto que la justicia en Colombia afronta dificultades cuestionamiento y retos de diversa índole. Problemas de carácter estructural e histórico que son recurrentemente señalados y que indican, ante todo, una percepción y una realidad de un mal funcionamiento de la justicia en Colombia, de una insatisfacción amplia y podría señalarse de creciente, de la ciudadanía frente al ejercicio de la justicia como herramienta clave para la solución pacífica e institucionalizada de los conflictos y las diferencias. (Dávila, 2012).

Las víctimas son el efecto principal de la incapacidad del Estado colombiano, las condiciones del conflicto han generado “masacres, detenciones irregulares, desplazamiento, torturas y desapariciones forzadas contra la población campesina del país” (Gélvez, 2010), para estas víctimas que el Estado reconoce y distingue con el proceso de paz negociado con la guerrilla de las FARC, se crean debates respecto a la importancia de la reparación y la memoria.

Las amenazas transnacionales en Colombia coexisten con la corrupción en las instituciones del Estado, históricamente se vinculan actores criminales no estatales como narcotraficantes, paramilitares o altos mandos guerrilleros con personas pertenecientes a la clase política del país. Esto, considerando

el proceso de construcción de la institucionalidad, ofrece un panorama de estancamiento en términos de justicia, y, asimismo, en garantías de derechos; dado que se usa la institucionalidad del Estado para favorecer grupos políticos vinculados a los grandes líderes del crimen transnacional.

Por último, se debe señalar que Colombia se encuentra recibiendo migrantes de Venezuela, lo cual le genera un gran reto respecto a las organizaciones ilegales y el crimen transnacional, dado que tiene que proteger sus derechos y evitar que estos sujetos caigan en manos de las amenazas transnacionales; porque, de otra forma, entrarán en un ciclo de violación de sus garantías.

## **6. CONCLUSIONES**

Las amenazas transnacionales afectan en un mundo globalizado de forma difusa y porosa, no reconocen las fronteras de los países, y tampoco las jurisdicciones de los Estados. En ese orden de ideas, se han vuelto un fenómeno global, con amplias redes que generan diferente tipos de impacto en el orden internacional. No obstante, uno de los menos estudiados, pero digno de reconocimiento, es la perturbación que estas nuevas amenazas produce en los derechos humanos de las personas.

De esta manera, se debe señalar que a la pregunta principal planteada se puede responder que los efectos producidos por estas organizaciones son negativos, dado que perturban la garantía de los derechos, teniendo como base el hecho de que se aprovechan de los vacíos dejados por los Estados, siendo estos últimos los garantes del cumplimiento de los derechos. No obstante, esto se enmarca dentro de las paradojas del estudio, dado que los derechos humanos y las amenazas transnacionales no reconocen ningún tipo de limitante, planteándose de forma universal; en cambio el Estado tiene amplias fronteras a su actuar que no solo se reducen a las barreras geográficas, sino que se enmarcan dentro de las mismas capacidades operativas en el territorio nacional.

Ahora bien, respecto a los efectos de las amenazas transnacionales a los derechos humanos se pueden señalar tres categorías base de violación, las cuales se encuentran interconectadas entre sí. De esta manera, la primera es la limitación de la integralidad de la persona, en el sentido de que se coarta su pensamiento y se moldea a partir de las razones que tiene la organización ilegal; por ello, los sujetos pierden su libertad, su capacidad de discernimiento y de manifestación en respuesta a la amenaza transnacional. Para ello las organizaciones recurren a acciones como la violencia y el control de la población, implicando una afectación que puede derivar en otras perturbaciones a derechos como la vida.

Por otro lado, la segunda se basa en la reducción de la persona a una mercancía con valor económico, despojándola de su condición de sujeto de derechos. En este caso se puede encontrar como la amenaza transnacional, en pro de sus ganancias económicas, aprovecha situaciones de vulnerabilidad para inmiscuir a los sujetos en las redes ilegales, volviéndolos materia de intercambio. Al respecto es importante señalar acciones como la trata de personas y la migración ilegal, los cuales son fenómenos ampliamente estudiados y que no han podido ser controlados por las capacidades estatales.

Y, la tercera categoría se enmarca en la importancia de las redes y los territorios por encima de las personas; es decir, una afectación en el orden de prioridades de la organización. Bajo este postulado, y en lógica a la categoría anterior, se debe señalar que las amenazas transnacionales, al basarse en redes, poca importancia le confieren a los sujetos dado que estos son sustituibles, de baja relevancia en el orden internacional; lo principal es la producción y administración de una determinada mercancía. En ese orden de ideas, una amenaza transnacional hará frente a cualquier perturbación en sus redes o territorios de abastecimiento, producción, transporte, entre otros; sin tener en cuenta los daños que se ocasionan a las personas dentro y fuera (haciendo especial referencia a los civiles) de su estructura.

Análogamente, además de las anteriores categorías se puede delimitar una cuarta, la cual se encuentra en relación con la afectación indirecta de los derechos por parte de la amenaza transnacional. Esta es la cooptación de las capacidades del Estado por parte de los grupos ilegales transnacionales, haciéndolo funcional a sus intereses. De esta manera, el garante de los derechos pasa a un segundo plano, y el cuidado que debería brindar se transforma en arbitrariedades que no garantizan el cumplimiento de sus funciones.

En Colombia se puede evidenciar una problemática dado el gran número de confluencia de amenazas transnacionales, y, específicamente, del crimen organizado en las relaciones con la sociedad y con el Estado, teniendo esta última debilidad institucional en algunos territorios y siendo cooptado como instrumento por la corrupción en otros. En ese orden de ideas, se debe señalar que existe un gran reto para el Estado colombiano para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos dentro de su territorio.

Para terminar, se debe señalar que las cuatro afectaciones delimitadas subsumen y resumen las referenciadas en el acápite tres del presente capítulo; constituyéndose en un estudio amplio que debe continuar en el largo plazo para entender las características de los impactos que tienen las amenazas transnacionales en los derechos humanos. De esta manera, se espera que el presente texto sirva como un referente para nuevas investigaciones en la temática y contribuya con el campo de estudios.

## CAPÍTULO 7

### EL IMPACTO DEL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL EN LA FRONTERA ENTRE NORTE DE SANTANDER Y VENEZUELA<sup>44</sup>

Milton Orlando Vargas Mariño<sup>45</sup>  
José Luis Villafañez Romero<sup>46</sup>  
Escuela Superior de Guerra

#### RESUMEN

En los últimos años, la frontera de Colombia con Venezuela, particularmente en Norte de Santander, ha sido permeada por la proliferación de Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delincuenciales Organizados (GDO), los cuales cometen

- 
- 44 Capitulo de libro resultado de investigación vinculado en colaboración a los proyectos de investigación: a) “Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia – Fase III” y b) “Escenarios y Desafíos de la Seguridad Multidimensional en Colombia en el Contexto Nacional, Regional y Hemisférico en el Decenio 2015-2025”, ambos proyectos del grupo de investigación “Centro de Gravedad” de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Capítulo de libro presentado como opción de grado para optar por el título de Especialista en Seguridad y Defensa Nacionales de la Especialización en Seguridad y Defensa Nacionales, del Curso de Estado Mayor de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.
- 45 Magíster en Negocios y Relaciones Internacionales de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, Colombia. Oficial de Grado Coronel del Ejército Nacional de Colombia. Director del Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales -CSEDN- de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Contacto: milton.vargas@esdegue.edu.co.
- 46 Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra “general Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, Colombia. Oficial de Grado Mayor del Ejército Nacional de Colombia. Estudiante del Curso de Estado Mayor de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Contacto: rolfindependiente@hotmail.com.

crimen transnacional organizado por medio de una diversidad de actividades criminales, como narcotráfico, contrabando, extorsión y secuestro. Lo anterior, sumado a una ausencia estatal en esta zona fronteriza, representa una serie de amenazas y riesgos a la seguridad y defensa nacionales de Colombia, propiciando inestabilidad social, económica, política y ambiental en las regiones fronterizas.

*Palabras clave:* Fuerzas Militares, Seguridad y Defensa, Grupos Armados Organizados, Grupos Delincuenciales Organizados.

#### **ABSTRACT**

In recent years, Colombia's border with Venezuela, particularly in Norte de Santander, has been permeated by the proliferation of Organized Armed Groups (*Grupos Armados Organizados*, GAO) and Organized Crime Groups (*Grupos Delincuenciales Organizados*, GDO), which commit transnational organized crime by means a variety of criminal activities, such as drug trafficking, smuggling, extortion and kidnapping. This situation, added to a state absence in this border area, represents a series of threats and risks to the national security and defense of Colombia, causing social, economic, political and environmental instability in the border regions.

*Keywords:* Military Forces, Security and Defense, Organized Armed Groups, Organized Crime Groups.

*SUMARIO. 1. Introducción. 2. La Seguridad y Defensa Nacionales. 3. Factores de inestabilidad que convergen en la frontera terrestre de Colombia (Norte de Santander) con Venezuela. 4. Cómo el Crimen Organizado Transnacional impacta la seguridad nacional. 5. Conclusiones.*

## 1. INTRODUCCIÓN

Las fronteras de un Estado podrían llegar a representar una ventaja aprovechable desde el punto de vista estratégico, pero a la vez, si el tema no tiene un manejo adecuado por parte del Estado, se constituirían en una condición de gran vulnerabilidad para la Seguridad Nacional y la propia soberanía. Colombia ha tenido, históricamente, unas fronteras internacionales permeables e inseguras, que son resultado de la ausencia de una política de Estado sostenible, permanente y de alcance estratégico con respecto al perímetro nacional; ello se ha visto reflejado en las pérdidas del territorio patrio heredado de España, desde el mismo momento de la independencia y en aplicación del *Uti Possidetis Juris* de 1810. Varias publicaciones y análisis sustentan un estimado de un millón de km<sup>2</sup> en pérdidas de territorio en los 207 años de vida independiente. (Álvarez y Ruiz, 2017, p. 479).

La crisis política, social y económica del vecino país de Venezuela y la reciente desmovilización de las FARC, han dado una nueva dinámica criminal en la frontera compartida por los dos países, transformado a la región en uno de los principales centros del crimen organizado transnacional (en adelante: TOC, por sus siglas en inglés, Transnational Organized Crime). Esta frontera ha sido durante muchos años lugar de proliferación de diversas actividades delincuenciales donde los grupos del crimen organizado más poderosos de Colombia la han empleado como una ventaja estratégica especialmente por sus características geográficas y las condiciones sociales que afronta Venezuela, organizando una variedad de empresas y mercados criminales dedicados al narcotráfico, la extorsión, el secuestro y el contrabando.

El actual gobierno venezolano muestra displicencia en la cooperación binacional contra factores de inestabilidad que afectan a las dos naciones y por el contrario se ha convertido, de acuerdo a InSight Crime (2018), “en el punto clave para



el trasbordo de los cargamentos de drogas que trafican constantemente los grupos del crimen organizado colombiano hacia los mercados de Estados Unidos y Europa" (p. 3).

Asimismo hay que hacer mención que la aguda crisis venezolana ha propendido al fenómeno de la migración que se ha caracterizado por el gran número de venezolanos que cruzan la frontera colombiana sin un control efectivo de las autoridades, convirtiéndose en foco de los grupos armados organizados (en adelante: GAO) colombianos, como el ELN, Pelusos, el Clan del Golfo y residual FARC en el departamento fronterizo de Norte de Santander para incorporarlos a la actividad delictiva aprovechándose de su situación precaria.

## **2. LA SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES**

Si la seguridad nacional se ha definido como una situación dentro de la cual los intereses vitales de la Nación se hallan debidamente protegidos, la defensa nacional se puede definir como el conjunto de medidas y actividades tendientes a alcanzar y mantener esa situación. De manera que la defensa nacional no es otra cosa que el medio de que se vale el Estado para lograr uno de sus más importantes fines: la seguridad. Se presenta dentro de un concepto dinámico, porque implica una constante actividad de previsión y resistencia frente a los ataques o amenazas de que pueda ser objeto la seguridad del país. Concebir la Defensa Nacional como la adopción de una actitud pasiva o de simple expectativa ante hechos o situaciones que atentan contra esa seguridad, equivale a la aceptación anticipada de la derrota. En efecto, la Seguridad Nacional es la situación en la cual los intereses de la Nación se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones substanciales. (Comando General Fuerzas Militares de Colombia, 1996, p. 25)

Los intereses nacionales emergen de la relación existente entre la Nación y algo que ella considera necesario obtener para su desarrollo y para su seguridad, es decir, para su bienestar.

Las amenazas y riesgos son las acciones creadas y explotadas por personas o grupos que internamente o fuera del país, o de manera combinada, pretenden que sus intereses prevalezcan sobre los del conjunto de la Nación o se confundan con los de ella. Hay factores que coadyuvan a la generación de estas amenazas; la posición geográfica como: la configuración de su relieve, las riquezas mineras, su biodiversidad son condiciones atractivas para actores estatales y no estatales, al igual que su clima; influye en aspectos sociales, económicos y de costumbres, por último la administración pública ejercida en ese momento por el gobierno de turno porque determina su política pública, sus intereses nacionales reflejando sus fortalezas y debilidades en materia de seguridad y defensa nacional.

En la actualidad los Estados pueden percibir de elementos no estatales amenazas y riesgos más peligrosos a su seguridad nacional que los provocados por los estados tradicionales, aspectos que propician nuevos métodos y medios combinados en la híbrida del crimen como medio en búsqueda de un fin netamente económico. Algunos autores, como Gilman y Goldhammer (2013), consideran esa faceta del crimen como “la globalización desviada”:

Es un fenómeno económico: es la porción de la economía global que satisface la demanda de bienes y servicios que son ilegales o se consideran repugnantes en un lugar al utilizar una oferta de alguna otra parte del mundo donde la moral es diferente o donde la aplicación de la ley es menos efectiva. (p. 5).

Desde este punto de vista, el interrogante es qué o quién crea las oportunidades de mercado para la globalización desviada. Esta se da normalmente cuando prohibimos o restringimos actividades o productos; tal como cuando codificamos o institucionalizamos una indignidad moral por vender sexo lo cual

hace que la prostitución sea ilegal. Eso produce una oportunidad de mercado para que se genere la trata de personas; asimismo la cocaína es un peligro para la salud pública y se prohíbe, creando oportunidades para los narcotraficantes que se deleitan con los altos rendimientos de ganancia del tráfico de las drogas ilícitas.

Cuando realizamos estas prohibiciones en nuestro mercado interno, creamos incentivos para que actores estatales y no estatales se vean beneficiados mediante la creación y desarrollo de redes y mercados ilícitos que logran permear nuestras fronteras para cubrir la demanda solicitada de carácter interno y externo. Este fenómeno es el Crimen Organizado Transnacional descrito por la Convención ONU (Asamblea General de la ONU, 2000), contra delincuencia organizada transnacional:

Se entenderá como un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. (p. 1).

La permeabilidad de la frontera colombo-venezolana brinda a los actores del crimen organizado transnacional y a sus economías fluir dinámicamente en diversas expresiones como el tráfico de drogas, tráfico de armas, migración ilegal, minería criminal, contrabando, trata de personas, violación a las medidas de salubridad, afectación al medio ambiente, entre otros, esto en alianza con los grupos armados organizados (GAO) que delinquen en territorio nacional, lo cual traduce una verdadera amenaza y riesgos a la seguridad nacional, ya que establecen vínculos y estructuras de comercio ilegal en diferentes niveles y sectores de la sociedad con consecuencias en el aumento del índice criminal en homicidios, destrucción

del medio ambiente, secuestros, incremento de cultivos ilícitos, tráfico de hidrocarburos, generando inseguridad a la población y desestabilizando la economía nacional. Amenazas que de no enfrentarse eficaz y decisivamente podrían afectar críticamente los intereses nacionales.

El Estado colombiano es garante del artículo no. 2 de la Constitución Política de Colombia (1991) que define como uno de sus fines: “Defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”. Principio que exige el empleo de las FFMM en respuesta a los niveles de riesgos y amenazas que convergen en el crimen organizado transnacional. En este sentido, las FFMM tienen el deber de adelantar operaciones militares y establecer dispositivos permanentes de seguridad y control fronterizos, con competencia, efectividad y versatilidad acorde y proporcional a los niveles de amenazas actuales que socavan los pilares de la legitimidad y funcionalidad de la nación.

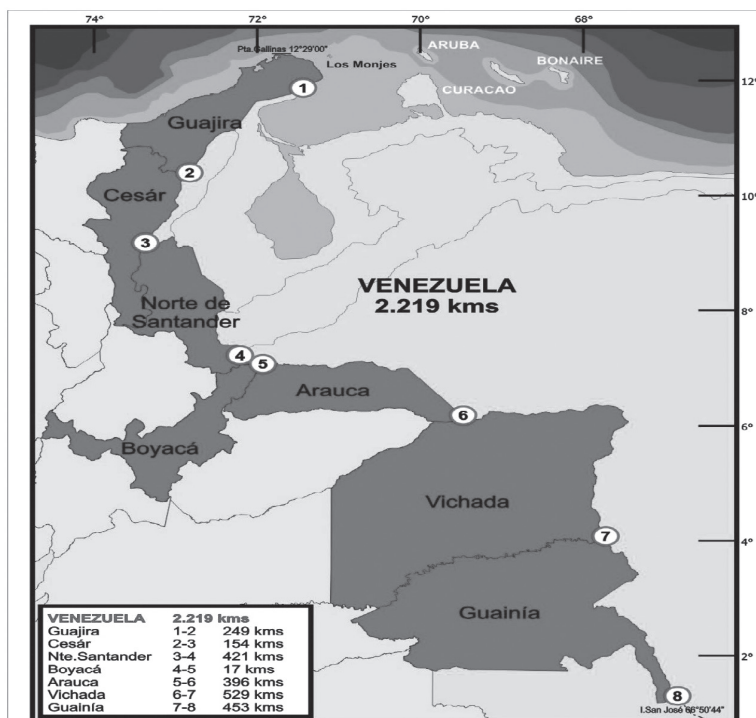
### **3. FACTORES DE INESTABILIDAD QUE CONVERGEN EN LA FRONTERA TERRESTRE DE COLOMBIA (ESPECÍFICAMENTE NORTE DE SANTANDER) CON VENEZUELA**

Con la terminación de la Guerra Fría, se produce el surgimiento de las llamadas ‘Nuevas Guerras’ con una motivación y tipología diferente a las guerras trinitarias y las estrategias nucleares que hasta el momento había experimentado la sociedad internacional. De acuerdo con Kaldor, este tipo de conflictos se caracterizan por una erosión de las distinciones entre la guerra estatal, el crimen organizado y las violaciones de Derechos Humanos en escala masiva (Palma, 2008, p. 19).

Según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC, 2002): “Colombia comparte 2.219 km de frontera terrestre con Venezuela”. Esta distribución se da entre 7 departamentos (Guajira,

Cesar, Norte de Santander, Boyacá, Arauca, Vichada y Guainía) y con una variedad de extensión de acuerdo a la figura No. 1.

**Figura 1.** Dimensión Frontera Colombo-venezolana.



**Fuente:** Sociedad Geográfica de Colombia (2011).

Para este caso nos enfocaremos en la dinámica delictiva que presentan los 421 km de frontera entre el departamento de Norte de Santander (Colombia) con Venezuela. Bustamante y Chacón (2013) afirman: “Es el espacio común más poblado y dinámico entre los dos países y donde las relaciones de la población con el mundo exterior de su país son también constantes” (p. 169). En esta región compartida entre los dos países se confirma la existencia de relaciones económicas, políticas y sociales que

propenden por el bien común de las poblaciones vecinas, pero también la interacción de múltiples actores y actividades ilícitas como el contrabando y el narcotráfico que se encuentran ya hace varias décadas arraigadas en la geografía y la sociedad de las dos naciones, hoy con más preocupación por las nuevas dinámicas de mercados y economías ilícitas que convergen en mencionada frontera.

La creciente problemática política, social y económica en Venezuela, los diversos cambios en las economías ilícitas de los grupos criminales colombianos y la desmovilización de las FARC, están reconfigurando la actividad criminal en esa zona fronteriza. Propiciando que se acentúe el mercado conocido como la “Globalización desviada” y se genera el fenómeno de convergencia, entendido como:

La interacción entre el terrorismo, insurgencia y crimen organizado transnacional en algunos países, es el problema de los territorios sin gobierno efectivo dentro de estos Estados, a los cuales se les puede denominar “espacios vacíos”, es decir, áreas geográficas en las que un Estado se enfrenta a retos importantes en el establecimiento de la autoridad y el control efectivo del territorio y las dinámicas económicas, sociales y políticas que en ella se susciten. (Álvarez y Ruiz, 2017, p. 291).

Estos “espacios vacíos” hacen referencia a aquellos lugares sin presencia integral del Estado que se convierten en zonas de interés criminal donde convergen los grupos del crimen organizado que mediante sus actividades y mercados ilícitos subvierten la legitimidad del Estado y amenazan la institucionalidad y Seguridad Nacional. La Unidad Investigativa de Venezuela (2018) afirma: “Históricamente, los actores que controlan el mercado de las drogas en la región fronteriza entre Colombia y Venezuela han sido las Fuerzas Armadas Revolucionarias

de Colombia, el Ejército de Liberación Nacional y el Ejército Popular de Liberación” (p. 4). De igual forma la participación activa del “Clan del Golfo” y del contrabando como economía ilícita asentada ya hace varias décadas y que es controlada por estos grupos de delincuencia organizada especialmente para el caso del tráfico ilegal de combustibles, cobrando impuestos ilegales a los pobladores que se dedican a esa actividad.

El Plan Estratégico Militar de las FFMM “Victoria Plus” (Comando General Fuerzas Militares de Colombia, 2018) concentra sus esfuerzos en 13 áreas de atención prioritarias en el territorio nacional y las describe como: “zonas que requieren la focalización y priorización de esfuerzos interinstitucionales ya que son las más vulnerables a la presencia de factores de inestabilidad a nivel nacional” (p. 17). Señalando que 12 municipios del departamento de Norte de Santander: Hacari, Teorema, Sardinata, San Calixto, el Tarra, Tibu, Convención, el Carmen, la Playa de Belén, el Zulia, Puerto Santander y zona rural de Cúcuta conforman el corredor de movilidad y la convergencia del mercado criminal en la frontera entre los dos países. Esta zona constituye el área de atención prioritaria (ver figura No. 2), lugar donde hacen presencia una serie de actores y fenómenos criminales de tipo armado, economías ilícitas y afectación social.

**Figura 2.** Distribución Grupos Delictivos frontera Colombovenezolana.



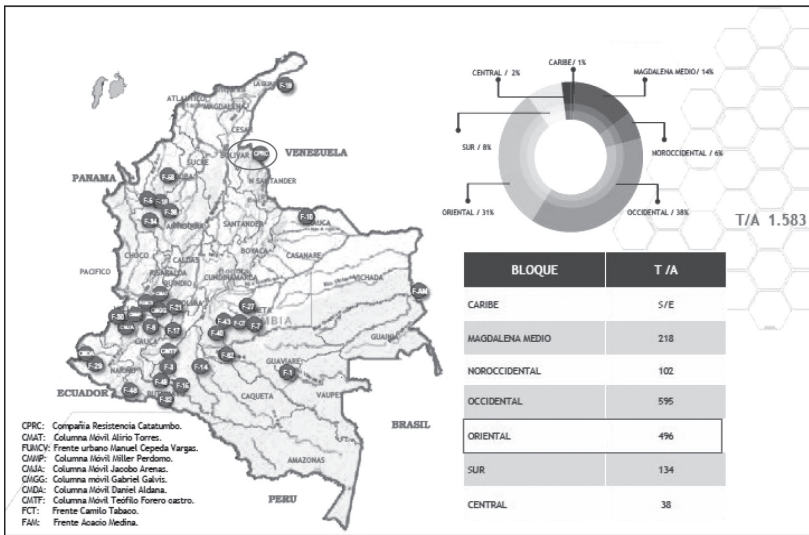
**Fuente:** Diario La Opinión (2016).

En el anterior mapa se puede evidenciar, cómo se encuentran distribuidos los grupos armados ilegales en el departamento de Norte de Santander especialmente en la zona fronteriza, creando divisiones territoriales y de influencia criminal. Asimismo, se observa una complicidad entre ellos, respeto por los espacios y alianzas en la cadena del narcotráfico. Prácticamente cada GAO tiene un lugar específico donde delinque y desarrollan sus economías ilícitas aprovechando la falta de presencia institucional por parte de las dos naciones, propiciando a la porosidad de la frontera binacional.



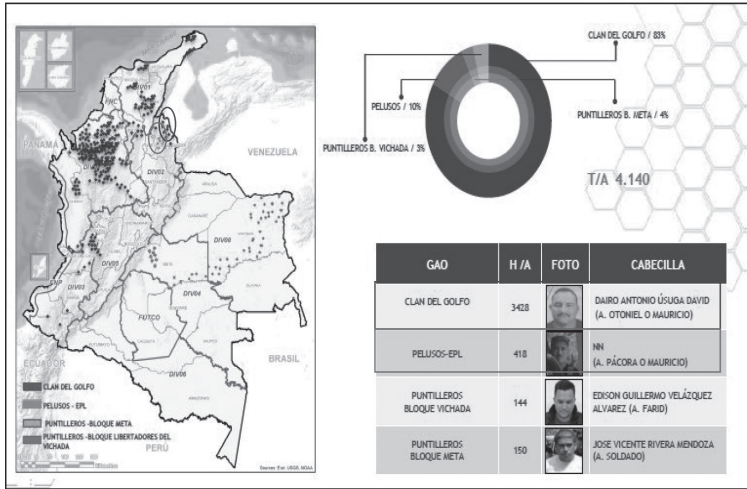
Complementando la información anterior el Plan Estratégico Militar de las FFMM “Victoria Plus” (Comando General Fuerzas Militares de Colombia, 2018), expone el dispositivo, número de integrantes y fuerza de los Grupos Armados Organizados que delinquen en la frontera Colombo-venezolano, de acuerdo a los siguientes mapas (figuras 3, 4 y 5):

**Figura 3.** Dispositivo, composición y fuerza GAO – Farc.



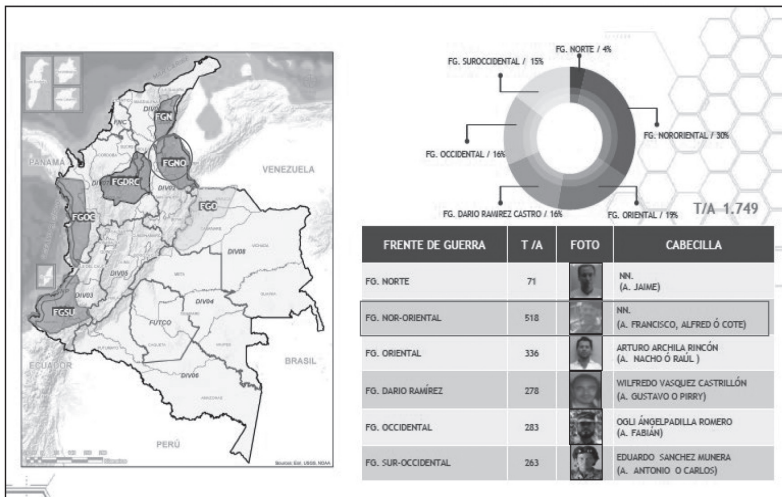
**Fuente:** Plan Estratégico FFMM. “Victoria Plus” (2018).

**Figura 4.** Dispositivo, composición y fuerza GAO-EPL y Clan del Golfo.



**Fuente:** Plan Estratégico FFMM. “Victoria Plus” (2018).

**Figura 5.** Dispositivo, composición y fuerza GAO-ELN.



**Fuente:** Plan Estratégico FFMM. “Victoria Plus” (2018).

Son los GAOs quienes generan los factores de inestabilidad. Descritos por el Plan Estratégico Militar de las FFMM “Victoria Plus” (Comando General Fuerzas Militares de Colombia, 2018) como:

El conjunto de componentes que generan inseguridad social, económica y judicial que, por su interdependencia entre actores, modos, medios y fines, se comporta como sistema, lo cual requiere la aplicación de estrategias integradas, diferenciadas y sistémicas para enfrentar la amenaza persistente como un todo. (p.15).

Estos fenómenos de criminalidad son la fuente de financiamiento de los Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delincuencias Organizados (GDO) sumado a la corrupción son los que propician inestabilidad social, económica, política y amenazas y riesgos a la seguridad de las regiones. A continuación, los factores de inestabilidad de acuerdo al Plan de Campaña del Ejército Nacional “Victoria” (Comando General Fuerzas Militares de Colombia, 2018, pp. 14-16) que convergen en la frontera Colombo-venezolana y que constituyen una globalización desviada:

a) *Narcotráfico (Tráfico de Estupefacientes)*. Desde el cultivo de hoja de coca hasta el procesamiento, es un factor generador de inestabilidad regional y local, principal fuente de financiación de los GAO.

b) *Áreas de Interés Criminal*. Deben ser objeto de atención prioritaria por parte del Estado. Zonas de difícil acceso para el ingreso de las autoridades militares y civiles, fortaleciéndose del narcotráfico, la extorsión, la explotación ilícita de yacimientos mineros etc.

c) *Extorsión y Secuestro*. Delito que afecta la libertad de la propiedad y la integridad física, el cual se ha convertido en un problema de mitigación para el Estado.

d) *Explotación Ilícita de Yacimientos Mineros*. Actividades de exploración, explotación y extracción de yacimientos mineros y otros materiales como arena, material pétreo y de arrastre de los cauces y orillas de los ríos, sin permiso de las autoridades.

e) *Contrabando*. Importación o exportación de mercancías en cuantía superior a 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por lugares no habilitados o el ocultamiento, disimulo o sustracción de la intervención y control aduanero.

f) *Tráfico de Armas, Municiones y Explosivos*. Fabricación, tráfico y porte de armas, municiones de uso restringido, de uso privativo de las fuerzas armadas o explosivos.

g) *Tráfico Ilegal de Migrantes*. Facilitación la entrada ilegal de una persona a un Estado, la cual dicha persona no sea nacional o residente permanente, con el fin de obtener directa o indirectamente, un beneficio financiero o de orden material.

h) *Fronteras Inestables*. Son áreas limítrofes que sufren frecuentes alteraciones en relación a su actividad habitual y carecen de delimitación y presencia estatal, en las cuales confluyen diversos factores de inestabilidad.

i) *Degradación de Recursos Naturales y Medio Ambiente*. Incumplimiento de la normatividad existente al destruir, inutilizar, desaparecer o de cualquier otro modo dañar los recursos naturales, causándoles una grave afectación, o a los que estén asociados con éstos o se afecten áreas especialmente protegidas.

El actual contexto de la frontera terrestre que hemos mencionado, coloca en el escenario un actor decisivo, la complicidad del gobierno venezolano que permite que se dé con gran libertad de acción el mercado ilegal en todas sus manifestaciones. Juan Manuel Santos, presidente de Colombia (2018), denuncia: "No ha existido una mínima intención de colaboración bilateral de la dictadura de Maduro, por lo que la operación del crimen organizado es libre entre las fronteras". Lo cual traduce que no solo el gobierno venezolano es indiferente al libre tráfico de los GAOs en su territorio, sino que hace parte y contribuye en muchas de las actividades y economías ilícitas. Chica (2018) afirma:

La droga sale por los estados venezolanos de Táchira y Zulia con destino a Centroamérica, con complicidad de la Guardia Nacional Bolivariana (GNB), que ahora es socia de la Oficina de Envigado, el Clan del Golfo, el ELN y la disidencia de las FARC; están encargadas de sacar la mercancía y lavar el dinero, antes solo recibían sobornos a cambio de su silencio. (p.6).

A continuación, en la figura no. 6, el diario digital Infobae evidencia las diferentes rutas utilizadas por los grupos criminales transnacionales colombianos con sus similares venezolanos, con el fin de constituir un mercado ilícito y dinámico en la frontera entre los dos países.

**Figura 6.** Economías ilegales y sus rutas frontera Colombo-venezolana.



Fuente: Infobae (s.f.).

#### 4. CÓMO EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL IMPACTA LA SEGURIDAD NACIONAL

Las economías ilícitas plantean desafíos a los Estados, especialmente cuando estas se fusionan con otros fenómenos, como la violencia entre carteles de narcotraficantes, la corrupción, la fragilidad del estado de derecho, las necesidades insatisfechas de la población (salud, educación, empleo) y la Convergencia entre insurgentes, grupos del crimen organizado, la extracción ilegal de minerales, el deterioro del medio ambiente y el lavado de activos.

La reconfiguración del Estado, incluida la cooptación, y el aumento de los enclaves delictivos son resultado del crecimiento y la proliferación de zonas sin ley u otras zonas gobernadas, incluidas las comunidades en quiebra o zonas fallidas, a través de la corrupción y la aplicación de la fuerza por parte de entidades privadas no estatales. (Sullivan, 2013, p. 176).

Los territorios sin presencia estatal se convierten en áreas de interés criminal propiciando la convergencia de factores de inestabilidad que asumen la autoridad ejerciendo el control del territorio y estableciendo las dinámicas económicas y sociales. Subvirtiendo la legitimidad del Estado y constituyéndose en amenazas y riesgos a la Seguridad Nacional desde el interior de las propias fronteras.

Los grupos armados organizados (GAO), los grupos de delincuencia organizados (GDO), el terrorismo y la insurgencia son amenazas que influyen en el entorno actual y futuro del Estado colombiano, estas amenazas solas o combinadas cada vez más se vinculan a redes estructuradas transnacionales para extender sus imperios y finanzas delictivas, estas actividades dan lugar a crear un ambiente VICA. De acuerdo al Manual MFRE No. 3 Operaciones (Ejército Nacional de Colombia, 2017): “volátil, incierto, complejo y ambiguo” (p. 21). Especialmente en la frontera entre el departamento de Norte de Santander y Venezuela donde hay zonas sin presencia institucional que permiten al crimen organizado el aprovechamiento de áreas de interés criminal o zonas grises como las fronteras con el fin de obtener un mayor impacto, control y la ventaja estratégica. En consecuencia, esta convergencia de diversos actores y actividades delictivas alteran la dinámica de la seguridad interna y externa de Colombia y la relación con su vecino.

Por la naturaleza de las actividades económicas criminales que pululan en mencionada frontera, las organizaciones armadas ilegales y los grupos criminales procuran utilizar esa

área fronteriza porque ello representa todo tipo de positivos estratégicos. En Colombia las zonas de fronteras con Venezuela de los departamentos de La Guajira, Cesar, Norte de Santander y Arauca son espacios de interés criminal de los GAOs, son áreas que favorecen la siembra de los cultivos ilícitos, la extracción de minerales ilegalmente, el contrabando y desde allí mismo facilita su distribución. Asimismo, estas fronteras inestables benefician el escape, descanso y abastecimiento de estas organizaciones criminales. Tal como como lo afirma InSight Crime:

El ELN y los disidentes de las FARC controlan las economías criminales ilegales en la frontera entre Colombia y Venezuela. La administración Maduro les permite a estos grupos operar a ambos lados de la frontera y es cómplice de sus actividades criminales. El Cartel de los Soles trabaja con guerrilleros del ELN y disidentes de las FARC para traficar drogas por la frontera. (Tarazona, 2018, p. 3).

Los factores de inestabilidad generados por estas empresas delictivas transnacionales impactan en la capacidad del Estado, el control del territorio y su legitimidad. Estos cambios se presentan a través del tiempo y algunos son lentos, mientras que otros son rápidos en su expresión y afectación entre los cuales se incluyen: la modificación social de las regiones tal como sucede con el GAO “Clan del Golfo” en la región del golfo de Urabá, frontera de Panamá, lugar donde la población percibe por parte de una banda criminal la institucionalidad en forma de empleo, seguridad social y seguridad ciudadana:

El factor fundamental que propicia la existencia del “Clan del Golfo” es que los jóvenes que están en esa región, durante los últimos años han visto la presencia activa de actores armados que los reclutan, les ofrecen dinero, los engañan y los



muchachos se dedican a la vida delictiva que les ofrece una actividad ilegal, pero ellos la ven como un modo de vida fácil, único medio de subsistencia para ellos y sus familias. No podrán dismantelarse el GAO totalmente mientras el Estado no mantenga una presencia integral y fuerte en los territorios de influencia de estos grupos y ofrezca oportunidades a la población. (Colon, 2017)

De la misma forma se ven usurpadas las funciones de las autoridades gubernamentales en materia de seguridad; resolución de conflictos personales, juzgamientos ilegales de hurtos, homicidios en las regiones, incidencia en la elección de alcaldes y concejales municipales y la tributación extorsiva a los establecimientos comerciales y personas, tal como sucede en la región del Catatumbo y el departamento de Arauca frontera con Venezuela, en donde el control de estas regiones facilita al ELN y EPL a desarrollar sus actividades ilícitas:

Las rutas del narcotráfico y otras actividades económicas ilícitas son las principales razones para que los grupos ilegales intenten apropiarse de decenas de kilómetros fronterizos que no tienen control estatal y el ELN no es la excepción. Esto se da no porque sea una fuerza invasora, sino porque está lejos de la capacidad de ambos estados, desarrollando un trabajo de 40 años de inserción en la base social tanto colombiana como venezolana. Allá son muy sólidos y tienen bases de apoyo, logrando una expansión significativa en zonas de frontera con Venezuela que antes eran de control de las Farc y en donde se estarían favoreciendo económicamente de actividades relacionadas con narcotráfico, minería y contrabando (Velandia, 2018).

La existencia de sistemas de economía ilegal que fomentan la actividad criminal es una amenaza para la institucionalidad del Estado. Los grupos de delincuencia organizada a la par de adelantar sus actividades delictivas como: el narcotráfico, minería ilegal, tráfico de armas entre otros, son característicos de tener una alta organización y alta violencia, tales como las disidencias de las FARC, EPL, ELN y “Clan del Golfo”, actores criminales que desarrollan el mayor esplendor de su criminalidad en la frontera colombo-venezolana y que poseen una gran capacidad del uso violento de la fuerza representado en homicidios a miembros de la fuerza pública y civiles, secuestros, amenaza, terrorismo, acciones que desafían el monopolio de la fuerza legítima del Estado. Si se neutralizan los componentes que conforman mencionado sistema, seguramente se podrá reducir la actividad ilícita y lograr un control real de nuestra frontera terrestre.

La anterior actualidad refleja la permeabilidad de la frontera con Venezuela a las diferentes manifestaciones del TOC y pone en evidencia la limitada gestión y acción para ejercer un control efectivo en nuestra frontera por parte del Estado colombiano y sus FFMM, obligando a las instituciones responsables de este control a innovar e idear nuevos métodos y medios para asegurar y proteger nuestro territorio, estabilidad y soberanía. La reacción lógica es por tanto fortalecer la frontera y contener amenazas a la seguridad de los ciudadanos y a la nación.

Otro fenómeno que afecta sustancialmente la seguridad nacional es el éxodo de venezolanos hacia Colombia, que por la misma condición humanitaria que reviste esta situación permite que los controles a los migrantes sean superficiales, no se cuente con una base de datos reales ni tampoco se realice inspecciones detalladas de quien entra y sale del país generando en territorio nacional problemas de índole social:

Pese a que la oficina de Migración Colombia tiene reportados 40.000 venezolanos viviendo legalmente y calcula que estén 60.000 irregularmente, una investigación liderada el sociólogo y experto en migración venezolana Iván De la Vega, profesor de la Universidad Simón Bolívar, realizada con colegas y alumnos del Laboratorio Internacional de Migraciones (LIM), revela que son 1000.000 los venezolanos -incluyendo los que tienen doble nacionalidad- (el 1,8 por ciento de nuestra población), los que han llegado al país en los últimos 20 años, por el efecto de la llamada ‘revolución bolivariana’ y la crisis social en ese país. (“Venezolanos, la migración [...]”, 2018, p. 4)

El gran volumen de personas que ingresan por la frontera dificulta controlar su entrada a Colombia por parte de las autoridades de migración, representando el éxodo de muchos indocumentados con infinidad de necesidades y sin probabilidad de un empleo, lo cual propicia oportunidades para que los GAOs contraten mano de obra barata y acrecienten sus mercados y actividades delictivas.

Debido a que la economía va en picada, y a la grave situación de escasez e hiperinflación, muchos venezolanos recurren a cualquier fuente de ingresos disponible. El número de venezolanos detenidos en Cúcuta, Colombia, por delitos relacionados con drogas aumentó un 227% durante el primer semestre de 2017, en comparación con el mismo período del año 2016, y la cifra de detenidos por atracos aumentó 219%. Una reciente investigación de “The Economist” señala que en Colombia puede haber unas 4.500 trabajadoras sexuales venezolanas. (Unidad Investigativa de Venezuela, 2017, p. 6)

De esta forma se reconfigura el Estado y los cambios en la soberanía, el territorio y la seguridad son una consecuencia de la erosión de la autoridad, la legitimidad y la capacidad de respuesta de este. Esto puede traducirse en Estados fallidos, la aprehensión de la autoridad y el gobierno por parte de los delincuentes y el surgimiento de nuevas formas de Estado.

## 5. CONCLUSIONES

La situación política, económica y social que atraviesa Venezuela sumada a la falta de presencia estatal por parte de Colombia en la frontera terrestre entre los dos países, permiten la proliferación de los Grupos Armados Organizados ELN, FARC, EPL y Clan del Golfo, que se caracterizan por la hibridad de factores de inestabilidad, generando la convergencia del crimen organizado transnacional. Por estos motivos, es menester aumentar la presencia del Estado en la zona fronteriza y el control territorial, no solamente para hacer frente a todas las amenazas derivadas de la presencia de estos grupos organizados al margen de la ley, sino para ayudar a las poblaciones y recuperar la cohesión social y colaborarles con cuestiones humanitarias, de salud, vivienda, educación, entre otros.

La no cooperación de Venezuela con Colombia en materia de lucha contra la criminalidad en la frontera compartida, posibilita al crimen organizado transnacional resguardarse y emplear estratégicamente el territorio venezolano para el desarrollo de sus economías ilícitas. En virtud de lo anterior, es necesario mejorar las relaciones diplomáticas con el vecino país, con el objetivo de implementar medidas bilaterales destinadas a contrarrestar las amenazas derivadas de la presencia de estos grupos armados organizados al margen de la ley, como ELN, FARC, EPL y Clan del Golfo. Los dos gobiernos deben trabajar conjuntamente de manera comprometida para establecer políticas militares y humanitarias para minimizar y eliminar toda la problemática que estos grupos insurgentes generan, sobre todo para poblaciones fronterizas vulnerables tanto de Colombia como de Venezuela.

La convergencia del terrorismo, la insurgencia y el crimen organizado transnacional en la frontera entre Colombia (específicamente Norte de Santander) con Venezuela desafían la autoridad y legitimidad del Estado colombiano e inhiben la gobernabilidad de las instituciones regionales, imponiendo su imperio por medios coercitivos. Lo anterior ha propiciado a la emergencia de una serie de amenazas que comprometen la seguridad y defensa nacionales y la garantía del goce de los derechos humanos de las poblaciones. Estos fenómenos que convergen y propician inestabilidad social, económica, política y amenazas y riesgos a la seguridad de las regiones. Se concluye que estos factores de inestabilidad incluyen, pero no están limitados, al narcotráfico; áreas de interés criminal; extorsión y secuestro; explotación ilícita de yacimientos mineros; contrabando; tráfico de armas, municiones y explosivos; tráfico ilegal de migrantes; fronteras inestables; y degradación de recursos naturales y medio ambiente.

El Estado colombiano debe determinar la dinámica de las economías ilícitas generando nuevas estrategias con enfoque multidimensional que permitan enfrentarlas y contenerlas, garantizando el control efectivo de su territorio, sus fronteras y la seguridad de su población. Es importante que el Estado imponga, en el marco del monopolio de la fuerza, todas las medidas necesarias para garantizar el control del territorio, la seguridad de las personas y la ausencia de amenazas que ponen en riesgo la integridad y la vida diariamente de las poblaciones, sobre todo las fronterizas. Asimismo, debe recordarse que el Estado no puede limitarse simplemente a eliminar la presencia de los grupos armados organizados en la frontera entre Colombia y Venezuela, sino que debe permanecer para ejercer dominio y soberanía nacionales, evitando la formación de los espacios vacíos, los cuales dan lugar a que estos grupos al margen de la ley se establezcan en las regiones y controlen las dinámicas sociales, destruyendo el medio ambiente y vulnerando la vida y la integridad de las personas que habitan en dichas zonas.

## CAPÍTULO 8

### RETOS DEL EJÉRCITO NACIONAL DE ORDEN JURÍDICO Y OPERACIONAL PARA ENFRENTAR LOS DELITOS TRANSNACIONALES<sup>47</sup>

Claudia Patricia Garay Acevedo<sup>48</sup>

Juan Carlos Reyes Pulido<sup>49</sup>

#### RESUMEN

El presente capítulo tiene como objetivo analizar la forma en que el Ejército Nacional de Colombia hace frente a los delitos transnacionales, planteando los retos en el orden jurídico

---

47 Capítulo de libro resultado de investigación vinculado en colaboración a los proyectos de investigación: a) “Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia – Fase III” y b) “Escenarios y Desafíos de la Seguridad Multidimensional en Colombia en el Contexto Nacional, Regional y Hemisférico en el Decenio 2015-2025”, ambos proyectos del grupo de investigación “Centro de Gravedad” reconocido y categorizado en (A) por COLCIENCIAS registrado con el código COL0104976 vinculado al Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales -CSEDN-, adscrito y financiado por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” de Colombia. Capítulo de libro presentado como opción de grado para optar por el título de Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia.

48 Doctora en Derecho Internacional de la Universidad Alfonso X “El Sabio”, España. Magister en Filosofía Latinoamericana de la Universidad Santo Tomás de Aquino, Colombia. Abogada y especialista en Derecho Internacional Aplicable a los Conflictos Armados -DICA- de la Universidad Santo Tomás de Aquino, Colombia. Investigadora y asesora del Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa Nacionales -CSEDN- de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Contacto: claugaray@hotmail.com y/o claudia.garay@esdegue.edu.co.

49 Candidato a magíster en seguridad y defensa nacionales de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Profesional en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, Colombia. Oficial de Grado Mayor del Ejército Nacional de Colombia. Estudiante del Curso de Estado Mayor de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Contacto: juanre1103@hotmail.co.

y operacional, y las implicaciones que estos tienen para la institución. Esto lleva a que el estudio gire alrededor de amenazas como el Crimen Organizado Transnacional, el cual, se plantea como el reto más importante del Ejército en los delitos transnacionales. La investigación es propositiva con enfoque cualitativo, desarrollando una recolección de fuentes para dar propuestas a la institución castrense. Este capítulo se encuentra dividido en siete apartados: introducción, contextualización, lineamientos del Ejército, casos regionales (Brasil y México), retos, propuestas y conclusiones.

*Palabras Claves:* Delitos Transnacionales, Crimen Organizado Transnacional (COT), Ejército Nacional de Colombia, Marco Jurídico, Marco Operacional.

## **ABSTRACT**

This chapter aims to analyze the way in which the Colombian National Army deals with transnational crimes, raising the challenges in the legal and operational order, and the implications these imply for the institution. This leads to the study revolving around threats such as Transnational Organized Crime, which is posed as the Army's most important challenge in transnational crimes. The research is proactive with a qualitative approach, developing a collection of sources to give proposals to the military institution. This chapter is divided into seven sections: introduction, contextualization, Army guidelines, regional cases (Brazil and Mexico), challenges, proposals and conclusions.

*Keywords:* Transnational Crimes, Transnational Organized Crime (TOC), Colombian National Army, Legal Framework, Operational Framework.

*SUMARIO. 1. Introducción. 2. Colombia y el Ejército Multimisión. 3. Brasil y México: Estados que enfrentan el delito transnacional. 3.1. El caso de Brasil: una relación con la frontera colombiana en el combate de los delitos transnacionales. 3.2. El caso mexicano: problemas internos y cooperación internacional. 3.3. Colofón comparativo, análisis económico del sector seguridad. 4. Marco jurídico de referencia y lineamientos operacionales para combatir el crimen organizado transnacional. 4.1. Referentes jurídico-operacionales colombianos para combatir el Crimen Organizado Transnacional. 4.1.1. Retos operacionales del Ejército Nacional ante los delitos transnacionales. 5. Conclusiones.*

## **1. INTRODUCCIÓN**

La seguridad de Colombia, en la actualidad, tiene diversos desafíos ante el aumento de escenarios y actores que se encuentran involucrados en este sector del país. La variedad de fuerzas que confluyen, ante la llegada de la globalización, lleva a que se presente uno de los mayores retos para el sector militar, los cuales son los delitos transnacionales, que pueden ser definidos a partir de la concepción de Huertas (2010), quien los precisa como los delitos que trascienden las fronteras de los Estados, pero que, a diferencia de los crímenes internacionales, no son juzgados por el derecho internacional directamente, sino que su jurisdicción se encuentra en el derecho interno de cada país, es decir, a pesar de que ambos son delitos perseguidos de manera internacional, la realidad es que poseen una diferenciación a partir del ámbito en el que son juzgados.



Para dar más claridad al respecto se puede señalar que:

En 1995 la "Organización de las Naciones Unidas identificó dieciocho categorías de "delitos transnacionales". Estos delitos son: lavado de dinero; actividades terroristas; robo de arte u objetos culturales; robo de propiedad intelectual; tráfico ilícito de armas; secuestro de aeronaves; piratería marítima; fraude a aseguradoras; crímenes por medio de computadoras; crímenes ambientales; trata de personas; tráfico en órganos humanos; narcotráfico; bancarrota fraudulenta; infiltración de negocios legales; corrupción; soborno de funcionarios públicos; y soborno de dignatarios de partidos políticos. (Pérez, 2007, p. 19).

Estos tipos de delitos son amplios y exceden las capacidades del presente capítulo, y, por otro lado, su control se encuentra a cargo de las instituciones policiales de forma general en Sudamérica (Bartolomé, 2009). Por lo tanto, es necesario hacer dos precisiones respecto al presente capítulo: primera, la discusión principal del artículo girará alrededor del Crimen Organizado Transnacional- COT (a pesar de que se haga referencia a otro tipo de delitos), el cual necesita más elaboración organizacional en los delitos transnacionales, como se señala más adelante. Y, segundo, la institución que está en el centro del estudio es el Ejército Nacional de Colombia, dadas las características propias que este ha tenido en la confrontación de las estructuras del COT por el contexto histórico del país (Bartolomé, 2009; Vargas, 2011).

Lo anterior se complementa a un contexto de transición que tiene lugar con la firma del acuerdo de paz con las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), lo cual abre un nuevo debate sobre los grupos que llevan a cabo el COT y que se posicionan con la desaparición de la organización insurgente.

El pliegue de análisis que se abre a partir de este hecho es fundamental comprenderlo, dado que, junto a la globalización, este se constituye en un hito que configura los roles del Ejército para hacer frente a nuevas amenazas o a la transformación de las pre-existentes.

En ese orden de ideas, se configura como pregunta central la siguiente: ¿cuál es el marco jurídico de referencia y los retos operacionales que el Ejército Nacional debe asumir en la lucha contra los delitos transnacionales? Lo anterior, desde los nuevos preceptos y lineamientos que consagró el Plan de Transformación del Ejército del Futuro que busca el cambio integral hacia una Fuerza Multimisión capaz de responder de manera efectiva a las nuevas amenazas que demanda el futuro, entre las cuales se encuentran los delitos transnacionales y su alcance.

En este orden de ideas, cabe anotar que dicho proceso se diseñó en tres tiempos, así:

a) 2014-2018: se realiza un esfuerzo institucional con el objetivo principal de consolidar un Ejército fuerte, organizado, entrenado, motivado y equipado para cumplir con la misión constitucional; etapa denominada de estabilización y consolidación con miras a apoyar la implementación del Acuerdo de Paz y contrarrestar la evolución de la amenaza;

b) 2018-2022: durante este periodo se fortalecen las capacidades por áreas de operación y poder de combate mediante el empleo de las Funciones de Conducción de Guerra; y

c) 2023-2030: etapa en la cual se consolida el Ejército Multimisión preparado para atender misiones relacionadas con el orden interno, la protección de la soberanía en la fronteras, participación en misiones internacionales y esfuerzos de apoyo en áreas importantes para la agenda mundial en temas como el medio ambiente y la atención de desastres.

Dentro de los mencionados tiempos, el Ejército Nacional deberá desarrollar las estrategias adecuadas para luchar contra las consecuencias que acarrea la persecución de los delitos transnacionales.

Ahora bien, para ahondar en el tema, se ha utilizado una metodología de la investigación de tipo propositivo con enfoque cualitativo, el cual permite detectar las falencias, necesidades, fortalezas y soluciones, buscando generar una afectación en la realidad, ya que la investigación diagnóstica de tipo propositivo se fundamenta en la existencia de un vínculo entre el investigador y el espacio diagnosticado. De esta manera, la investigación de basa, en un primer momento, en el rastreo de información para, posteriormente, realizar una propuesta de lineamientos respecto a la problemática.

Con estos apuntes, el texto se estructura de la siguiente forma: primero, una corta contextualización para que el lector pueda ubicarse en los debates correspondientes a abordar. Segundo, los señalamientos respecto a los lineamientos del Ejército multimisión frente a los delitos transnacionales (y en específico, Crimen Organizado Transnacional). Tercero, un análisis a los casos de México y Brasil que se configuran como referencias de importancia en la región. Cuarto, los retos del Ejército ante este tipo de delitos. Quinto, propuestas de líneas para el fortalecimiento de capacidades a partir del orden jurídico y operacional. Y por último, sexto, las conclusiones respecto a la pregunta central.

## **2. COLOMBIA Y EL EJÉRCITO MULTIMISIÓN**

Colombia por más de sesenta años ha pasado por un conflicto interno, el cual se ha categorizado bajo el concepto de “guerra asimétrica”, que se refiere al “conflicto violento intraestatal o guerras entre un actor no estatal y un Estado dentro de las fronteras

del Estado existente” (Álvarez, 2017, p. 155), catalogado de baja intensidad como:

Los que implican a movimientos terroristas (pequeños grupos que no controlan territorio, pero que, a veces, son apoyados por una parte de la población); sus ataques suelen ir dirigidos contra los poderes establecidos y las fuerzas del orden público, aunque también pueden provocar matanzas indiscriminadas contra la población civil. (Álvarez, 2017, p. 156)

En ese orden, el Centro Nacional de Memoria Histórica (2013) hace un corto recuento del conflicto armado, señalando cuatro periodos del mismo:

El primer periodo (1958-1982) marca la transición de la violencia bipartidista a la subversiva, caracterizada por la proliferación de las guerrillas que contrasta con el auge de la movilización social y la marginalidad del conflicto armado. El segundo periodo (1982-1996) se distingue por la proyección política, expansión territorial y crecimiento militar de las guerrillas, el surgimiento de los grupos paramilitares, la crisis y el colapso parcial del Estado, la irrupción y propagación del narcotráfico, el auge y declive de la Guerra Fría junto con el posicionamiento del narcotráfico en la agenda global, la nueva Constitución Política de 1991, y los procesos de paz y las reformas democráticas con resultados parciales y ambiguos. El tercer periodo (1996-2005) marca el umbral de recrudescimiento del conflicto armado. Se distingue por las expansiones simultáneas de las guerrillas y de los grupos paramilitares, la crisis y la recomposición del Estado en medio del conflicto armado y la

radicalización política de la opinión pública hacia una solución militar del conflicto armado. La lucha contra el narcotráfico y su imbricación con la lucha contra el terrorismo renuevan las presiones internacionales que alimentan el conflicto armado, aunado a la expansión del narcotráfico y los cambios en su organización. El cuarto periodo (2005-2012) marca el reacomodo del conflicto armado. Se distingue por una ofensiva militar del Estado que alcanzó su máximo grado de eficiencia en la acción contrainsurgente, debilitando, pero no doblando la guerrilla, que incluso se reacomodó militarmente. (p. 111)

En la década de los 60 y 70 la violencia bipartidista deja unas consecuencias a nivel político, social y económico, caracterizadas por acciones violentas entre los partidos tradicionales. A partir de los años 80 empieza a surgir un nuevo fenómeno, el de la delincuencia organizada, en el cual, para 1982 según Melo (1995), citado por Torres-Vásquez (2013), “los narcotraficantes colombianos manejaban ‘un negocio que les permitía importar divisas que oscilaban entre 800 y 2000 millones de dólares, según los cálculos más amplios, es decir, entre el 10 y el 25% de las exportaciones totales del país” (p. 121).

Lo anterior muestra la influencia que esta economía ilegal empieza a tener en el país, y por lo tanto, como ya se ha mencionado, lleva a la expansión de sus redes convirtiendo a los narcotraficantes colombianos en una amenaza a una escala supranacional. Esta delincuencia organizada transnacional “no nació de forma incipiente o desordenada, la verdad empezó de forma perfectamente estructurada, de la mano de Pablo Escobar Gaviria que permitía que a la actividad del narcotráfico se vincularan los más variados sectores y estamentos sociales” (Torres-Vásquez, 2013, p. 121).

Con la aparición del narcotráfico, y el surgimiento de personajes como Pablo Escobar, se inician otros delitos conexos como el lavado de dólares a través de empresas fachada para legalizar los dineros provenientes de esa actividad ilícita. Para la época, la delincuencia organizada en Colombia era una actividad completamente organizada, la cual obedecía a una estructura de mando a través de monopolios de varias estructuras criminales. Es así como el narcotráfico “como parte de la delincuencia organizada transnacional corrompió al sistema de justicia y seguridad, esto suscitó que se descuidaran otras clases de crímenes, los que obviamente aumentaron” (Torres-Vásquez, 2013, pág. 122). Este aspecto de la corrupción facilita las actividades ilícitas, campo que las fuerzas de seguridad del Estado deben combatir, empezando por la delincuencia organizada, ya que es donde se originan los caldos de cultivo de delitos conexos patrocinados por el narcotráfico. La criminalidad organizada hace uso de la violencia, la amenaza y de las actividades terroristas, para poder proteger y facilitar las actividades de mantenimiento del control de la producción y comercialización de drogas ilícitas.

Posterior a la muerte de Pablo Escobar, los carteles del narcotráfico de mayor renombre (de Medellín y de Cali) empezaron a diezmarse, debido a la intensificación de las operaciones militares y Policiales por parte de las Fuerzas Armadas para contrarrestar este flagelo. Sin embargo, el fenómeno del narcotráfico se atomizó y algunos de los exintegrantes de los carteles continuaron delinquiendo, mutando hacia otro tipo de organizaciones criminales que se estructuraban bajo los mismos parámetros que sus antecesoras, “tienen un portafolio criminal mucho más diverso, participando en la extorsión, la minería ilegal de oro, los juegos de azar y el microtráfico, traficando marihuana e incluso drogas sintéticas, así como cocaína y sus derivados” (McDermott, 2013, párr. 10).

Paralelo a la evolución y transformación de grupos de crimen organizado, se realiza bajo el gobierno del Doctor Álvaro

Uribe Vélez, con la firma del acuerdo de Santa Fe de Ralito el 15 de julio de 2003, el proceso de desmovilización y desarme de 34 bloques de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)<sup>50</sup> en busca de la verdad, justicia y reparación de víctimas. No obstante, se presentaron facciones de integrantes que no se acogieron al proceso y que continuaron en la ilegalidad, reorganizando estructuras armadas criminales, continuando con la producción y tráfico de drogas ilícitas, y generando violencia como medio de represión a través de diferentes crímenes con el fin de establecer el monopolio, dominio y control de áreas de producción y rutas de comercialización. De esta manera, surgen las denominadas:

BACRIM, bandas criminales, [que] es un nombre que la Policía asignó a agrupaciones de crimen y narcotráfico, no nuevas, como equivocadamente se ha dicho, sino de vieja data [...] los Rastrojos y otras que han pasado a ser más publicitarias y que corresponden a rezagos y modalidades de delincuencia organizada. (Uribe, 2012, párr. 1).

Por otra parte, para las guerrillas de las FARC y el ELN, la actividad económica de la producción y comercialización de las drogas ilícitas generan grandes ingresos, financiando sus actividades y su subsistencia, pretendiendo el control de zonas de alta producción con monopolio de todas las fases de la cadena del narcotráfico.

Se puede evidenciar que el delito del narcotráfico en Colombia, como principal fuente del COT entre 1980 y 1990, tuvo un gran impacto, por ello:

Logró traspasar las fronteras de los países que se encontraban inmersos en el crimen organizado. En este sentido, al dejar de ser un fenómeno estatal y al convertirse en un problema para la

---

50 Organización que se encontraba fuertemente vinculadas al narcotráfico y otras actividades delictivas.

seguridad y la estabilidad dentro del continente americano, se hizo necesario que el Crimen Organizado empezase a tener una connotación internacional, y por ende la implementación de planes y estrategias multilaterales que permitieran la contención del crimen organizado transnacional dentro del Hemisferio (Moreno, 2015, p. 3).

Colombia, en la actualidad, no es un país ajeno a esta realidad, por el contrario, es un escenario donde confluyen delitos de carácter transnacional, derivados, principalmente, por la presencia de diferentes actores armados ilegales, los cuales disputan los territorios dejados por las FARC tras la firma de los acuerdos de paz, quedando evidenciado en los constantes enfrentamientos de los grupos armados organizados por ejercer el control y dominio de rutas del narcotráfico que alimentan todo un sistema criminal, “tanto como fuente de recursos o bienes ilegales (drogas de uso ilícito, contrabando) o como destinatario de los mismos (tráfico de armas)” (Torrijos y Balaguera, 2017, p. 124). Además del narcotráfico, que en Colombia ha incrementado su producción, se presentan otro tipo de delitos transnacionales basados en recursos de “la minería ilegal [que] se ha expandido, otras economías ilegales como el tráfico de madera [que] se han consolidado y la extorsión aparece como un delito recurrente” (Garzón, Llorente, Álvarez y Preciado, 2016, p. 10).

El gobierno nacional, a través del Ministerio de Defensa Nacional, desarrolló la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad, por medio de la cual, el presidente de la República “enfrenta los retos de seguridad que amenazan a Colombia al comienzo de la segunda década del siglo XXI” (Ministerio de Defensa Nacional, 2011, p. 7). Asimismo, en el año 2016 se construyó el Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad 2016 – 2018 acorde a los lineamientos y políticas desarrolladas por el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018; a partir de este tipo de documento rector se establecieron estrategias



a través de un grupo interdisciplinario que “marca los objetivos estratégicos y metas que el sector en su conjunto alcanzará al 2018.” (Ministerio de Defensa Nacional, 2016, p. 9).

Dentro del Plan Estratégico del Sector Defensa y Seguridad 2016 – 2018, como documento rector para “la construcción de la paz, la seguridad pública, la lucha contra el crimen organizado y la defensa nacional” (Ministerio de Defensa Nacional, 2016, p. 15), se implementaron nueve objetivos estratégicos alineados con el Plan Nacional de Desarrollo, orientados a responder a las necesidades en materia de defensa y seguridad nacional. Encaminado a la especificidad del tema, en concordancia a los delitos de carácter transnacional, el objetivo número cuatro dirige la estrategia para “combatir las nuevas y tempranas expresiones de crimen organizado que amenazan la seguridad y el funcionamiento transparente del Estado, usando todas las capacidades de la Fuerza Pública” (Ministerio de Defensa Nacional, 2016, p. 16).

Consecuentemente, se estableció el objetivo número siete para “fortalecer la proyección internacional del sector como partícipe de la Política Exterior establecida por el Gobierno, mediante una mayor cooperación bilateral, triangular y multilateral con los países aliados y estratégicos” (Ministerio de Defensa Nacional, 2016, p. 74). Estas estrategias están orientadas a fortalecer las capacidades diferenciales de cada una de las Fuerzas de acuerdo con su naturaleza y función, de tal manera que su impacto en el desarrollo de operaciones militares contra la delincuencia organizada y transnacional, sea contundente en el debilitamiento y neutralización de sus estructuras.

A su vez, el Comando General de las Fuerzas Militares emitió el Plan Estratégico Militar 2030 (PEM 2030), a través del cual se establecieron los lineamientos con el fin de orientar y enfocar esfuerzos operacionales de manera conjunta, combinada, coordinada e interagencial para garantizar la seguridad y la

supervivencia del Estado. Todo ello a partir de los planes de acción que son “una herramienta fundamental que permite la revisión y modernización permanente de las Fuerzas para incrementar la efectividad institucional” (Comando General de las Fuerzas Militares, 2014, p. 8).

Dentro de los objetivos trazados se desarrolló el número seis, “ser un referente a nivel regional e internacional en la lucha contra las amenazas transnacionales y el crimen organizado, participando activamente en la política exterior del País” (Comando General de las Fuerzas Militares, 2014, p. 8). Con este propósito se establecieron programas de fortalecimiento de la cooperación y alianzas con otros Estados con el propósito de combatir las amenazas y delitos de carácter transnacional; de la misma manera, se realiza un intercambio de doctrina y experiencia operacional para combatir las nuevas amenazas que se han transformado e internacionalizado, que inciden en la seguridad nacional y que afectan considerablemente a la región como “el narcotráfico, el tráfico de armas, la minería ilegal, el terrorismo, las fronteras permeables y la migración desordenada” (Comando General de las Fuerzas Militares, 2014, p. 8).

Sobre el crecimiento del narcotráfico, por ejemplo, como factor que facilita la generación de violencia y el sostenimiento de grupos armados al margen de la ley, el Estado colombiano crea la Brigada Especial Contra el Narcotráfico el 1 de septiembre de 2000, que tiene como función principal “atacar al narcotráfico en todas sus dimensiones y en cumplimiento del diseño del Plan Colombia, adelantando operaciones en todo el territorio nacional” (Brigada Especial Contra el Narcotráfico, 2018).

De otro lado, el Ejército Nacional a partir del 2012 inicia con un proceso de transformación a través de la implementación de los Comités de Revisión Estratégica e Innovación (CRE-i), los cuales tienen el deber de auto revisar la estrategia de la Fuerza a través de una radiografía real de todos los factores influyentes del

plan de guerra y de las falencias estructurales de funcionamiento, con el fin de analizar y fortalecer las capacidades de la estrategia militar debido a los cambios y adaptación de las amenazas. El CRE-i se desarrolló a través de un grupo interdisciplinario que incluye personal experto en el campo de la estrategia militar, en este se identificaron las líneas de esfuerzo (líneas de innovación y líneas de persistencia) para establecer las directrices que orientaron el rumbo de la estrategia a través de la implementación del plan de guerra Espada de Honor, alineado, en el 2012, a la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad del gobierno.

En los años subsiguientes se desarrollaron e implementaron consecutivamente otros CRE-i, con el objetivo de ajustar la estrategia militar para combatir las amenazas terroristas y nuevos delitos de carácter transnacional a través de la ejecución del Plan de Guerra Espada de Honor 2, 3 y 4. Posteriormente, en el 2016 con la firma de los acuerdos de paz con las FARC se desarrolló el CRE-i 5, el cual generó nuevas estrategias para enfrentar las amenazas residuales y delitos de carácter transnacional ante los cambios en los escenarios operacionales; esto se veía con el Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación “Victoria” que implementó una estrategia integral a través de la acción unificada del Estado, es decir, con la integración de todas las instituciones y capacidades para el fortalecimiento de la gobernabilidad con mecanismos para la construcción de la paz, lo cual incluye no solo la participación de la Fuerza Pública sino de todas las entidades estatales y la población civil.

A través de la estrategia implementada en el marco del “Plan Estratégico Victoria Plus”, se diseñan e implementan operaciones militares contra diferentes actores desestabilizantes de la gobernabilidad. Entre ellas se puede destacar: la “Operación Relámpago Rojo, diseñada para neutralizar el Sistema de Amenazas Persistentes (SAP) – ELN” (Agencia EFE, 2016b); la “operación Mayor Zeus, la cual busca contrarrestar de manera

contundente la amenaza de los grupos armados organizados residuales (GAO-r)” (Ejército Nacional, 2018); la “Operación Agamenón, implementada para neutralizar el GAO – Clan del Golfo” (Agencia EFE, 2016a); y, la “Operación Atlas como una iniciativa del gobierno nacional para luchar contra el delito y la criminalidad en Tumaco” en la zona suroccidental del país (Agencia EFE, 2017).

Por otra parte, se crea la Brigada contra la Minería Ilegal (BRCMI), con el fin de combatir este fenómeno que genera un impacto irreversible en los recursos naturales en varias regiones de la geografía colombiana; propósito que se trabaja desde las carteras de Defensa, Minas y Medio Ambiente, para combatir de manera integral tanto el impacto que se ocasiona al medio ambiente, como la economía criminal que es liderada y auspiciada por los Grupos Armados Organizados (GAO’s) como fuente de soporte para cometer delitos conexos.

Esta brigada es activada el 22 de octubre de 2015 con el objetivo de “desarticular las organizaciones al margen de la ley que explotan ilegalmente yacimientos mineros ubicados en más de 230 municipios de Chocó, Cauca, Antioquia y Bolívar” (Ejército Nacional de Colombia, 2016). Asimismo, es la encargada de salvaguardar los recursos naturales estratégicos y el medio ambiente a través del desarrollo de Operaciones Terrestres Unificadas con el apoyo a la defensa de la Autoridad Civil (ADAC) y en asistencia militar a la Policía Nacional de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1801 (2016), como:

Instrumento legal que puede aplicarse cuando hechos de grave alteración de la seguridad y la convivencia lo exijan, o ante riesgo o peligro inminente, o para afrontar emergencia o calamidad pública, a través del cual el presidente de la República, podrá disponer, de forma temporal y excepcional de la asistencia de la fuerza militar. No

obstante, los gobernadores y Alcaldes Municipales o Distritales podrán solicitar al presidente de la República tal asistencia, quien evaluará la solicitud y tomará la decisión.

En Colombia,<sup>51</sup> actualmente, 281 municipios son afectados por la explotación de yacimientos mineros de manera ilícita. De este gran total, en 152 municipios se realiza explotación aurífera con un incremento del 11% en relación a los años 2017 a 2018. En 88 municipios se realiza explotación ilícita de material de arrastre con un decrecimiento del 31 % con respecto al 2017. En 50 municipios se extrae de manera ilícita carbón con un incremento del 14 % en relación al año 2017.

El impacto ambiental debe ser combatido, dado que estas han generado: vertimientos de mercurio en los principales afluentes hídricos de las regiones, afectando tanto al ecosistema como a las poblaciones; la deforestación de 178.597 hectáreas; y la afectación a nivel nacional de 25 departamentos, dentro de los cuales, los mayores índices se encuentran en: Antioquia, Cundinamarca, Chocó, Norte de Santander, Nariño, Boyacá, Valle del Cauca, Putumayo, Cauca y Bolívar. En estos se han llevado a cabo operaciones por parte de la BRCMI, donde estadísticamente se ha presentado una reducción de municipios afectados pasando de 315 en el año 2017 a 281 en el año 2018. Por otra parte, 94 municipios del país son afectados por la incidencia criminal en la explotación ilícita de yacimientos mineros a través de grupos armados organizados y grupos delincuenciales organizados.

Cabe resaltar que, bajo este marco, se enfoca el carácter multimisión que se le está dando al Ejército, dado que este busca responder a diferentes tipos de amenazas a la seguridad,

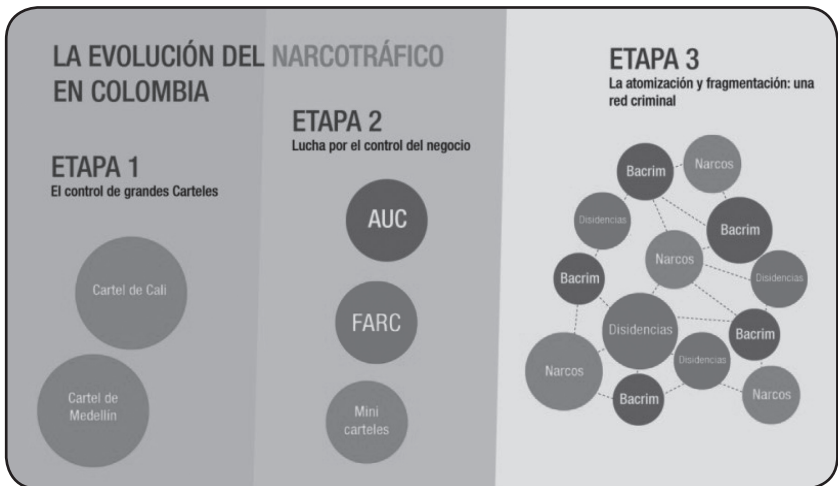
---

51 De acuerdo con la información presentada por el Señor Coronel Carlos Alberto Montenegro Maya, Comandante de la Brigada contra la Minería Ilegal, en la Escuela Superior de Guerra ante los alumnos de la Maestría de Seguridad y Defensa Nacional, donde expuso las estadísticas correspondientes al fenómeno de minería ilegal que se presentan a nivel nacional.

intentando crear vínculos sociales (Macías, 2016) y desarrollando tareas que no son de carácter tradicional (Bartolomé, 2009). Esto tiene una alta importancia dado que les permite un mejor desarrollo en los territorios del país, desarticulando las redes del conflicto y llevando a tener mayores resultados en la confrontación con las pequeñas organizaciones que llevan a cabo COT.

Lo anterior se afirma a partir de la tendencia rastreada por Cajiao et al. (2018), quienes visualizan las transformaciones que han tenido las organizaciones al margen de la ley en Colombia, llevando a la construcción de redes y organizaciones más difusas, pero con mayor complejidad y alcance. Esto se ve reflejado en la Figura 1, a partir de las tres etapas que Cajiao et al. (2018) rastrean.

**Figura 1.** La evolución del narcotráfico en Colombia.



**Fuente:** Cajiao et al. (2018, p. 12), quien la elabora a partir de la información de la Fundación de Ideas para la Paz. La figura muestra las características de los grupos relacionados con el narcotráfico en Colombia, lo cual permite ver la atomización que se lleva a cabo en las nuevas redes de COT.

Por ello, es fundamental entender la nueva caracterización otorgada desde el Ministerio de Defensa a los grupos ilegales, bajo la denominación de Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delincuenciales Organizados (GDO), dado que:

En efecto, se ha evidenciado que grupos anteriormente denominados como Bandas Criminales (BACRIM), en algunos casos, han alcanzado un nivel de hostilidades y de organización de la estructura armada que cumplen con las características de los GAO y amerita por ello un nuevo estudio y replanteamiento de la política y estrategia Ministerial para enfrentar dichas amenazas. (Ministerio de Defensa, 2016, p. 4).

En tal sentido, los GAO son “Los que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas” (Ministerio de Defensa, 2016, p. 5); mientras que las GDO son definidas como:

Un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la Convención de Palermo, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material.

Los delitos cometidos por estos grupos no necesariamente tendrán que ser de carácter transnacional, sino que abarcarán también aquellos delitos que se encuentren tipificados en el Código Penal colombiano. (Ministro de Defensa, 2016, p. 7).

Lo anterior tiene importantes implicaciones, ya que el Ejército solo podrá intervenir en el enfrentamiento contra los

GAO, colocando limitaciones a su actuar. No obstante, puede, cuando la Policía lo requiera, confrontar a los GDO. Esto posiciona a la institución castrense bajo la dinámica específica del enfrentamiento del COT, dejando el resto de delitos transnacionales bajo la jurisdicción de la Policía Nacional.

### **3. BRASIL Y MÉXICO: ESTADOS QUE ENFRENTAN EL DELITO TRANSNACIONAL.**

En el presente apartado se analizarán y describirán los casos de Brasil y México, teniendo en cuenta que son países que por su experiencia en luchar contra las consecuencias del crimen organizado transnacional, pueden aportar en la construcción de estrategias que potencialicen las capacidades de la Fuerza Pública en Colombia, para procurar la prevención de hechos criminales que afecten la seguridad y defensa nacional.

#### **3.1. EL CASO DE BRASIL: UNA RELACIÓN CON LA FRONTERA COLOMBIANA EN EL COMBATE DE LOS DELITOS TRANSNACIONALES**

Se debe empezar señalando que Brasil es importante geopolíticamente para Colombia, se tiene un “zona fronteriza cuya extensión es cercana a los 1645 kilómetros, la cual la convierte en la segunda frontera terrestre más grande de Colombia” (Tarapués, 2012, p. 428). Además, por las características geopolíticas y geoestratégicas que ambas naciones comparten en la región de la cuenca amazónica, por la abundancia ecológica de recursos naturales y de biodiversidad; pero que, a la vez, se constituye como una región donde se presenta la globalización desviada ante la convergencia criminal de delitos de carácter transnacional. Así:



Este reconocido entorno medioambiental ha sido utilizado en las últimas décadas por redes criminales transnacionales no solo para explorar clandestinamente los diversos recursos que ofrece la zona, sino también para transportar y comercializar diferentes mercancías ilícitas aprovechando las condiciones de la zona, cuyas particularidades dificultan la labor de las autoridades, facilitan el transporte tanto fluvial como aéreo de dichas mercancías y posibilitan el ocultamiento de las mismas. A parte del crimen organizado que acapara el comercio de las drogas y el tráfico ilegal de armas y municiones, existen otras actividades ilegales que han estado presentes en la zona fronteriza y que básicamente están vinculadas a la minería ilegal y al contrabando de maderas finas y de especies silvestres. (Tarapués, 2012, p. 428 - 429).

Con lo anterior, se debe hacer referencia a que, de acuerdo con Vasconcelos (2015), la Policía Federal de Brasil es una de las principales entidades del Estado encargadas de combatir el COT; asimismo, esta institución, de acuerdo con la Constitución Nacional de 1988, tiene como función la de ejercer la seguridad pública para la preservación del orden público y de la incolumidad de las personas, así como de los bienes e intereses de la Unión dentro de las cuales además desarrollará actividades de policía marítima, aeroportuaria y de fronteras, represión al tráfico de drogas ilegales, contrabando y ejercer con exclusividad las funciones de Policía judicial de la Unión.

No obstante, ante la difícil situación por el incremento de los delitos que atentan contra la seguridad pública procedentes de los grupos del crimen organizado, "el gobierno Federal para apoyar a los estados brasileños, ha autorizado el empleo de las Fuerzas Armadas en Operaciones de Garantía de la Ley y el Orden (también conocidas por sus siglas: GLO)" (Juárez y

Fachina, 2018, p. 1). Esta diferenciación se evidencia dentro de la estructura organizacional brasileña, ya que la Policía Federal pertenece al Ministerio de Justicia, en cambio, las Fuerzas Militares están adscritas al Ministerio de Defensa, cada uno con funciones totalmente diferenciadas pero complementarias.

Por otra parte, respecto a los sistemas de inteligencia estatales, el gobierno brasileño establece que:

El Sistema Brasileiro de Inteligencia (SISBIN) es el principal responsable por las actividades de combate al crimen organizado transnacional, creado a partir de la Ley No 9.883/99, la cual también creó la Agencia Brasileña de Inteligencia (ABIN) como su órgano central y le atribuyó la misión de planear, ejecutar, coordinar, gestionar y controlar las actividades de inteligencia y contrainteligencia del país, de modo a asesorar al Presidente de la República con informaciones de carácter estratégico. (Vasconcelos, 2015, p. 58).

A través de la cooperación internacional binacional, Brasil y Colombia por años han establecido mecanismos de asistencia para combatir de manera coordinada e integral los delitos generados por el COT. Al respecto, debe resaltarse la adhesión a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia y el Delito, donde “Colombia y Brasil demuestran no solo el compromiso internacional frente a este tema, sino que además es la base que fija los lineamientos generales de las políticas nacionales y binacionales en la represión del crimen transnacional” (Tarapués, 2012, p. 425). A través de esta convención se establece la normatividad para la lucha frontal y global contra este flagelo que elimina las fronteras y que afecta ostensiblemente la seguridad multidimensional.

La tabla 1 refleja un compendio de la normatividad internacional de la que hacen parte Brasil y Colombia en los constantes esfuerzos por combatir las amenazas que la dinámica de la economía ilícita genera, ello con el objetivo de tener claridad sobre las implicaciones jurídicas que tiene para cada país.

**Tabla 1.** Normatividad internacional de Brasil y Colombia.

Acuerdo Internacional	Año	Ratificación	
		Brasil	Colombia
Convención Única de las Naciones Unidas sobre estupefacientes y protocolo modificatorio de 1972	1961	X	X
Convención de las Naciones Unidas sobre sustancias psicotrópicas	1971	X	X
Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.	1988	X	X
Convención Interamericana sobre asistencia mutua en materia penal	1992	X	X
Convención Interamericana contra la Corrupción	1996	X	X
Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados	1997	X	X
Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	2000	X	X
Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños.		X	X
Protocolo contra el tráfico ilícito de Migrantes por tierra, mar y aire.	2000	X	
Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones	2001	X	
Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción.	2003	X	X

**Fuente:** Tarapués (2012, p. 426), con el objetivo de mostrar al lector el marco jurídico con el que cuenta Colombia y Brasil.

Cabe resaltar que el cuadro fue modificado del original para adaptarlo a las especificaciones de APA.

### 3.2. EL CASO MEXICANO: PROBLEMAS INTERNOS Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

Son muchos los factores que amenazan con la desestabilización de las instituciones del Estado, la seguridad nacional de México. Hacia finales del 2006 “la política de combate al narcotráfico

fue anunciada por Calderón como una guerra ineludible que el Estado mexicano debía librar en contra del crimen organizado” (Garzón, Olinger, Rico y Santamaría, 2013, p. 81). Esta política del gobierno de turno estaba orientada a enfrentar los carteles del narcotráfico a través de operaciones policiales, en una ofensiva contra su estructura, organización e integrantes ante el resurgimiento de nuevas organizaciones criminales. Aunque se redujo el fenómeno en algunas regiones del país, se iniciaría una guerra interna por el control de poder y de territorio, ya que el narcotráfico es la principal fuente de recursos para sostener el COT y los delitos conexos en el Estado azteca.

Para los Estados Unidos Mexicanos “el crimen organizado amenaza la estabilidad de las instituciones democráticas y del Estado en sí” (Montero, 2012, p. 8), por tal razón, el gobierno federal ha hecho esfuerzos por integrar, dentro de su agenda, políticas orientadas a combatirlas con la integración de todas las instituciones del Estado. Para México el crimen organizado “no solo se reduce a temas de narcotráfico, sino que además involucra actividades cuya persecución es exclusiva del gobierno federal, pero también delitos de impacto internacional y local” (Montero, 2012, p. 9); por tal motivo, dentro de las políticas del gobierno, se encuentra el establecimiento de acuerdos multinacionales para combatir sus orígenes y causas, ya que, por la suficiencia económica de la que se favorecen, están en la capacidad de permear las instituciones del Estado generando deficiencia, llevando a las llamadas “zonas marrón” (Montero, 2012, p. 9) que son zonas libres y espacios vacíos para los delincuentes, altamente dinámicas, y por donde van y vienen un sinnúmero de actividades consecuencia del crimen organizado, las cuales, en muchas ocasiones, son protegidas por las mismas fuerzas del Estado por la corrupción.

Por lo anterior, a la par se han desarrollado estrategias para fortalecer los sistemas de inteligencia y contrainteligencia con el fin de identificar y eliminar esos focos de corrupción

que amenazan al Estado, y que facilitan el accionar del crimen organizado en todas sus modalidades (característica usada por el COT para aumentar sus redes en los diferentes países, Cajiao, et al., 2018). Por otra parte, la herramienta más empleada por estos grupos de delincuencia organizada, es la violencia a través de todas sus formas de expresión utilizadas como forma de represión y obtención de resultados a los objetivos propuestos.

En México, “el crimen organizado pasó de conflicto policial a uno de seguridad nacional debido al aumento de la violencia que se le relaciona y, en particular, al narcotráfico” (Montero, 2012, p. 10), este problema creció de forma ascendente debido a la insuficiencia del mismo Estado ya que sus instituciones estaban altamente infiltradas, permitiendo la conformación de nuevas estructuras y el fortalecimiento de las que tenían una menor influencia.

Para combatir los delitos generados por las organizaciones de crimen transnacional, los gobiernos de turno han desarrollado normas tendientes a neutralizar los delitos transnacionales a partir de lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Así las cosas, fue expedida la ley Federal contra la Delincuencia Organizada del 07 de noviembre de 1996, ratificada la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, promulgadas las leyes de Seguridad Nacional del 31 de enero de 2005 y de Seguridad Interior del 21 de diciembre de 2017, elaborándose además el Programa para la Seguridad Nacional 2014 – 2018 como política pública tendiente a cooperar con la persecución y erradicación del crimen que traspasa fronteras.

La estrategia diseñada para combatir el crimen organizado interno y transnacional se ha encomendado a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la secretaría de la Marina (SEMAR), la Secretaría de la Seguridad Pública (SSP) y la Procuraduría General de la República (PGR), quienes tienen

la misión de combatir todos los delitos que atenten contra la seguridad nacional y la seguridad pública. La ley de seguridad nacional en su artículo 3 establece que “por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano” (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 2005, p. 1), dentro de las que se establece la protección de la nación contra cualquier amenaza y riesgo, el mantenimiento del orden constitucional y fortalecimiento de las instituciones democráticas.

Por otra parte, en su artículo 5 se establecen las amenazas a la Seguridad Nacional dentro de las que se encuentran:

Actos tendientes a consumir el espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, actos de interferencia extranjera en asuntos nacionales, tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva, actos de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 2005, p. 2).

Asimismo, se crea el Consejo de Seguridad Nacional con el fin de articular las acciones y políticas relacionadas a la Seguridad Nacional a través de la “integración y coordinación de los esfuerzos y medidas orientadas a preservar la Seguridad nacional, los programas de cooperación internacional y los lineamientos que permitan el establecimiento de políticas generales”. (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 2005, p. 5)

Por su parte, la ley Federal Contra la Delincuencia Organizada tiene por objeto “establecer reglas para la investigación, persecución, sanción, y ejecución de las penas, por delitos cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada” (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 1996,

p. 1). De esta forma, dentro de su artículo 2 establece quienes serán catalogados como estructura de delincuencia organizada, es decir, "cuando tres o más personas se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tiene como fin o resultado cometer algunos delitos" (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 1996, p. 1).

Dentro de los delitos catalogados se establece el terrorismo internacional, falsificación o adulteración de la moneda, acopio y tráfico de armas, tráfico de indocumentados, tráfico de órganos, trata de personas, secuestro, corrupción de menores, pornografía de menores turismo sexual y lenocinio con menores de edad (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 1996, p. 1). De la misma manera, la ley establece las penas y sanciones a que habrá lugar para el que cometa mencionados delitos, así como la actuación procedimental de las autoridades. Por otra parte, se establecen los organismos del Estado encargados de garantizar la protección a la seguridad pública y la seguridad nacional.

Por otro lado, está el Programa para la Seguridad Nacional 2014 – 2018, el cual es de carácter multidimensional y con este se enfrentan los desafíos que amenazan los objetivos e intereses nacionales definiendo una política de Seguridad Nacional Integral, conformada por autoridades, procesos e instrumentos que permiten atender de manera integral los riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional. En concordancia, el programa:

Busca coordinar las acciones federales, estatales y municipales para enfrentar la situación desde una perspectiva regional, haciendo corresponsables a los gobiernos locales. De igual forma, se han realizado acciones de fusión de inteligencia que han permitido que el Gobierno de la República neutralice a actores delincuenciales mediante alertas tempranas. Adicionalmente, el esfuerzo nacional contra el narcotráfico, encabezado por

las Secretarías de Gobernación, Defensa Nacional, Marina y de Hacienda y Crédito Público y la Procuraduría General de la República, ha permitido mantener un trabajo coordinado a nivel federal para combatir el flagelo del narcotráfico. (Consejo de Seguridad Nacional, 2014, p. 63).

Además, el Programa Nacional de Seguridad Pública establece todas las acciones para neutralizar las acciones del crimen organizado a través del “Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia y la Estrategia Nacional Antisecuestro” (Consejo de Seguridad Nacional, 2014, p. 64).

De la normatividad establecida, y de los mecanismos para enfrentar los delitos generados por el COT, los gobiernos de Estados Unidos, Colombia y México, en el mes de diciembre de 2017, se reunieron en la ciudad de Cartagena de Indias (Colombia) para llevar a cabo la Cumbre Trilateral contra el Crimen Organizado Transnacional, la cual tuvo como delegados: el Fiscal General de Colombia, Néstor Humberto Martínez Neira; el Fiscal General de EE.UU, Jeff Sessions, y el Procurador General de los Estados Unidos Mexicanos, Alberto Elías Beltrán (Redacción Cartagena, 2017); reunión que fue documentada, así:

Esta cumbre trilateral se realizó con el fin de renovar el compromiso existente de cooperación jurídica internacional y profundizar estrategias conjuntas en la lucha contra la delincuencia transnacional organizada, allí se evaluaron diversos fenómenos criminales, vinculados con el crimen organizado transnacional, tales como el narcotráfico, el lavado de activos, la corrupción y el tráfico de personas, que han afectado la seguridad y prosperidad en las américas, por lo cual los fiscales han acordado que resulta necesario redoblar los esfuerzos de país y



robustecer la cooperación entre ellos para combatir efectivamente este flagelo (Redacción Cartagena, 2017).

Dentro de los compromisos adquiridos por cada uno de los países se lleva a que “los organismos de seguridad compartirán información sobre estrategias efectivas para dismantelar estructuras de crimen organizado que afectan a los tres países” (Redacción Cartagena, 2017). Así como, cada uno de los Estados se comprometen a cumplir cada uno de los cinco puntos de cooperación establecidos para hacer frente a estos crímenes que ponen en riesgo la seguridad nacional de los Estados, siendo estos:

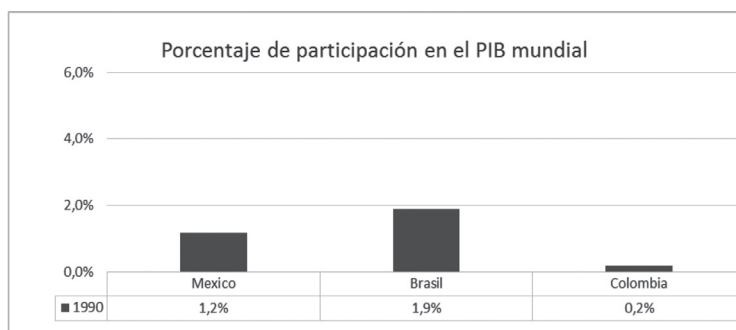
a) Agilizar el intercambio de información en tiempo real entre los organismos de investigación criminal de los tres países, utilizando canales de comunicación de sus entidades de cumplimiento de la ley en lo posible; b) Priorizar y colaborar en la interdicción de cargamentos de narcóticos y sus recursos y productos ilícitos; c) Participar en estrategias investigativas, en lo posible, para dismantelar efectivamente organizaciones criminales transnacionales; d) Aumentar el intercambio de buenas prácticas para investigar y procesar de manera más efectiva a las organizaciones criminales transnacionales; y e) Desarrollar programas conjuntos de formación y capacitación para los actores del sector público responsables de las investigaciones y judicializaciones penales, enfocadas particularmente en el crimen organizado, tráfico de narcóticos, lavado de dinero, decomiso de bienes y corrupción pública (Caracol Cartagena, 2017).

### 3.3. COLOFÓN COMPARATIVO, ANÁLISIS ECONÓMICO DEL SECTOR SEGURIDAD.

Brasil como referente de la región ha desarrollado una economía que lo cataloga como potencia regional aunado a conceptos geopolíticos de tamaño, población, gasto militar, entre otros. Estos atributos le dan una influencia notable dentro de los países de la región.

Considerando que Brasil mantuvo un crecimiento casi constante hasta el 2014, su participación en el PIB mundial para 2017 es de 2,5%, como se muestra en la Figura 2, siendo el segundo país del hemisferio occidental, antecedido por Estados Unidos. Otra de las economías pujantes de Latinoamérica se encuentra representada por los Estados Unidos Mexicanos, quienes también poseen una economía positiva y de constante crecimiento, la cual, entre los años 2000 a 2006 poseía un porcentaje mayor y más fuerte que la brasileña, lo que representa una actividad económica destacable en estos países de América Latina.

**Figura 2.** Porcentaje de participación en el PIB mundial.



**Fuente:** Datos de (Banco Mundial, 2018). La figura muestra la relación de la participación del PIB de México, Brasil y Colombia en la economía mundial.

Sin embargo, se puede evidenciar que México tiene una afectación económica por el crecimiento del crimen organizado a partir del narcotráfico, proponiéndose, de forma tentativa, como una de las variables que dificultan que este país crezca igual que Brasil, dado que los delitos conexos a estas actividades impiden el buen desarrollo de las políticas públicas, la libre inversión y la dinamización de la economía. Brasil de igual manera sufre los fenómenos del narcotráfico, lavado de dinero, tráfico ilegal de armamento, delincuencia organizada, entre otros, pero, estos son combatidos por las Fuerzas Armadas de sus respectivos Estados a través de la ejecución de operaciones militares y policiales, y de otro, el establecimiento de políticas públicas.

Colombia, como eje geopolítico intercomunicador entre Suramérica y Centroamérica, se ha caracterizado por ser el puente de conexión de las economías que van y vienen de norte a sur, y viceversa; esto le da una importancia en el nivel económico fundamental al país en el proceso de globalización en América. No obstante, esto también implica grandes retos, dado que también es corredor de la globalización desviada.

#### **4. MARCO JURÍDICO DE REFERENCIA Y LINEAMIENTOS OPERACIONALES PARA COMBATIR EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL**

Los delitos de carácter transnacional, por su naturaleza, han atravesado las fronteras a través de la economía internacional, han aumentado sus ingresos y, consecuentemente, la amenaza hacia los Estados. Como respuesta, los Estados han transformado y adoptado la normatividad, se han establecido organizaciones estatales e internacionales para fortalecer estrategias de seguridad nacional y de políticas públicas, y, se han articulado a las Fuerzas Armadas con el fin de contrarrestar estos fenómenos.

Dentro de la normatividad legal establecida por los Estados se toma como referencia la definición establecida por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, llevada a cabo en Palermo (Italia) del 12 al 15 de diciembre de 2000 y conocida también como la Convención Internacional de Palermo de 2000, donde todos los países reunidos reconocen que la delincuencia había atravesado las fronteras, para lo cual se debían elaborar instrumentos jurídicos, estableciendo normatividad y acuerdos internacionales para perseguir los delitos fronterizos.

De acuerdo con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se define:

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, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. b) Por “delito grave” se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave. c) Por “grupo estructurado” se entenderá un grupo no formado fortuitamente para la comisión inmediata de un delito y en el que no necesariamente se haya asignado a sus miembros funciones formalmente definidas ni haya continuidad en la condición de miembro o exista una estructura desarrollada. d) Por “bienes” se entenderá los activos de cualquier tipo, corporales o incorporales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos

sobre dichos activos. e) Por "producto del delito" se entenderá los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito (Organización de Naciones Unidas, 2004, p. 5).

Así, los delitos transnacionales son formas de delincuencia organizada de carácter interestatal y se constituyen como una empresa que genera incontables ingresos por diferentes actividades ilícitas caracterizada por un dinamismo constante, que va mutando de acuerdo a la situación y las nuevas exigencias del mercado ilegal mundial el cual genera nuevas formas de delincuencia. En este aspecto la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito ha definido los delitos transnacionales como "un negocio ilícito que trasciende barreras culturales, sociales, lingüísticas y geográficas, además de que no tener límites ni reglas" (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2018).

El COT, como amenaza, es un fenómeno que integra diversas formas de ilegalidad (no solo crímenes transnacionales); "según INTERPOL, estas actividades pueden incluir la trata de seres humanos, los bienes ilícitos, armas y drogas, robo a mano armada, falsificación y lavado de dinero" (Sanchez y Yubero, 2016, p. 6), entre otros. No obstante, estas ya son organizaciones formadas por amplias redes que socaban los intereses estatales que no actúan fortuitamente y que se adaptan a cada momento, poseen una estructura y buscan lazos para corromper la legalidad. Esto se relaciona con la concepción del investigador Jorge Chabat (2010), citado por Sánchez y Yubero (2016), quien define COT como: "aquellas actividades criminales de una naturaleza grave cometidas en una forma planeada con la perspectiva de obtener un beneficio" (p. 6).

Ahora bien, los Estados emplean los mecanismos de regulación y lucha contra la criminalidad transnacional, que abarca

desde el tráfico y comercialización de armas, estupefacientes, personas y hasta de recursos naturales.

Igualmente, del Derecho Penal Transnacional, como rama del Derecho Internacional Público, posee unos elementos o instrumentos caracterizadores, como de las estrategias convenidas por los Estados, para la lucha contra el delito transnacional, plasmado básicamente en los siguientes aspectos: a) Armonización de los tipos penales en los Estados; b) Determinación de fueros, para judicializar estas conductas criminales, es decir, se establecen competencias jurisdiccionales para la investigación, enjuiciamiento y sanción de estos delitos; c) Cooperación de auxilio judicial y determinación de los procedimientos para la extradición (Olásolo, 2017).

En el mismo sentido, Olásolo (2017) hace énfasis en la corrupción, como conducta que apoya y fortalece la actividad delincencial transnacional, sustentándose en el sistema financiero y en los medios tecnológicos, para el ejercicio de estas prácticas delictivas supranacionales, ya que no existe crimen organizado sin que medie la corrupción.

En concordancia, el ejercicio del crimen organizado, para el establecimiento de su éxito criminal, emplea comúnmente la amenaza o actos ejercitados con violencia, esto a efectos de garantizar las transacciones económicas de estos actos desviados transnacionales, de sus bienes y servicios a comercializar (Olásolo, 2017).

En efecto, los Estados plantean como propuesta de estrategia de lucha, contra el COT, esquemas para el establecimiento de Tribunales para el delito transnacional, con los que los Estados puedan ejercer Jurisdicción Universal, esto como control social, económico, político y jurisdiccional, para la protección de la seguridad jurídica o medios de regulación del poder que poseen los Estados, como de la naturaleza de los delitos supranacionales

a combatir, tanto del destinatario de la norma, de la determinación del juzgador y de las Convenciones Internacionales a fijar para ello; todo esto, por el fenómeno criminal de gran dimensión, al que se están enfrentando los Estados que lo padecen (Olásolo, 2017).

Es por ello, que la actividad de este fenómeno criminal transnacional, produce efectos de profesionalización importante o significativa, por la creación de redes de punto de contacto entre sus estructuras criminales organizadas, por lo que es relevante que los Estados, deben tomar como base la cooperación estatal internacionalmente, cuyas economías, las tecnologías y el dinamismo de la globalización, permiten la transformación y desarrollo de la criminalidad organizada transnacional (Olásolo, 2017).

Por su parte, los Estados se mantienen en una constante dinámica por encontrar soluciones prácticas a este fenómeno, tanto en el nivel interno como a través de mecanismos de protección internacional; buscando garantizar su seguridad nacional. En ese orden de ideas, para explicar estos dos últimos conceptos, se retoma a Medina (2000) quien afirma:

La seguridad es un fin en el que se minimizan las amenazas, en tanto que la defensa es el conjunto de las acciones para alcanzar el fin. La seguridad nacional tiene que ver con la normalidad política, económica y social dentro del orden constitucional, mientras que la defensa nacional tiene que ver con los recursos económicos y humanos del país, y con las políticas necesarias para garantizar su seguridad en términos de soberanía, independencia, integridad y mantenimiento del orden constitucional (p. 400).

No obstante, ante los cambios que se han generado en las amenazas, y entre ellos el surgimiento del crimen transnacional,

se actualiza la concepción de seguridad para poder hacer frente a los nuevos retos. Asimismo, la seguridad actualmente no es un aspecto exclusivo para ser tenido en cuenta dentro de las fronteras, sino que éste debe implicar el nivel regional, hemisférico y global, ya que muchas de estas amenazas a la seguridad de las naciones se originan o hacen tránsito en otros Estados.

Los conceptos de seguridad y defensa nacional son dinámicos, a través del tiempo se han ido modificando y acondicionando a las nuevas amenazas y riesgos para los Estados; en este caso, ante los efectos que trae consigo la globalización. Es así como en la Declaración sobre Seguridad en las Américas de la Organización de los Estados Americanos en el 2003, en la cual:

Creó un nuevo concepto de seguridad hemisférica que amplía la definición tradicional de defensa de la seguridad de los Estados a partir de la incorporación de nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. (Chillier y Freeman, 2005).

Este nuevo concepto sería el de Seguridad Multidimensional, el cual se define que:

El Fundamento y razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana [...]. Las condiciones de la seguridad humana mejoran mediante el pleno respeto de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, así como mediante la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre [...] el concepto y



los enfoques tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. (Stein, 2008, p. 31).

La importancia de este concepto radica en la protección del ser humano como centro de gravedad frente a las diferentes combinaciones de amenazas en su desempeño en la sociedad, las cuales se caracterizan por ser de diversa naturaleza y con un alcance multidimensional, abarcando ámbitos en el campo económico, militar, ambiental, salud, entre otros.

Así, la seguridad multidimensional se estableció como un mecanismo de atención a las diversas situaciones a las que se enfrenta el ser humano orientadas bajo tres posiciones: la seguridad humana, caracterizada por un enfoque hacia el individuo, protección de los derechos humanos y la libertad; la seguridad nacional, que enfatiza el Estado y la defensa de la soberanía; y la seguridad pública, con un enfoque hacia la comunidad, el mantenimiento del orden público, la gobernabilidad y la garantía de la seguridad ciudadana. Bajo estos conceptos, los Estados de América se comprometen a establecer, de manera holística <sup>52</sup>, mecanismos de protección y a generar políticas públicas que garanticen la seguridad multidimensional, es decir, la protección ante las amenazas, entre las que se incluye la delincuencia organizada transnacional.

#### **4.1. REFERENTES JURÍDICO-OPERACIONALES COLOMBIANOS PARA COMBATIR EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL.**

Vistas las complejidades del fenómeno del COT, el presente apartado propone lineamientos y parámetros claros tanto en lo jurídico como en lo operacional para enfrentarlo de manera estratégica.

---

52 Se hace referencia al término "holístico" para hacer acopio de integralidad y completitud.

Para empezar, es de anotar que la etapa del posacuerdo en Colombia genera incertidumbre y aumenta la amenaza debido a la existencia de actores armados que velan por sus propios intereses, enmarcados en los rendimientos de actividades delincuenciales como el narcotráfico, la minería ilegal y el secuestro. A nivel interno, Melo (2016), parafraseando a Nieto (2008, p. 157), señala:

El Código Penal Colombiano contempla como delitos de orden interno la mayoría de las Infracciones graves y no graves del DIH, tales como el genocidio (aplicable aun en los casos en que no hay conflicto interno), y los que denominan delitos contra Personas y Bienes Protegidos por el Derecho Internacional Humanitario [...]. Por consiguiente, considérese que haya o no conflicto interno, el DIH es plenamente aplicable en Colombia (p. 87).

Al elegir el marco jurídico aplicable a dichos actores, esto es el Derecho Internacional Humanitario (DIH), por estar Colombia inmerso en un conflicto armado no internacional, se emplean los principios del DIH, establecidos específicamente en los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, con el fin de proteger la población civil de todas aquellas “vulneraciones a los Convenios y los crímenes de lesa humanidad; los cuales se definen como: “todas aquellas vulneraciones que atentan contra lo más preciado del ser humano, su dignidad” (Garay, 2016. p.138).

El 22 de abril de 2016 el despacho del Ministerio de Defensa Nacional expide la directiva permanente No 015 de 2016 a través de la cual, “se establece los lineamientos del Ministerio de Defensa nacional, para caracterizar y enfrentar a los Grupos Armados Organizados (GAO)” (Directiva 015 de 2016), así mismo para derogar la directiva permanente 014 de

2011 en la cual se emiten las “instrucciones para garantizar la implementación de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Bandas Criminales de conformidad con las directrices emitidas por el Consejo de Seguridad Nacional”.

Con el fin de proteger a la población y garantizar la vigencia de la Constitución y la ley, esta Directiva establece el procedimiento para determinar la caracterización de GAO, y en consecuencia decidir según su denominación, el marco jurídico aplicable a la hora de utilizar la fuerza. En este sentido y conforme a las competencias legales y constitucionales, la Fuerza Pública enfrentará de manera autónoma o coordinadamente a los GAO.

Por su parte, la Policía Nacional enfrentará a los grupos de delincuencia de manera individual, salvo cuando ésta o la autoridad civil competente soliciten a las Fuerzas Militares asistencia militar. La Policía Nacional será la responsable de coordinar y realizar las labores investigativas y operacionales contra los grupos delictivos organizados (Directiva 015 de 2016).

La expedición de esta nueva directiva, se realiza debido a las transformaciones del sistema criminal, y por las acciones de estos grupos con alcance delictivo de orden nacional y transnacional, los cuales han alcanzado un nivel de hostilidades y de organización en su estructura armada cumpliendo con las características de GAO, teniendo el Ministerio de Defensa Nacional, que establecer nuevas estrategias para su neutralización tanto en el ámbito militar como en el legal acorde a las normas internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad y la legislación colombiana.

Dentro de la estructuración llevada a cabo en esta directiva, se establece la definición de GAO, los elementos que integran sus componentes, intensidad de hostilidades, sus factores y objetivos en su naturaleza de permanencia. Por otra parte, se establece el

marco legal para atacarlos a través del Derecho Internacional Humanitario (DIH), ya que cumplen con los criterios de estructura armada organizada, acorde a la normatividad expresada en los Protocolos I y II y de los Convenios de Ginebra.

Así mismo se establecen parámetros y se emiten órdenes para cada una de las Fuerzas y las dependencias que las conforman especialmente al Centro Integrado de Inteligencia contra los grupos delictivos organizados y GAO, a quien se le establecen funciones de carácter específico como instancia técnica de caracterización de estos grupos componen.

El 17 de mayo de 2016 el Ministerio de Defensa Nacional expide la directiva permanente No 016 con el objetivo de “reglamentar el funcionamiento de los mecanismos de coordinación y decisión enunciados por la directiva permanente No 015” (Directiva 016 de 2016), de igual manera “se establecerán las formas de coordinación entre aquellas instancias creadas por la Directiva Permanente No 015 y aquellas creadas con anterioridad” (Directiva 016 de 2016).

Dentro de la directiva se establecen las funciones específicas a desarrollar por parte del Centro Integrado de Inteligencia contra los GDO y GAO, su estructura y organización como instancia técnica de caracterización para la identificación de las organizaciones que reúnen los criterios descritos en la directiva permanente No 015 de 2016.

Además de la anterior institución se establecen otras instancias de coordinación con funciones específicas como la Junta de Inteligencia Conjunta, se estipula la conformación del Acuerdo de Comandantes como órgano de valoración y toma de decisiones en la catalogación de los criterios para ser denominados como GAO; así mismo se establece un Puesto de Mando Unificado (PMU) a través del cual se articulan las políticas y estrategias para el desarrollo de las operaciones

militares conjuntas y coordinadas con entidades del Estado. Así mismo la directiva establece que cuando se solicite la asistencia militar para enfrentar a los Grupos de Delincuencia Organizada (GDO), las Fuerzas Militares actuarán en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH).

Posterior a los diálogos de La Habana en el proceso de Paz llevado a cabo entre el gobierno nacional con el grupo terrorista de Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y la posterior firma de acuerdos normativos por ambas partes, se generan cambios debido al sometimiento al plan de reincorporación a la vida civil por una parte de los miembros de este grupo terrorista que no se acogieron a los acuerdos de paz y que continúan en la clandestinidad como generadores de violencia.

Por lo anterior, el Ministerio de Defensa expidió la Directiva Ministerial No 037 de 2017 en la cual:

Se caracteriza aquellos grupos integrados por sujetos antes pertenecientes a las desaparecidas FARC, como Grupo Armado Organizado (GAO) residual y le brinda a la Fuerza Pública el marco jurídico para hacer uso de todos los instrumentos legales en la lucha contra los GAO en el marco del Derecho Internacional Humanitario. (Villegas, 2017).

De esta manera se establece de forma clara y precisa “los aspectos que mantienen las facciones residuales y que sirven de soporte para caracterizarlos como Grupos Armados Organizados (GAO)” (Directiva 037 de 2017).

Por otra parte, se establece cuáles van a ser las funciones acordes al ordenamiento jurídico, el uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para contrarrestarlas

a través de operaciones conjuntas y coordinadas, estas nuevas estructuras armadas que siguen vulnerando y atentando contra la seguridad y estabilidad del pueblo colombiano.

Visto lo anterior y en razón a que en Colombia tanto GDO como GAO están vinculados a la comisión de delitos en el marco del crimen organizado transnacional, con los cuales sustentan su accionar delictivo a través de la financiación ilícita que este le provee, las Fuerzas Militares de Colombia, dando aplicación a las normas del DIH y DIDH, deben ajustarse a la caracterización establecida por el Ministerio de Defensa Nacional e incorporarlos como soporte a los documentos operacionales, con el fin de poder determinar el uso de la fuerza que debe aplicarse en desarrollo de una operación militar frente a los diferentes grupos que en Colombia están vinculados al COT.

No obstante, el gobierno nacional expidió la ley 1908 de 2018 “por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones” que en sus artículos 1 y 2 vincula los conceptos de GAO y GDO y en consecuencia, le dan la fuerza jurídica vinculante a los conceptos desarrollados por las directivas ministeriales.

#### **4.1.1. RETOS OPERACIONALES DEL EJÉRCITO NACIONAL ANTE LOS DELITOS TRANSNACIONALES.**

El conflicto armado interno que padece Colombia, guarda una relación directa con el fenómeno del COT, en razón al vínculo entre las prácticas que constituyen un delito transnacional y los actos en contra de la integridad y soberanía estatal que despliegan los grupos armados en el conflicto. De esta manera, los retos operacionales que tiene el Estado colombiano en general, y del Ejército Nacional en particular, se circunscriben a enfrentar el COT representado en organizaciones difusas, cada vez más

pequeñas, pero con amplias redes que tienen un impacto fuera de la jurisdicción nacional.

Es importante determinar como primera medida que el COT es un fenómeno que se sustenta en el concepto de convergencia “que mediante nodos comunes logran materializar, expandir y transferir las ganancias ilícitas producto de su comercio desviado” (Álvarez, 2017, p. 286), en este sentido los esfuerzos de una sola nación resultan inconsistentes, de tal forma que las acciones que demandan deben obedecer a esfuerzos internacionales e interinstitucionales. En este sentido, los retos que se deben plantear al nivel nacional deben obedecer precisamente a la integración interinstitucional de las diferentes agencias del Estado en coordinación con acciones internacionales e instituciones que persigan en el marco internacional la desarticulación del COT.

En este orden de ideas, el Ejército de Colombia debe estructurar los conceptos básicos de una estrategia en el nivel operacional para enfrentar el COT bajo dinámicas diferentes, a saber:

1. Fortalecimiento del concepto de asistencia militar para el desarrollo de las operaciones con la Policía Nacional quienes se encuentran en el marco de la Organización Internacional de Policía Criminal “INTERPOL” y otras agencias internacionales que pueden estructurar acciones interinstitucionales coordinadas que permitan desestructurar el fenómeno de convergencia criminal. La asistencia militar como un instrumento a través del cual el Presidente de la República dispone de sus Fuerzas Militares en apoyo cuando surtan alteraciones a la seguridad. Por otra parte, el apoyo de la INTERPOL como la mayor organización policial internacional del mundo plantea una colaboración internacional con todas las policías en la lucha contra las situaciones de delincuencia actuales.

2. Articular en una sola unidad militar de tipo de fuerza de tarea o similar la acción unificada contra los diferentes crímenes que componen el COT, ya que al día de hoy se encuentra diversificada en algunas unidades y cuyas acciones deben diseñarse bajo el modelo de planeamiento operacional sistémico. Emular el concepto coordinado e interinstitucional de la campaña policial y militar “Agamenón” en la cual se articulan las capacidades de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares para neutralizar la organización criminal y narcotraficante y los cabecillas pertenecientes al “Clan del Golfo”.

3. Teniendo como referencia el modelo brasileño de inteligencia, es pertinente estructurar una organización de inteligencia robusta en cabeza del Estado que unifique y articule las acciones internacionales e internas de su Policía Nacional, como de sus Fuerzas Militares para combatir el COT en todas sus modalidades. Este modelo focaliza y estipula los nodos de convergencia criminal en donde se deben llevar a cabo la ejecución de las operaciones militares y policiales.

4. Por otra parte las Fuerzas Militares en cabeza del Ejército Nacional debe desarrollar la doctrina correspondiente para enfrentar los nuevos escenarios que plantea el COT establecidos como los factores de inestabilidad en el Plan de Campaña Victoria, de Estabilización y Consolidación; así mismo, durante la fase de entrenamiento y reentrenamiento del personal de oficiales, suboficiales y soldados, se debe implementar mencionada doctrina para poder aplicar los procedimientos correspondientes en el desarrollo de las operaciones militares, en especial en las regiones del país donde con mayor frecuencia se presentan los tipos de delitos relacionados con el COT.

5. El gobierno Nacional y sus instituciones deben fortalecer las acciones de coordinación bilateral, con los Estados de la región a efectos de establecer esfuerzos de cooperación desde el ámbito militar y operacional.



6. El Ministerio de Defensa Nacional debe establecer protocolos o rutas de acción frente a la judicialización de los delitos transnacionales, a través de un componente de judicialización permanente en la articulación de la Fuerza de Tarea para enfrentar de una manera efectiva el delito.

## 5. CONCLUSIONES

Un marco jurídico y operacional en la lucha contra el COT tienen mucho que ver entre sí, en el caso colombiano, bajo un marco constitucional en el que operan desde el primer momento en el que se buscan cumplir los acuerdos y convenciones internacionales. Este hecho implica que el Estado acepta y busca garantizar, por todos sus medios, el empleo de la fuerza de la forma correcta; lo cual, con estos actos, hacen efectivo el Estado de derecho y el cumplimiento del DIH.

Para el Estado colombiano, y en específico para el Ejército Nacional, uno de los retos más importantes al momento de enfrentarse con las estructuras del crimen transnacional es distinguir la naturaleza y origen de estos grupos, no para saber en qué caso actuar y en cual no, sino para que exista el conocimiento de qué tipo de estrategias usar haciendo que prime la efectividad; porque la experiencia que se tiene con los grupos armados al margen de la ley en el marco del conflicto armado pueden servir para neutralizar las actividades dentro y fuera del Estado. En un caso concreto, considerando el narcotráfico, es altamente probable que zonas de cultivo y rutas de tráfico varíen poco de las que usaban los grupos irregulares dentro del conflicto armado, teniendo en cuenta que la mayoría de sus combatientes están activos bajo la etiqueta de criminal.

Los actos del aparato coercitivo del Estado se proyectan a mejorar limpiamente si se logra ejecutar de forma completa el Derecho Operacional en todas las prácticas. La población civil

colombiana notará las diferencias en las maneras de proceder del Ejército Nacional y un ambiente cada vez más ausente de estructuras delictivas y de redes criminales complejas. El Ejército Nacional, por su parte, tiene capacidad para enfrentar al COT como parte de sus funciones, las cuales deben ser fortalecidas a partir de la cooperación y de la aplicación del derecho. El marco jurídico y operacional tiene implicaciones en el contexto del Ejército Nacional, dado que delimita su accionar y le da legitimidad a la institución para hacer frente al COT, en sus diferentes representaciones y en todo el territorio nacional.

Vistas las complejidades del COT, se han establecido lineamientos y parámetros tanto en el ámbito jurídico como en el operacional los cuales soportan el desarrollo de las mismas en el complejo ambiente colombiano y que se basan específicamente en los desarrollos realizados por el Ministerio de Defensa Nacional basados en las normas del DIH y el DIDH, con los cuales quedó establecido el uso de la fuerza frente a los diferentes grupos armados o de delincuencia organizada que están vinculados al crimen organizado transnacional.

En este sentido son las directivas 15, 16 de 2016 y 037 de 2017, que se han convertido en el soporte para caracterizarlos como GAO o GDO y a partir de allí determinar el tipo de operación militar, el nivel de fuerza a emplear y si ha de desarrollarse bajo el concepto de asistencia militar en apoyo a la Policía Nacional. Si bien es cierto estos conceptos fueron establecidos para poder determinar la caracterización de las bandas criminales, estos desarrollos jurídicos se convierten también en el soporte legal que las Fuerzas Militares han de emplear para desarrollar acciones contra el COT, lineamientos que además fueron establecidos en los artículos 1 y 2 de la ley 1908 de 2018 “por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones” y que le dan la fuerza jurídica vinculante a los conceptos desarrollados por las directivas ministeriales.

El delito del narcotráfico en Colombia, como principal fuente de los delitos que conforman el COT, logró traspasar las fronteras de los países que se encontraban inmersos en el crimen organizado. Al dejar de ser un fenómeno estatal y al convertirse en un problema para la seguridad y la estabilidad de la región, se hace necesario que el crimen organizado empezase a tener una connotación internacional y por ende la implementación de planes y estrategias multilaterales.

Por otra parte, se han establecido lineamientos y parámetros tanto en el ámbito jurídico como en el operacional, basados en las directivas 15 y 16 de 2016, pero debe distinguirse a la hora de realizar una operación militar si el GAO o GDO está vinculado al COT con el fin de establecer el uso de la fuerza. No obstante, es una necesidad el desarrollo de una ley que establezca el marco jurídico del uso de la fuerza ante los diferentes escenarios.

El fortalecimiento del concepto de asistencia militar para el desarrollo de las operaciones coordinadas con la Policía Nacional quienes, en el marco de la Interpol y otras agencias internacionales, pueden estructurar acciones interinstitucionales coordinadas que permitan desestructurar el fenómeno de la convergencia criminal.

Así mismo las Fuerzas Militares deben realizar labores integrales de inteligencia y contrainteligencia a través de la cooperación con las diferentes agencias del Estado, de tal manera que se identifiquen los espacios vacíos y nodos de convergencia criminal como plataformas de lanzamiento del COT.

El COT amenaza la estabilidad de las instituciones democráticas y del Estado y su neutralización no solo debe combatir unilateralmente por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, sino que el gobierno debe realizar esfuerzos por integrar, dentro de su agenda, políticas orientadas a desarticularlos con la integración de todas las instituciones y campos del poder.

## REFERENCIAS

- ¿Por qué Óscar Naranjo despierta recelos en México? (21 de septiembre de 2012). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/mundo/articulo/por-que-oscar-naranjo-despierta-recelos-mexico/265134-3>
- Acosta, H. (2018). Control y estabilización del orden público. *Observatorio S&D*. Recuperado de [https://issuu.com/observatoriosd/docs/bolet\\_n\\_7\\_-\\_2018\\_-\\_ceeseden](https://issuu.com/observatoriosd/docs/bolet_n_7_-_2018_-_ceeseden)
- Acosta, H. (2018a). La frontera colombo-ecuatoriana: migración ilegal e implicaciones a la Seguridad y Defensa. *Observatorio S&D*. Recuperado de [https://issuu.com/observatoriosd/docs/bolet\\_n\\_9\\_-\\_2018\\_-\\_ceeseden](https://issuu.com/observatoriosd/docs/bolet_n_9_-_2018_-_ceeseden)
- Acosta, H. (2018b). El narcotráfico: el principal eslabón de la economía ilegal. *Observatorio S&D*. Recuperado de [https://issuu.com/observatoriosd/docs/bolet\\_n\\_10\\_-\\_2018\\_-\\_ceeseden](https://issuu.com/observatoriosd/docs/bolet_n_10_-_2018_-_ceeseden)
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y la Organización Internacional para las Migraciones. (2015). *Las Economías Ilegales en Colombia: Implicaciones para el Posconflicto*. Recuperado de <https://repository.oim.org.co/bitstream/handle/20.500.11788/1149/COL-PS0007-8-2015.pdf;jsessionid=40B800CF9F68608EFD-42D893CA0E8E31?sequence=1>
- Agencia EFE. (1 de abril de 2016a). Gobierno continuará con la “Operación Agamenón” para terminar con el Clan Úsuga. *RCN Noticias*. Recuperado de: <https://www.noticiasrcn.com/nacional-pais/gobierno-continuara-operacion-agamenon-terminar-el-clan-usuga>

- Agencia EFE. (19 de Julio de 2016b). Relámpago Rojo, la operación contra el ELN. *El Tiempo*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16649279>
- Agencia EFE. (2017). Santos pone en marcha plan contra el delito en Tumaco. *El Tiempo*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/juan-manuel-santos-inicia-el-plan-atlas-contra-el-delito-en-tumaco-143500>
- Aicedo, A. (30 de octubre de 1991). Clave 1953 guerrillera llanos. *El Tiempo*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-181642>
- Álvarez, C. (2017). Ocupación de Espacios Vacíos: Una Condición Sine Qua Non de la Seguridad Multidimensional en Colombia. En Álvarez, C. (Ed.). *Escenarios y Desafíos de la Seguridad Multidimensional en Colombia*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Álvarez, C. E. (Ed). (2017). *Escenarios y Desafíos de la Seguridad Multidimensional en Colombia*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Álvarez, C. y Ruíz, D. (2017). Seguridad y Defensa de las fronteras: dos casos de estudio. En: Álvarez, C. (Ed.). *Escenarios y desafíos de la seguridad multidimensional en Colombia*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Álvarez, C. y Zambrano, J. (2017). Globalización desviada: plataforma para la convergencia criminal. En Álvarez, C. (Ed.) *Escenarios y desafíos de la seguridad multidimensional en Colombia*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Amaya, D., Blanco, R., Garavito, F. & Trujillo, J. (2012). *Organizaciones de delincuencia transnacional, una amenaza*

*para la seguridad nacional: caso BACRIM* [Trabajo de Maestría]. Bogotá D.C.: Escuela Superior de Guerra.

- Anguita, C. (2007). El tráfico ilegal de seres humanos para la explotación sexual y laboral: la esclavitud del siglo XXI. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, 15(1).
- Arancibia, D. (2013). Diplomacia de Defensa: Una aproximación conceptual. *Serie Artículos Académicos*, 6, 1-16. Recuperado de: <http://www.anepe.cl/wp-content/uploads/Diego-Arancibia-Articulos-Acad%C3%A9micos-n%C2%BA-9.pdf>
- Ardila, C., Jiménez, J. & Bernal, J. (2016). Desafíos de la convergencia a la seguridad de Colombia y las políticas para enfrentarlo. En Saverio, F., Cuadrado, J., Gil, A., González, L., Láuzara, F., & Vivas, P. (Ed.). *Actas VIII Jornadas de Estudios de Seguridad*. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de Investigación sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa.
- Ardila, C., Jiménez, J. & Rodríguez, J. (2017). Construcción de Políticas Públicas para combatir la convergencia de actores terroristas. En: Payá, C. & Delgado, J. (Ed.). *Análisis de la Seguridad internacional desde perspectivas académicas*. España: Thomson Reuters Aranzadi.
- Ardila, M. (Enero - Junio de 2012). Potencia Regional Secundaria en definición. *Papel Político*, 17(1).
- Arráez M., Calle J., & Moreno de Tovar L. (2006). La Hermenéutica: una actividad interpretativa. *Revista Sapiens*, 7(2). Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/410/41070212.pdf>

- Arratia, E. (2015). La vía colombiana: las implicancias de la Diplomacia para la Seguridad en América Latina. *Cuaderno de Trabajo*, 14, 1-50. Recuperado de: Arratia, E. (2015). La vía colombiana: las implicancias de la Diplomacia para la Seguridad en América Latina. Cuaderno de Trabajo
- Asamblea General de la ONU. (15 de noviembre de 2000). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. [Resolución A/RES/55/25]. Recuperado de: <https://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Convenci%C3%B3n%20de%20Palermo%20ESP.pdf>
- Avilés, J. (2005). Las amenazas globales del siglo XXI. *Arbor*, 180(709).
- Azuara, I. (2009). Diplomacia de Defensa. *Boletín de Información*, 308, 75-121.
- Baires, L. (2017) USCAP, estrategia regional contra amenazas transnacionales. *Dialogo Revista Militar digital*. Recuperado de <https://dialogo-americas.com/es/articles/uscap-regional-strategy-against-transnational-threats>.
- Balbo, G. (2006). *Alan García y la política exterior peruana. Entre la alineación con Estados Unidos y la profundización de las relaciones regionales*. Recuperado de: [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/36640/Documento\\_completo.pdf?sequence=1](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/36640/Documento_completo.pdf?sequence=1)
- Balcázar, P., Gonzales, N., Margarita, G., & Moysen, A. (2006). *Investigación cualitativa*. Ciudad de México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Ballesteros, M. (14 de septiembre de 2016). En busca de una Estrategia de Seguridad Nacional. *Ministerio de Defensa*

*de España*. Recuperado de: [http://www.ieee.es/publicaciones-new/energia-y\\_geostrategia/2016/ESN\\_GB.BA-LLESTEROS.html](http://www.ieee.es/publicaciones-new/energia-y_geostrategia/2016/ESN_GB.BA-LLESTEROS.html)

Banco Mundial. (18 de Julio de 2018). *The World Bank*. Recuperado de: <https://data.worldbank.org/>

Bartolomé, M. C. (2009). Las Fuerzas Armadas sudamericanas y las perspectivas de cooperación en la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado. *Estudios Internacionales*, 164.

Bejarano, J. (1985). Campesinado e historia social en Colombia: Notas para un balance historiográfico. En: González, P. *Historia política de los campesinos latinoamericanos*, 3. México: Siglo XXI Editores.

Benavides, F. (s.f.) Crimen organizado y seguridad ciudadana. *Revista Legis*. Recuperado de: <http://www.revistaslegis.com/BancoMedios/Documentos%20PDF/prueba%20de%20lectura%20crimen%20organizado%20y%20seguridad%20ciudadana.pdf>

Benítez, R. (2007). América Latina: operaciones de paz y acciones militares internacionales de las fuerzas armadas. *Foro Internacional*, 47(1), 99-116.

Bermúdez, L. (2001) Nuevas amenazas a la paz y seguridad internacionales. *Revista Estudios Político Militares*, 1(2), 117-126.

Blanco, J. (2011). *Mapa digital integrado IGAC, Frontera Colombia con Venezuela*. Bogotá: Sociedad Geográfica de Colombia.



- Borrero, A. (2017). *Guerra, política y derecho*. Bogotá: Universidad El Bosque.
- Borrero, A. (2017). Las Amenazas a la Seguridad Nacional. En: Cubides, J. & Jiménez, J. (Eds.). *Desafíos a la seguridad y defensa nacional de Colombia: Teoría y praxis*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Braun, H. (2007). Los mundos del 9 de abril, o la historia vista desde la culata. En: Sánchez, G. y Peñaranda, R. *Pasado y Presente de la Violencia en Colombia*. Medellín: La Carreta Editores e IEPRI-Universidad Nacional.
- Brett, R. (2014). *Conflictos y construcción de paz en América Latina*. PNUD.
- Brigada Especial Contra el Narcotráfico. (2018). *Brigada Especial Contra el Narcotráfico*. Recuperado de: [https://www.brcna.mil.co/brigada\\_especial\\_narcotrafico/conozcanos/historia\\_creacion\\_brigada\\_especial\\_189542](https://www.brcna.mil.co/brigada_especial_narcotrafico/conozcanos/historia_creacion_brigada_especial_189542)
- Bustamante, A. & Chacón, E. (2013). *Formas identitarias en la región fronteriza de Táchira (Venezuela) – Norte de Santander (Colombia)*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Cáceres, J. (27 de abril de 2017). Ciberseguridad y Ciberdefensa. *Apuntes del Curso de Orientación en Defensa Nacional*, 89. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Cadena, J. (2006). La geopolítica y los delirios imperiales de la expansión territorial a la conquista de mercados. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 1.
- Cajiao, A., González, P., Pardo, D., & Zapata, O. (2018). *Una Aproximación al Crimen Transnacional organizado: Re-*

*des de Narcotráfico Colombia- España*. Real Instituto Elcano. Fundación Ideas para la Paz. Recuperado de: <https://goo.gl/f5n6Tb>

Cámara Combinada de Informática y Telecomunicaciones. (31 de marzo de 2017). *El Centro Cibernético de la Policía Nacional y la CCIT presentaron el Primer Informe sobre el Ciberdelito en Colombia*. Recuperado de <http://www.ccit.org.co/noticias/centro-cibernetico-la-policia-nacional-la-ccit-presentaron-primer-informe-ciberdelito-colombia/>

Cámara Combinada de Informática y Telecomunicaciones. (s.f). *Misión y Visión*. Recuperado de <http://www.ccit.org.co/mision-y-vision/>

Caracol Cartagena (7 de diciembre de 2017). Fiscales de Colombia, EE.UU. y México anuncian estrategias de cooperación. *Caracol Radio*. Recuperado de: [http://caracol.com.co/emisora/2017/12/07/cartagena/1512669962\\_981361.html](http://caracol.com.co/emisora/2017/12/07/cartagena/1512669962_981361.html)

Cárdenas, M.; Madrid-Cárdenas, M. & Rodríguez, J. (2003). Bases para la construcción del Posconflicto en Colombia. En: *La construcción del Posconflicto en Colombia. Enfoques desde la pluralidad*. Bogotá: FESCOL & CEREC. Recuperado de: <https://goo.gl/JnVHCY>

Casar, J. (2012). Introducción. En *El ciberespacio. Nuevo escenario de confrontación*. Madrid: Imprenta del Ministerio de Defensa, 11 - 34.

Castells, M. (1997). *La era de la información: Economía, sociedad y cultura*. Madrid: Alianza Editorial.

- Catatumbo, en medio de paro armado y guerra entre Eln y 'Pelusos'. (17 de diciembre de 2018). *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/paro-armado-en-la-region-del-cata-tumbo-decretan-los-pelusos-205562>
- Center for Strategic and International Studies [CSIS]. (2007). *CSIS Commission on Smart Power: A Smarter, More Secure America*. Recuperado de [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/media/csis/pubs/071106\\_csissmartpowerreport.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/071106_csissmartpowerreport.pdf)
- Centro Cibernético Policial. (2017). *Informe: balance cibercrimen en Colombia*. Bogotá: Policía Nacional de Colombia. Recuperado de [https://caivirtual.policia.gov.co/sites/default/files/informe\\_cibercrimen\\_2017.pdf](https://caivirtual.policia.gov.co/sites/default/files/informe_cibercrimen_2017.pdf)
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *Los Orígenes, las dinámicas y el crecimiento del Conflicto Armado*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica. Recuperado de: [http://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/capitulos/basta-ya-cap2\\_110-195.pdf](http://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/capitulos/basta-ya-cap2_110-195.pdf)
- Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional. (2012). *El ciberespacio. Nuevo escenario de confrontación*. Madrid: Imprenta del Ministerio de Defensa.
- César, M. (2001). Influencia de los Medios de Comunicación en la relación Opinión Pública-Fuerzas Armadas. *Revista Política y Estrategia*, 85, 150-170.
- Charry, S. (17 de julio de 2018). *Número de disidentes de Farc sería mayor al que se conoce públicamente: Fiscalía*. *Blue Radio*. Recuperado de <https://www.bluradio.com/nacion/numero-de-disidentes-de-farc-seria-mayor-al-que-se-conoce-publicamente-fiscalia-184476-ie435>

- Chica, A. (2018, 02 de junio). Cómo Venezuela se convirtió en el refugio del narcotráfico y el contrabando colombiano. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/venezuela/2018/05/31/como-venezuela-se-convirtio-en-el-refugio-del-narcotrafico-y-el-contrabando-colombiano/>.
- Chillier, G. y Freeman, L. (2005). El nuevo concepto de seguridad hemisférica de la OEA: Una amenaza en potencia. *Informe Especial. WOLA*. Washington Office on Latin America.
- Chong, A. (2015). Smart Power and Military Force: An Introduction. *The Journal of Strategic Studies*, 38(3), 233–244.
- Clausewitz, C. (2014). *De la Guerra. España: La Esfera de los Libros*, Ed. 1. ISBN-10: 8490601887
- Colon, R. (01 de 07 de 2017). Por qué no se desmantela el clan del golfo. *El Mundo*. Recuperado de <http://www.el-mundo.com/noticia/-Por-que-no-se-ha...desmantelar-el-clan-del-golfo/350596>
- Comando General de las Fuerzas Militares. (2014). *Plan Estratégico Militar - PEM 2030*. (P. E. Transformación, Ed.). Bogotá: Imprenta General de las Fuerzas Militares.
- Comando General Fuerzas Militares de Colombia. (1996). *Manual FFMM 3-43. "Seguridad y Defensa Nacional"*. Bogotá: Imprenta y publicaciones de las FFMM.
- Comando General Fuerzas Militares de Colombia. (2005). *Manual FFMM 3-26 "Estado Mayor y Mando Conjunto para las FFMM"*. Bogotá: Imprenta y publicaciones de las FFMM.

- Comando General Fuerzas Militares de Colombia. (2017). *Plan Militar 'Victoria' por una paz estable y duradera*. Recuperado de: <http://www.cgfm.mil.co/2017/02/21/plan-militar-victoria-una-paz-estable-duradera/>
- Comando General Fuerzas Militares de Colombia. (2018). *Plan Estratégico Militar de campaña "Victoria Plus"*. Bogotá: Jefatura de operaciones conjuntas.
- Comisión de Estudios sobre la Violencia. (1987). *Colombia: Violencia y Democracia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe – CEPAL (2003). *Derechos humanos y trata de personas en las Américas. Resumen y aspectos destacados de la Conferencia Hemisférica sobre Migración Internacional. Serie Seminarios y Conferencias*. Santiago de Chile: CEPAL y Naciones Unidas. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6669/S0311794\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6669/S0311794_es.pdf)
- Comité Internacional de la Cruz Roja- CICR (2004). *¿Qué es el derecho internacional humanitario? Servicios de asesoramiento en derecho internacional humanitario. International Committee of the Red Cross*. Recuperado de: <https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/dih.es.pdf>
- Congreso de la República de Colombia. (05 de enero de 2009). *De la protección de la información y de los datos*. [Ley 1273 de 2009].
- Congreso de la República de Colombia. (30 de julio de 2009). *Por la cual se definen Principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC-, se crea la Agencia Nacional del Espectro y se dictan otras disposiciones*. [Ley 1341 de 2009].

- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. (07 de Noviembre de 1996). *Ley Federal contra la Delincuencia Organizada*. Ciudad de México: *Diario Oficial de la Federación*.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. (31 de Enero de 2005). *Ley de Seguridad Nacional*. Ciudad de México.
- Consejo de Seguridad Nacional. (2014). Programa para la Seguridad Nacional 2014 - 2018. *Una política multidimensional para México en el siglo XXI*. Ciudad de México.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2011). *CONPES 3701, Lineamientos de Política para Ciberseguridad y Ciberdefensa*. Bogotá. Recuperado de [https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3510\\_documento.pdf](https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3510_documento.pdf)
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2016). *CONPES 33854, Política Nacional de Seguridad Digital*. Bogotá. Recuperado de [https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3510\\_documento.pdf](https://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3510_documento.pdf)
- Coqui, M. (2000) La reconceptualización de la seguridad: el debate contemporáneo. *Revista mexicana de Política Exterior*, 59, 9-31. Recuperado de: <http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/eureka/pudgvirtual/Barcena%20Pp.%209-31.pdf>
- Cosials, A. (1 de septiembre de 2015). Diplomacia de Defensa - *La Defensa en la Acción Exterior del Estado*. Recuperado de: [www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_trabajo/.../DIEEET01-2016\\_DiplomaciaDefensa.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_trabajo/.../DIEEET01-2016_DiplomaciaDefensa.pdf)
- Crocker, C., Osler, F., & Aall, P. (2007). *Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided World*. Washington D.C.: US Institute of Peace Press.

- Cubides, J. & Cita, R. (2014). La Seguridad Humana (SH) y su influencia en las políticas públicas en Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 9(17).
- Cubides, J. & Garay, C. (2013). Hacia la construcción de un estado del arte de la seguridad y defensa nacional en Colombia. *Revista científica “General José María Córdova”* 11(11), 81 – 98. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/recig/v11n11/v11n11a04.pdf>
- Cubides, J., & Jiménez, J. (2017). *Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia: Teoría y Praxis*. Bogotá D.C.: Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.
- Cubides, J., Garay, C., & Ramírez, E. (2017). Los Derechos Humanos, su proyección en una Política de Seguridad y Defensa en el marco del Postconflicto. En Ardilla, C. & Torrijos, V. (Eds.). *Políticas Públicas de Seguridad y Defensa: herramientas en el marco del postconflicto en Colombia*. Bogotá, Colombia: Escuela Superior de Guerra.
- Cubides, J.; Garay, C. & Ramírez, E. (2017a). Los Derechos Humanos y las implicaciones del terrorismo en la Seguridad Nacional. En: Payá, C. & Delgado, J. (Eds.). *Análisis de la Seguridad internacional desde perspectivas académicas*. España: Thomson Reuters Aranzadi.
- Dávila, Á. (2012). Justicia e impunidad en Colombia: reflexiones a propósito de una reforma ¿fallida?. *Policy Paper*, 7. Frierich Ebert Stiftung en Colombia- FESCOL.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2018a). Encuesta nacional de calidad de vida ECV. *Principales resultados 2017*. Recuperado de: <https://goo.gl/M38x51>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2018b). *Estadísticas de Pobreza Multidimensional 2017*. Recuperado de: <https://goo.gl/5pm11t>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2018c). *Estadísticas de Pobreza Monetaria 2017*. Recuperado de: <https://goo.gl/gnNdjf>

Departamento de Planeación Nacional. (2015a). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país, Tomo 1*. Bogotá. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%201%20internet.pdf>

Departamento de Planeación Nacional. (2015b). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 Todos por un nuevo país, Tomo 2*. Bogotá. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%202%20internet.pdf>

Departamento Nacional de Planeación -PND-. (2012). Metodologías oficiales y arreglos institucionales para la medición de la pobreza en Colombia (*Documento CONPES Social, 150*). Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación -PND-. (2017). *Pobreza Monetaria y Multidimensional departamental: necesidad de políticas públicas diferenciadas*. Panorámica Regional 3° Edición.

Departamento Nacional de Planeación. (s.f). *El Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES*. Recuperado de <https://www.dnp.gov.co/CONPES/Paginas/conpes.aspx>

Department of the Navy. (2008). *Casualties: US Navy and Marine Corps Personnel Killed and Injured in Selected Accidents*



and Other Incidents Not Directly the Result of Enemy Action. *Naval Historical Center*. Recuperado de: <https://www.ibiblio.org/hyperwar/NHC/accidents.htm>

Devia, C. & Ortega, D. (2016). Seguridad Humana: Aplicabilidad del concepto en Colombia. *Jangwa Pana*, 15(1).

Diéguez, Y. (2007). El Derecho y su función en el cambio social. *Derecho y Cambio Social*, 1-28.

Dirección de Comunicaciones Estratégicas del Ejército Nacional. (s.f). *Plan Victoria Plus, hoja de ruta del ejército 2018*. Recuperado de [https://dicoe.mil.co/revista\\_ejercito/revista/Revista\\_194/victoria-plus-hoja-de-ruta-del-ejercito-2018.html](https://dicoe.mil.co/revista_ejercito/revista/Revista_194/victoria-plus-hoja-de-ruta-del-ejercito-2018.html)

Dirección de Comunicaciones Estratégicas del Ejército Nacional. (s.f b). *Campaña Militar y Policial Agamenón II, para contrarrestar al Clan del Golfo*. Recuperado de [https://dicoe.mil.co/revista\\_ejercito/revista/Revista\\_194/campana-militar-y-policial-agamenon-ii-para-contrarrestar-al-clan-del-golfo.html](https://dicoe.mil.co/revista_ejercito/revista/Revista_194/campana-militar-y-policial-agamenon-ii-para-contrarrestar-al-clan-del-golfo.html)

Dirección de Comunicaciones Estratégicas del Ejército Nacional. (s.f c). *Relámpago Rojo: La estrategia para neutralizar al Eln*. Recuperado de [https://dicoe.mil.co/revista\\_ejercito/revista/Revista\\_194/relampago-rojo-la-estrategia-para-neutralizar-al-eln.html](https://dicoe.mil.co/revista_ejercito/revista/Revista_194/relampago-rojo-la-estrategia-para-neutralizar-al-eln.html)

Dirección de Comunicaciones Estratégicas del Ejército Nacional. (s.f d). *Escudo Democrático, un esfuerzo conjunto para mejorar la seguridad en las ciudades capitales*. Recuperado de [https://dicoe.mil.co/revista\\_ejercito/revista/Revista\\_194/escudo-democratico-un-esfuerzo-conjunto-para-mejorar-la-seguridad-en-las-ciudades-capitales.html](https://dicoe.mil.co/revista_ejercito/revista/Revista_194/escudo-democratico-un-esfuerzo-conjunto-para-mejorar-la-seguridad-en-las-ciudades-capitales.html)

- Dirección de Investigación Criminal e Interpol. (2015). *Modelo De Gestión para la Ciberseguridad*. Recuperado de <https://sistemas.uniandes.edu.co/images/forosisis/foros/fcs/lunes3Agosto/Modelodegestion.pdf>
- Disidencia del Frente Primero. (7 de octubre de 2018). Las Economías Ilegales en Colombia: *Insight Crime*. Recuperado de <https://es.insightcrime.org/colombia-crimen-organizado/disidencia-frente-primero/>
- Ejército Nacional de Colombia. (14 de Julio de 2016). *Brigada Contra la Minería ilegal, ahora pertenece a la División de Aviación Asalto Aéreo*. Recuperado de: <https://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=399039>
- Ejército Nacional de Colombia. (2017). *Manual MFRE No.03 "Operaciones"*. Bogotá: Comando de educación y doctrina.
- Ejército Nacional. (2018) Operación Zeus, contra la amenaza residual. *Revista Ejército, 194*. Recuperado de: [https://dicoe.mil.co/revista\\_ejercito/revista/Revista\\_194/operacion-zeus-contralaamenaza-residual.html](https://dicoe.mil.co/revista_ejercito/revista/Revista_194/operacion-zeus-contralaamenaza-residual.html)
- El Catatumbo, zona roja de Colombia. (23 de junio de 2016). *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/internacional/2016/05/23/5742b13b468aeb96618b45c6.html>
- El cibercrimen en 2017: la amenaza crece sobre Colombia. (28 de junio de 2017). *Semana*. Recuperado de <https://www.semana.com/nacion/articulo/cibercrimen-en-colombia-balance-de-2017/551979>

El ELN busca alianzas con disidentes de las Farc en Urabá: Gobernador. (24 de marzo de 2018). *Caracol Radio*. Recuperado de [http://caracol.com.co/emisora/2018/03/21/medellin/1521630842\\_552994.html](http://caracol.com.co/emisora/2018/03/21/medellin/1521630842_552994.html)

Escuela de Comunicaciones. (2014). Comunicaciones militares 70 años. *Sección de Publicaciones del Ejército*.

Espinoza, M. (17 de abril de 2018). Frontera con Ecuador, entre disidencias de las Farc y narcotráfico. *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.co/colombia/frontera-con-ecuador-entre-disidencias-de-las-farc-y-narcotrafico-276385>

Estado Mayor de la Defensa de España (EMAD). (6 de marzo de 2017). *Concepto de Empleo de las Fuerzas Armadas (CE-FAS)*. Ministerio de Defensa de España. Recuperado de: <http://www.emad.mde.es/Galerias/home/files/170306-ce-fas-DEFINITIVO.pdf>

Estas delegaciones extranjeras participaron en la Gran Parada Militar. (29 de julio de 2017). *RPP Noticias*. Recuperado de <http://rpp.pe/lima/actualidad/estas-delegaciones-extranjeras-participaron-en-la-gran-parada-militar-noticia-1067243>

Fals, O. (1985). "Lo sacro y lo violento, aspectos problemáticos del desarrollo en Colombia". En: Fondo EC CEREC y Centro Gaitán. *Once Ensayos sobre la Violencia*. Bogotá.

Fazio, H. (2001). La globalización como proceso de larga duración. *Reflexión Política*, 3(5).

Feal, J. (2006). Amenazas transnacionales. *Boletín de Información*, 295(6).

- Fink, A. (2010). *Acerca del concepto de seguridad. V Congreso de Relaciones Internacionales*. La Plata.
- Fisas, V. (1998). *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona: Icaria.
- Flórez, F., Suárez, A. & Saavedra, A. (2014). *Las BACRIM amenazan jurídica para las Fuerzas Militares de Colombia* [Trabajo de Maestría]. Bogotá D.C.: Escuela Superior de Guerra.
- Franco, E. (1957). *Las guerrillas del Llano*. Bogotá: Librería Mundial.
- Freedman, L. (2016). *Estrategia*. Madrid: La Esfera de los Libros.
- Fuentes, C. (2004). *Seguridad Humana y Seguridad Nacional: Relación conceptual y práctica*. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Chile: Mago Editores.
- Fuentes, C. (2006). La apuesta por el “poder blando”. Política exterior de la Concertación 2000-2006. *Instituto de Investigación en Ciencias Sociales*. Recuperado de: <http://www.icso.cl/wp-content/uploads/2009/11/PoliticaexteriorUDPFuentes.pdf>
- Fuentes, C. (2012). Seguridad Humana y Derechos Humanos: Referencias conceptuales y aplicabilidad en América Latina. En: Rojas, F. (ed.). (2012). *Seguridad humana, nuevos enfoques*. San José: FLACSO.
- Fuerza Aérea de los Estados Unidos. (2012). Cyber Warfare. *Air & Space Power*, 24(3).
- Fuerza Aérea de los Estados Unidos. (2013). *Air & Space Power*, 25(3).

- Fundación Heinrich Böll. (2018). Informe especial de Derechos Humanos Situación de lideresas y líderes sociales, de defensoras y defensores de derechos humanos y de excombatientes de las Farc-EP y sus familiares. *Ideas verdes*, 8. Bogotá. Recuperado [https://co.boell.org/sites/default/files/20180629\\_ideas\\_verdes\\_8\\_web.ok\\_.pdf](https://co.boell.org/sites/default/files/20180629_ideas_verdes_8_web.ok_.pdf)
- Fundación Ideas para la Paz. (2017). *Cómo va la Paz. Segundo informe de la Iniciativa Unión para la paz*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.
- Fundación Ideas para la Paz. (2017). *Crimen organizado y sabotadores armados en tiempos de transición*. Recuperado de <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/596b780902224.pdf>
- Fundación Ideas para la Paz. (2018). *Disidencias de las FARC ¿Cuáles son, dónde están, qué hacen?* Fundación Ideas para la Paz.
- Fundación Ideas para la Paz. (2018). *Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC*. Recuperado de [http://ideaspaz.org/media/website/FIP\\_Disidencias\\_Final.pdf](http://ideaspaz.org/media/website/FIP_Disidencias_Final.pdf)
- Garay, C. (2016). La ex-Yugoslavia y los principios del Derecho Internacional Humanitario. *Ambiente Jurídico*, 18. Recuperado de: <http://revistasum.umanizales.edu.co/ojs/index.php/Ambientejuridico/article/view/1745/1831>
- Garcé, A., & López, C. (2014). La política exterior como política pública: Ideas, intereses e instituciones. Debates teóricos recientes desde la Ciencia Política. Paper presentado en la Conferencia FLACSO-ISA, 1-21. Obtenido de <http://web.isanet.org/Web/Conferences/FLACSO-ISA%20>

BuenosAires%202014/Archive/f99a7c58-e431-4c99-95df-719c3b8a7e5c.pdf

- García, J. & Herrera, M. (s.f). “*Clan del Golfo*”: una amenaza para los procesos políticos en Colombia. Universidad Militar Nueva Granada.
- García, J. (2016). *Nuevas amenazas y transformación de la defensa: el caso de Latinoamérica*. Instituto Universitario General Gutiérrez Medallo. Recuperado de: [https://iugm.es/wp-content/uploads/2016/07/Transformacion\\_castellano\\_.pdf](https://iugm.es/wp-content/uploads/2016/07/Transformacion_castellano_.pdf)
- Garzón, J. C., Llorente, M. V., Álvarez, E. y Preciado, A. (2016). Economías criminales en clave de postconflicto: Tendencias actuales y propuestas para hacerles frente. *Serie notas estratégicas, 1*. Recuperado de: <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/56acd739de508.pdf>
- Garzón, J., & Llorente, M. (2018). ¿Por qué siguen aumentando los cultivos de coca en Colombia? *Fundación Ideas para la Paz*. Recuperado de <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5b33d29448b3b.pdf>
- Garzón, J., Olinger, M., Rico, D. & Santamaría, G. (2013). *La diáspora criminal: la difusión transnacional del Crimen Organizado y cómo contener su expansión*. Washington D.C.: Wilson Center.
- Gayraud, J. F. (s.f.) “Introducción”. En: *El G9 de las mafias del mundo*. Geopolítica del crimen organizado.
- Gélvez, P (2010). Impunidad de la violación de los derechos humanos en Colombia. *Revista Derecho y Realidad, 15*. Recuperado de: <https://goo.gl/RMBzVm>

- Gerlach, C. (2015). *Sociedades extremadamente violentas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gobierno Nacional de Colombia. (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Recuperado de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/24-1480106030.11-1480106030.2016nuevoacuerdofinal-1480106030.pdf>
- Grautoff, M. & Chavarro, F. (2009). Geopolítica, poder y capacidad nacional: una aproximación econométrica. *Criterio Libre*, 7(10).
- Grupo de Respuesta a Emergencias Cibernéticas de Colombia. (s.f). *Nuestra Misión*. Recuperado de <http://www.colcert.gov.co/?q=acerca-de>
- Grupo Social y Empresarial de la Defensa. (s.f). ¿Qué es GSED?. Recuperado de [https://www.gsed.gov.co/itj/portal/GSED/contenido?NavigationTarget=navurl://4b5053d012fb3a8b3aea254dd0a42a63&guest\\_user=Guest\\_GSED](https://www.gsed.gov.co/itj/portal/GSED/contenido?NavigationTarget=navurl://4b5053d012fb3a8b3aea254dd0a42a63&guest_user=Guest_GSED)
- Guzmán, G., Fals, O., & Umaña, E. (1962). *La violencia en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Henoa, D. (2016). *Comando Conjunto Cibernético*. Bogotá: Comando Conjunto Cibernético.
- Hermida, C. F. (2015). *La extorsión como fuente de financiamiento del Bloque Oriental de las FARC* [Trabajo de Maestría]. Bogotá D.C.: Escuela Superior de Guerra. Recuperado de:
- Hernández, J. (2016). *Infraestructura Crítica Cibernética*. Bogotá: Comando General de las Fuerzas Militares.

- Heymann, P. (2012). Organized Crime in Latin America. *Revista Harvard Review of Latin America*, 9(2), 2-4.
- Huertas, O. (2010). La sociedad mundial y los delitos transnacionales. *Revista logos ciencia y tecnología*, 1(2).
- Iasiello, E. (2013). La aviación y el Espacio Cibernético-Convergencia de ámbitos, Convergencia de Amenazas. *Air & Space Power*, 25(3).
- Ibañez, G. (2013). *La Revolución Industrial Oculta*. Valencia: Obrapropia
- Ignatieff, M. (1999). *El honor del guerrero*. Madrid: Ediciones Santillana, Taurus.
- Iniciaron los Cursos de Capacitación en la Escuela de Guerra Naval. (15 de marzo de 2017). *Gaceta Marina*. Recuperado de: <http://gacetamarinera.com.ar/iniciaron-los-cursos-de-capacitacion-en-la-escuela-de-guerra-naval/>
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2002). *Frontera terrestre de Colombia*. Bogotá: IGAC.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (1994). Nuevas Dimensiones de la seguridad humana. *Informe sobre desarrollo humano*. Recuperado de: <https://goo.gl/N44Drx>
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (s.f.). ¿Qué es la seguridad humana? Recuperado de: <https://goo.gl/vJt69C>
- Jackson, R. & Sorensen, G. (2003). *International relations theory*. New York, Oxford.
- Jaishankar, D. (2016). India's Military Diplomacy. *Defence Primer: India at 75*, 18-24.



- Jiménez, J., Acosta, H., & Múnera, A. (2017). Las Disidencias de las Farc: Estructuras criminales configuradas como Grupos Armados Organizados -GAO-. En Cubides, J., & Jiménez, J. (Eds.). *Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia: Teoría y Praxis*. Bogotá D.C.: Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.
- Jiménez, J., Bernal, J. & Carmona, D. (2016). La amenaza terrorista en el Posconflicto. En Ardila, C. & Torrijos, V. (Eds.). *Políticas Públicas de Seguridad y Defensa: Herramientas en el Marco del Posconflicto en Colombia*. Bogotá D.C.: Escuela Superior de Guerra.
- Juárez, G. & Fachina, J. (2018). El empleo de las Fuerzas Armadas Brasileñas en operaciones de garantía de la Ley y el Orden. *Documento de opinión, 14*. Recuperado de: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2018/DIEEE014-2017\\_FAS\\_Brasil\\_JuarezGuina.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEE014-2017_FAS_Brasil_JuarezGuina.pdf)
- Kacowicz, A. (2008). América Latina en el mundo: globalización, regionalización y fragmentación. *Revista Nueva Sociedad, 214*, 112-123.
- Kaldor, M. (2001). *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global*. Barcelona: Tusquets Editores.
- Kuehl, D. (2009). “From Cyberspace to Cyberpower: Defining the Problem”. En Kramer, F., Starr S. y Wentz, L. (Eds). *Cyberpower and National Security*. Nebraska: Otomac Books.
- La macabra alianza de los carteles de Colombia y México. (1 de enero de 2016). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-macabra-alianza-de-los-carteles-de-colombia-mexico/456871-3>.

- Lara, R. (1993). Los Derechos Humanos en el constitucionalismo mexicano. *Estudios Doctrinales*, 51. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Larochelle, G. (2004). Las Paradojas de la Globalización. *Revista Internacional de Sociología*, 37, 177-216.
- Las masacres de las Farc en los últimos 20 años. (24 de agosto de 2016). *El Tiempo*. Recuperado de <https://goo.gl/Hbm39t>
- Leal, F. (13 de diciembre de 2015). Crisis en la Policía Nacional. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/crisis-policia-nacional-articulo-605291>
- Leal, F. (2003). La Doctrina de Seguridad Nacional: Materialización de la Guerra Fría en América del Sur. *Revista Estudios Sociales*, 15.
- Lederach, J. (2003). *The Little Book of Conflict Transformation*. Good Books.
- Leon, O. (10 de abril de 2004). Habla el zar de la industria militar. *El Tiempo*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1568543>
- Libert, C. (2013). *Prevention of organized crime and human rights*. Gent: Ghent University.
- Linebaugh, P. (2013). *El Manifiesto de la Carta Magna*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Lleras, M. (2011). Análisis a la Directiva Permanente No. 15 de 22 de abril (Ministerio de Defensa Nacional). Acpaz/Indepaz. Recuperado de: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2016/05/Directiva-15-de-2016-rev-2.pdf>

- López, F. (2015). *Bandas criminales amenaza a la seguridad nacional* [Monografía de Maestría]. Bogotá D.C.: Escuela Superior de Guerra.
- López, R. (6 de enero de 2017). Comercio de armas movió US\$31,8 millones en el 2016. *Portafolio*. Recuperado de: <http://www.portafolio.co/negocios/millonario-negocio-de-armas-en-colombia-502620>
- Luna, J. (2017). *Responsabilidad de los miembros de las "bandas criminales": ¿por ejecución de delitos ordinarios cometidos en tiempos de guerra o por comisión de crímenes de guerra?* [Tesis de Maestría]. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Bogotá. Recuperado <http://bdigital.unal.edu.co/62000/1/10305975.%202017.pdf>
- Macías, J. (16 de mayo de 2016). Ejército del futuro será multimisión. *El Colombiano*. Recuperado de: <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/ejercito-del-futuro-sera-multimision-NN4186843>
- Mastanduno, M., Lake, D., & Ikenberry, J. (1989). Towards a Realist Theory of State Action. *International Studies Quarterly*, 33(4), 457-74.
- McDermott, J. (3 de diciembre de 2013). 20 años después de Pablo: La evolución del comercio de drogas de Colombia. *InSight Crime*. Recuperado de: <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/20-anos-despues-de-pablo-la-evolucion-del-comercio-de-drogas-de-colombia/>
- Medina, H. (2001). Seguridad y desarrollo: síntesis de una dialéctica. *Theologica Xaveriana*, 139. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/html/1910/191018203006/>

- Mejía, D. (2009). Efectos para Colombia de los debates en torno a la seguridad del Estado y a la seguridad humana. *Revista CS*, 3.
- Mejía, J. & Werdan, L. (2017). Amenazas transnacionales y los roles de los ejércitos. En: *Los ejércitos y el sistema internacional contemporáneo: nuevas amenazas, tendencias y desafíos*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra. Recuperado de: <https://esdeguelibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/view/23/20/129-1>
- Melo, J. (1990). “Los paramilitares y su impacto sobre la política”. En: Leal, F. & Zamocz, L. *Al filo del Caos*. Tercer Mundo Editores y Universidad Nacional
- Melo, J. (2016). La legítima aplicación del derecho operacional en los procesos contra militares a propósito de la jurisdicción especial para la paz. *Ciencia y Poder Aéreo*, 11(1). Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.18667/cienciaypoderareo.527>
- Mesa, M. (2009). *Naciones Unidas y la construcción de la paz en América Latina: La participación de la sociedad civil*. CEIPAZ.
- Miklaucic, M. & Brewer, J. (2013). Cómo las redes ilícitas impactan la soberanía. En Sullivan, J. (Ed.). *Convergencia, redes ilícitas y seguridad nacional en la era de la globalización*. Washington, D.C: Institute for National Strategic Studies.
- Miklaucic, M. & Brewer, J. (2013). Globalización Desviada. En Gilman, N. & Goldammer, J. (Eds.). *Convergencia, redes ilícitas y seguridad nacional en la era de la globalización*. Washington, D.C: Institute for National Strategic Studies.

- Ministerio de Defensa de Colombia. (2013). *Diplomacia para la seguridad: la estrategia de Colombia en la lucha contra la DOT*. Recuperado de: [www.scm.oas.org/pdfs/2013/RM00151S.ppt](http://www.scm.oas.org/pdfs/2013/RM00151S.ppt)
- Ministerio de Defensa de España. (2011). *Plan de Diplomacia de Defensa*. Recuperado de: <http://www.defensa.gob.es/Galerias/misiones/diplomaciaDefensadoc/DGL-110506-Plan-Diplomacia.pdf>
- Ministerio de Defensa Nacional de Colombia [MDN]. (2015). *Diplomacia para la Seguridad y la Defensa*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2011). *Directiva Permanente 014 de 2011 Que Establece la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Bacrim*. Bogotá.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2011b). *Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2015). *Política de Seguridad del Ministerio de Defensa Nacional 2015-2018 "Todos por un nuevo país"*. Bogotá. Recuperado de [https://www.dimar.mil.co/sites/default/files/atach/politica\\_de\\_defensa\\_y\\_seguridad\\_2015-2018\\_diagramada\\_feb\\_17\\_16.pdf](https://www.dimar.mil.co/sites/default/files/atach/politica_de_defensa_y_seguridad_2015-2018_diagramada_feb_17_16.pdf)
- Ministerio de Defensa Nacional. (2016). *Directiva Permanente No. 15 de 2016*. Bogotá.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2016). *Plan Estratégico del sector Defensa y Seguridad Guía de Planeamiento Estratégico 2016 - 2018*. Bogotá: Ministerio de Defensa Nacional.

- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia. (2014). *Agenda Estratégica de Innovación: Ciberseguridad*. Bogotá.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (s.f). *Historia*. Bogotá.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (s.f). *Acerca del MinTIC*. Bogotá. Recuperado de <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-propertyvalue-540.html>
- Molano, A. (1983). *Los años del tropel*. Bogotá: CINEP.
- Molano, A. (1987). *Selva adentro*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Molist, M. (27 de marzo de 2003). En 2002 hubo más de 80.000 ataques informáticos. *El País*. Recuperado de [https://elpais.com/diario/2003/03/27/ciberpais/1048732823\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2003/03/27/ciberpais/1048732823_850215.html)
- Montero, J. (2012). La estrategia contra el crimen organizado en México: análisis del diseño de la política pública. *Perfiles latinoamericanos*, 20(39). Recuperado de: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-76532012000100001&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532012000100001&lng=es&tlng=es).
- Montserrat, L. (2015) Comando Sumpul. En *Diálogo Revista Militar digital*. Recuperado de <https://dialogo-americas.com/es/articulos/el-salvador-soldados-del-comando-sumpul-luchan-contra-contrabandistas-y-bandas>.
- Morán, S. (2010) La delincuencia organizada en América Latina: Las fuerzas contra el crimen organizado en México. *Revista electrónica iberoamericana*, 4(1). Recuperado de: [www.urjc.es/ceib](http://www.urjc.es/ceib)

- Moreno, N. (2015). *El Crimen Organizado Transnacional una amenaza latente para el Continente Americano*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Muthanna, B. (2011). Military Diplomacy. *Journal of Defence Studies*, 5(1), 1-15.
- Naciones Unidas. (1948). *La Declaración Universal de Derechos Humanos*. Recuperado de <https://goo.gl/uN4Q0m>
- Naciones Unidas. (2004) Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. *Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito*. Nueva York: Naciones Unidas. Recuperado de: <https://goo.gl/ctUVvZ>
- Naciones Unidas. (2009). Teoría y práctica de la Seguridad Humana. *Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios*. Recuperado de: <https://www.unocha.org/sites/dms/HSU/Publications%20and%20Products/Human%20Security%20Tools/Human%20Security%20in%20Theory%20and%20Practice%20Spanish.pdf>
- Naciones Unidas. (2011). *Informe de Desarrollo Humano 2011*. Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Naciones Unidas. (2016). *Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*. Recuperado de <https://goo.gl/KL8GdD>
- Naciones Unidas. (2016). *Resolución 2261 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*. Recuperado de <https://goo.gl/H3yvoV>

- Navarro, M. (2009). Política Exterior y Política de Defensa. Una cercanía esquiua. *Revista Política y Estrategia*, 114, 54-116.
- Nieto, R. (2008). ¿Hay o no hay conflicto armado en Colombia? *Anuario colombiano de derecho internacional ACIDI*, 1.
- Niño, C. (2016). El narcotráfico mutante: nueva perspectiva de análisis del fenómeno en Colombia. *Revista Científica José María Córdova*, 14(18). Recuperado de: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1900-65862016000200007](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1900-65862016000200007)
- NORSE. (s.f). *Live Attacks*. Recuperado de <http://www.norse-corp.com/about-us/who-we-are/>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC. (2018). *Estimación de las corrientes financieras ilícitas provenientes del tráfico de drogas y otros delitos organizados transnacionales: informe de investigación*. Recuperado de: <https://goo.gl/bB9Z9x>
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito- UNODC (s.f.) *Delincuencia organizada transnacional - La economía ilegal mundializada*. Recuperado de: [https://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12\\_fs\\_general\\_ES\\_HIRES.pdf](https://www.unodc.org/documents/toc/factsheets/TOC12_fs_general_ES_HIRES.pdf)
- Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (16 de agosto del 2018). *Delincuencia organizada transnacional: la economía ilegal mundializada*. Recuperado de: <https://www.unodc.org/toc/es/crimes/organized-crime.html>
- Olásolo, H. (24 de octubre de 2017). *Derecho Internacional Penal, Justicia Transicional y Delitos Transnacionales: Dilemas Políticos y Normativos*. Conferencia Magistral so-



*bre crímenes de lesa humanidad y delitos transnacionales en América Latina*. [Archivo de video]. Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México, México: Tirant Lo Branch. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=vjLaYLqC6Yk>

Olinger, M. (2000). La difusión del crimen organizado. *Woodrow Wilson International Center for Scholars*. Recuperado de: <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Mariana%20Olinger%20Brazil.pdf>

Olson, J. (2012). Organized Crime as Human Rights Issues. Where is the Outrage? *Revista Harvard Review of Latin America*, 9(2), 10-12.

ONU. (1983). Principios del Derecho Internacional reconocidos por el Estatuto y por las sentencias del Tribunal de Nuremberg. *Proyecto de Código de Delitos contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad – Compendio de instrumentos internacionales pertinentes*.

Operaciones en contra del Sistema de Amenaza Persistente arrojan importantes resultados. (13 de abril de 2018). *Ejército Nacional de Colombia*. Recuperado de <https://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=433990>

Oposición en México la emprende contra Naranjo. (20 de enero de 2014). *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/mundo/articulo/general-naranjo-acusado-de-nexos-con-paramilitares-de-michoacan-mexico/371403-3>

Organización de los Estados Americanos (2003). Declaración sobre seguridad en las Américas. *Conferencia especial sobre seguridad*. Celebrada del 28 de octubre de 2003. Ciudad de México. Recuperado de: <https://goo.gl/4oonn1>

- Organización de Naciones Unidas – ONU. (2015). *Amenazas Transnacionales. La Onu y el Estado de Derecho*. Recuperado de: <https://goo.gl/xzthm>
- Organización de Naciones Unidas (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Organización de Naciones Unidas (2015) Lucha contra la delincuencia organizada transnacional a través de una cooperación internacional. *13° congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y justicia penal*. Doha 2015. Recuperado de: <https://goo.gl/M576vU>
- Organización de Naciones Unidas. (6 de julio de 2018). *Declaración oficial ONU sobre asesinatos a Líderes Sociales*. Recuperado <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/pressreleases/2018/07/05/DeclaracionOficialONULideresSociales.html>
- Organización Naciones Unidas. (2002). Convención No. 55/25 Contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Palermo. *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito*.
- Ortiz, R (1999) Amenazas transnacionales a la seguridad, tecnología e ingobernabilidad: el caso de Colombia. Centro de Estudios y Análisis de Seguridad. Universidad de Granada. *IV Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración*. Granada. Recuperado de: <https://goo.gl/oqdKXx>
- Otálora, J. (2013). Estructuras en acción: Las FARC-EP como red de redes. *Revista Perspectiva Internacionales*, 9.

- Oviedo, E. (2007). Nuevos ejes de la política exterior china para América Latina. *Agenda Internacional*, 2, 82-88. Recuperado de <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2007/00876.pdf>
- Palma, O. (2008). La transformación de la guerra y la naturaleza de las fronteras. *Estudios en seguridad y defensa*, 5.
- Panner, M. (2012). Latin American Organized Crime's New Business Model. *Revista Harvard Review of Latin America*, 9(2), 6-9.
- Parkinson, C. (2015). El flujo de drogas y sangre en la región de la Triple Frontera Amazónica. *Insight Crime*. Recuperado de <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/el-flujo-de-drogas-y-sangre-en-la-region-de-la-triple-frontera-amazonica/>
- Patiño, C. (2005). *El origen del Poder en Occidente. Estado, Guerra y Orden internacional*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Pelcastre, J. (25 de enero de 2014). La industria militar colombiana comercializa armas y tecnología en el escenario internacional. *Diálogo - Revista Militar Digital*. Recuperado de: <https://dialogo-americas.com/es/articulos/la-industria-militar-colombiana-comercializa-armas-y-tecnologia-en-el-escenario-internacional>
- Pérez, B. & Montoya, C. (2014). *Las BACRIM después de 2013. ¿Pronóstico reservado?* Bogotá: Fundación Paz & Reconciliación. Recuperado de <http://www.pares.com.co/wp-content/uploads/2013/12/INFORME-BA-CRIM-2013.pdf>

- Pérez, B. (2007). Organizaciones Criminales Transnacionales, “Espacios Ingovernados” y una doctrina que emerge. *Prolegómenos – Derechos y Valores*, 10(20).
- Pérez, J. L. (1998). Una revisión de la soberanía del parlamento británico. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 54, 171-204.
- Pérez, P. (2002) Caracterización de las Amenazas Transnacionales a la Seguridad. Red de Seguridad y Defensa de América Latina. *RESDAL*. Recuperado de: <https://goo.gl/1rZKDr>
- Pérez-Desoy, C. (2013). La ruptura de las relaciones diplomáticas: una aproximación sistemática con una referencia especial a las consecuencias de la entrada en vigor del tratado de Lisboa en la praxis diplomática. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 26. Recuperado de: <http://www.reei.org/index.php/revista/num26/notas/ruptura-relaciones-diplomaticas-una-aproximacion-sistemica-con-una-referencia-especial-consecuencias-entrada-vigor-tratado-lisboa-praxis-diplomatica>
- Pereznieto, L., y Ledesma, A. (2012). *Introducción al estudio del derecho*. Oxford: Oxford University Press.
- Policía Nacional de Colombia. (29 de noviembre de 2016). *Moderno centro para la ciberseguridad*. Recuperado de <https://www.policia.gov.co/noticia/moderno-centro-para-la-ciberseguridad>
- Prieto, C. (2013). *Las BACRIM y el crimen organizado en Colombia*. Friedrich Ebert Stiftung. Recuperado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/09714.pdf>
- Prieto, C. (s.f.). Bandas criminales en Colombia ¿Amenaza a la Seguridad Regional? Seguridad, Conflicto y Goberna-

bilidad local. *Revista Opera*, 12. Recuperado de: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view-File/3656/3748>.

Prieto, J. (23 de febrero de 2017). *Las 10 razones por las que el EPL es un problema que se le creció al Gobierno*. Recuperado de <https://lasillavacia.com/historia/las-10-razones-por-las-que-el-epl-es-un-problema-que-se-le-crecio-al-gobierno-59861>

Procuraduría General de la Nación. (2011). *Minería Ilegal en Colombia, Informe Preventivo*. Recuperado de <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/MINERIA%20ILEGAL%20EN%20COLOMBIA%20%20DOCUMENTO.pdf>

Ramírez, E. & Garay, C. (2017). Los factores estratégicos de Colombia en seguridad y su influencia en el posicionamiento regional en el Posconflicto. En: Cubides, J. & Jiménez, J. (Eds.). *Desafíos a la seguridad y defensa nacional de Colombia: Teoría y praxis*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.

Redacción Cartagena (8 de diciembre de 2017). Colombia, México y Estados Unidos se unen contra el crimen transnacional. *El Universal*. Recuperado de: <http://www.eluniversal.com.co/sucesos/colombia-mexico-y-estados-unidos-se-unen-contra-el-crimen-trasnacional-267655>

Reina, M., Zuluaga, S. & Roza, M. (2006). *La Globalización Económica*. Bogotá: Banco de la República, Departamento de Comunicación Institucional.

República de Colombia, Cancillería. (2016). *Fronteras Terrestres*. Bogotá: Asuntos Bilaterales.

- República de Colombia, Congreso de la República. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Gaceta Constitucional número 114 del jueves 4 de julio de 1991.
- República de Colombia, Ministerio de Defensa Nacional. (2009). *Directiva permanente No. 031 “Tareas y roles Fuerza Pública”*. Bogotá: Jefatura Operaciones Conjunta.
- República de Colombia, Ministerio de Defensa Nacional. (2016). *Plan Estratégico sector Defensa y Seguridad 2016-2018*. Bogotá: Planeación estratégica y transformación.
- Restrepo, A. (2017). *Las zonas post-farc: territorios en disputa*. Recuperado <http://www.resumenlatinoamericano.org/2017/07/25/colombia-las-zonas-post-farc-territorios-en-disputa/>
- Rettberg, A. (2003). Diseñar el futuro: una revisión de los dilemas de la construcción de paz para el posconflicto. En: Cárdenas, M. (Ed.). *La construcción del Posconflicto en Colombia. Enfoques desde la pluralidad*. Bogotá: FESCOL & CEREC.
- Rodríguez, J. (2005). La noción de “seguridad humana”: sus virtudes y sus peligros. *Revista Latinoamericana Polis*, 11.
- Rojas, F. y Álvarez, A. (2010). Seguridad humana. Un estado del arte. *Temas*, 64, 4-10.
- Rojas, F., y Álvarez, A. (2012). *Seguridad humana, nuevos enfoques*. San José: FLACSO. Recuperado de <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2012/12042.pdf>
- Rojas, P. (5 de mayo de 2017). La diplomacia militar. Esta es una herramienta idónea y complementaria a las funciones que cumplen nuestras embajadas. *El Tiempo*. Recuperado de:

<http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/pedro-javier-rojas-guevara/la-diplomacia-militar-pedro-javier-rojas-g-85098>

- Roth, A. (2018). *Políticas Públicas*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Ruiz. (2009). *Metodología de investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Sánchez, G. & Meertens, D. (1983). *Bandoleros, gamonales y campesinos, el caso de la violencia en Colombia*. Bogotá: El Áncora Editores.
- Sánchez, H., Juan, R. (2012). *En la mente de los estrategas*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Sánchez, J. (2014). *En la mente de los estrategas*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Sánchez, M. (2011). *Infraestructuras Críticas y Ciberseguridad*. Recuperado de <https://manuelsanchez.com/2011/07/06/infraestructuras-criticas-y-ciberseguridad/>
- Sánchez, N. (2018). ¿Qué hay detrás de la guerra entre el Eln y el Epl en el Catatumbo. *El Espectador*. Recuperado de: <https://goo.gl/nwzJic>
- Sánchez, R. (2018). Conozca el mapa de desigualdad del ingreso en Colombia. *UN Periódico-Universidad Nacional de Colombia*. Recuperado de <https://goo.gl/j8Kj1r>
- Sánchez, V. y Yubero, B. (2016). Influencia de las redes criminales de carácter transnacional en los conflictos. *Documento de Trabajo, 12*. Recuperado de: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_trabajo/2016/DIEEET12-2016\\_Redres-Criminales\\_VSchezMoreno\\_BYubero.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_trabajo/2016/DIEEET12-2016_Redres-Criminales_VSchezMoreno_BYubero.pdf)

- Santos, J. (2018). Venezuela, el refugio del narcotráfico y el contrabando colombiano. *El Político*. Recuperado de: <http://www.elpolitico.com/venezuela-el-refugio-del-narcotrafico-y-el-contrabando-colombiano/>
- Sanz, F. (2000). La diplomacia de defensa: una aproximación desde España. *Arbor*, 165(651), 519-527.
- Satrústegui, M. (2009). *La Magna Carta realidad y mito del constitucionalismo pactista medieval*. Madrid: Historia Constitucional, 10.
- Saumeth, E. (s.f.). *Colombia: Insurgencia, Bandas criminales y narcotráfico*. Universidad Federal de Juiz de Fora. Brasil. Recuperado de: <http://www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/CIBN.pdf>
- Siegert, C. (2015). *Avances CCOC*. Bogotá: Comando Conjunto Cibernético. Recuperado de <https://www.cno.org.co/sites/default/files/documentos/actas/150304%20Presentaci%C3%B3n%20CNO-2015.pdf>
- Sorj, B., (2005). Seguridad, seguridad humana y América Latina. *SUR, revista internacional de derechos humanos*. Sao Paulo, Red Universitaria de Derechos Humanos.
- Stein, A. (2009). El concepto de Seguridad multidimensional. *Revista Bien Común*, 15. Recuperado de: <https://www.peaceportal.org/documents/130226273/130473587/El+Concepto+de+Seguridad+Multidimensional/61ea9879-48a6-464e-985c-8b75354eda21>
- Suarez, J. (2013). BACRIM, Bandas Criminales. *Observatorio de Derecho Internacional Humanitario*. Recuperado de [https://www.observatoriodih.org/\\_pdf/bacrim.pdf](https://www.observatoriodih.org/_pdf/bacrim.pdf)



- Swistek, G. (2012). The Nexus between Public Diplomacy and Military Diplomacy in Foreign Affairs and Defence. *Connections*, 11(2), 79-87.
- Tarapués, D. (2012). Colombia y Brasil en la lucha contra el crimen transnacional: una revisión a sus posturas, acciones y estrategias de seguridad. En Pastrana, E., Jost, S. y Flemes, D. (Eds). *Colombia y Brasil: ¿Socios Estratégicos en la construcción de Suramérica?* (423 - 452). Bogotá D.C.: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Torres, C. (1985). La violencia y los cambios socio-culturales en las áreas rurales colombianas. En Fondo EC CEREC y Centro Gaitán. *Once Ensayos sobre la Violencia*. Bogotá.
- Torres, H. (2010) El concepto de terrorismo, su inexistencia o inoperancia: la Apertura a la Violación de Derechos Humanos. *Diálogos de Saberes*. Bogotá D.C.: Universidad Libre. Recuperado de: <https://goo.gl/NiD9r2>
- Torres-Vásquez, H. (2013). La delincuencia organizada transnacional en Colombia. *Dikaion*, 22(1). Recuperado de: <http://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/2449/3262>
- Torrijos, V. & Balaguera, L. (2017). Tendencias conceptuales que definen la evolución actual de las amenazas a la Seguridad y Defensa Nacional. En: Cubides, J. & Jiménez, J. (Eds.). *Desafíos a la seguridad y defensa nacional de Colombia: Teoría y praxis*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.
- Torrijos, V. (2013). Estructuras en acción: Las FARC-EP como red de redes. *Revista Perspectiva Internacionales*, 9.
- Torrijos, V. & Balaguera, L. (2017). Lucha contra el Crimen Organizado Transnacional ¿Qué tan compatible es Colombia

con las tendencias globales? En Ardila, A. & Torrijos, V. (Eds). *Políticas públicas de seguridad y defensa: herramientas en el marco del postconflicto en Colombia*. Bogotá: Escuela Superior de Guerra.

Torrijos, V., & Balaguera, L. (2017). Tendencias conceptuales que definen la evolución actual de las amenazas a la Seguridad y Defensa Nacional. En: Cubides, J., & Jiménez, J. (Eds.). *Desafíos para la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia: Teoría y Praxis*. Bogotá D.C.: Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

Torrijos, V., & Abella, J. (2017). Ventajas y desventajas políticas y militares para Colombia derivadas de su eventual participación en misiones internacionales relacionadas con la OTAN. *Revista Científica General José María Córdova*, 15(20), 47-82.

Ugarte, J. (2001) *Los conceptos de defensa y seguridad en América Latina: sus peculiaridades respecto de los vigentes en otras regiones, y las consecuencias políticas de tales peculiaridades*. Washington DC: LASA XXIII International Congress. Recuperado de: <http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/UgarteJoseManuel.pdf>.

Unidad Investigativa de Venezuela. (2017). Venezolanos que huyen de su país son una oportunidad para el crimen organizado. *InSight Crime*. Recuperado de: <https://es.insightcrime.org/noticias-sobre-crimen-organizado-en-colombia/>.

Unidad Investigativa de Venezuela. (2018). Cambios en la dinámica criminal apuntan a un violento futuro en la frontera Colombia-Venezuela. *InSight Crime*. Recuperado de: <https://es.insightcrime.org/noticias-sobre-crimen-organizado-en-colombia/>

- Unidad Investigativa Indepaz. *XII Informe sobre presencia de Grupos Narcoparamilitares 2016*. (2017). Recuperado de <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2017/02/XII-INFORME.pdf>
- Uribe, A. (2012). Las Bacrim. *El Colombiano*. Recuperado de: [http://www.elcolombiano.com/historico/las\\_bacrim-NFEC\\_206865](http://www.elcolombiano.com/historico/las_bacrim-NFEC_206865)
- Vargas, A. (2011). Fuerzas armadas y políticas antidrogas: el caso Colombia. En Vargas, A. y Álvarez, C. (2011). *Fuerzas armadas en la política antidrogas: Bolivia, Colombia y México*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Vasconcelos, J. (2015). *La Cooperación Bilateral entre Brasil y Colombia para el combate al Crimen Organizado Transnacional: un análisis a partir del realismo neoclásico* [Tesis de Maestría]. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Vásquez, M. (2016). *La comunicación estratégica y la diplomacia de defensa en las operaciones en el exterior*. Repositorio de la Universidad Complutense de Madrid UCM.
- Vautravers, G. (2009). La relación entre el derecho internacional público y la política exterior. El caso de México. *Anuario mexicano de Derecho Internacional*, 9. Recuperado de <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/301/526>
- Velandia, A. (31 de marzo de 2018). ELN y su actividad en la frontera. *El Colombiano*. Recuperado de: <http://www.elcolombiano.com/colombia/el-eln-y-su-actividad-en-frontera-YJ8469551>.
- Venezolanos, la migración más grande en la historia de Colombia. (03 de junio de 2018). *El Tiempo*. Recuperado de:

<http://www.eltiempo.com/especiales/migracion-de-venezolanos-en-colombia-cifras-e-historias-de-vida-72946>.

Villalón, A. & Marín, P. (2013). *Protección de Infraestructuras Críticas en Colombia. S2 Grupo*. Recuperado de [https://s2grupo.es/wp-content/uploads/2017/01/Informe\\_PIC-Colombia2013\\_S2Grupo.pdf](https://s2grupo.es/wp-content/uploads/2017/01/Informe_PIC-Colombia2013_S2Grupo.pdf)

Viotti, P. & Kauppi, M. (2011). *International Relations Theory*. Pearson.

Washington Office on Latin America- WOLA (2007). The captive State. Organized crime and human rights in Latin America. *WOLA special report*.

World Bank. (2018). *GINI Index*. Colombia. Retrieved from: <https://goo.gl/TqHyTh>

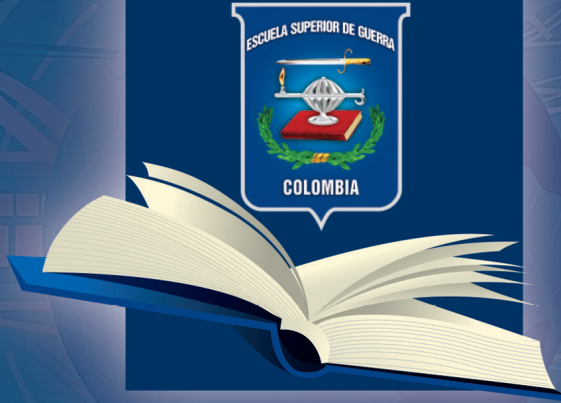




**CONVERGENCIA DE CONCEPTOS: ENFOQUES SINÉRGICOS EN RELACIÓN A LAS  
AMENAZAS A LA SEGURIDAD DEL ESTADO COLOMBIANO**

IMPRESIÓN  
IMPRESA Y PUBLICACIONES DE LAS FUERZAS MILITARES  
2018

# EDICIONES



esdeguecol



@esdegue



Escuela Superior  
de Guerra



Escuela Superior  
de Guerra



Escuela Superior  
de Guerra



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA  
"General Rafael Reyes Prieto"  
#Esdegue  
Carrera 11 No. 102-50  
Conmutador: 620 4066  
Bogotá, Colombia  
www.esdegue.edu.co

