

**DIVERGENCIAS Y CONVERGENCIAS EN LA COOPERACIÓN
INTERNACIONAL COLOMBIA-MÉXICO EN MATERIA DE TRÁFICO DE
DROGAS: LUCHA CONTRA LOS CARTELES DE DROGAS. 2003-2010**

PAULA FABIANA GARCÍA PRIETO

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C., 2014**

“Divergencias y convergencias en la Cooperación internacional Colombia-México en materia de tráfico de drogas: Lucha contra los carteles de drogas. 2003-2010”

Estudio de Caso

Presentado como requisito para optar por el título de
Internacionalista

En la Facultad de Relaciones Internacionales
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

Paula Fabiana García Prieto

Dirigido por:

Germán Sahid Garnica

Semestre II, 2014

RESUMEN

El interés principal de este estudio de caso es analizar y caracterizar el fenómeno del Crimen Organizado (CO) en México y Colombia, y su manifestación a través de estructuras criminales como carteles de droga (en el caso mexicano), y BACRIM, FARC y grupos insurgentes (en el caso colombiano), para luego analizar y evaluar cuáles han sido las tendencias de convergencia y divergencia en el marco de cooperación de estos países en torno al tráfico de droga en un periodo comprendido entre el 2003 al 2010.

Palabras claves:

Crimen Organizado, estructuras criminales, cooperación, tráfico de drogas.

ABSTRACT

The main interest of this case study is to analyze and characterize the phenomenon of organized crime (OC) in Mexico and Colombia and its manifestation through criminal structures as drug cartels (in the Mexican case), and BACRIM, insurgent groups and FARC (in the Colombian case), and then analyze and evaluate what were the trends of convergence and divergence in the framework of cooperation of these countries on drug trafficking in the period from 2003 to 2010.

Keywords:

Organized Crime, criminal structures, cooperation, drug trafficking.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	6
1. LOS CARTELES DE DROGA MEXICANOS, LOS GRUPOS INSURGENTES Y BACRIM EN COLOMBIA, Y SUS MODALIDADES DEL DELITO TRANSNACIONAL EN EL TRÁFICO DE DROGAS	8
1.1. Carteles de droga colombianos y el fortalecimiento de los grupos insurgentes a partir del fenómeno del narcotráfico	8
1.2. Nexos entre BACRIM, FARC y carteles mexicanos	11
1.3. Inicios de la estructura criminal en México: los carteles de droga Mexicanos	14
1.4. Cartel del Golfo	16
1.5. La conformación de un ejército privado: Los Zetas	17
1.6. Cartel de Sinaloa	18
1.7. La Federación	18
2. LA COOPERACIÓN MÉXICO-COLOMBIA COMO CONVERGENCIA FRENTE AL PROBLEMA CONJUNTO DEL TRÁFICO DE DROGAS: LUCHA CONTRA LOS CARTELES DE DROGA	20
2.1. Barry Buzan y la securitización de la amenaza: El caso mexicano y colombiano	20

2.2. Los tres niveles de la guerra y sus convergencias en la cooperación colombo - mexicana	24
2.3. Nivel político-estratégico: Grupo de Alto nivel de Seguridad y Justicia Colombia - México (GANSJ)	25
2.4 Nivel operacional y táctico: el fortalecimiento de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional	26
2.5. La Armada Nacional de Colombia y la Secretaria de Marina de México	27
2.6. Fuerza Aérea Colombiana y Mexicana	29
2.7. Policía Nacional de Colombia y Policía Federal de México	29
3. DIVERGENCIAS EN LA COOPERACIÓN MÉXICO-COLOMBIA	
FRENTE AL PROBLEMA CONJUNTO DEL TRÁFICO DE DROGAS:	
LUCHA CONTRA LOS DE CARTELES DE DROGA	32
3.1. La Transformación del Crimen Organizado, desde la perspectiva criminal en México y Colombia	32
3.2. Divergencias en el abordaje de la Política Pública en México y Colombia	36
3.3. Divergencias en los procedimientos institucionales	43
4. CONCLUSIONES	47
BIBLIOGRAFÍA	

INTRODUCCIÓN

Este estudio de caso identifica y analiza las tendencias de convergencia y divergencia en el proceso de cooperación adelantado entre México y Colombia en un periodo comprendido entre el 2003 y 2010, en materia de tráfico de drogas y la lucha contra los carteles de droga, haciendo énfasis en la lucha contra el Crimen Organizado (CO) y tomando como base la presencia de grupos insurgentes, paramilitares, bandas criminales y carteles en estos países.

La importancia de este tema en el plano internacional está marcado por el vínculo cada vez más estrecho que existe entre estructuras criminales dedicadas al tráfico de drogas, donde el estudio de México y Colombia adquiere relevancia, en tanto que, estos dos países son objeto de observación por parte de la comunidad internacional en lo referente al tráfico de drogas, CO y delitos transnacionales.

En este sentido, la realización del presente estudio tiene un carácter descriptivo, analítico y evaluativo que se desarrolla a lo largo de cada uno de los capítulos, con el objetivo de definir la manera en la que las modalidades del tráfico de drogas enmarcadas en el delito transnacional propician divergencias o convergencias en la cooperación entre México y Colombia durante el periodo de estudio. Sin embargo, es importante mencionar que durante el desarrollo de la investigación se optó por ampliar el alcance del estudio, determinando que el objetivo general sería entender la evolución y transformación del fenómeno del Crimen Organizado (CO) en estos países, y su incidencia en la cooperación en materia de tráfico de drogas y la lucha contra los carteles.

Como objetivos específicos se planteó inicialmente, identificar las características de los carteles mexicanos y las micro-células colombianas respecto a las modalidades enmarcadas en el delito transnacional para el tráfico de drogas, seguido de determinar cuáles han sido las tendencias de convergencia en la cooperación entre México y Colombia frente al problema conjunto del tráfico de drogas -específicamente en la lucha contra los carteles de droga-, para finalmente determinar cuáles han sido las evidencias de divergencia en la misma materia.

Al igual que el objetivo general, el desarrollo de los objetivos específicos y estructura de los capítulos, se modificaron a lo largo de la investigación con el fin realizar

un análisis del fenómeno del CO en estos países, y poder determinar cuáles han sido las convergencias y divergencias en la cooperación contra los carteles de droga en el periodo establecido.

De tal forma, el primer capítulo tiene un carácter descriptivo y analítico ya que en este se presenta la evolución de las estructuras criminales en los países de estudio y sus nexos, específicamente en los carteles de droga mexicanos, los grupos insurgentes y las Bandas Criminales (BACRIM) en Colombia a la luz de las modalidades del delito transnacional en el tráfico de drogas.

En el segundo capítulo se evalúan las convergencias en materia de cooperación frente al problema conjunto del tráfico de drogas y la lucha contra los carteles de droga, mostrando los esfuerzos conjuntos en la construcción de una agenda común, que en últimas se traducen en la creación del Grupo de Alto Nivel de Seguridad y Justicia (GANSJ), a través del cual se han establecido mecanismos de cooperación eficaces -pero no suficientes- para el enfrentamiento de la amenaza compartida del tráfico de drogas y la necesidad de entrenamiento y capacitación de las Fuerzas Militares y de Policía en estos temas.

Finalmente, el tercer capítulo pretende determinar cuáles han sido las evidencias de divergencia en la misma materia, teniendo en cuenta la transformación del CO desde la perspectiva criminal en México y Colombia, las divergencias en el abordaje del fenómeno del CO en las políticas públicas de ambos países y los procedimientos institucionales que se derivan de la implementación de estas.

Con base en lo anterior, el análisis de la evolución y transformación del fenómeno del CO en los países de estudio, y su incidencia en la cooperación en materia de tráfico de drogas y la lucha contra los carteles, permitirá evidenciar y evaluar las divergencias y convergencias en esta materia en un periodo de estudio comprendido entre el 2003 y 2010.

1. LOS CARTELES DE DROGA MEXICANOS, LOS GRUPOS INSURGENTES Y BACRIM EN COLOMBIA, Y SUS MODALIDADES DEL DELITO TRANSNACIONAL EN EL TRÁFICO DE DROGAS

1.1. Carteles de droga colombianos y el fortalecimiento de los grupos insurgentes a partir del fenómeno del narcotráfico

El fenómeno del narcotráfico en Colombia ha venido incrementando su capacidad de erosionar la soberanía estatal a medida que la acción criminal propiciada por los actores armados va generando la necesidad de financiar sus actividades. Desde entonces, el control por las rutas del narcotráfico ha generado desde los años ochenta, alianzas motivadas por el lucro que genera tales ilícitos. Es por tal razón que las organizaciones al margen de la ilegalidad han robustecido su operatividad a partir de sociedades que fueron deshaciéndose debido a los esfuerzos del Estado en la lucha contra las drogas.

El Cartel de Medellín, principal responsable del procesamiento y exportación de pasta de coca a los Estados Unidos fue creando rutas clandestinas que pasaban por El Salvador y México, dirigidas por Pablo Escobar, los hermanos Ochoa Vásquez, Carlos Lehder Rivas y Gonzalo Rodríguez Gacha. Paralelo a su actividad criminal, el Estado enfrentaba la amenaza del movimiento 19 de abril (en adelante, M-19), un grupo insurgente de izquierda que se alzó en armas después de 1970. El M-19 se enfrentó con el Cartel de Medellín luego de que para 1981, secuestraran a Martha Nieves Ochoa, hermana de los narcotraficantes Ochoa Vásquez que hacían parte de la dirigencia del cartel. Habiendo ya fracasado en el rapto de Carlos Lehder, los narcotraficantes de Antioquia organizaron un grupo llamado *Muerte a Secuestradores* (por sus siglas, MAS) para hacer frente al flagelo del secuestro, un fenómeno que revertiría la situación a medida que se constituyó como un antecedente del paramilitarismo en Colombia. (Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH] 2013, pág. 65)

Posterior a ello, el MAS se convirtió en una organización que controlaba el Magdalena Medio donde estaban involucradas 163 personas alzadas en armas. (Gutierrez y Barón 2006, pág. 268) Sin embargo, el secuestro fue utilizado por el mismo cartel con la intención de presionar al Estado colombiano para que invalidara el tratado de extradición

de nacionales a los Estados Unidos firmado en 1979. Tal acuerdo bilateral se erigía como el pilar central de la lucha contra el narcotráfico, al que el Cartel de Medellín le hacía frente demostrando su creciente capacidad criminal. En 1989, se inicia un proceso continuo de extradición, en la que el entonces presidente Belisario Betancur lanza una “guerra sin cuartel” para lograr la captura de Pablo Escobar.

Para 1987, cuando las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) ya habían sentado una incontenible posición beligerante frente al Estado, procedieron a organizarse en frentes armados que pasaron de nueve a treinta entre 1979 y 1986. (Pataquiva 2009, pág. 12) Con la VII conferencia del secretariado de las FARC, se revierte la estrategia, pasando de una guerrilla defensiva a una ofensiva, que sumada al impuesto al gramaje marca la transición hacia la creación de toda una estructura criminal que controla la cadena del narcotráfico. (CNMH 2013, pág. 134) De tal forma, las Fuerzas Militares en cabeza del entonces ministro de Defensa Óscar Botero, reiteró en noviembre de 1987 que las Autodefensas se erigían como uno de los apoyos principales en la lucha contrainsurgente:

El respaldo militar a estos grupos, con sede principal en Puerto Boyacá, coincidió con la llegada a esa región de varios narcotraficantes, entre ellos Pablo Escobar, Gonzalo Rodríguez Gacha y Jairo Ortega, quienes compraron allí extensas fincas para montar laboratorios clandestinos e invertir en ellas las enormes ganancias de sus negocios ilícitos. Estos hombres llegaron con sus ejércitos privados y pronto terminaron aliados con los grupos de autodefensa, e indirectamente con los militares, en la causa común de contrainsurgencia. El refuerzo financiero le permitió a los paramilitares consolidar un dominio absoluto en esa región, y extenderse a otras zonas del país, bien fuera para proteger laboratorios (Putumayo y Caquetá) y rutas de exportación (Córdoba, Magdalena), o para combatir a la guerrilla (Llanos orientales) (CNMH 2013, pág. 140).

En julio de 1991, hombres de Pablo Escobar asesinaron a Henry Pérez, líder del bloque de autodefensas del Magdalena Medio con lo que se demostraba que “los actores del narcotráfico instrumentalizaron a los actores armados y sus disputas en función de la actividad ilícita, pero también entraron en confrontaciones con estos por el dominio de los recursos y los territorios” (CNMH 2013, pág. 141). Las Autodefensas frente al Estado representaron una alianza expresa en la lucha contra guerrillera, pero no pudieron alinearse nunca en cuanto a sus intenciones de desarticular las redes de narcotráfico.

Con la baja de Pablo Escobar se inicia en 1993 la progresiva desarticulación de los grandes carteles¹. Aunque el cartel de Cali lograría permear las siguientes elecciones, su desarticulación se produjo años después, con la extradición de los hermanos Rodríguez Orejuela. (El País 2006) Sin embargo,

El narcotráfico impactó tan decisivamente en la estructura paramilitar que en distintas regiones estos grupos se convirtieron en el brazo armado de los narcotraficantes, como sucedió en el bajo Putumayo y el Ariari, en donde se impusieron los grupos al servicio del narcotraficante Gonzalo Rodríguez Gacha. (CNMH 2013, pág. 145).

El resurgimiento del paramilitarismo estuvo ligado a la creación de las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada (en adelante, Convivir) por medio del decreto 356 de 1994. En 1997, cuando fueron declaradas inconstitucionales sus militantes pasaron a integrar grupos paramilitares, endureciendo el conflicto armado. (El Tiempo 1997)

Con las implicaciones que tuvo el 11 de septiembre de 2011 inicia una guerra declarada contra el terrorismo, con lo que la lógica de lucha contra las drogas pasa a un segundo plano. El narcotráfico en Colombia, legado de Pablo Escobar y del Cartel de los Hermanos Orejuela en los 80 y 90, respectivamente, se convirtió en la principal fuente de ingresos de los grupos insurgentes denominados desde entonces como narco-terroristas. Fue justamente el auge de esta actividad ilícita la que en los años 80 y principios de los 90 propició el surgimiento de las llamadas en su momento ACCU- Autodefensas Unidas de Córdoba y Urabá- con el fin de proteger a ganaderos y terratenientes que venían siendo extorsionados de manera sistemática. Estos grupos empezaron a suplir las funciones del Estado, empezaron otorgando seguridad a la población y terminaron convirtiéndose en la élite rural que administraba la justicia y establecía el orden político, social y económico.

En adelante, la amenaza narcoterrorista cambió profundamente su significado y quedó vinculada al conflicto armado. Este vínculo se reforzó con la creciente injerencia de las guerrillas y los grupos paramilitares en las distintas etapas de la economía cocalera, lo que fue posibilitado por la caída de los grandes carteles de la droga y la atomización de las redes del narcotráfico. (CNMH 2013, pág. 169)

En el año 2000, las AUC iniciaron operaciones en Valle del Cauca y el departamento del Cauca mediante la creación del Bloque Calima en alianza con el

¹ Definición operativa de cartel de droga: grupo delictivo organizado, existente durante un período de tiempo, que tiene como fin, la comisión de un delito transnacional grave y que se dedica –principalmente- al tráfico de drogas. García. F. (2012, pág. 17).

narcotráfico, cuyos líderes y cabecillas asumieron la dirigencia de la organización paramilitar. Posterior a la ley de justicia y paz y a la desintegración del paramilitarismo en Colombia, hubo una mutación del fenómeno, reorganizándose en bandas criminales al servicio del microtráfico.

La Ley de Justicia y Paz del gobierno colombiano marcó el inicio de un acuerdo de desmovilización basado en un desarme, rehabilitación en la vida política y la garantía de no extradición a los Estados Unidos. (Krijt 2011, págs. 38-39) En este sentido, la coyuntura generada a partir de la reinserción del paramilitarismo junto con el progresivo retroceso económico de las FARC, y la consolidación de nuevos núcleos coccaleros en Córdoba y Cauca, da paso a nuevas estructuras de Bandas Criminales Emergentes conocidas como las BACRIM. (Garzón 2008, págs. 66-67)

Los primeros indicios de operación de estas bandas se da por la presencia de un nuevo grupo en el Departamento de Santander conocido como las Águilas Negras, que en principio supuso el interrogante de si estaban emergiendo una vez más las autodefensas o si se hablaba de un grupo que no se había desmovilizado aún.

A partir de entonces, se ha abierto el debate en torno a establecer cuáles han sido las causas de la presencia de estas nuevas estructuras, intentando además, entender la caracterización de las mismas. Por un lado, hay quienes afirman que su presencia obedece a un proceso de renovación del fenómeno paramilitar, y por otro, que se está ante una “nueva” forma del crimen organizado que ha emergido alrededor del narcotráfico. (Garzón 2008, pág. 67) Es importante mencionar, que el surgimiento de las BACRIM se ve enmarcado por una “herencia” criminal importante de las generaciones previas de traficantes basada en contactos, reputación, capacidad de negociación, además de contar con ventajas en cuanto al acceso de armas, tecnología, ampliación de mercados, mayor utilidad en el tráfico de drogas y uso de la violencia más allá de las fronteras nacionales. (Chalk 2011, pág. 5)

1.2. Nexos entre BACRIM, FARC y carteles mexicanos

El vacío de poder que queda tras la desintegración de los grandes carteles de droga en Colombia bajo los cuales recaía gran parte del negocio de producción y tráfico de drogas

mediante un modelo de organización jerárquica, da paso al surgimiento de redes atomizadas y menos visibles que intentan continuar el negocio, sin embargo, su operación requiere de la creación alianzas con organizaciones paralelas.

La manifestación del narcotráfico en países como México y el rápido crecimiento de las estructuras criminales -especialmente del Cartel del Golfo, los Zetas, el Cartel de Sinaloa o el Cartel de Juárez-, condujo a la creación de brazos militares, que a través de sus acciones delictivas garantizaban el control y constante influencia de estas organizaciones en el negocio de la droga. Lo anterior, ligado a redes de colaboración con grupos dedicados al narcotráfico de drogas en Colombia y su producción.

El “Plan Renacer” de las FARC del 2009 hizo expresa la necesidad de un replanteamiento estratégico del grupo con el fin de consolidar su posición geográfica en los escenarios en los que la presencia institucional del Estado se presenta con debilidad. Esto se encuentra ampliamente relacionado con la creación de corredores estratégicos y los escenarios de cultivo ilícito vinculados a las FARC, (Ríos y Brocate 2012, pág. 10) a través de los que se empiezan a establecer nexos con el cartel de Sinaloa ya que en su momento “amparados por Alfonso Cano y sus miembros, estos recibieron instrucción militar y aprendieron las recetas para elaborar drogas de diseño” (Andrade 2013, párr.1).

Según investigaciones de la policía colombiana, autoridades mexicanas y la DEA, el cartel de Sinaloa, liderado por el narcotraficante Joaquín ‘el Chapo’ Guzmán, está buscando asentarse en el suroccidente de Colombia con el fin de manejar directamente el mercado de cocaína sin tener que acudir a intermediarios. Según el director de la Policía Antinarcóticos, General Luis Alberto Pérez Alvarán, es la primera vez que se logra la detención de un agente directo de un cartel mexicano en Colombia” (El País 2013, párr.5), lo que es una muestra de la intención del cartel de Sinaloa por controlar el mercado de drogas de Suramérica, incrementando sus ganancias a medida que se rompe con el tradicional esquema de negociación entre las bandas criminales y los carteles mexicanos, quienes “solo cubren un intermediario encargado de la seguridad, que puede ser uno o dos grupos armados en Colombia, pero ya no necesitan la cadena de transportadores” (El País 2013, párr. 12). En este momento, el cartel de Sinaloa se constituye como la organización criminal mexicana que tiene más nexos en Colombia, y está creciendo en Antioquia, Catatumbo y Córdoba.

En marzo de 2013, la policía colombiana logró incautar aproximadamente cuatro toneladas de cocaína en un laboratorio del Frente 60 de las FARC cuyo destino era el cartel de Sinaloa. Tanto “Los Rastrojos”, como “Los Urabeños” y las FARC utilizan como puerto de salida los departamentos que colindan con el Pacífico colombiano. De esta forma, los cargamentos de droga salen en lanchas ‘go fast’ desde cualquier punto de los departamentos de Chocó, Valle, Cauca y Nariño y son recogidos en un barco en altamar que la conduce a Centroamérica o al norte de México, donde opera tradicionalmente el cartel de Sinaloa y que la comercializa en la frontera américo-mexicana.

Eventualmente estas lanchas rápidas conducen la droga a un barco pesquero identificado como “Holley” que llega directamente a miembros del cartel en el puerto de Balboa en Panamá, quienes finalmente serían los encargados de embarcar el cargamento en un buque de gran calado con caletas acondicionadas, con destino final en los Estados Unidos. También es de conocimiento que en la frontera entre Colombia y Venezuela, los Zetas podrían estar operando para sacar droga del país. (Sedó 2013)

Según el último Informe Mundial sobre las Drogas, el kilo de cocaína en Colombia es vendido aproximadamente a 2.400 dólares, mientras que, en la frontera compartida por México y Estados Unidos el kilo es vendido a 33.300 dólares, y en las ciudades norteamericanas, un kilo distribuido en pequeñas dosis puede costar hasta 120.000 dólares. (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC] 2013, pág. 16) Según informes de la DEA, el cartel de Sinaloa “mueve 1,5 toneladas mensuales de coca, y ha diversificado y trafica con marihuana, heroína y metanfetaminas” (El Tiempo 2013, párr. 27).

Ahora bien, el debilitamiento y fraccionamiento de las BACRIM en Colombia, así como sus disputas por control del territorio, han ocasionado que los carteles mexicanos estén sacando provecho para ocupar el lugar de las organizaciones al margen de la ley en el país:

Así se da a conocer en un estudio del Woodrow Wilson Center en Washington, que se titula La Dimensión Internacional del Crimen Organizado en Colombia: Las Bacrim, sus Rutas y Refugios, el cual destaca que las organizaciones delictivas mexicanas han ido obteniendo poder y que incluso cuentan con toda la estructura necesaria para atacar a las bandas colombianas en sus propios territorios en caso de ser necesario. Su empoderamiento les permite negociar los precios de la cocaína y controlar la mayor parte de la cadena de suministro que alguna vez perteneció a sus contrapartes sudamericanas, tendencia que ha derivado en que los grupos colombianos busquen nuevas rutas de tráfico de cocaína hacia el mercado de Estados Unidos para evitar que los cárteles mexicanos actúen como intermediarios, indica el reporte. (SDP Noticias 2013, párrs. 4 - 5)

El panorama actual del conflicto armado en Colombia y el eventual proceso de paz que el gobierno adelanta con las FARC, representa un nuevo escenario para el narcotráfico, ya que con la desmovilización del grupo insurgente quedaría un vacío en la cadena del tráfico de drogas, que podría ser aprovechado por el cartel de Sinaloa y sus máximos aliados, Los Rastrojos. Por su parte Los Urabeños, principales enemigos de Los Rastrojos, podrían estar expandiéndose y estableciendo contacto con el cartel mexicano de Los Zetas, principales enemigos del cartel de Sinaloa. (Bargent 2014)

También en México se ha desatado una competencia que ha incrementado los índices de homicidios e inseguridad por parte de los grandes carteles de droga, quienes además han creado toda una estructura criminal en el país en cuanto al tráfico de drogas, armas y violencia se refiere. Los principales carteles mexicanos, Sinaloa, Golfo, Zetas, Tijuana, Juárez, Beltrán Leyva y la Familia Michoacana se disputan constantemente el mercado estadounidense así como las rutas y las zonas de prominencia en Centroamérica y Sudamérica.

1.3. Inicios de la estructura criminal en México: los carteles de droga Mexicanos

El fenómeno del narcotráfico en México se explica a través de la aparición de carteles de droga, que en sus inicios, se han caracterizado por la adopción de una doctrina denominada “Guerra en Red” para organizarse, que se basa en la adopción de un pensamiento en red, NCW (Network Centric Warfare, por sus siglas en inglés) en el que el poder de combate puede ser generado a partir de la vinculación o efectiva creación de redes por parte de entidades geográficamente dispersas y que constituyen una única fuerza, crean un alto nivel de conciencia de batalla compartida, que puede ser explotado a través de la auto-sincronización y otras operaciones centradas en red para lograr los cometidos impuestos por los comandantes. (Alberts et al. 1999, págs. 87 - 88)

Ahora bien, la manifestación del narcotráfico en México como estructura de poder² en la actualidad, se deriva de todo un proceso de inserción de actividades relacionadas con

² Este concepto es desarrollado por el autor Jorge Fernández Méndez en su libro “El otro poder: las redes del narcotráfico, la política y la violencia en México”, donde el narcotráfico como estructura de poder se deriva

el cultivo y comercialización de drogas en los Estados de Durango, Sinaloa y Chihuahua, localizados en la zona serrana del país y denominados “El triángulo Dorado de la Droga”, donde se estima que a partir de la década de los 40 la producción y posterior comercialización de estas drogas estuvo dada por las precarias condiciones socio-económicas de la población, y la rápida expansión de este cultivo en el país, donde incluso, se llegó a establecer que durante los años “40 y 70 el cultivo de estas drogas se realizaba de manera más licita que la de otros productos comestibles y de la canasta básica como el chocolate y algunas hortalizas” (Montenegro y Durán 2008, pág. 58).

Desde entonces la figura del campesino es fundamental -al menos en el proceso de siembra y cosecha-, ya que la comercialización del producto final queda en manos de los grandes productores y narcotraficantes, quienes se encargan de ampliar el negocio tanto dentro como fuera del país.

En la actualidad la identificación de los carteles de droga mexicanos varía según la fuente que se revise. Lo anterior, debido al difícil rastreo que puede hacerse a estos grupos, donde la desarticulación y desmantelamiento de las principales redes de operación de estos carteles, sumado a los constantes intentos de alianza y rompimiento de las mismas, obstaculiza el reconocimiento general de estos carteles por parte de entidades estatales como la Secretaría de Seguridad Pública y la Procuraduría General de la República (PGR), la cual menciona que existen sólo tres carteles

[...] el de los hermanos Arellano Félix (disminuido), el del Golfo (en disputa interna) y el del Milenio; mientras que ya no existen los carteles de Juárez, el de los hermanos Amezcua Contreras ni el de Pedro Díaz [Prada]. Así mismo [...] según un informe de la PGR, se han identificado siete grandes carteles, que se han asociado “de una u otra forma” a células de colaboradores, “que operan con cierta independencia económica” en distintos niveles y que son protegidas en todo momento por estos grupos criminales”. (Garzón 2008, pág. 12)

Sin embargo, los carteles de mayor impacto, como el Cartel del Golfo, los Zetas, del Milenio y Sinaloa son un referente para entender cómo está organizada la estructura criminal en México.

de las siguientes condiciones: la ineludible presencia del narcotráfico, sus recursos y estructuras, la falta de un control real sobre las fronteras, sumado a la presencia de grupos armados que cuentan con un proyecto radical, que finalmente contribuyen a la formación de un poder alternativo al del Estado. (Fernández 2004, pág. 37)

1.4. Cartel del Golfo

En su inicio catalogado como el cartel de Matamoros, la figura de Nepomuceno Guerra comienza a tomar relevancia en la región debido a las relaciones y contactos políticos que éste logró hacer desde los años 40 con actividades de contrabando en la frontera de México con Estados Unidos. La incursión del cartel en el mercado de las drogas estuvo dado inicialmente por la producción de marihuana y luego de cocaína, paralelo al crecimiento de la demanda de drogas en Estados Unidos. Este panorama junto con factores internos de la organización, desataron la reestructuración del cartel y generaron cambios en el mando.

La detención de Guerra durante una operación de la Policía Federal de Ciudad de Juárez en manos del comandante Guillermo González Calderoni, dio paso a una nueva generación de traficantes, ahora liderados por Juan García quien estuvo al frente de la organización alrededor de seis años (1988-1994), interrumpidos por el ascenso al poder de Ernesto Zedillo.

Luego de la captura de los principales jefes del cartel del Golfo, la disputa por el mando se dio entre Jesús alias “Chava Gómez” y Osiel Cárdenas, quienes en un principio se aliaron para ampliar el mercado de drogas, el cual se había concentrado hasta ahora en los “picaderos” (Garzón 2008, pág. 109). Contando con la misma suerte de sus antecesores, fueron detenidos en 1998 en la cárcel de Pedregal en el Distrito Federal, sin embargo, lograron fugarse pagando altas sumas de dinero a los policías que los custodiaban, y pocos días después alias “el Chava” fue asesinado. Desde entonces la reestructuración de la organización criminal estuvo en cabeza de Osiel Cárdenas, quien marcó su inicio en Tamalupias, citando a una reunión para la repartición del territorio, contado con la ayuda de Gilberto García alias “el June” quien dominada la frontera chica (integrada por los municipios de Ciudad Díaz Ordaz, Camargo, Miguel Alemán y Nuevo Guerrero).

A partir de estas alianzas, las actividades del cartel empiezan a centrarse en la exportación de drogas y una importante distribución en las plazas locales, donde la corrupción termina por ser el resultado de la compra de las fuerzas estatales por parte de los mafiosos. Los cargamentos de droga que pasaban a Estados Unidos generaron la ampliación del negocio dominando las principales plazas e incluyendo a nuevos socios,

incluso, se estima que esta nueva alianza permitió introducir a territorio estadounidense 20 toneladas de cocaína por mes. (Garzón 2008, pág. 110)

Según el primer informe del Programa Nacional Para el Control de Drogas publicado por la Procuraduría General de la República en el primer semestre de 2005, los principales centros de operación de esta organización liderada por Osiel Cárdenas se ubican en Nuevo Laredo, Matamoros, Reynosa y Miguel Alemán en Tamaulipas y Morelia en Michoacán. (Procuraduría General de la Republica [PGR] 2005, pág. 34)

1.5. La conformación de un ejército privado: Los Zetas

Tras las disputas del Cartel del Golfo con agentes de la FBI (Federal Bureau of Investigation) y la DEA (Drug Enforcement Administration) en la frontera con Estados Unidos, se generó un nuevo panorama y desafío para la estructura nacional. El origen de los Zetas como fuerza especial con capacidad de respuesta a las acciones de los organismos del Estado, (Garzón 2008, pág. 113) se produjo tras la materialización del ideal de Cárdenas de crear un cuerpo integrado por miembros del propio ejército que eran colaboradores suyos, lo que le permitiría contar con un equipo capaz de interceptar comunicaciones, con conocimientos de estrategias y movimientos del Estado.

Inicialmente, el cuerpo estuvo formado por

[...] el teniente del Grupo Aerotransportado de Fuerzas Especiales de la Defensa (GAFES), Arturo Decena, que había sido nombrado comandante del Despliegue Regional de la PGR en Matamoros, quien solicitó su baja en 1997; y había sido cooptado por Osiel Cárdenas para que fuera parte de su esquema de seguridad. Con su retiro, Guzmán logro convencer a cinco militares para que trabajaran con él, y así, luego de un par de meses el grupo creció rápidamente. Según informes de la PGR a los 14 militares se sumaron otros 24 [...] y durante el 2003, se reveló los nombres de quienes componían este grupo y dos años más tarde, la Procuraduría estimaba que la cifra estaba alrededor de los 80 integrantes. (Gutierrez y Barón 2006, pág. 114)

La confianza de Cárdenas hacia esta facción que garantizaba su seguridad fue cada vez mayor, ya que con el paso del tiempo la capacidad de acción de los Zetas se hizo más importante, pasando de un periodo de acciones ligadas a la intimidación y asesinato de deudores, a la capacidad de realizar acciones tipo comando donde incluso, podían responder a un ataque militar o incursionar en una cárcel para liberar a algún miembro del cartel. En este sentido, la estructura del cartel no tuvo mayor inestabilidad durante los

primeros años de la reclusión de Cárdenas en el penal de la Palma, tras su captura el 14 de marzo de 2003, ya que desde allí continuó controlando el cartel.

1.6. Cartel de Sinaloa

Este cartel tiene sus orígenes en la estructura criminal del cartel de Guadalajara que controlaba el conocido triángulo dorado de la droga (Estados de Chihuahua, Durango y Sinaloa) y entre sus principales integrantes se encontraban Rafael Caro Quintero, Ernesto Fonseca Carrillo alias Don Neto, Juan Jesús Esparragoza Moreno alias el Azul y Rafael Aguilar Guajardo. (Garzón 2008, pág. 126) Figuras como Pablo Acosta Villareal, quien como líder en la región fue estableciendo relaciones con sectores políticos y autoridades locales, engendrando toda una generación de nuevos narcotraficantes entre los cuales se encontraban Amado Carrillo Fuentes alias “el Señor de los Cielos” y Miguel Ángel Félix Gallardo, quien como discípulo más aventajado de Villareal, estuvo al mando del cartel de Guadalajara hasta entrados los años 80 cuando eran considerados la máxima estructura criminal. (Garzón 2008, pág. 126)

A partir de los acontecimientos de 1989 cuando Félix Gallardo es detenido, tras un largo proceso de infiltración por parte de la DEA, el control regional presenta una división:

Amado Carrillo Fuentes, con sus hermanos Cipriano y Vicente, tomó el control del cartel de Juárez; los hermanos Benjamín, Ramón y Javier Arellano Félix -sobrinos de Félix Gallardo- se asentaron en Tijuana; mientras que Joaquín el Chapo Guzmán y Héctor el Güero Palma, intentaron apoderarse de la zona del pacífico. Para eso, el Chapo y el Güero se fueron a Culiacán y fundaron lo que se conoció como el cartel de Sinaloa. (Garzón 2008, pág. 127).

Esta organización mantiene su área de influencia en 17 estados de la República como Baja California, Sonora, Sinaloa, Durango, Zacatecas, Nayarit, Nuevo León, Tamaulipas, Jalisco, Colima, Guanajuato, México, Morelos, Distrito Federal, Guerrero, Chiapas y Quintana Roo. Sus principales centros de operación se ubican en Tepic, Nay, Distrito, Federal, así como Cuautitlán y Toluca, México. (PGR 2005, pág. 34)

1.7. La Federación

La monopolización del narcotráfico, el acercamiento entre organizaciones, y la creación de una estrategia ofensiva militar con el fin de expandir la presencia en el Estado mexicano y

mantener la hegemonía de la empresa criminal, (Garzón 2008, pág. 126) en cabeza de la federación surge tras una reunión que realiza el *Chapo Guzmán* en Cuernavaca (Morelos) luego de fugarse de la cárcel en el 2001. A tal evento, asisten el Mayo Zambada y su hijo Vicente Zambada, Vicente Carrillo Fuentes (hijo de Armando Carrillo), y los hermanos Beltrán Leyva.

Tal ideal suponía la dominación de Nuevo Laredo, y la eliminación de los carteles del Golfo y Tijuana, y la organización criminal de Los Zetas. Sin embargo, las confrontaciones realizadas para tal fin tuvieron grandes consecuencias en los territorios de “Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Jalisco, Nayarit, Sonora y las dos Baja [California], y por supuesto Nuevo Laredo [...] donde los ejércitos privados de los capos disputan las plazas y los corredores hacia las costas y la frontera americana” (Garzón 2008, pág. 131).

A manera de conclusión de esta primera parte de la investigación, se identifica que el tráfico de drogas en Colombia y México obedece a un fenómeno de ilegalidad que se expresa en cada uno de estos países a través de la presencia de carteles de droga, que pese a sufrir constantes cambios en la estructura, producto de la captura de alguno de sus integrantes (transición de poder entre mandos), simples disoluciones que dan paso a nuevas organizaciones o la necesidad de adaptar su estructura en respuesta a la represión estatal, permanecen en el tiempo controlando el monopolio del tráfico de drogas.

Ahora bien, los nexos entre carteles mexicanos, FARC y BACRIM colombianas obedecen en primera instancia, a la necesidad de establecer corredores estratégicos para el tráfico de drogas, recibir instrucción militar entre las organizaciones y elaborar drogas de diseño, todo ello enmarcado en el lucro que generan estas actividades. Sin embargo, es evidente que el debilitamiento, fraccionamiento y control del territorio en manos de las BACRIM, ha ocasionado que los carteles de droga mexicanos con presencia en Colombia - específicamente el de Sinaloa- se esté posicionando y empoderando del negocio, llegando incluso a establecer en precio de la coca y controlar la cadena de suministro.

2. LA COOPERACIÓN MÉXICO-COLOMBIA COMO CONVERGENCIA FRENTE AL PROBLEMA CONJUNTO DEL TRÁFICO DE DROGAS: LUCHA CONTRA LOS CARTELES DE DROGA

Las principales dinámicas que han incidido en el establecimiento de mecanismos de cooperación entre México y Colombia contra el Crimen Organizado (CO) y el narcotráfico durante los últimos diez años, surgen como se revisó en el capítulo anterior, por la interconexión que estos fenómenos presentan en ambos países y la necesidad de los gobiernos por contrarrestarlos efectivamente.

Cabe resaltar, que la incapacidad de las instituciones públicas para combatir el CO y la alta demanda de productos ilícitos del mercado estadounidense. (Roca 2012, pág.5) caracterizan de manera general el panorama político, económico e institucional de México y Colombia en torno a un problemática que como se desarrollará a continuación permite catalogar estos fenómenos como asuntos securitizados e intermésticos en la agenda política de ambos países por su relevancia tanto nacional como internacional, motivo por el cual se identifica que deciden establecer mecanismos de cooperación con el propósito de compartir experiencias y enfrentar una problemática común.

2.1. Barry Buzan y la securitización de la amenaza: El caso mexicano y colombiano

Como parte del proceso de securitización en la agenda política de los Estados, es necesario comprender la noción de seguridad desarrollada por el teórico de Relaciones Internacionales Barry Buzán, a partir de la cual se supone la existencia de dos agentes: un actor securitizador y un objeto securitizado, siendo el primero quien identifica una amenaza a partir de la cual, un ámbito concerniente al Estado (el objeto securitizado) -capacidades militares, economía, protección del territorio, social, política, medio ambiente, entre otras- se encuentra en peligro de ser vulnerado. (Buzan et al 1998, págs. 23-24).

Ahora bien, un asunto puede convertirse en una amenaza existencial, por lo que al -intentar securitizarlo o darle estatus de seguridad- se entiende que para solventarlo, se “requieren medidas de emergencia y justificación de acciones fuera de los límites normales del procedimiento político” (Buzan et al 1998, págs. 23-24). En este sentido, el proceso de

securitización sugiere la creación de un discurso político que permita a los Estados justificar su accionar en torno a un asunto que se convierte en amenaza y adquiere relevancia en la agenda nacional.

Analizando los casos de México y Colombia durante los últimos diez años, se evidencia que el CO y el narcotráfico, además del terrorismo en el caso colombiano, se han convertido en temas sensibles en la agenda política de ambos países, e incluso intermésticos en la medida en la que hacen parte tanto de la agenda nacional como internacional, al punto de ser objetos de securitización bajo el discurso de “seguridad nacional” , y a los cuales se les ha declarado política y militarmente una guerra abierta.

Revisando el caso mexicano, es posible observar que el proceso de securitización de estos temas se evidencia a partir del mandato del ex presidente Felipe Calderón, quien como candidato del Partido de Acción Nacional (PAN) gana las elecciones presidenciales en 2006, asumiendo los retos de su antecesor Vicente Fox, en un contexto marcado por la “guerra de los carteles”, un flujo estable de tráfico ilícitos hacia Estados Unidos y “enclaves criminales” controlados por los carteles. (Cook citado por Roca 2012, pág. 18)

El discurso político durante la campaña de Felipe Calderón giró en torno a la promoción de una política de mano dura contra los grupos dedicados al CO, a los que considera un problema de seguridad nacional y una amenaza a la integridad e institucionalidad estatal. En este sentido, cumpliendo con su promesa electoral, Calderón “securitiza” la amenaza y establece como la gran prioridad de su administración la “Lucha contra el Cartel” (Roca 2012, pág. 15).

Lo anterior, se materializa con la implementación de una política de militarización de la seguridad centrada en la movilización de las Fuerzas Armadas para luchar contra el CO, otorgando a estas funciones de seguridad pública (pese a estar delegada esta potestad a la Policía federal, estatal y local del país), y a través de la cual, se pretende restablecer el orden público y luchar contra actores no estatales, como grupos terroristas o insurgentes, que suponen una amenaza directa para el Estado y que según Calderón representan una amenaza real para el propio Estado mexicano. Dicha política es denominada por el autor Xavier Servitja Roca, del Instituto Español de Estudios Estratégicos, como:

La política de “Mexicanización” de la seguridad, entendiendo a esta como la definición de políticas de seguridad que se establecen en un sistema democrático que utilizan a las Fuerzas Armadas de forma temporal y transitoria para combatir a los grupos del Crimen Organizado. [...] donde este pasa de ser considerado un problema de seguridad pública, a ser declarado un asunto de seguridad nacional que amenaza directamente al Estado. (Roca 2012, pág. 17).

Con base en lo anterior, la política de militarización o “mexicanización” emprendida por el entonces presidente Calderón a partir de 2007, se centró en:

- La reducción del número de homicidios relacionados con la violencia de los cárteles en México.
- La reducción de la actividad de los cárteles en los llamados “enclaves criminales” conformada por los Estados de Baja California, Chihuahua, Durango, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Sinaloa y Tamaulipas. En estos Estados se da la mayor concentración de actividad y violencia de los grupos del crimen organizado.
- La detención de sus líderes a través de lo que denomino el método “Headhunters” el cual [...] persigue descabezar a las organizaciones criminales de sus principales líderes para provocar la fragmentación o el “efecto de la atomización” de los grupos. Con ello, se intenta crear un nuevo escenario de cárteles más pequeños, menos poderosos y, teóricamente, más fáciles de combatir a nivel de seguridad pública. El gobierno mexicano considera más factible el control de este escenario que no uno con cárteles grandes y poderosos.
- La vuelta del crimen organizado a la agenda de seguridad pública dejando de ser una amenaza para el Estado. Así, se pretende traspasar de nuevo la responsabilidad de la seguridad contra el crimen organizado desde las Fuerzas Armadas a un cuerpo de policía federal reformado. (Roca 2012, pág. 18)

De tal forma, esta política de “mexicanización” abanderada bajo el lema de “guerra contra el cartel” logró la presencia de aproximadamente 40.000 uniformados del total de 260.000 que conforman las Fuerzas Armadas del país en el desarrollo de operaciones, destacándose la realizada en el Estado de Michoacán a finales de 2006, donde se enviaron alrededor de 6.700 soldados, seguidos de 24.000 que fueron destinados a Baja California, Chihuahua, Durango, Guerrero, Nuevo León y Sinaloa durante el 2007 como parte de la estrategia a implementar. (Roca 2012, pág. 19)

Paralelamente, el gobierno colombiano en cabeza del ex presidente Álvaro Uribe Vélez, también declaró una guerra contra el CO y su relación con el terrorismo y el negocio de las drogas ilícitas, tildando a estas como la mayor amenaza para el Estado y la sociedad colombiana, siendo además, un fenómeno que ha contribuido a diluir las fronteras entre lo legal y lo ilegal, e incluso hacer más complejo el conflicto armado existente en el país y su solución. (Vargas y Pabón 2008, pág. 213)

La securitización de estos temas, se reflejan en la política de Defensa y Seguridad Democrática (PSD) de 2003, que en palabras del entonces presidente Uribe centra sus esfuerzos hacia

Recuperar el orden y la seguridad -requisito cardinal para la vigencia real de las libertades y los derechos humanos- es preocupación central de este Gobierno. La Seguridad Democrática es lo que se requiere para garantizar la protección de los ciudadanos. Que el Estado proteja a todos por igual y sin distinción, para que todos los colombianos puedan disfrutar de sus derechos. (Presidencia de la República 2003, pág. 5)

Ahora bien, en el marco de esta política, se definen las amenazas de la Nación, la seguridad de los ciudadanos y la democracia, donde se determina que estas están ligadas entre si y que incluso son con frecuencia de carácter transnacional. Así, se identifican seis amenazas, entre las que se encuentran,

- “El terrorismo
- El negocio de las drogas ilícitas
- Las finanzas ilícitas
- El tráfico de armas, municiones y explosivos
- El secuestro y la extorsión
- El homicidio”. (Presidencia de la República 2003, pág.26)

En lo referente al terrorismo, cabe resaltar que este se percibe -en el marco de la PSD-, como el principal método que utilizan las organizaciones armadas ilegales para desestabilizar la democracia, donde incluso, estas establecen redes de colaboración con grupos terroristas internacionales con el propósito de intercambiar tecnología y conocimiento. De allí, que el Estado colombiano mencione en esta asunto, su interés por enfrentar conjuntamente las amenazas transnacionales y dar estricto cumplimiento a la resolución 1373 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (Presidencia de la República 2003, pág.26)

Ahora bien, el negocio de las drogas ilícitas aparece entonces, como una actividad subsidiaria al terrorismo y la generación de lucro para las organizaciones criminales en Colombia, ya que este

Comprende las diferentes fases de cultivo, procesamiento, exportación, distribución y lavado de activos. Lo cual no sólo pone en peligro la estabilidad del Estado y la cohesión de la sociedad, distorsionando la economía, debilitando las instituciones, alimentando la corrupción, tergiversando los valores y cobrando la vida de miles de jueces, periodistas, políticos, policías y soldados. Se ha convertido también en la fuente primordial de recursos para la financiación de las actividades terroristas de las organizaciones armadas ilegales y en la principal amenaza para la biodiversidad de Colombia, una de las más ricas del planeta. (Presidencia de la Republica 2003, pág.26)

De tal forma, se identifica que la PSD abanderada durante el periodo del ex presidente Uribe, concibe el terrorismo y el negocio de las drogas ilícitas como asuntos securitizados, ya que estos se consideran una amenaza a la democracia en Colombia e incluso, las medidas y acciones contra ellas –especialmente contra el terrorismo- se desarrollaron como una política de Estado, y como lo menciona la PSD, “sin intereses partidistas ni burocráticos y en concordancia con los convenios internacionales suscritos por Colombia” (Presidencia de la Republica 2003, pág. 20).

De esta forma, es evidente que la lucha contra el terrorismo y las drogas requieren de un esfuerzo multilateral, ya que estos fenómenos suponen la vinculación con redes transnacionales, lo cual representa una amenaza para la estabilidad política de los Estados y la seguridad de sus ciudadanos.

2.2. Los tres niveles de la guerra y sus convergencias en la cooperación colombo mexicana

La identificación de amenazas por parte de los Estados, sugiere el establecimiento de mecanismos de cooperación, con el propósito de articular y emprender acciones conjuntas para contrarrestarlas. El profesor Milán Vego construyó a partir de supuestos teóricos una forma de entender el esfuerzo de los líderes políticos y militares por contrarrestar una amenaza. De tal manera, se entiende que hay una categorización de los niveles de la guerra que permite hacer una distinción entre el nivel estratégico-político, el nivel operacional y el nivel táctico en el teatro de operaciones. Para conectar las acciones militares (que suelen llevarse a cabo en el nivel táctico), se requiere de una absoluta comprensión de lo que Milán Vego ha teorizado bajo el concepto de arte operacional, que implica “el hábil empleo de Fuerzas Militares para alcanzar objetivos estratégicos y operacionales mediante el diseño, organización, integración y conducción de campañas, operaciones mayores y batallas” (Navajas 2003, pág. 218).

El nivel político-estratégico se encuentra definido por las decisiones políticas de los líderes, quienes son los que tradicionalmente se encargan de identificar una amenaza y securitizarla. Son también los encargados de propiciar el diálogo bilateral o multilateral en

aras de crear un entramado que dé pie a la creación de una comunidad de seguridad. Los estrategas son finalmente los responsables directos de las operaciones de desarticulación, interceptación y rastreo de organizaciones delictivas al servicio del narcotráfico. El nivel operacional evalúa los recursos con los que cuenta un Estado para emprender estas acciones en el teatro de operaciones. Finalmente, es el nivel táctico en el que se cual se valora que los objetivos planteados en el primer nivel se lleven a cabalidad. (Vego 2010, pág. 124)

2.3. Nivel político-estratégico: Grupo de Alto nivel de Seguridad y Justicia Colombia México (GANSJ)

Los primeros acercamientos operacionales entre el gobierno colombiano y mexicano en torno a la problemática común en la lucha contra las drogas y el CO, se dan en el marco de la visita oficial que realizó el presidente de México, Vicente Fox a su homólogo colombiano en abril de 2001, donde se firmó la Declaración sobre Seguridad y Justicia, que dió paso a la creación del Grupo de Alto Nivel de Seguridad y Justicia GANSJ.

El objetivo principal del Grupo es profundizar la estrategia bilateral contra la violencia, el crimen organizado y el problema de las drogas con el fin de constituirse en el eje impulsor de las acciones que desarrollen las autoridades competentes mediante la coordinación de acciones de inteligencia, intercambio de información, experiencias, y cooperación judicial. El Grupo se conforma a través de cinco ejes temáticos que durante cada sesión se adelantan de manera simultánea:

1. Diálogo político
2. Cooperación en la lucha contra la Delincuencia Organizada Transnacional
3. Terrorismo y grupos armados ilegales
4. Procuración de la justicia y cooperación en materia judicial
5. Problema mundial de las drogas

Este mecanismo bilateral ha sesionado en cinco oportunidades, como se detalla a continuación:

- I reunión del 24 al 25 de julio de 2001 en ciudad de México
- II reunión el 23 de octubre de 2003 en Bogotá
- III reunión del 10 al 11 de noviembre de 2008 en ciudad de México

- IV reunión el 11 y 12 de agosto de 2009 en Bogotá
- V reunión el 21 y 22 de julio de 2011 en ciudad de México. (Ministerio de Defensa Nacional 2011)

La importancia política-estratégica de este mecanismo bilateral de cooperación para Colombia, reside en el fortalecimiento que el gobierno anunció en manos del entonces presidente Álvaro Uribe, en torno a las diferentes instancias y marcos de cooperación en materia de seguridad, que le permitiesen al país y su institucionalidad compartir sus experiencias, buenas prácticas y fortalezas nacionales en la materia con los países de la Región, específicamente en Centroamericana y México, quienes coyunturalmente enfrentan una grave y compleja situación de seguridad. Para México es de gran relevancia la cooperación que le otorga Colombia en torno a la transferencia de conocimiento, entrenamiento en operaciones de inteligencia y desarticulación de bandas criminales, e interdicción marítima, que han sido base fundamental en el fortalecimiento de las capacidades de las Fuerzas Militares de este país.

Aunque la coordinación de este Grupo ha sido delegada a la Cancillería de Colombia y la Secretaria de Relaciones Exteriores de México, este mecanismo constituye el eje político-estratégico de las acciones que adelantan -en términos operativos y tácticos- las Fuerzas Militares y de seguridad para intercambiar información, coordinar acciones de inteligencia, fomentar la mutua confianza mediante la adopción de medidas al efecto, y brindar cooperación judicial.

En este sentido, la operatividad del Grupo y los ejes temáticos que allí se adelantan recaen en el Ministerio de Defensa de Colombia y la Secretaria de Defensa de México, en especial en la Armada y la Policía Nacional de Colombia y la Secretaria de Marina y Policía Federal de México.

2.4. Nivel operacional y táctico: el fortalecimiento de las Fuerzas Militares y Policía Nacional

En consecuencia del nivel político-estratégico y la estrategia nacional que consiste en organizar todos los campos del poder con el propósito de proteger a los ciudadanos y el territorio nacional de las amenazas que conllevan el CO y el tráfico de drogas, el teatro de

las operaciones incluye un nivel operacional y táctico que se constituyen en el escalafón más alto de coordinación entre Fuerzas en el desarrollo de operaciones combinadas. Ahora bien, la necesidad de desarrollar este tipo de operaciones, reside en el fortalecimiento de capacidades para neutralizar la amenaza y disminuir las capacidades de las organizaciones criminales dedicadas al tráfico de drogas.

Como parte de los mecanismos de cooperación que se adelantan entre México y Colombia en el marco del GANSJ, las líneas de acción estratégica que se desarrollarán a continuación, se traducen en el control efectivo de fronteras terrestres, marítimas y aéreas a través de la sinergia de cada una de las instituciones que centralizan la labor, además de fortalecer la cooperación bilateral.

En este sentido, las Fuerzas Militares y de Policía de México y Colombia, se han adelantado capacitaciones, cursos y visitas de reconocimiento de terreno que han permitido desde la creación del GANSJ ser un mecanismo eficaz para fortalecer las capacidades operacionales.

2.5. La Armada Nacional de Colombia y la Secretaria de Marina de México

El principal resultado en el marco de la cooperación entre México y Colombia con el propósito de anuar esfuerzos orientados a establecer controles de interdicción marítima, se dan a través del “Acuerdo Interinstitucional para la Cooperación Marítima entre el Ministerio de Defensa Nacional de la República de Colombia - Armada Nacional de Colombia y la Secretaría de Marina de los Estados Unidos Mexicanos - Armada de México” firmado el 31 de enero de 2005, donde se establecen los compromisos navales para contrarrestar y reducir las actividades ilícitas a través de la coordinación de operaciones, intercambio de información de inteligencia y suministro de capacitación y preservación del medio marino.

En el marco de este instrumento interinstitucional que sesiona una vez al año, se evalúan los compromisos acordados, así como los resultados alcanzados, labor que es coordinada a través de los Agregados Navales delegados. Ahora bien, durante los últimos ocho años, las armadas de ambos países han sido catalogadas como “una sola marina” como lo afirma el ex comandante de la Armada Nacional, almirante Roberto García

Márquez, quien además explica que los esfuerzos con México en torno a la operación, inteligencia e intercambio de información en tiempo real, han logrado golpear las redes del narcotráfico en el Caribe y el Pacífico.

Lo anterior, se complementa con la apertura de la Agregaduría Naval de Colombia en la Embajada de México en junio de 2010, como parte de los compromisos adelantados durante la IV reunión del GANSJ, con el propósito de fortalecer la cooperación bilateral para combatir eficazmente el tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, sustancias químicas, tráfico ilegal de armas, municiones, explosivos, así como actividades conexas en aras de contrarrestar y neutralizar estos delitos con mayor probabilidad de éxito.

Como parte de la capacitación y entrenamiento en especialidades de interdicción marítima y el liderazgo de la Armada Nacional de Colombia en esta área, se adelanta desde el 2009 el Curso Internacional de Interdicción Marítima, como parte de la iniciativa que este país planteó durante el Primer Simposio Marítimo contra el Narcotráfico a finales de 2008, donde se han capacitado alrededor de 17 oficiales mexicanos junto con delegados de otros países de la región como Honduras, Jamaica, Panamá, República Dominicana, entre otros, en temas de servicios de guardacostas e interdicción marítima bajo la estricta aplicación de la ley en el mar y la protección de la vida humana, además del intercambio de conocimiento táctico que en últimas, propende por alcanzar el objetivo común de cerrar las vías marítimas al tráfico de drogas ilícitas en la región. (Armada Nacional 2013, pág.2)

Es posible identificar que el tráfico de drogas entre estos países durante los últimos años ha dejado de ser exclusivamente aéreo, ya que la utilización de radares y fuertes controles en el espacio aéreo han incrementado el tráfico por vía marítima, mediante la utilización de semi-sumergibles, lanchas rápidas tipo Go Fast o escondites en pesqueros, veleros, remolcadores de alta mar o contenedores. Sin embargo, la efectividad de la cooperación entre ambos países, se evidencia en la incautación de cuatro semi-sumergibles cargados de droga que salieron de Colombia y que fueron detenidos en el Golfo de Tehuantepec (México), luego de un trabajo combinado entre ambas Fuerzas en materia de inteligencia e interdicción marítima. (24 Horas el diario sin límites 2012)

2.6 Fuerza Aérea Colombiana y Mexicana

Las capacidades operativas de estas fuerzas se han fortalecido a través de la cooperación que estos países han adelantado como parte de los compromisos de intercambio de experiencia y conocimiento entre Fuerzas. En este sentido, la Fuerza Aérea Colombia (FAC) ha ofrecido a la Fuerza Aérea Mexicana (FAM), y de manera extensiva a la Secretaria de Marina, el Curso de piloto básico de helicópteros (UH-1N, UH-1H, BELL-212, BELL-206B) desde 2009. El programa de entrenamiento se ha adelantado desde entonces en la Escuela de Helicópteros de la FAC ubicada en el Comando Aéreo de Combate No.4 (CACOM) en Melgar, que desde su creación en el 2002 a capacitado a más de 6.658 pilotos básicos de helicóptero, siendo catalogada como una de las mejores en Latinoamérica. (Subteniente Cedeño 2012)

El entrenamiento se ha realizado a oficiales de la FAN y la Secretaria de Marina, en los grados de subtenientes y tenientes (cada grado con 6 cupos) para ser entrenados en el módulo básico de tierra en el que se obtienen capacidades tácticas y técnicas, un módulo táctico en el que adquieren destreza para volar en formación y a determinadas alturas, y finalmente un módulo de contacto en el que reciben instrucción para la ubicación de puntos estratégicos, realizar el desembarco de tropas y entrega de armamento.

En la actualidad, se espera que los oficiales designados para asistir al curso, puedan recibir entrenamiento en el simulador de Balck Hawk que el Ministerio de Defensa Nacional entregó a la FAC a mediados de 2013, con el propósito de mejorar el entrenamiento de los pilotos y disminuir costos en el uso de equipos reales.

2.7 Policía Nacional de Colombia y Policía Federal de México

La cooperación entre estas Instituciones se ha caracterizado por la capacitación en áreas relacionadas al intercambio de información, desarticulación de bandas delincuenciales, control policial, entre otras. La suscripción de un Convenio Marco Especifico de Cooperación Interinstitucional entre el Instituto Nacional de Ciencia Penales de México (INACIPE) y la Policía Nacional de Colombia (PNC) en 2006, ha permitido que se afiancen los mecanismos de intercambio de información entre los dos países, llegando

incluso, a realizar operaciones combinadas que han permitido la captura de importantes delincuentes.

Cabe resaltar que cada una de las Direcciones de la PNC ha manifestado su interés de cooperar con instituciones mexicanas a través de cada una de las reuniones del GANSJ, destacándose principalmente la V reunión, ya que en ella se hacen evidentes los alcances en temas de cooperación policial que se han logrado hasta el momento. A continuación se mencionan algunos de los intereses de las Instituciones binacionales que cooperan en estas áreas, así como los resultados obtenidos a través de este mecanismo de cooperación.

La Dirección de Antinarcóticos de Colombia (DIRAN) centra su trabajo en el fortalecimiento del sistema de intercambio de información con México, el ofrecimiento de capacitación y consolidación en las operaciones contra el narcotráfico. La Dirección de Inteligencia Policial (DIPOL) realiza trabajos de intercambio de información y capacitación, y pretende desarrollar tareas de inteligencia a través de dos mecanismos existentes -de los cuales México es miembro-, como la Comunidad de Policías de Américas (AMERIPOL) y la Comunidad Latinoamericana y del Caribe de Inteligencia Policial (CLACIP). La Dirección Antisecuestro y Antiextorsión de Colombia (DIASE) ha manifestado su interés en trabajar de manera conjunta en la creación de un protocolo único de Investigación antisecuestro y antiextorsión.

Como parte de estas líneas de interés binacional, se ha logrado la capacitación de 350 mandos medios y Coordinadores Regionales de la Policía Federal de México por parte de 29 funcionarios de la PNC en ciudad México, y la realización de un seminario ofrecido por instructores de la PNC a 32 mandos de la Policía Federal de México en noviembre de 2009, se logró la participación de 3 funcionarios de la Secretaría de Seguridad Pública de México (SSP) en el Curso de Gerenciamiento de la Inteligencia Policial en 2010 y la participación de un funcionario de esta misma Institución en el Segundo Seminario Internacional de Inteligencia Estratégica y Prospectiva realizado en el 2010. (MDN 2011, pág. 3)

Finalmente, mediante labores de inteligencia desarrolladas por autoridades mexicanas en coordinación con CLACIP – Colombia, se logró a través de una operación combinada a finales de 2010, la captura del reconocido narcotraficante Mauricio Harold

Poveda Ortega alias “El Conejo o el Flaco” ubicado en la ciudad de México, considerado como el mayor enlace y proveedor de cocaína de carteles colombianos a poderosas organizaciones criminales de México. Así mismo, en coordinación con el CISEN de México se lideraron las actividades de intercambio de información en el marco de la operación Génesis que permitió la captura de Miguel Ángel Beltrán Villegas, alias Jaime Cienfuegos, integrante de las FARC en México en el año 2009. (Policía Nacional 2010, pág. 1)

A manera de conclusión de esta segunda parte de la investigación, se identifica un proceso de securitización en los temas de CO y tráfico de drogas -con su particularidad en cada uno de los casos- en la agenda política de ambos países, lo cual permite la articulación de los niveles estratégicos, operacionales y tácticos a través de canales bilaterales, que en este caso se traducen en el GANSJ. En este sentido, las labores de entrenamiento y transferencia de conocimiento que se adelantan entre las Fuerzas Militares y de Policía de estos países, ha permitido compartir la experiencia de estas fuerzas en temas de lucha contra el CO, así como recibir entrenamiento especializado, que en últimas fortalece las capacidades militares y operacionales de estos países.

3. DIVERGENCIAS EN LA COOPERACIÓN MÉXICO-COLOMBIA FRENTE AL PROBLEMA CONJUNTO DEL TRÁFICO DE DROGAS: LUCHA CONTRA LOS DE CARTELES DE DROGA

Durante los últimos diez años la cooperación entre México y Colombia frente al problema conjunto del tráfico de drogas y la efectiva lucha contra los carteles, se ha visto interrumpida por la capacidad y poder de transformación del Crimen Organizado (CO) en estos países. Se identifica además, la presencia de divergencias, entendiendo a estas como aquellos momentos en el que los actores no han logrado ajustar su comportamiento en torno a un tema o ámbito que les compete o involucra. (García 2011, pág. 23)

Lo anterior, se analizará desde el abordaje de la política pública en ambos países frente al problema del tráfico de drogas y el CO, seguido del ámbito jurídico y la aplicación de la ley y establecimiento de condenas para los delitos que son catalogados como graves, y por último las divergencias institucionales o doctrinarias que se dan como resultado de la aplicación de procedimientos y estructuras institucionales diferentes.

3.1. La Transformación del Crimen Organizado, desde la perspectiva criminal en México y Colombia

La evolución de las estructuras criminales durante la última década en México y Colombia se ha reflejado en la mutación de bandas o carteles que cambian su estrategia al delinquir e incluso -como se revisó en el primer capítulo- adoptan una estructura de operación en red. Esto implica que cada organización basa su accionar en la efectiva vinculación de entidades geográficamente dispersas pero que constituyen una única fuerza al momento de actuar.

La connotación del CO y la presencia de las estructuras criminales en estos países es diferente, ya que en el caso mexicano los carteles de droga no persiguen objetivos políticos, aunque su poder logre el control económico y territorial de ciertas zonas del país atentando contra el Estado y los estamentos de seguridad, ocasionando que la lucha estatal frente a esta problemática sea abordada -casi que exclusivamente- desde un punto de vista de militarización con el propósito de contrarrestar la amenaza.

En el caso colombiano el gobierno enfrenta una presión en el frente político y militar ocasionando que el Estado desarrolle una política de seguridad basada en la

confrontación directa, así como una promoción paralela de espacios políticos para la negociación, luego del episodio conocido como “La Silla Vacía” en San Vicente del Caguán y otros procesos de desmovilización como el del Bloque Cacica Gaitana de las FARC y el de las AUC bajo el auspicio de la Ley de Justicia y Paz.

Analizando la evolución del CO y la manifestación de las estructuras criminales en cada uno de estos países, es posible observar que en México este fenómeno se caracteriza por la ampliación de las actividades y comisión de ilícitos por parte de los carteles de droga, los cuales no solo se dedican al tráfico de cocaína, marihuana, heroína y metanfetaminas hacia Estados Unidos, controlando todo el proceso de transporte y distribución de las mismas a través de alianzas con los grupos locales donde delinquen, sino que además, han encontrado en el tráfico de personas, de inmigrantes ilegales, armas, la extorsión, secuestro, entre otros, una oportunidad para consolidar sus estructuras. (Roca 2012, págs. 3-4)

Los cambios en la organización de los carteles, los mandos y la generación de alianzas entre ellos con el fin de controlar el negocio y algunos corredores estratégicos, ha ocasionado que en la actualidad, existan áreas de influencia definidas entre los carteles que se identifican, además de la confrontación directa entre ellos y las disputas internas. En este sentido, los carteles de droga mexicanos se clasifican en cuatro categorías: carteles estatales, carteles de peaje, carteles regionales y carteles locales, (Roca 2012, pág. 6) a partir del tipo de actividades ilegales que cometen y su capacidad de influencia.

Dentro de los carteles estatales se encuentran el cartel de Sinaloa, Los Zetas y el cartel del Golfo, los cuales se caracterizan por controlar las principales rutas o corredores estratégicos utilizados para el tráfico de drogas (ruta del pacífico y del Golfo), además, son considerados como las organizaciones de CO más grandes de México y su influencia es evidente en otros países centroamericanos. (Roca 2012, págs. 6-7)

El control de importantes rutas como la de Tijuana hacia San Diego en Estados Unidos, y el control del corredor entre la ciudad de Juárez y El Paso en la ciudad de Texas en Estados Unidos, en manos del cartel de Tijuana y el cartel de Juárez -respectivamente-, los clasifica dentro de la categoría de carteles de peaje, por ser aquellos que obtienen un beneficio económico adicional al cobrar el tránsito (a manera de peaje) por estas rutas,

además de recurrir a la comisión de actividades ilegales como la violencia y la corrupción para asegurar el control de las mismas. (Roca 2012, págs. 7-8)

El cartel del Pacífico Sur (organización Beltrán Leyva) y la familia Michoacán (caballeros templarios), son carteles regionales que se caracterizan por tener un área de influencia que corresponde a un territorio o parte de él, localizados usualmente en algunas de las rutas del Pacífico o del Golfo. Finalmente, los carteles locales están conformados por el cartel de Jalisco (Nueva Generación), La Resistencia y el cartel independiente de Acapulco, al ser estructuras que se crean como resultado de la desarticulación o fragmentación de un cartel mayor. Cabe resaltar que el poder de estos carteles es limitado y sus acciones se dedican exclusivamente a la comercialización de drogas en aquellas zonas que controlan. (Roca 2012, pág. 9)

Esto indica que las dinámicas de poder entre los distintos carteles de droga se traducen en la confrontación directa entre ellos, como es el caso del cartel de Sinaloa y Los Zetas. El primero de ellos se dedica además del tráfico de drogas, a la corrupción y el soborno con el fin de mantener el control, mientras que los otros priman la violencia y la intimidación para controlar territorios. Lo anterior, ha ocasionado que los carteles de peaje, regionales o locales establezcan alianzas con alguno de los dos carteles para continuar su operación.

En este sentido, es posible identificar que la evolución del CO en México se caracteriza por la presencia de carteles de droga, cuyas estructuras operan en red con el propósito de controlar territorialmente zonas específicas y corredores estratégicos, además de crear alianzas con otros carteles con el fin de no desaparecer.

En Colombia, la transformación del CO está ligada al proceso de reinserción del paramilitarismo como resultado de la Ley de Justicia y Paz, que en últimas, dejó de manifiesto la reorganización de la estructura criminal, destacándose la presencia de alrededor de cuarenta bandas criminales en el país entre las que se dan disputas por la retoma de poderes locales y regionales, así como el control del narcotráfico y su cadena de cultivo, procesamiento y tráfico.

En la actualidad,

Tienen presencia en 30 de los 32 departamentos, y en cerca de 406 municipios [...] Incluso Bogotá está siendo azotada por el violento accionar de estas bandas criminales, que pese a las acciones de la Fuerza Pública siguen creciendo cada año más. [...] De acuerdo con el reciente informe del Instituto de Estudio para el Desarrollo y la Paz (Indepaz), en los últimos años se ha registrado una expansión en la que cada vez son más los municipios en los que hacen presencia las BACRIM. Para 2008 estaban en 259 poblaciones colombianas y el 2009 llegaron a 406, lo que representa casi el 40% del territorio nacional. Vichada y Amazonas son los únicos departamentos en los que estas bandas no han logrado incursionar. (Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz [CINEP] 2012, párr.1)

Dentro de las BACRIM, se destaca el dominio nacional de bandas como Los Rastrojos que durante el 2010 logró hacer presencia en 185 municipios de 22 Departamentos, y la banda de Los Urabeños quienes están presentes en 211 poblaciones de 18 Departamentos. Incluso, ambas estructuras hacen presencia de manera conjunta en algunos municipios, razón por la cual se enfrentan entre ellas, logrando desatar terror en estas zonas. Así mismo, se identifica la presencia de Las Águilas Negras en el Departamento de Santander, y bandas menores como Los Machos y la Alta Guajira, quienes también se disputan el control territorial y el negocio del narcotráfico. (CINEP 2012, párr. 4)

Los planes de expansión de las BACRIM y la creación de alianzas estratégicas de algunos de estos grupos con las FARC -especialmente de Los Rastrojos- se hicieron evidentes tras la revelación de correos incautados por la Fuerza Pública en 2009 a través de la Operación Sodoma en la que fue abatido el “Mono Jojoy”. El correo con fecha del 12 de agosto de 2009, revela que

Pablo Catatumbo manifiesta a Alfonso Cano y demás miembros del Secretariado de las Farc [...] Que el señor Comba, narcotraficante jefe de los rastrojos, a través de un frente del occidente ha hecho llegar la siguiente propuesta para parar la guerra y establecer un acuerdo para pagar el impuesto que le corresponde. Nos entregaría un guerrillero que tiene detenido en el Cauca. Informa que va a desarrollar guerra contra el gobierno. Parece oportuno poder precisar el pago de impuestos y analizar concretamente cómo sería el tema de no echarnos tiros. (Semana 2011, párr. 7)

Así mismo, la respuesta al anterior correo data del 25 de agosto del mismo año, y es firmado por Joaquín Gómez (Alias el Juaco), donde se afirma que se tenía conocimiento de que “Comba” era un jefe mafioso, y que en el Departamento de Putumayo se realizó un acuerdo con un representante de él que consistió en los seis compromisos que se relacionan a continuación,

1. Eliminar los jefes y exjefes paramilitares comprometidos en matanzas contra el pueblo.
2. Confiscar los bienes que le confiscaron a la población y regresarlos a los verdaderos dueños.
3. Pasarnos inteligencia.
4. Ajusticiar desertores.
5. Toda la gente sobre la que él tiene influencia la pondrá a disposición nuestra para definiciones políticas (elecciones).
6. Empleará solamente a la gente de la región. Nos entregó 23 fusiles, una ametralladora PKM, un MGM y 23.000 cartuchos de diferentes calibres. Las armas son de segunda pero en buen estado (Semana 2011, párr. 10).

Conforme a lo anterior, es evidente que la estructura operacional de estas bandas requiere del establecimiento de alianzas con las FARC y ELN por ser quienes tienen un mayor control sobre amplias zonas del territorio nacional, haciendo presencia en 249 municipios de 31 Departamentos y 65 municipios de 13 Departamentos -respectivamente-.

Según el analista de la Fundación de Seguridad y Democracia, Alfredo Rangel, “Es novedoso en el conflicto la alianza entre las bandas criminales con los grupos guerrilleros. Los que antes se combatían, ahora son aliados para darse apoyo logístico, armas, munición y cultivo. Esto representa una nueva y repotenciada amenaza”, (CINEP 2012, párr. 9) que paralelamente se ve soportada con la evolución de estas nuevas bandas que surgen y permanecen entre otros, por la falta de presencia del Estado colombiano a lo largo y ancho de la geografía y la corrupción al interior del mismo.

3.2. Divergencias en el abordaje de la Política Pública en México y Colombia

La efectiva lucha contra el CO requiere del diseño e implementación de políticas públicas, entendiendo a estas como “cursos de acción gubernamental para la resolución de problemas públicos acotados”, (Canto citado por Montero 2012, pág. 12) que además, “requieren del desarrollo de sistemas de inteligencia y contrainteligencia que identifiquen las instituciones gubernamentales corruptas y brinden al Estado los elementos suficientes para una adecuada procuración de justicia, fortaleciendo el ejercicio de la acción policial y la creación de oportunidades para el desarrollo económico y social”. (Montero 2012, pág. 12)

En este sentido, las políticas públicas implementadas durante los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón en México, y Álvaro Uribe Vélez en Colombia, permitirán evidenciar la manera en la que cada uno de estos gobiernos ha entendido, caracterizado y

enfrentado la amenaza del CO y la evolución de las estructuras criminales. Por lo tanto, en este apartado solo haremos énfasis en las entidades gubernamentales que intervienen en el diseño de la política pública y su implementación, para analizar más adelante las divergencias institucionales que se derivan de los procedimientos aplicados para dar cumplimiento a estas.

El abordaje de la política pública contra el CO en México desde los gobiernos del Partido de Acción Nacional (PAN) en cabeza de los ex presidentes Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2012), dejaron de manifiesto que la lucha contra el narcotráfico era un asunto comparable en importancia a la inseguridad y el delito común, cuyo poder criminal involucraba otros tipos de delincuencia organizada. (Norzagaray 2010, págs. 127-129) De allí, que durante estos periodos surgiese la duda de si el gobierno consideraba estos asuntos como un tema de seguridad pública o nacional, pese a la política de militarización y mano dura implementada por el presidente Calderón en la que fue evidente que el objetivo principal era combatir la violencia y los delitos que el CO generaba y no la lucha contra los carteles de droga y su estructura criminal.

Desde el inicio del mandato presidencial de Felipe Calderón el diseño y la implementación de la política de militarización abanderada durante su campaña presidencial en pro de la seguridad nacional y no solo de seguridad pública, delegó y enfatizó que el combate frontal contra la delincuencia, el narcotráfico y el CO estaría a cargo de las secretarías de la Defensa Nacional (SEDENA), la Marina (SEMAR), la Seguridad Pública (SSP) y la Procuraduría General de la República (PGR), lo cual generó conflictos normativos por no ser claras las funciones de cada una de las entidades gubernamentales involucradas, y dejó abierto el debate en torno a la concepción del CO y su papel en el efectivo diseño e implementación de la política de seguridad pública y nacional para contrarrestarlo.

Las estrategias para dar cumplimiento a las políticas en mención y bajo el estricto cumplimiento de la ley, fueron establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el Programa Nacional de Seguridad Pública (PNSP), en los cuales se trazaron los objetivos y estrategias nacionales para enfrentar el CO, involucrando la participación de las entidades gubernamentales y la Fuerza Pública.

El PND focalizó sus esfuerzos en materia de seguridad pública y nacional en trece temas “certeza jurídica, procuración e impartición de justicia, información e inteligencia, crimen organizado, confianza en las instituciones públicas, cultura de la legalidad, derechos humanos, defensa de la soberanía, seguridad fronteriza, cooperación internacional, prevención del delito, cuerpos policiacos, y participación ciudadana”, (Montero 2012, pág.15) a partir de los cuales se establecieron los objetivos y estrategias gubernamentales.

En este sentido, el Plan partía del supuesto de que el “Estado no puede permitir que los grupos criminales controlen diversos territorios en el país, señalando que los cárteles del narcotráfico se han fortalecido y constituyen una amenaza para la seguridad nacional”, (Montero 2012, pág.16) y que las estrategias encaminadas a dicho objetivo debían centrarse en la recuperación de las zonas afectadas por este fenómeno a través de operaciones conjuntas y coordinadas entre las diferentes entidades gubernamentales y la Fuerza Pública, que en últimas, se tradujeron en la aplicación de medidas policiales que como se revisará más adelante no tuvieron un impacto positivo frente al objetivo planteado, limitándose a la reducción de delitos relacionados al CO y no a la desarticulación de su estructura.

El PNSP tenía como objetivo principal “combatir frontalmente el fenómeno delictivo y consolidar el Estado de Derecho”, (Montero 2012, pág.16) por lo cual era necesaria la colaboración y coordinación entre entidades gubernamentales junto con la participación ciudadana en el desarrollo de la Estrategia Nacional de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia que se contemplaba en el marco de este Plan, y que suponía un apoyo entre las entidades federativas para combatir los delitos relacionados con el CO, destacando en primer lugar la labor de la Fuerza Pública (al igual que el PDN), seguido de la promoción de una cultura ciudadana basada en la denuncia de hechos delictivos, sobre todo los que más afectaban a la sociedad (secuestro, homicidio, robo, entre otros).

De tal forma, es posible evidenciar que la política de seguridad pública y nacional del gobierno mexicano durante el periodo de estudio se caracteriza por una lucha contra los delitos que se derivan del CO, que si bien representan un beneficio a la seguridad de la población civil, no significan un avance en la lucha contra la desarticulación de la estructura del fenómeno, caso contrario al colombiano en el que el gobierno del ex presidente Álvaro Uribe logró la desarticulación de importantes bandas criminales además

de una reducción significativa en la comisión de delitos relacionados con el tráfico de drogas.

En Colombia, las políticas públicas en la que se contempla la lucha contra el CO y el negocio ilícito de las drogas durante los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010), se encuentran enmarcadas en la Política de Seguridad Democrática (PSD) y la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCSD) implementadas durante su primer y segundo mandato -respectivamente.

Estas políticas se concentraron inicialmente en la recuperación de algunas zonas del territorio nacional que se encontraban bajo el dominio de los grupos paramilitares del país y bandas criminales, así como en coordinar todas las entidades del gobierno y demás ramas del poder. Según la PSD “la verdadera seguridad depende no sólo de la capacidad de la Fuerza Pública de ejercer el poder coercitivo del Estado, sino también de la capacidad del poder judicial de garantizar la pronta y cumplida administración de justicia, del Gobierno de cumplir con las responsabilidades constitucionales del Estado y del Congreso de legislar teniendo presente la seguridad como el bien común por excelencia de toda la sociedad”. (Presidencia de la República 2003, pág. 12)

En este sentido, los esfuerzos del gobierno se concentraron en dar continuidad y fortalecer el pie de fuerza de las Fuerzas Militares y de Policía del país, que aumentó en un 32% entre los años 2002-2006, proporcionando directamente un incremento sustancial en las unidades militares que cubren el territorio nacional, de manera tal, que para el año 2004 la totalidad de los Municipios contaban con estaciones policiales en sus cabeceras urbanas. (Ministerio de Defensa Nacional [MDN] 2007, pág. 15)

En cuanto al abordaje del fenómeno del CO y su entendimiento en la formulación y diseño de la política pública, es posible observar -como se revisó en el segundo capítulo- que este se concibe a través de la criminalización del negocio de las drogas ilícitas, que como actividad subsidiaria al terrorismo genera lucro para las organizaciones criminales, identificándose así, como una de las seis amenazas que junto al terrorismo, el negocio ilícito de las drogas, las finanzas ilícitas, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el secuestro y extorsión, y el homicidio, constituyen un riesgo inmediato para la Nación, la legitimidad de las instituciones democráticas y la seguridad de los ciudadanos.

Los objetivos estratégicos de la PSD que se plantearon con el propósito de contrarrestar las amenazas identificadas, concentrándose en el fortalecimiento del Estado de Derecho en el territorio nacional en pro de la Defensa y Seguridad nacional fueron:

- I. Consolidación del control estatal del territorio
- II. Protección de la población
- III. Eliminación del comercio de drogas ilícitas en Colombia
- IV. Mantenimiento de una capacidad disuasiva
- V. Eficiencia, transparencia y rendición de cuentas. (Presidencia de la República 2003, págs. 32-33)

Adicionalmente, se plantearon seis líneas de acción que el gobierno nacional debía poner en marcha para dar cumplimiento a los objetivos estratégicos planteados, siendo estas:

- Coordinar la acción del Estado
- Fortalecer las instituciones del Estado
- Consolidar el control del territorio nacional
- Proteger a los ciudadanos y la infraestructura de la Nación
- Cooperar para la seguridad de todos
- Comunicar las políticas y acciones del Estado. (Presidencia de la República 2003, pág. 34)

Las funciones asignadas a cada una de las entidades gubernamentales en función del cumplimiento de los objetivos planteados y el desarrollo de las líneas de acción determinadas para ello, estuvieron enfocadas en su efectiva coordinación, ya que esta ha sido una de las mayores deficiencias del Estado en respuesta a la seguridad de los ciudadanos. Así, la función de la Fuerza Pública se centró en su coordinación y unificación con los demás poderes del Estado.

Complementando esta función, la PSD incluyó la creación de espacios en los que los gobernantes pudiesen entablar una relación directa con los ciudadanos en los temas que se han identificado como amenazas. Así, el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional se creó como instancia de apoyo al presidente de la República, el cual le permitiría coordinar entre su gabinete de ministros y la Fuerza Pública la ejecución de la política en mención, así como expedir la directrices de asignación de responsabilidades para cada institución con miras a supervisar su desempeño y calificar sus resultados.

A nivel regional, cada una de las autoridades competentes integraría estos consejos, que además, estarían conformados por un comité asesor integrado por académicos,

empresarios y miembros de la sociedad civil, quienes aportarían conocimientos en materia de políticas públicas de seguridad y apoyarían el proceso de estructuración de soluciones. De la misma forma, a nivel local se integrarían consejos distritales y municipales de seguridad en coordinación con el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, que como función principal, estarían a cargo de la supervisión de la implementación de las políticas en sus áreas de jurisdicción. (Presidencia de la República 2003, pág. 34)

Adicionalmente, se crea la Junta de Inteligencia Conjunta como órgano de coordinación entre las entidades gubernamentales encargadas de realizar inteligencia y que entre otras, tendría la responsabilidad de emitir análisis consolidados de inteligencia estratégica que sirvieran como apoyo y direccionamiento para la toma de decisiones gubernamentales en cabeza del Presidente de la República y el Ministro de Defensa, y contribuir en la estructuración de las políticas de seguridad acordes con las necesidades del momento.

Dentro de las funciones de las entidades gubernamentales en el marco de la PSD, el Ministerio de Defensa Nacional tenía la responsabilidad de articular las actividades de la Fuerza Pública con el objetivo de contribuir al cumplimiento de la Seguridad Democrática, mediante la emisión de lineamientos que reformaran su propia estructura. En principio, deberían propender por un cambio en la administración de recursos y una planeación más eficiente, seguido del desarrollo de un sistema de aprovisionamiento para que la Fuerza Pública adquiriera equipos a un bajo costo y con la mejor calidad técnica posible. (Presidencia de la República 2003, pág. 36)

Las estructuras de apoyo interinstitucional aparecieron también en el marco de esta política como uno de los ejes fundamentales en el direccionamiento de las entidades gubernamentales tanto a nivel regional como local, facilitando el trabajo de las autoridades judiciales. El esquema propuesto para el desarrollo de esta iniciativa consistía en un modelo de trabajo en el que las entidades involucradas actuaban dentro de su competencia pero de forma coordinada, con el objetivo común de investigar y analizar delitos, logrando así, el éxito de los operativos y la judicialización de los culpables, en últimas,

La protección ofrecida por la Fuerza Pública permite el trabajo de los organismos de investigación criminal; y el trabajo de los organismos de investigación criminal garantiza el

éxito de la labor de la Fuerza Pública, en la medida en que los procesos penales estarán mejor sustentados, (Presidencia de la República 2003, pág. 36)

ya que los fiscales que serían asignados a los casos, tendrían la facultad de juzgar sin temor a las represalias por parte de los criminales.

Como caso exitoso, se encuentra la estructura de apoyo de Arauca en la que a través del trabajo coordinado y complementario, fiscales, procuradores, Policía Nacional, Policía Judicial, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y el Ejército Nacional lograron resultados significativos en la judicialización de personas que atentaban contra la infraestructura petrolera de la zona.

Conforme a lo anterior, es posible observar que la política pública implementada durante el gobierno colombiano en el periodo analizado, caracterizó el CO y los delitos conexos de este (terrorismo, el negocio ilícito de las drogas, las finanzas ilícitas, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el secuestro y extorsión, y el homicidio) como amenazas directas al gobierno y un riesgo para la legitimidad del Estado y la seguridad de los colombianos.

En este sentido, las acciones implementadas a través de lineamientos estratégicos y programas de gobierno que propenden por una coordinación intergubernamental, destacando las funciones de la Fuerza Pública y el aumento de su pie de fuerza, y su coordinación con los organismos de inteligencia y el poder judicial, dejan de manifiesto que la focalización de las amenazas y las funciones de las entidades gubernamentales que intervienen en los planes de acción para contrarrestarlas, permiten la adecuada implementación y efectiva vinculación de esfuerzos en torno a la lucha contra el CO.

Finalmente, es posible observar que existe una divergencia en el abordaje del fenómeno del CO en estos países, ya que en México este es entendido junto al narcotráfico como asuntos comparables a la inseguridad y el delito común, que en últimas dejan de manifiesto la existencia de una asimetría en la categorización de estos problemas a nivel de seguridad nacional o pública, ocasionando que la respuesta al combatirlo sean medidas policiales en ambos casos, y reflejando que no hay una asignación de responsabilidades específicas entre las entidades gubernamentales que intervienen, debido a la permanencia

de una confrontación entre los poderes federales y nacionales en el cumplimiento e implementación de las políticas y la ley.

Por el contrario, en Colombia la criminalización del negocio de las drogas y su estructura manifestada en CO llevó a la implementación de una política de militarización al igual que el caso mexicano, pero que contempló la efectiva vinculación de las entidades gubernamentales a través de la asignación de responsabilidades específicas a la Fuerza Pública y las ramas del poder judicial, apoyados en la creación de marcos de dialogo y revisión constante de la política, traducidos en los Consejos de Seguridad Nacional y los Consejos Distritales y Municipales.

3.3. Divergencias en los procedimientos institucionales

Los procedimientos institucionales que se derivan de las funciones asignadas a cada una de las entidades gubernamentales que intervienen en la implementación de las políticas públicas a través de los planes y estrategias de seguridad revisadas anteriormente, serán objeto de estudio en este apartado con el propósito de evidenciar si la formulación de estas políticas es adecuada en cuanto a la asignación de funciones y coordinación entre entidades gubernamentales.

Las dificultades que se presentan en la implementación de las políticas públicas radica en el diseño de estas, que en el caso de la lucha contra CO exponen ciertos conflictos normativos en lo que concierne a la articulación entre la política de seguridad pública con la de seguridad nacional. En México los temas de seguridad pública son considerados materia policial que según el artículo 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) es una función que

[...] tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo [...]. (Montero 2012, pág. 14)

Paralelo a ello, la Ley de Seguridad Nacional señala que la lucha contra el CO es materia de seguridad nacional y combatirlo implica tareas de inteligencia que busquen fortalecer la acción policial a través de coordinar “[...] las acciones destinadas de manera

inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, [...]”. (Montero 2012, pág. 14)

Adicionalmente, existe la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y la Ley de la Policía Federal en las que el CO es entendido como un asunto de seguridad pública que debe enfrentarse al igual que en la Ley de Seguridad Nacional con policía federal pero contando con el apoyo de la PGR que como ente rector tiene la facultad de apoyarse en otras dependencias gubernamentales del sistema fiscal o financiero. Sin embargo, esta ley no define la responsabilidad de la SSP, la SEDENA y SEMAR que como entidades gubernamentales que integran el Consejo de Seguridad Nacional, avalan los objetivos y las políticas de seguridad pública que son implementadas durante los planes de gobierno.

Así mismo, se evidencia una falla en el procedimiento institucional en cuanto a la coordinación entre entidades, ya que la seguridad nacional organiza las Fuerzas Armadas y su función junto con la Secretaria de Gobierno (SEGOB) y las entidades gubernamentales encargadas, caso contrario a la seguridad pública en la que la PGR y la SSP establecen los marcos de colaboración entre entidades en el combate contra el CO, las cuales entran en conflicto con la SEGOB ya que no es claro quién debería establecer las directrices de la política de seguridad pública y su coordinación con la seguridad nacional.

Este hecho se repite nuevamente entre las entidades federativas, pues aunque es claro que debe existir colaboración entre estas y los gobiernos subnacionales, respetando su soberanía y facultades legales, se contradice el sentido de una política de Estado, ya que no hay un órgano rector que articule la labor de las entidades gubernamentales y asigne responsabilidades, incluso las Fuerzas Armadas, la SSP, la SEDENA, la SEMAR, y la PGR carecen de funciones establecidas en documentos públicos que definan los compromisos de cada una de ellas y limite su marco de actuación, que en últimas las lleva casi que a competir entre sí. (Montero 2012, pág. 29)

Lo anterior permite evidenciar que las medidas policiales que se establecen en la implementación tanto de la política nacional como pública, reflejan que el fenómeno del CO es entendido como una amenaza en estos dos ámbitos y que la respuesta en ambos casos obedece exclusivamente a un ámbito público, que deja de manifiesto una carencia en lo que concierne a una visión integral de una política de Estado.

Así mismo, no existe una correspondencia entre políticas y la lucha se centra únicamente contra los delitos y la violencia que este fenómeno genera, dejando de lado acciones complementarias para la prevención del delito y la generación de oportunidades para el desarrollo, caso contrario al colombiano en el que los procedimientos institucionales contemplan una correspondencia entre políticas y la asignación de funciones a las entidades competentes.

En Colombia, la implementación de la PSD como política de Estado durante el periodo presidencial de Álvaro Uribe Vélez rompe los esquemas de los gobiernos anteriores en torno a la concepción de la seguridad nacional y la formulación de la política nacional y pública, ya que el eje rector de esta política entiende a la seguridad como la protección del ciudadano y la democracia por parte del Estado a través de la cooperación solidaria y el compromiso de toda la sociedad. (Ministerio de Defensa 2003, pág.13) Lo anterior, a partir de tres pilares fundamentales como la protección de los derechos de todos los ciudadanos, la solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía, además de la protección de los valores, la pluralidad y las instituciones democráticas.

En principio, el objeto de esta política nacional fijo sus esfuerzos hacia la recuperación del control del territorio estatal -como se revisó en el apartado anterior-, a partir de la creación de un círculo virtuoso de recuperación y consolidación que permitiese restablecer la seguridad y garantizar la presencia estatal a través de la autoridad de las instituciones.

De tal modo, los procedimientos institucionales que se derivaron de la implementación de esta política, al igual que en México, centraron la mayor responsabilidad de la seguridad nacional en las Fuerzas Armadas y de Policía, pero reflejando una coordinación entre las entidades tanto a nivel local como regional y nacional. Por ejemplo, el ciclo de recuperación de los territorios inició con operaciones adelantadas por la Fuerza Pública previa coordinación con los organismos de inteligencia estatal, quienes identificaban y localizaban las amenazas para luego restablecer el control en los territorios y mantenerlo a través de unidades conformadas por soldados regulares, campesinos y carabineros de la Policía Nacional, quienes a su vez facilitaban el trabajo de los organismos de investigación criminal.

Lo anterior, soportado en una estructura de apoyo para la judicialización de criminales conformada por la Fuerza Pública, la Fiscalía, la Procuraduría, la Policía Nacional y el DAS. (Presidencia de la República 2003, págs. 14-16) Adicionalmente, fue evidente que la consolidación de esta política radicó en la personalización por parte del presidente en su función constitucional de comandante en jefe de las Fuerzas Armadas y el orden público, con lo cual se logró un avance significativo en el legítimo uso de la fuerza en territorios que anteriormente eran dominados por grupos al margen de la ley.

Finalmente, es posible observar que los procedimientos institucionales que se derivan de la implementación de la política pública contra el CO en México y Colombia presenta divergencias, en tanto que, la coordinación institucional y las funciones asignadas mediante la ley a las entidades gubernamentales no es clara en México y no están reguladas bajo un ente rector, incluso funciones fundamentales para la efectiva implementación de una política pública, como la de las Fuerzas Armadas, la SSP, la SEDENA y la PGR, no están soportadas en documentos públicos, ocasionando que las entidades federativas y los gobiernos subnacionales desconozcan los límites de su actuación.

Por el contrario, la institucionalidad en Colombia frente al CO y el narcotráfico, refleja la efectiva vinculación de entidades gubernamentales y los marcos de colaboración entre ellas, resaltando la personalización de las Fuerzas Armadas en el presidente de turno, asegurando el éxito de las operaciones desarrolladas en coordinación con la ley en miras a la efectiva judicialización de los criminales.

3. CONCLUSIONES

A través del análisis, caracterización y evaluación del fenómeno del Crimen Organizado (CO) en México y Colombia, y su incidencia en el proceso de cooperación adelantado entre estos países en un periodo comprendido entre el 2003 y el 2010, fue posible identificar las convergencias y divergencias que surgen de este proceso, así como evidenciar que la evolución de las estructuras criminales y su asociación en la comisión de delitos enmarcados en el tráfico de drogas, propician nexos entre estas estructuras que pese a la lucha gubernamental y el establecimiento de mecanismos de cooperación no desaparecen.

Durante el desarrollo del primer capítulo, fue posible identificar que la evolución y transformación del CO en los países de estudio, se traduce en la presencia de estructuras criminales como los carteles de droga en México, y grupos insurgentes, FARC y BACRIM en Colombia, que pese a las dinámicas internas de disputas por el poder y control territorial, transición en los mandos de las estructuras y la disolución de las mismas, permanecen en el tiempo controlando el monopolio del tráfico de drogas en cada uno de estos países.

Ahora bien, la existencia de nexos entre las estructuras criminales de México y Colombia, en cuanto al establecimiento de corredores estratégicos para el tráfico de drogas, instrucción militar y elaboración de drogas de diseño, permite concluir que la alianza entre estas organizaciones amplía y mantiene vigente el negocio de las drogas que no solo genera lucro, sino que incluso permite controlar otros territorios, como se evidencia con la presencia del cartel de Sinaloa y su control del negocio en Colombia, donde han establecido el precio de la cocaína y el manejo de la cadena de suministro.

La segunda parte de la investigación, permitió evidenciar que en México y Colombia existe una convergencia político estratégica, en cuanto al entendimiento gubernamental del fenómeno del CO y el tráfico de drogas, partiendo de la securitización que estos temas adquieren en la agenda política de ambos países, y la relevancia que se asigna al establecimiento de mecanismos de cooperación que faciliten enfrentar una problemática o amenaza identificada comúnmente entre las partes.

De allí, se deriva una convergencia operacional y táctica, ya que la creación del Grupo de Alto Nivel de Seguridad y Justicia (GANSJ) ha permitido compartir la

experiencia de estos países en temas de lucha contra el CO, así como recibir entrenamiento especializado con el propósito de fortalecer las capacidades militares y operacionales de la Fuerza Pública de cada uno de ellos. Sin embargo, se identifica que las líneas de acción establecidas en este Grupo a través del control efectivo de las fronteras terrestres, marítimas y aéreas, presentan limitantes y restringen la cooperación bilateral, ya que son inexistentes las líneas encaminadas al establecimiento de mecanismos de colaboración en inteligencia y desarrollo de operaciones conjuntas que permitan el desarrollo de acciones estratégicas en contra de las estructuras criminales dedicadas al tráfico de drogas.

Finalmente, durante la tercera parte de la investigación fue posible identificar que las divergencias en la cooperación entre los países de estudio obedecen a tres factores dentro de los que se encuentran, la transformación del CO bajo la perspectiva criminal, seguido del abordaje de este en la formulación de la política pública, y los procedimientos institucionales que se derivan de su implementación.

En este sentido, se evidenció que la transformación del CO y su permanencia en estos países, han llevado a que la formulación de la política pública en la materia involucre un reconocimiento de la amenaza tanto a nivel público como nacional bajo una única respuesta al problema centrado en la militarización del mismo.

Lo anterior, ocasiona que la estrategia gubernamental para combatir la estructura de estas organizaciones no sea clara o concisa, ya que esta se centra únicamente en el fortalecimiento de los cuerpos policiales y aumento de las operaciones contra los delitos conexos del CO como el terrorismo, el negocio ilícito de las drogas, las finanzas ilícitas, el tráfico de armas, el secuestro y extorsión, el homicidio, entre otros.

Así mismo, fue posible identificar que los procedimientos institucionales que se derivan de la implementación de la política pública en México presenta inconsistencias en torno a las funciones asignadas a las entidades gubernamentales y los mecanismos de coordinación entre ellas, incluso no se identifica un ente rector a través del cual se puedan implementar las estrategias prevista en la lucha contra el CO, ni documentos públicos que soporten las responsabilidades de las entidades involucradas, que en últimas genera que la jurisdicción federativa y los gobiernos subnacionales desconozcan los límites de su actuación.

Por el contrario, en Colombia los procedimientos institucionales que se derivan de la política pública contra el CO y el narcotráfico, reflejan la efectiva vinculación de las entidades gubernamentales y los marcos de colaboración entre ellas, lo que nos permite evidenciar que las divergencias políticas e institucionales que se identifican internamente en cada uno de estos países incide en el establecimientos de marcos de cooperación bilateral, afectando el alcance de estos y las estrategias a implementar.

BIBLIOGRAFÍA

Capítulos de libros

Alberts, D., Gartska, J., Stein, F. Stein. (1999) *Network Centric Warfare, Developing and Leveraging Information Superiority*. CCRP publicación series, págs. 87-88. Disponible en: http://www.dodccrp.org/files/Alberts_NCW.pdf

Buzan, B., Wæver, O., Wilde, J. (1998) *Security: A new framework for analysis*. Estados Unidos de América: Lynne Rienner, págs. 23-24. Disponible en: http://www.uni-erfurt.de/fileadmin/public-docs/Internationale_Beziehungen/BA_Einfuehrung_in_die_IB/BUZAN%20+%20WAEVER+%20WILDE_%201998_Security_CH%201+2.pdf

Fernández, J. (2004). *El otro poder: las redes del narcotráfico, la política y la violencia en México*. México D.F.: Editorial Punto de Lectura, pág 37.

Garzón, J. (2008). *Mafia & Co: La Red Criminal en México, Brasil y Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta. págs. 12-131.

Gutierrez, F., Barón, M., (2006). *Nuestra Guerra sin nombre Transformaciones del conflicto en Colombia*. VI. Estado, control territorial y orden político en Colombia. En *Nuestra Guerra sin Nombre*, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales [IEPRI] Universidad Nacional de Colombia. Bogotá: Editorial Norma. págs. 114-268.

Publicaciones periodicas no academicas

Andrade, J. (2014, 11 de agosto). El Chapo y las Farc. *Diario La Razón*, párr. 1.

Disponible en:

http://www.razon.com.mx/spip.php?page=imprimir_articulo&id_article=184212

Armada Nacional. (2013, segundo semestre). Memorando de resultados. Documento no publicado.

Bargent, J. (2014, 1 de abril). Valle del Cauca: ¿una guerra muy lejana para los

Urabeños?. *Crimen Organizado en las Américas*. Disponible en:

<http://es.insightcrime.org/analisis/valle-del-cauca-una-guerra-muy-lejana-para-los-urabenos>

Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz [CINEP] (2012, 19 de febrero). Las Bacrim crecen en todo el país, párrs. 1-4. Disponible en: http://www.cinep.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=387%3Alas-bacrim-crecen-en-todo-el-pais&catid=85%3Ael-cinepppp-en-los-medios&lang=es

Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH] (2013). Los orígenes, las dinámicas y el crecimiento del conflicto armado, págs. 65-169. Disponible en:

http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/capitulos/pdfs-old/basta-ya-cap2_110-195_old.pdf

El País . (2006, 1 de octubre). El fin del Cartel de Cali fue el inicio de otras redes de narcos.

Cali, Colombia. Disponible en:

<http://historico.elpais.com.co/historico/oct012006/JUD/narco.html>

El País. (2013, 24 de marzo). Tentáculos de los carteles mexicanos se extienden a Cali y el Valle del Cauca. Cali, Colombia, párrs. 5-12. Disponible en: <http://www.elpais.com.co/elpais/judicial/noticias/tentaculos-carteles-mexicanos-extienden-cali-y-valle-cauca>

El Tiempo. (1997, 27 de agosto). ¿Convivir o no convivir?. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-649395>

El Tiempo. (2013). Cartel de Sinaloa ya está en cinco zonas del país, párr. 27. Disponible en: <http://m.eltiempo.com/justicia/cartel-de-sinaloa-ya-esta-en-cinco-zonas-del-pais/12671625/1/home>

Krijt, D. (2011, marzo). Drugs, Democracy and Security: The impact of organized crime on the political system of Latin America. Colombia. Guatemala: Editorial Amsterdam. págs. 38-39. Disponible en: http://www.nimd.org/wp-content/uploads/attachments/documents-D-drugs_democracy_and_security_english_-_nimd_june_2011.pdf

Montenegro, L., Durán, P., (2008, 30 de noviembre). Lucha contra el narcotráfico: transferencia de una experiencia. *Revista Criminalidad Policía Nacional-DIJIN*. Bogotá, D.C: Editorial pág. 58. Disponible en: http://www.policia.gov.co/imagenes_ponal/dijin/revista_criminalidad/vol50_2/04lucha.pdf

Montero, J. (2011, 4 de julio). La estrategia contra el crimen organizado. págs. 12-29. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/perlat/v20n39/v20n39a1.pdf>

Navajas, R. (2003). El Arte Operacional y la Estrategia Conjunta. *Revista Marina*, pág. 218. Disponible en: <http://revistamarina.cl/revistas/2006/3/navajas.pdf>

Norzagaray, M. (2010, noviembre). El narcotráfico en México desde el discurso oficial. *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales [FLACSO]*, págs.127-129. Disponible en: <http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/2796/1/01.%20El%20narcotr%C3%A1fico%20en%20M%C3%A9xico%20desde%20el%20discurso%20oficial.%20Miguel%20David%20Norzagaray%20L%C3%B3pez.pdf>

Pataquiva, G. (2009, enero). Las FARC, su origen y evolución. *UNISCI Discussion Papers*, pág. 12. Disponible en: <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/viewFile/UNIS0909130154A/27502>

Plan Nacional de Lucha contra las Drogas. (1998-2002). Recuperado el 5 de abril de 2013 de: http://www.cicad.oas.org/Fortalecimiento_Institucional/esp/planes_nacionales/colombia.pdf

Revista Semana (2011, 23 de marzo) Presunta alianza entre FARC y Bacrim revela Mindefensa, párrs. 7-10. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/presunta-alianza-entre-farc-bacrim-revela-mindefensa/237255-3>

Ríos, J., Brocate, R., (2012, 1 de marzo). El conflicto armado en Colombia y el narcoestado mexicano. Un análisis comparado. *Working Papers GIGAPP*, pág. 10. Disponible en :

http://gigapp.org/administrator/components/com_jresearch/files/publications/WP-2012-13.pdf

Roca, X. (2012, 11 de diciembre). EL CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y EL TRIÁNGULO NORTE DURANTE EL MANDATO DE FELIPE CALDERÓN. *Instituto Español de Estudios Estratégicos [Iees]*, págs., 3-19. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2012/DIEEEM19-2012_MejicoPoliticaseguridad_XavierServitjaRoca.pdf

Vargas, A., Pabón, N., (2008). Gobernabilidad democrática y crimen organizado. *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales [FLACSO] Secretaría General*, 199-227. Recuperado el 22 de abril de: <http://www.defensesociale.org/xvicongreso/usb%20congreso/2%C2%AA%20ornada/01.%20Panel%206/05.%20Rojas%20Aravena.%20Crimen%20organizado%20en%20America%20latina%20y%20Caribe.pdf>

Vego, M. (2010). Military History and the Study of Operational Art. *Joint Force Quarterly*, pág. 124. Disponible en: http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/jfq/vego_operational_art.pdf

Subteniente. Cedeño, N. (2012). Graduación de veinte oficiales como piloto básico de helicóptero. Disponible en: <https://www.fac.mil.co/?idcategoria=70550>

Otros documentos

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2011). Gasto directo del Estado colombiano contra las drogas (2009). Disponible en: <http://www.dnp.gov.co/portalDNP/grupo-de-gobierno/Gasto%20directo%20del%20Estado%20colombiano%20frente%20al%20problema%20de%20las%20drogas%20CEVC30-08-2011.pdf>

García. F. (2012). Divergencias y convergencias en la Cooperación internacional Colombia-México en materia de tráfico de drogas: Lucha contra los carteles de drogas. 2003-2010. (Estudio de caso como requisito parcial para optar por el título de internacionalista). Recuperada del Repositorio institucional de la Universidad del Rosario.

Ministerio de Defensa Nacional [MDN]. (2011, 9 de marzo). Memorando de preparación de la V reunión del GANSJ. Documento no publicado.

Ministerio de Defensa Nacional [MDN]. (2007) Política de consolidación de la seguridad democrática (PCSD), págs. 3-15. Bogotá: imprenta nacional: Disponible en: https://www.oas.org/dsp/documentos/politicas_publicas/colombia%202.pdf

Organización de Estados Americanos [OEA] . (2013). El problema de las drogas en las Américas.(Publicación ISBN 978-0-8270-5988-7). Disponible en: http://www.pnsd.msc.es/novedades/pdf/OEAS_Informe.pdf

Policía Nacional [PONAL]. (s.f.) Memorando de preparación de la V reunión del GANSJ. Documento no publicado.

Presidencia de la Republica. (2003). Política de Defensa y Seguridad Democrática, págs. 5-36. Disponible en: <http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>

Procuraduría General de la Republica [PGR]. (2005). Programa Nacional para El Control de Drogas Acciones y resultados Primer Semestre 2005. Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Documentos/Combate%20a%20Narcotrafico/>

United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC]. (2013). Informe Mundial sobre las Drogas 2013. Brasilia. Diponible en: http://www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World_Drug_Report_2013.pdf