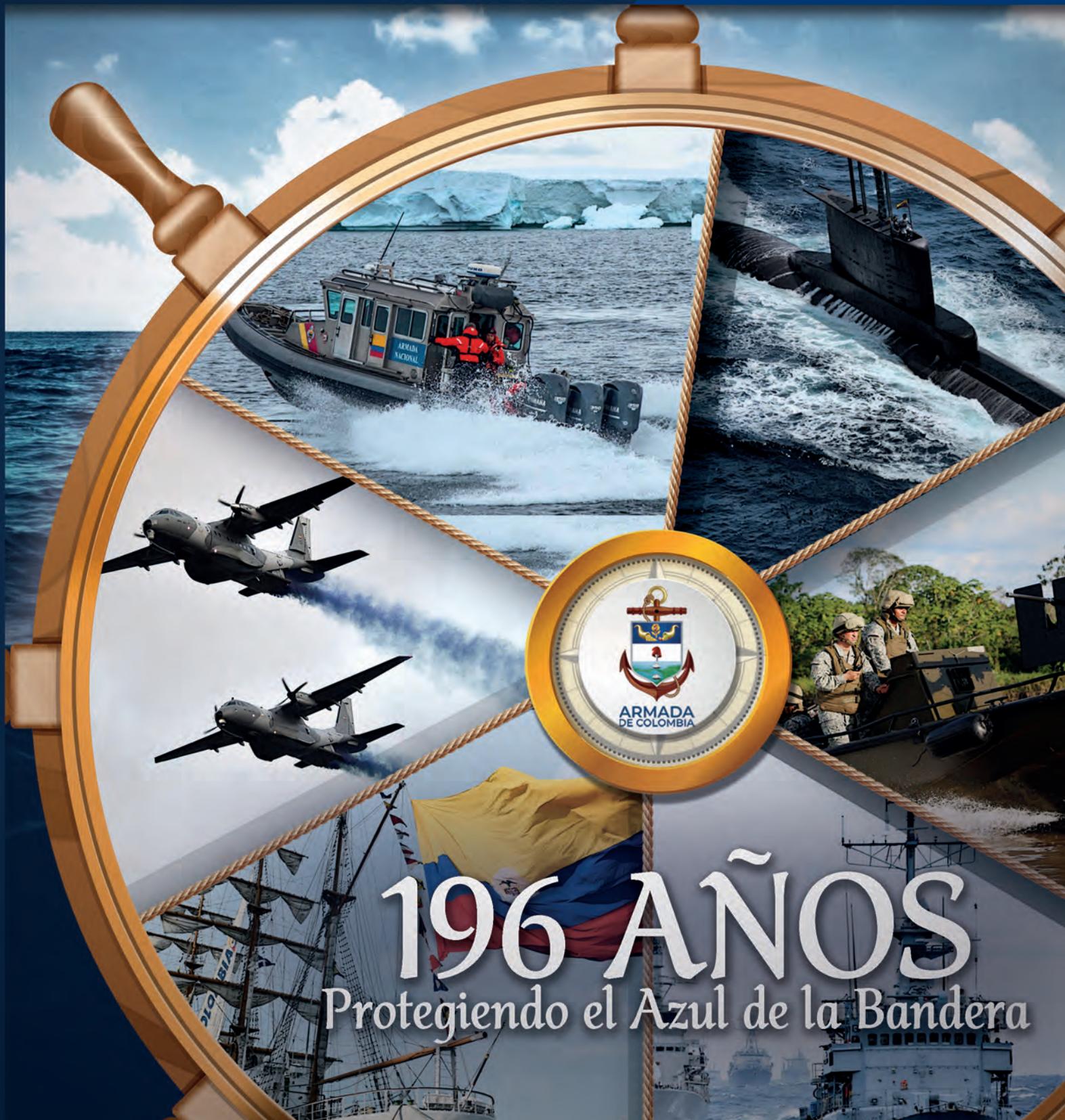


PUBLICACIÓN MILITAR ESPECIALIZADA  
ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA "GENERAL RAFAEL REYES PRIETO" - COLOMBIA

# FUERZAS ARMADAS

EDICIÓN 249

VOL XCII TERCERA EDICIÓN 2019



# 196 AÑOS

Protegiendo el Azul de la Bandera



Escuela Superior de Guerra  
"General Rafael Reyes Prieto"  
Colombia

3 Semestres

# Inscripciones Abiertas

#MaestríaEG

## MAESTRÍA EN ESTRATEGIA Y GEOPOLÍTICA

Registro Calificado Res. MEN 02869 de 2015. Cód. SNIES 104278

**Horario de atención:** Lunes a viernes de 8:00 am a 12:00pm y de 2:00 pm a 4:00pm

**Horario de Maestría:** Viernes: 2:00 pm a 6:30 pm, sábados: 8:00 am a 12:30 pm

**Contácto:** maeeg@esdegue.edu.co  
infomaestrias@esdegue.edu.co - 3102375426

**Dirección:** Cra.11 No.102-50 Bogotá DC, Colombia

Mayor información:

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



Escuela Superior de Guerra  
"General Robert Rojas Prieto"

Colombia

Vigilada MinEduación



#MaestríaSDN

## Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales

Registro Calificado Res. MEN 12549 de 2015. Cód. SNIES 16196

Inscripciones Abiertas



#MaestríaDDHH

Inscripciones Abiertas



Escuela Superior de Guerra  
"General Robert Rojas Prieto"

Colombia

Vigilada MinEduación



## Maestría en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados

Registro Calificado Res. MEN 20521 de octubre de 2017. Cód. SNIES 90906

Para mayor información,  
pueden comunicas al 6204066 ext. 21056 –  
3102375426 o al correo  
infomaestrias@esdegue.edu.co  
Carrera 11 # 102-50, Bogotá, D. C., Colombia

Inscripción en:  
[www.esdegue.edu.co](http://www.esdegue.edu.co)



Escuela Superior de Guerra  
"General Robert Rojas Prieto"

Colombia

Vigilada MinEduación

**2020**  
INSCRIPCIONES  
ABIERTAS

## Maestría en Ciberseguridad y Ciberdefensa

Registro Calificado Res. MEN 10413 de 2015. Cód. SNIES 104695

#MaestríaCiber



**Contralmirante**  
ORLANDO ENRIQUE GRISALES FRANCESCHI  
Director Escuela Superior de Guerra

---

*La supremacía en el mar es parte integral de la destreza comercial y militar de una nación. El poder marítimo es la base vital del poderío de un Estado.*

Almirante Alfred T. Mahan

---

# Navegando al servicio de la patria

La historia de la Armada Nacional es tan antigua como la tradición republicana de la patria. El triunfo obtenido en la Batalla de Maracaibo, aquel remoto 24 de julio de 1823, selló para siempre el dominio patriota en el Mar Caribe y acabó con los últimos vestigios de los invasores españoles en esta parte del continente.

Heroicos marinos, al mando del héroe naval José Prudencio Padilla, tuvieron como escuela el embravecido mar de fuertes olas y vientos alisios; como aulas, canoas flecheras, y como instructores, rudos lobos de mar. Así, más de 800 tripulantes, tras una cruenta jornada, escribieron una de las páginas más brillantes de la historia de la Guerra de Independencia.

Colombia entró, entonces, a ser una nación con cierto poder naval, hasta el punto de que potencias como Inglaterra y Francia así lo reconocieron con la firma de tratados. El 28 de junio de 1822, el general Francisco de Paula Santander crea la Escuela Náutica, con sede en Cartagena. Su primer director fue el capitán de navío Rafael Segismundo Tono Llopis. Años más tarde, la Escuela Náutica desaparece para darle paso a la Escuela Naval, con sede en Cartagena, en 1907.

Herederos de esos héroes de antaño, los integrantes de nuestra Armada Nacional —en un esfuerzo sostenido a lo largo del tiempo— han sido decisivos en la victoria militar. Así se ha consolidado una fuerza estratégica para la defensa y la seguridad integrales de la Nación, mediante el empleo efectivo de sus medios, de la superioridad tecnológica y el extraordinario talento de sus hombres y sus mujeres, que contribuyen a la gran tarea conjunta de sacar adelante a nuestra Nación con esfuerzo, generosidad y espíritu de sacrificio.

La preparación y la disponibilidad permanentes, demostradas a lo largo de 196 años de historia, en su actuación como instrumento de la política exterior de la Nación, han hecho a la Armada de Colombia acreedora del respeto y el reconocimiento no solo de los colombianos, sino también, de nuestros socios y nuestros aliados.

El esfuerzo operacional de la Armada de Colombia ha contribuido a la protección de la soberanía, la integridad territorial y el orden constitucional en la jurisdicción marítima, terrestre y fluvial asignada, desarrollando una capacidad disuasiva creíble y sustentable.

El desarrollo de operaciones navales y fluviales ha permitido la defensa y la protección de los intereses nacionales, así como la presencia del Estado en los territorios marítimos,

# Editorial

insulares, fluviales y costeros, para así robustecer la seguridad y el bienestar de los colombianos, al igual que el ejercicio de la autoridad en los mares y los ríos. Así mismo, se mantiene el control territorial en la jurisdicción terrestre asignada, para coadyuvar al desarrollo de los habitantes de estas zonas.

El compromiso de quienes integran la institución se ha visto reflejado en los resultados operacionales que ha conocido el país. El éxito en la incautación de cocaína a través de operaciones propias de interdicción marítima y fluvial, así como combinadas y coordinadas, manifiesta la capacidad de interacción de la Armada de Colombia en el escenario local y en el internacional.

Así, la Fuerza se ha constituido en un referente mundial en la prevención de delitos transnacionales y la lucha exitosa contra el crimen en los espacios marítimos, ha encontrado múltiples escenarios de participación que han significado no solo el reconocimiento externo, sino un verdadero fortalecimiento del poder naval en pro de una estrategia marítima que ha facilitado, a través de los mares, el continuo crecimiento económico de Colombia durante los últimos años.

De igual manera, a través de un amplio despliegue del personal, medios y soporte logístico, se ha venido garantizando el control territorial en las aguas jurisdiccionales de Colombia a través de actividades para proteger los derechos ancestrales de los pescadores, el control del tráfico marítimo y la protección de los intereses marítimos de la Nación salvaguardando la vida humana en el mar y protegiendo el medio ambiente y los recursos de flora y fauna marinas.

La Institución se ha vinculado también a diferentes proyectos sociales en el territorio colombiano, que propenden por contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de quienes habitan las comunidades costeras y ribereñas donde hace presencia la Institución a través de sus unidades. En esa línea, la Acción Unificada del Estado ha permitido llevar una pronta y adecuada solución de transporte, desarrollo y movilidad fluvial a miles de personas que habitan las poblaciones ribereñas y ven en los ríos unas verdaderas autopistas fluviales.

También debe destacarse la labor que cumple la Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval, Marítima y Fluvial (COTECMAR) trabajando en el desarrollo y el fomento de la ciencia, tecnología e innovación (CTel) en la industria naval del país y la región.

Sumado a lo anterior, las expediciones científicas adelantadas en el Cabo Manglares, en el Pacífico colombiano, y en el Seaflower, en la isla Cayo Albuquerque, son una gran apuesta para fortalecer las capacidades científicas y técnicas a través de la cooperación interinstitucional en asuntos marinos, el aprovechamiento económico de los recursos naturales, de forma sostenible y amigable con el medio ambiente, y la defensa de la soberanía en la cuenca del Pacífico colombiano.

La V Expedición a la Antártida Almirante Campos, que tuvo como objetivo reafirmar el compromiso de Colombia con el estudio continuo y permanente del territorio austral en pro de generar nuevos conocimientos e información, permitió abordar de manera eficaz y plausible los actuales desafíos globales comprendidos en los 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS). La participación de la Dirección General Marítima (Dimar), en la expedición, con el proyecto Investigación Científica Marina para la Seguridad Marítima en la Antártida (Iceman) Fase V, ha permitido comprender la relación ambiental entre la Antártida y el trópico, en cuanto a aspectos como el cambio climático y el avistamiento de ballenas, así como la contribución a la seguridad marítima de un continente poco cartografiado y de gran atractivo turístico.

Sería imposible enumerar las múltiples operaciones y sus resultados, las jornadas a favor de pobladores de remotos lugares, los resultados de la investigación científica y tantos otros aspectos relacionados con la misión de la Fuerza que han hecho que el pueblo colombiano sea beneficiario de las inmensas capacidades con las que cuentan quienes protegen el azul de la bandera empleando las unidades de superficie, submarinas, aéreas, de infantería de marina y de guardacostas para servir al país en las áreas de responsabilidad asignadas.

Con el afán de seguir realizando decididos aportes al desarrollo del país, la Armada de Colombia adelanta una actualización y una modernización permanentes. La meta institucional es mantener altos estándares de eficacia, transparencia y probidad en todos nuestros procesos, obligación que ha sido asumida con total compromiso.

Por estas y tantas otras razones, la celebración de un nuevo aniversario es una invitación a revisar cómo han transcurrido estos 196 años de historia, identificando los hitos del pasado, analizando el presente y construyendo una visión que permita enfrentar con éxito los complejos escenarios del siglo XXI. 🦋

# CONTENIDO

06



**La Armada Nacional y su aporte al país durante los 200 años de vida independiente**

*Por: Almirante Evelio Enrique Ramírez Gáfaró  
Comandante Armada Nacional de Colombia*

---

14



**Campaña Libertadora de la Nueva Granada de 1819. Inicio de la campaña y organización de los ejércitos**

*Por: Mayor General de la Reserva Activa José Roberto Ibáñez Sánchez  
Miembro de número de la Academia Colombiana de Historia*

---

20



**La interoperabilidad: el génesis de la lucha contra la transnacionalidad del narcotráfico**

*Por: Capitán de Fragata Álvaro Eduardo Díaz Rivera  
Director de la Escuela Internacional de Guardacostas de la Armada Nacional de Colombia*

---

31



**Colombia en busca del estatus de consulta para la Antártida**

*Por: Teniente Coronel Mauricio Medina López  
Comandante del Batallón de Instrucción y Entrenamiento No 01 en Samacá- Boyacá*

# 37



**Respice futurae: Invitación a consolidar un proyecto de Estado.**

Por: Capitán de Navío José David Espitia Jiménez  
Estudiante Curso Altos Estudios Militares - ESDEG

# 45



**Estandarización de conceptos referidos al Desarrollo Nacional y la Defensa Nacional para el Planeamiento Estratégico Nacional**

Por: Capitán de Navío Jorge Eduardo Caverro de los Ríos  
Estudiante Internacional Curso Altos Estudios Militares - ESDEG

# 55



**Nueva ley de abanderamiento: dinamizador de la economía colombiana**

Por: Capitan de Corbeta Alberto Buelvas  
Estudiante Curso Estado Mayor - ESDEG

## Edición 249

Contralmirante Orlando Enrique Grisales Franceschi  
Director (E) Escuela Superior de Guerra

### DIRECCIÓN EDITORIAL

Teniente Jeimy Marcela Rincón Mancera  
Jefe Comunicaciones Estratégicas ESDEG

### CONSEJO EDITORIAL

Coronel Néstor Hernán Urrea Palacios  
Jefe Departamento Conjunto Acción Integral y  
Desarrollo FF. MM.

General de la Reserva Activa  
Fabio Zapata Vargas

General de la Reserva Activa  
Jorge Enrique Mora Rangel

Mayor General de la Reserva Activa  
José Roberto Ibáñez Sánchez

Mayor General de la Reserva Activa  
Juan Salcedo Lora

Mayor General de la Reserva Activa  
Jairo Alfonso Aponte Prieto

Vicealmirante de la Reserva Activa  
Luis Alberto Ordóñez Rubio

Brigadier General de la Reserva Activa  
Adolfo Clavijo Ardila

Coronel de la Reserva Activa PONAL  
Héctor Álvarez Mendoza

### GESTORA EDITORIAL

Natalia Saavedra Torres

### PERIODISTA

Johan David Hernández Reyes

### DISEÑO

Lucía Castro Moreno

### FOTÓGRAFO

IMP Arnold Rios Almanza

### CORRECCIÓN DE ESTILO

Gustavo Adolfo Patiño Díaz  
Tatiana Elena Fadul Aguirre

### COLABORADORES

AA9. Adriana Suárez Rodríguez  
Geovanni Montaña Castro  
Capitán de la Reserva Activa César Castaño

### FOTOS PORTADA

Comunicaciones Estratégicas ARC

### ARCHIVO FOTOGRÁFICO

Comunicaciones Estratégicas COGFM  
Comunicaciones Estratégicas ARC  
Material de fuentes electrónicas

### Revista Fuerzas Armadas

Correo electrónico:

comunicaciones@esdegue.edu.co

Carrera 11 # 102-50 of. 209. Telefax 620 6536

Teléfono 620 4066, exts. 21067 y 20618

www.esdegue.edu.co

Las ideas expuestas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento de las directivas de la Escuela Superior de Guerra y ni de los Altos Mandos Militares.

La Revista de las Fuerzas Armadas autoriza la reproducción de los artículos publicados, siempre y cuando se otorgue el crédito respectivo en la bandera de la publicación y como nota referencia en la presentación del mismo.



¡¡¡ Colombianos:  
Morir o Ser  
Libres!!!

Almirante  
José Padilla López

# La Armada Nacional y su aporte al país durante los 200 años de vida independiente

*Almirante Evelio Enrique Ramírez Gáfaró  
Comandante Armada Nacional de Colombia*

Almirante  
Evelio Enrique  
Ramírez Gáfaró

*Comandante de la Armada de Colombia. Ingeniero Naval y Electrónico de la Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla", con especialización en Gerencia Estratégica de la Universidad de La Sabana, Especialización en Comando y Estado Mayor, así como una Maestría en Seguridad y Defensa en la Escuela Superior de Guerra. Algunos de sus últimos cargos son: Jefe Departamento Armada de la Escuela Superior de Guerra, Jefe de Inteligencia Naval, Director de la Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla", Comandante de la Fuerza Naval del Caribe y Jefe de Operaciones Navales.*

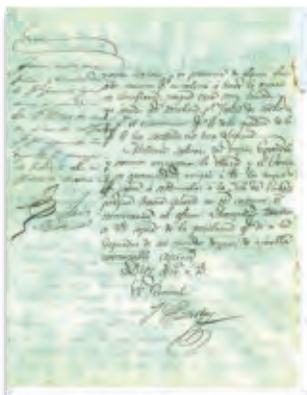
**Foto:** A. Endara. José Padilla López. Óleo, 2010. 1,02 x 74 cm. Colección del Comando de la Armada Nacional. Bogotá.

Esta expresión del Almirante José Padilla, minutos antes de comenzar la emblemática Batalla Naval del Lago de Maracaibo, puede ser considerada el momento histórico de la creación de una Marina de Guerra dedicada al servicio de un país. Se pronunció desde las cubiertas el bergantín *Independiente*, buque insignia de la escuadra patriota que en condiciones de inferioridad de buques y hombres, vencería de forma contundente a la flota española al mando del Contralmirante Don Ángel Laborde y Navarro.

La Batalla Naval del Lago de Maracaibo acaecida el 24 de julio de 1823, además de ser considerada el hito histórico de la creación de la Armada Nacional, se constituyó en la culminación de una serie de acciones navales dentro de la campaña del Atlántico, la cual contribuyó de manera directa en el proceso de liberación del resto del continente, considerando que a partir de la consecución del control del mar y la consecuente pérdida del dominio por parte de España, se convirtió

en el punto de partida de las acciones terrestres subsiguientes a la campaña del sur, que finalizaron con las batallas de Junín, el 6 de agosto de 1824, Ayacucho, el 9 de diciembre de 1824 y el Callao, el 22 de enero de 1826.

Es importante resaltar que la batalla naval del lago de Maracaibo está registrada en fuentes primarias del siglo XIX como una acción estratégica independentista, de acuerdo con el documento promulgado por el Almirante Padilla y fechado el 06 de agosto de 1823, manuscrito original que reposa actualmente en el Archivo General de la Nación, en el cual el Almirante republicano siendo Comandante General de la Escuadra de Operaciones sobre el Zulia y a bordo del bergantín *Independiente*, informa al señor General Secretario de Estado y del Despacho de Guerra y Marina, los resultados satisfactorios de la guerra naval concluída en Costa firme y la capitulación definitiva de las tropas españolas en el territorio.



**Manuscritos del Almirante republicano José Padilla López, acerca de su victoria en la Batalla Naval de Maracaibo, acaecida el 24 de julio de 1823, fechados el 06 de agosto de 1823. A continuación, la transcripción documental realizada por la Secretaría de Historia Naval de la Armada Nacional<sup>1</sup>.**

1 Informe completo del Almirante Republicano José Padilla, acerca de su victoria en la Batalla Naval de Maracaibo el 24 de julio de 1823. Documento fechado el 06 de agosto de 1823. Archivo General de la Nación, Sección: República. Fondo: "Secretaría de Guerra y Marina", legajo 578. Imprenta y Publicaciones de las FF. MM. Bogotá, 28 de agosto de 2019.

Se trató de un evento ocurrido tan solo 4 años después de la Batalla de Boyacá, la cual consolidó la independencia de la Nueva Granada. Razón por la cual, el nacimiento de la Marina de Guerra de Colombia está íntimamente ligado tanto en hechos como en fechas a la Independencia Nacional. Desde el mismo instante en que se pronunció la proclama del Almirante Padilla, la Armada Nacional ha tenido un papel protagónico en el desarrollo, defensa y seguridad de la Nación.

### En el cumplimiento de la misión<sup>2</sup>.

La misión de la Armada Nacional no se enmarca estrictamente en el concepto de Defensa y Seguridad. Si bien es la razón de ser de la Institución, las necesidades actuales demandan de la Armada un compromiso mayor que, además de propender por la defensa y protección de la soberanía, también comprende la participación en el desarrollo del Poder Marítimo y la protección de los intereses marítimos de los colombianos.

Así bien, en cumplimiento del mandato constitucional, la Armada es la encargada de la Defensa de la Nación en los escenarios en los que hace presencia, es decir, en el escenario marítimo, fluvial y terrestre. En esos espacios, la institución a través de sus diferentes componentes es la encargada de salvaguardar la soberanía y garantizar la honra y bienes de los colombianos.

La contribución de la Armada Nacional en cumplimiento de su misión, se alinea con lo establecido en la Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el emprendimiento y la Equidad emanada por el Gobierno Nacional, en el sentido que debe *fortalecer el imperio de la ley, el ejercicio legítimo de la autoridad y la vigencia de los derechos y las libertades de los ciudadanos*.<sup>3</sup>

De igual manera, ante los nuevos retos operacionales establecidos por las coyunturas globales y regionales, la Armada realiza un aporte significativo en el cumplimiento de los objetivos estratégicos

<sup>2</sup> Contribuir a la defensa de la Nación a través del empleo efectivo de un poder naval flexible en los espacios marítimo, fluvial y terrestre bajo su responsabilidad, con el propósito de cumplir la función constitucional y participar en el desarrollo del poder marítimo y a la protección de los intereses de los colombianos.

<sup>3</sup> Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el emprendimiento y la Equidad.

del Ministerio de Defensa Nacional, en especial en aquellos relacionados con la protección del agua y el medio ambiente, que en la actualidad son considerados como activos estratégicos de la nación y que, por ende, demandan todo el esfuerzo humano y material de la institución para su protección y preservación.

En un país cuya extensión territorial comprende casi el 50% de espacios marítimos y una red fluvial de más de 24.000 kilómetros, el papel de la Armada Nacional se hace fundamental y vital, considerando el enorme campo de acción que comprende desde la frontera azul en el archipiélago de San Andrés y Providencia, hasta la Amazonia colombiana y desde la isla de Malpelo hasta la Orinoquia, en San Felipe Guainía.



*Isla de Malpelo, declarada "Patrimonio de la Humanidad", situada a 273 millas al occidente de Buenaventura, proyecta a Colombia hacia la Antártida. Se aprecia puesto destacado de control y vigilancia.*

**Foto:** Archivo Comunicaciones Estratégicas ARC

En materia de Defensa y Seguridad, la Armada Nacional desarrolla operaciones en contra de las organizaciones criminales que se constituyen en factores de inestabilidad, asociados a actividades criminales como el narcotráfico, la minería criminal, el contrabando, la extorsión y el secuestro y tráfico de especies protegidas, entre otros, así como operaciones orientadas a la protección de las fronteras marítimas y fluviales del país.

En relación con este último ámbito de actuación, es importante mencionar la participación de las unidades fluviales de la Armada en las acciones que se llevaron a cabo en el sur del país



*Cañonero Cartagena (1930-1985), construido en los astilleros Yarrow en el Reino Unido. Unidad que combatió en el conflicto amazónico. Tuvo una heroica participación defendiendo, con el poder de sus armas, la ribera colombiana.*

**Foto:** Archivo Comunicaciones Estratégicas ARC

con motivo del conflicto entre Colombia y Perú entre 1932 y 1933. Allí, en el escenario selvático de la Amazonia colombiana, jóvenes marineros colombianos, a bordo de unidades como el MC *Córdoba* y los cañoneros MC *Cartagena*, MC *Barranquilla* y MC *Santa Marta*, participaron en combates fluviales como el de Güepí, en contra

de las unidades peruanas, logrando la victoria y demostrándoles a los países de la región, que la soberanía de Colombia no era susceptible de afectar.

Unos años después, durante el primer conflicto internacional posterior a la II Guerra Mundial, nuevamente la Armada Nacional marcó un hito histórico con su participación en la Guerra de Corea con las fragatas ARC *Almirante Padilla*, al mando del Capitán de Corbeta Julio César Reyes Canal, el ARC *Capitán Tono*, al mando del Capitán de Corbeta Hernando Berón Victoria y el ARC *Almirante Brión*, al mando del Capitán de Corbeta Carlos Prieto Silva. En esa ocasión, la participación de la Institución fue reconocida por el profesionalismo y entrega de los marinos colombianos en el marco de una fuerza multinacional liderada por los Estados Unidos.

Otro evento histórico importante relacionado con el empleo de las capacidades estratégicas de la Armada Nacional en la defensa de la soberanía, es el recordado incidente de la corbeta *Caldas* en el golfo de Coquivacoa en 1987, situación en la que también participó el ARC *Independiente*. Allí, en medio de una alta tensión política y diplomá-



*ARC Capitán Tono (1952-1962). Tripulación en formación de zarpe. Buque empavesado a la espera de orden de zarpe de la Bahía de Cartagena rumbo a Corea.*

**Foto:** Archivo Comunicaciones Estratégicas ARC



*Evolución fotográfica de las unidades de superficie y submarinos de la Armada Nacional.*  
**Foto:** Archivo Comunicaciones Estratégicas ARC

tica, la Armada Nacional hizo gala de su compromiso, profesionalismo e idoneidad para manejar una situación de crisis. En medio de un complejo escenario, cuyos alcances superaban el ambiente táctico y se adentraban en el aspecto político, la Marina de Guerra de Colombia actuó con la resolución y prudencia que ameritaba la situación.

De igual forma, más recientemente la Armada ha tenido un papel preponderante respecto al fallo adverso de la Corte Internacional de Justicia de noviembre de 2012. Fallo que no ha sido aplicado por Colombia y frente al cual las unidades de la Institución continúan haciendo presencia en esa área, resguardando los derechos históricos de los pescadores colombianos en las aguas del archipiélago de San Andrés y Providencia.

Por otra parte, la presencia de la Infantería de Marina en los casi 16.000 kilómetros de ríos navegables en Colombia, ha sido fundamental, especialmente en regiones apartadas de la geografía nacional, donde las únicas vías de acceso son los ríos, espacio en el cual este componente integrado por valerosos hombres al servicio de la patria, viene contribuyendo de forma permanente a la defensa y seguridad de las regiones, así como al desarrollo social de las mismas.

Cabe destacar, en la ardua labor desarrollada por este importante componente, en la contribución decisiva para alcanzar el control territorial y fluvial en las áreas asignadas bajo responsabilidad jurisdiccional, en especial en la región de los Montes de María, en Bolívar y Sucre, que ha sido considerada la primera zona consolidada del país.



*Evolución fotográfica de la Infantería de Marina.*  
**Foto:** Archivo Comunicaciones Estratégicas ARC

Otro componente de la Armada Nacional creado de la necesidad de fortalecer la protección de la vida humana en el mar, pero que ha dedicado ingentes esfuerzos a la lucha en contra del tráfico de narcóticos y de los delitos transnacionales



en general, ha sido el Cuerpo de Guardacostas. Un componente que se ha posicionado por sus resultados y que hoy en día es reconocido a nivel regional y mundial.

El fortalecimiento del proceso de profesionalización de los miembros de la Institución, también ha sido determinante en el desarrollo del país. Desde las escuelas de formación de Oficiales, Suboficiales e Infantes de Marina, se han realizado importantes esfuerzos por mejorar el nivel de preparación profesional y técnica de los hombres y mujeres que tripulan las unidades de la Institución, logrando que en la actualidad las tres escuelas de formación estén acreditadas en alta calidad por los procesos que se manejan al interior de cada una de ellas.

### Una mirada al campo económico.

Como bien se resaltó en la misión de la Armada, además del compromiso en materia de Defensa y Seguridad, el desarrollo del poder marítimo es parte fundamental de la misionalidad institucional. El Poder Marítimo, entendido desde el punto de vista estratégico, obedece a la ecuación de la suma del Poder Naval, reconocido en la Marina de Guerra, más los Intereses Marítimos. Es en el cumplimiento de esa ecuación que la Armada

**Las necesidades actuales demandan de la Armada un compromiso mayor que, además, de propender por la defensa y protección de la soberanía, comprende la participación en el desarrollo del Poder Marítimo y la protección de los intereses marítimos de los colombianos.**

Nacional le ha aportado de manera significativa al desarrollo del país.

Por un lado, desde la Comisión Colombiana del Océano<sup>4</sup>, entidad que se encuentra liderada por la Armada Nacional, a través de la Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros (PNOEC),

4 Órgano intersectorial de asesoría, consulta, planificación y coordinación del Gobierno Nacional en materia de Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros y sus diferentes temas conexos, estratégicos, científicos, tecnológicos, económicos y ambientales relacionados con el desarrollo sostenible de los mares colombianos y sus recursos.



Foto: Archivo Comunicaciones Estratégicas ARC

se han promulgado para conocimiento nacional, los Intereses Marítimos Nacionales<sup>5</sup>, los cuales tienen relación directa con las tareas y roles de la Institución.

Así bien, mediante la realización de actividades misionales, la Armada Nacional fortalece cada uno de los Intereses Marítimos Nacionales establecidos en la mencionada política. Por ejemplo, a través del cumplimiento de operaciones navales, se brinda protección y se garantiza el libre empleo de las Líneas de Comunicación Marítima, contribuyendo de esa manera al fortalecimiento del Transporte y Comercio Marítimo, actividad que a su vez genera ingresos económicos que se ven reflejados en mayor inversión social en las regiones del país.

En el área de la investigación científica, tecnológica e innovación, la Armada Nacional se ha convertido en un referente no solo a nivel nacional sino regional. La expedición a la Antártida, llevada a cabo a bordo de una unidad de superficie de la Institución, tripulada por Oficiales y Suboficiales de la Armada, dan fe del compromiso que se tiene en este tema de vital importancia para el desarrollo del país. De igual forma, la participación en expediciones científicas en el mar Caribe como la expedición Seaflower, desarrollada en la reserva de biósfera del mismo nombre y en el océano Pacífico, como los cruceros de Estudio Regional del Fenómeno de El Niño, más conocidos como ERFEN, son demostraciones contundentes del aporte institucional en el campo de la investigación científica.

Para mencionar otro importante aporte de la Armada Nacional en el desarrollo del país, no se puede dejar de lado la contribución que ha realizado la Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval Marítima y Fluvial (COTECMAR), Entidad nacida del seno de la Armada Nacional, dirigida y tripulada por Oficiales y Suboficiales de la institución. COTECMAR ha sido impulsora de la industria astillera

<sup>5</sup> Los Intereses Marítimos Nacionales (IMN) del Estado colombiano son: 1. Soberanía e integridad del territorio marítimo nacional, 2. Conciencia, Apropiación Territorial y Cultura Marítima, 3. Recursos Ambientales Marino-Costeros, 4. Educación Marítima, 5. Investigación Científica, Tecnológica y de Innovación, 6. Poder Naval, 7. Seguridad Integral Marítima, 8. Ordenamiento Marino-Costero, 9. Transporte y Comercio Marítimo, 10. Turismo Marítimo y Recreación, 11. Industria Naval y Marítima, 12. Minería Marina y Submarina y 13. Pesca y Acuicultura.

nacional, posicionándose a nivel regional como una empresa sólida en materia de construcción naval y mantenimiento de buques.

Prueba de ello ha sido la venta de unidades de superficie a Honduras y Guatemala y de unidades fluviales a Brasil, que evidencian el impulso que se le ha dado al Poder Marítimo nacional.

En ese ejercicio de contribuir al fortalecimiento del Poder Naval del país, COTECMAR ha evolucionado en los procesos de construcción de unidades a flote navales y fluviales. Proceso que se inició con la construcción de lanchas patrulleras de río (LPR), patrulleras fluviales livianas y pesadas (PAF), patrulleras de costa (CPV), buques de desembarco anfibio (BDA) y patrulleras oceánicas (OPV), y que continúa en evolución enfocada a la construcción de la Plataforma Estratégica de Superficie (PES), la cual será el reemplazo de las unidades estratégicas de la Armada Nacional.

Con relación a la Seguridad Integral Marítima y Ordenamiento Marino Costero, el aporte de la Armada Nacional se ha materializado a través de la Dirección General Marítima, entidad que representa la Autoridad Marítima Nacional y que al igual que COTECMAR, es tripulada por hombres y mujeres de la Institución.

## Una mirada a la Acción Integral

Desde la década de los sesenta, la Armada de Colombia, comprometida con el desarrollo sostenible de las comunidades costeras y ribereñas de la nación, ha venido evolucionando y enfocando cada vez más sus esfuerzos en una estrategia sólida de Acción Integral para contribuir a la estabilización institucional del territorio y la consolidación del país.

A través de un liderazgo integrador, se busca concentrar los esfuerzos del sector público, privado, la comunidad y la cooperación internacional para brindar una atención integral a las comunidades más afectadas por los fenómenos de violencia y pobreza, no solo desde el punto de vista de seguridad, sino promoviendo actividades y proyectos que fomenten la legalidad, el desarrollo comunitario, la confianza en las instituciones, la gobernabilidad, la protección del medio ambiente y

**La Institución impulsa la realización de campañas de sensibilización, alianzas productivas, proyectos de infraestructura, proyectos de cooperación humanitaria internacional, proyectos de gestión ambiental, campañas y jornadas de apoyo al desarrollo nacional e internacional, entre otras iniciativas de apoyo social.**

los recursos naturales más valiosos de Colombia, logrando de esta manera que la Armada Nacional sea reconocida por las comunidades costeras y ribereñas, como un motor de desarrollo gracias a todas las actividades de acción integral que se adelantan año tras año.

En esas comunidades, la Institución impulsa la realización de campañas de sensibilización, alianzas productivas, proyectos de infraestructura, proyectos de cooperación humanitaria internacional, proyectos de gestión ambiental, campañas y jornadas de apoyo al desarrollo nacional e internacional, entre otras iniciativas de apoyo social.

Operación "Promesa Duradera". Desde 2007 hacemos parte de esta operación regional de ayuda humanitaria en la cual conjuntamente hemos brindado por varios años servicios gratuitos de salud, veterinaria e infraestructura social, entre otros, a las comunidades de Tumaco, Buenaventura, La Guajira, Santa Martha, Coveñas y Turbo con apoyo de buques especializados de ese país como el USNS *Comfort* y el USNS *Spearhead*.

Campañas Nacionales de Apoyo al Desarrollo. En nuestros buques se embarcan anualmente algunos servicios estatales, responsabilidad social de la empresa privada, programas de entidades sin ánimo de lucro y cooperación internacional. 

# Campaña Libertadora de la Nueva Granada de 1819

## Inicio de la campaña y organización de los ejércitos

*Mayor General de la Reserva Activa José Roberto Ibáñez Sánchez  
Miembro de número de la Academia Colombiana de Historia*



Mayor General de la  
Reserva Activa

José Roberto Ibáñez  
Sánchez

*Oficial de la Reserva Activa del Ejército Nacional. Ha desempeñado cargos importantes como: Secretario General del Ministerio de Defensa Nacional, Jefe de la Delegación Militar de Colombia en los Estados Unidos, Director de la Biblioteca Central de las Fuerzas Militares "Tomas Rueda Vargas" y Delegado ante la Junta Interamericana de Defensa. Actualmente es miembro del Consejo Editorial de la Revista Fuerzas Armadas.*

## Inicio de la campaña y organización de los ejércitos

Bolívar emprendió la marcha el 27 de mayo desde Mantecal, en el Apure, y el 3 de junio llegó a Guasdualito. Las lluvias habían arreciado; pequeños cursos de agua se convertían en anchurosos ríos que inundaban la sabana y las corrientes que bajaban de la Cordillera Oriental arrastraban arreos de campaña y ahogaban ganados y mulas, y las tropas tuvieron que hacer grandes esfuerzos para no perderlos. Las tropas tuvieron que construir botes de cuero para evitar la humedad de las armas y parque, mientras los hombres caminaban durante varias horas con el agua hasta la cintura. Sin embargo, los percances, por graves que fuesen, no detuvieron ni desmoralizaron al ejército libertador. La suerte de la campaña estaba en curso, y ninguna circunstancia humana o material podía detenerla.

El 6 de junio, los patriotas cruzaron el río Arauca y prosiguieron la marcha hacia Tame, en busca de la división del general Santander. Allí llegó Bolívar el 12 de junio, e hizo contacto con el general Santander, quien le detalló la situación de su división y la del enemigo en el interior de la Nueva Granada. Allí se dispuso breve descanso, para que la tropa pudiera reiniciar la marcha por el difícil terreno del piedemonte y de la Cordillera de los Andes, y se revisó la organización del ejército, de la siguiente forma:

El Estado Mayor General, a órdenes del general Carlos Soubllette, organizado de acuerdo con el Manual de Ayudantes General del ejército napoleónico. Dos divisiones: la primera, a órdenes del general Santander, con su jefe de Estado Mayor, el coronel Pedro Fortoul, y la caballería, reducida, por las deserciones, a 100 jinetes al mando del teniente coronel Antonio María Durán. El capitán José María Cancino, como jefe de la artillería. La División de Retaguardia, bajo el mando del general José Antonio Anzoátegui, tenía como jefe de Estado Mayor al joven teniente coronel José María Córdova, y estaba compuesta por dos brigadas: la primera, al mando del coronel Francisco de Paula Alcántara, con el Batallón Rifles al mando del coronel británico Arthur Sanders, y el Barcelona, del coronel Ambrosio Plaza; el regimiento de Guías del Apure, del teniente coronel

Hermenegildo Mujica, y la compañía de Dragones, del sargento mayor Juan Mellao. La segunda Brigada, bajo el mando del coronel inglés James Rooke, e integrada por los batallones Bravos de Páez, del coronel Cruz Carrillo; la Legión Británica, del sargento mayor John Mackintosh, y dos escuadrones de caballería bajo las órdenes de los coroneles Juan José Rondón y Leonardo Infante. En total, el Ejército Libertador contaba con 3000 hombres, organizados y disciplinados conforme al modelo francés imperante y el sistema inglés que traía la Legión Británica.

La participación de este último cuerpo había sido gestionada en Inglaterra por Luís López Méndez y Francisco Antonio Zea, delegados por el Libertador para tal efecto. Allí se organizó militarmente a la legión desde los puertos con destino a la Isla de Trinidad y otras posesiones británicas en el Caribe. Pero de los miles de hombres que salieron de la Gran Bretaña para contribuir con la independencia de Hispanoamérica, a esta campaña solo concurren dos centenares de hombres, que fueron importantes para la organización, el valor y la disciplina del ejército; en especial, en cuanto a liderazgo, ejemplo, conducción táctica y otros a factores militares y espirituales, como el del estoico y sacrificado coronel Jaime Rooke y otros comandantes destinados a las distintas organizaciones patriotas.

Los ejércitos realista y patriota estaban armados con fusiles de chispa, cuyo alcance efectivo era

**Suele afirmarse que la Tercera División realista estaba bien dotada en cuanto a personal, armamento y caballerías, pero la verdad es que tenía problemas de disciplina en sus cuadros, y de dotaciones en las tropas y los mandos.**

de menos de 100 metros, con bayonetas de corte triangular y de medio metro de longitud. Cada hombre portaba piedras de chispa de repuesto y 40 cartuchos, cuyo peso era de 40 onzas. Los jinetes llaneros poseían una lanza larga, que manejaban con máxima destreza y efectividad.

Suele afirmarse que la Tercera División realista estaba bien dotada en cuanto a personal, armamento, y caballerías, pero la verdad es que tenía problemas de disciplina en sus cuadros, y de dotaciones en las tropas y los mandos. El más notorio ocurrió cuando Sámano, en Santa Fe, quiso relevar a Barreiro en Tunja por el Coronel Calzada, orden desacatada por el primero, alegando haber sido nombrado por Morillo, y un incidente que dejó secuelas de deslealtad y desconfianza, acrecentadas especialmente entre los americanos que servían obligados en las filas españolas.

Para julio, las unidades realistas en el interior de la Nueva Granada estaban organizadas con su cuartel general en Tunja; el Batallón Tercero de Numancia, bajo el mando del coronel Juan Loño, en Tunja, con 700 hombres del coronel Juan Loño; el Batallón Primero del Rey, del coronel Nicolás López, con 300 hombres en Duitama y otras 3 compañías con 300 hombres vigilando el Valle de Tenza; el Segundo Batallón de Numancia, con 300 hombres bajo el mando del coronel Juan Tolrá, sobre el eje Labranzagrande-

Sogamoso, con 300 hombres, y el de La Salina-Chita-Soatá, con 400; el Batallón Tambo, con 800 hombres a las órdenes del coronel Francisco Jiménez, y comprometido en la persecución de las guerrillas del Socorro; y el escuadrón de caballería de Dragones de Granada, con 700 hombres en Zipaquirá. La artillería, de 3 piezas y 120 hombres, la mantuvo Barreiro, bajo sus órdenes, en Tunja. Completaba tal dispositivo el Batallón Primero de Aragón, con 400 hombres del coronel Antonio Plá cubriendo la ruta del Guavio, que amenazaba directamente la capital del virreinato.

El plan de maniobra del Ejército Libertador desde Tame brindaba, de norte a sur, tales rutas con diversas dificultades: la de La Salina-Chita-Soatá, geográficamente hablando, era la más viable y lógica, por sus condiciones tolerables de clima, transpirabilidad y densidad de población, pero era la más retirada de la capital y la mejor vigilada. La segunda ruta era el camino de Paya y Pisba, que desemboca en Socha; tenía las mayores dificultades topográficas, por su escabroso camino y su clima helado e inhóspito, dado por la altura del páramo, pero era la menos defendida, por 120 hombres en Paya. La tercera vía, de Labranzagrande a Sogamoso, era la que Barreiro consideraba de mayor riesgo, y por eso había previsto su refuerzo desde Sogamoso. La Cuarta ruta era la del Valle de Tenza, que daba acceso a Tunja o a Santa Fe, y vigilada, como ya se dijo, por el Batallón Aragón. Como el éxito dependía de obtener la sorpresa, Bolívar resolvió escoger la segunda ruta, y por ella se encaminó el ejército desde Tame el 18 de agosto, escalonadas sus unidades.

Luego de varios días de camino, la vanguardia llegó a Pore, capital de la provincia, en medio de torrenciales aguaceros que dificultaban el paso y hacían peligroso el cruce de ríos, por la rapidez de la corriente y las piedras sueltas que rodaban hacia los vados. El 23 de junio, la vanguardia atravesó el río Pauto, donde perdió varias cabalgaduras y gran parte del parque. En la noche llegó a la meseta del Tablón, donde el frío de la madrugada comenzó a sentirse sobre los cansados cuerpos. El 27, el Batallón Cazadores avanzó sobre la sabana de Chitacoba, o páramo de Los Llaneros, observado desde Paya por el jefe realista, sargento mayor Juan de Figueroa y La-

**Los españoles resistieron poco tiempo en el trincherón y en la población, pero, preocupados de garantizar su retirada, se replegaron por el puente sobre el río Payero, junto con varias familias del poblado, después de causar algunas bajas sensibles a los patriotas.**



drón, quien había recibido la misión de retardar el avance patriota e informar si era rebasado.

El caserío de Paya está ubicado en una meseta inclinada, la cual forma uno de los brazos montañosos que descienden de la cordillera; a poca distancia del poblado, sobre un cañón más o menos profundo, corre el río Payero, que por la época solo daba paso por un puente construido sobre el camino a Labranzagrande. Al noroeste del rancharío, sobre un alto, había una fortificación en forma de estrella, construida por los indios desde la Colonia, y la cual se prestaba para organizar una fuerte posición defensiva con pocos hombres y tenía una vía subterránea que comunicaba con el parque y una puerta que daba acceso al camino a Pisba.

El jefe realista dispuso la defensa del volador con una tercera parte de sus hombres, dejó otra en el poblado y él se ubicó con la restante sobre el puente del río Payero, para garantizar su replie-

gue hacia Labranzagrande, donde se encontraba el destacamento principal del ejército realista. Una decisión táctica acorde con el terreno y la situación, pero que no garantizaba la observación sobre el movimiento de todo el ejército patriota.

El general Santander, con el fin de ocupar la posición enemiga, dispuso el ataque con el Batallón Cazadores en dos direcciones: la primera, con el coronel Arredondo, por el flanco norte, eludiendo la montaña que bordeaba el trincherón, y cuyo avance estaba protegido de la observación enemiga por densos bosques; la otra, comandada por el segundo jefe del Cazadores, sargento mayor Joaquín París, y jinetes del Guías a órdenes del capitán Juan José Reyes Patria, simulando el ataque principal, avanzó directamente al poblado.

Los españoles resistieron poco tiempo en el trincherón y en la población, pero, preocupados de garantizar su retirada, se replegaron por el puen-

te sobre el río Payero, junto con varias familias del poblado, después de causar algunas bajas sensibles a los patriotas. Pero logró la vanguardia de estos últimos conquistar sin mayores problemas el objetivo principal, de tal suerte que las consecuencias de este primer combate fueron positivas para el ejército patriota, al despejar la ruta hacia el páramo de Pisba, que acrecentó su moral, resentida por los obstáculos hallados en el camino. Para completar esta victoria, el jefe realista informó a Barreiro no de la presencia de todo el ejército, porque no alcanzó a observarlo, sino solo de un cuerpo patriota. Y Barreiro, preocupado por reestablecer su salud, permaneció en Tunja, sin salir oportunamente a contener a Bolívar.

De tal forma, el Ejército Libertador pudo pasar el páramo sin más enemigo que la naturaleza, y acceder sorpresivamente al corazón del virreinato, a pesar del paso del páramo de Pisba, que se erige como el lomo de la Cordillera Oriental, con una altura aproximada a los 4000 metros sobre el nivel del mar, y donde solo frailejones adornan al yermo paraje, con heladas y ventiscas que queman la piel y obligan a ejercitar constantemente el cuerpo, so pena de congelación. En este ambiente lúgubre y silencioso, apenas interrumpido por el grito de los cóndores en las alturas, y sobre un camino serpenteante, escarpado y abrupto, circundado por abismos cuya profundidad causa vértigo, transitó el ejército hasta llegar a la meseta alta del páramo, más transitable, pero que demanda su paso en una sola jornada, por cuanto la carencia de oxígeno y el frío intenso hacen que los humanos no soporten pasar la noche en él.

Cuando se encontraban las primeras tropas al pie del Pisba, en el llano de Miguel, al pie del páramo, ocurrió un incidente debido a los obstáculos y los padecimientos soportados por las tropas, y que comenzaron a socavar su moral; especialmente, la de los llaneros, cuyo valor frente al enemigo era temible, pero no ante una naturaleza del todo extraña y desconocida, que les causaba angustia, desaliento. Habían perdido sus cabalgaduras y estaban semidesnudos y ateridos por el frío para cuando la parte más elevada del páramo ni siquiera había sido superada y se erguía amenazadora ante sus ojos.

**También las mujeres del pueblo, amantes, acompañantes o esposas de los soldados de la libertad hicieron proezas con demostración de sacrificio, patriotismo y amor. Muchas de ellas descalzas, apenas vestidas con harapos y con sus hijos atados con el pañolón a su regazo, tuvieron la fuerza espiritual y física para mantenerse en la marcha y motivar a sus hombres.**

Al darse cuenta Bolívar de que la murmuración soterrada amenaza la continuidad de la campaña, reunió a los jefes divisionarios y al Estado Mayor para decidir su continuidad o dar marcha atrás. Fue entonces cuando el general Santander y el capellán de la vanguardia, Fray Ignacio Mariño, con palabras llenas de fe en la causa por la libertad de la Nueva Granada, instaron a la continuación de la marcha o a que se permitiera a la vanguardia cruzar el páramo y enfrentar al enemigo. Pero los oficiales venezolanos, tocados en su orgullo, renovaron su propósito de seguir adelante a costa de toda adversidad y sacrificio.

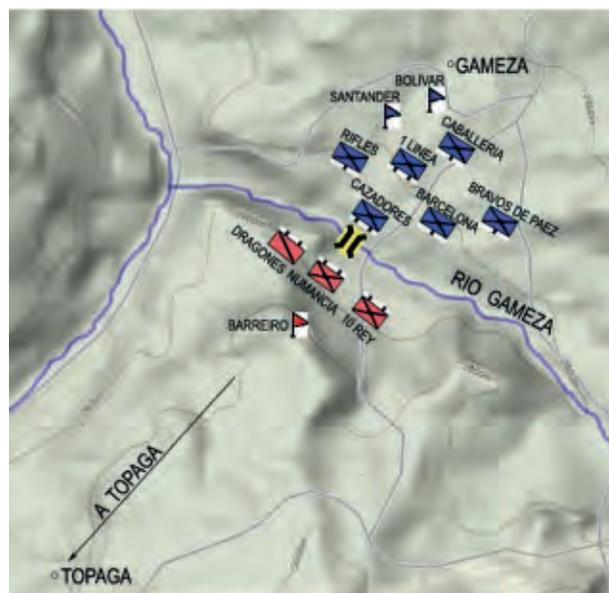
Superado este problema, Bolívar, con su elevado grado de confianza en sí mismo y con su fe en la libertad, transmitió a sus hombres espíritu de superación de sus aflicciones y sus penalidades señalándoles el horizonte de gloria que los esperaba. Condición que eleva su estatura de líder al nivel de los grandes capitanes de la historia, al lograr que sus soldados vencieran las fuerzas de la propia naturaleza o prefirieran la muerte antes que cejar en su empeño.

También las mujeres del pueblo, amantes, acompañantes o esposas de los soldados de la libertad hicieron proezas con demostración de sacrificio, patriotismo y amor. Muchas de ellas descalzas,

apenas vestidas con harapos y con sus hijos atados con el pañolón a su regazo, tuvieron la fuerza espiritual y física para mantenerse en la marcha y motivar a sus hombres.

El cruce del páramo de Pisba lo inició la mitad del Batallón Cazadores el 28 de junio; bajo las órdenes de su segundo, Joaquín París, cruzó su elevada meseta y llegó al sitio de Dos Quebradas, a este lado de la cordillera. Un día después lo pasó Arredondo con el resto de batallón. Este cuerpo no tuvo mayores inconvenientes, por ser sus hombres oriundos de la región andina, y porque, conscientes de lo que les esperaba, se prepararon mejor para el trayecto y lo soportaron con menos penurias que los llaneros días después; sin poder detenerse, sin abandonar el arma ni las municiones y sin el abrigo de la manta o la ruana, elementos indispensables para soportar el clima, tuvieron que recibir el azote del viento en sus rostro y sus manos y caminar con la mirada fija sobre el tortuoso sendero para no caer y quedar congelados. Una travesía en la que murieron cerca de 40 hombres, mientras otros sufrían fatigazos para evitar la hipotermia y la muerte. Las cabalgaduras, que no se habían perdido, pero sin poder resistir el frío ni el piso pedregoso de Los Andes, sucumbieron. Solo los caballos de algunos jefes y contadas mulas lograron atravesar el páramo.

La infantería de la vanguardia llegó el 2 de julio al pueblo de Socha, en la Provincia de Tunja, en medio de la sorpresa y el entusiasmo de sus habitantes. Su presencia caló en el sentimiento patriótico de la población, que, llena de fervor, se dio a la tarea de dar remedio a la precaria situación del ejército con desprendimiento, generosidad, acudiendo con comida, víveres, mantas, abrigos, ropas y cuanto podían dar en medio de su penuria o su comodidad. El cura y el alcalde de Socha lideraron esta actividad, cuando el domingo 4 de julio convocaron a los feligreses al templo, y pasada la misa les pidieron despojarse de sombreros, ruanas y camisas, para vestir y aliviar el frío de los soldados. Y los patriotas de las poblaciones de Socotá y Tasco asumieron la penosa tarea de viajar al páramo para ayudar a los desfallecidos, traer sus armas y sus municiones y aliviarles la sufrida marcha. 🐾



# La interoperabilidad: el génesis de la lucha contra la transnacionalidad del narcotráfico

*Capitán de fragata Álvaro Eduardo Díaz Rivera*

*Director de la Escuela Internacional de Guardacostas  
de la Armada Nacional de Colombia*



Capitán de fragata  
Álvaro Eduardo  
Díaz Rivera

Magíster en seguridad y defensa nacionales de la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, Colombia. Magíster en estrategia y geopolítica de la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, Colombia. Ingeniero naval electrónico de la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla, Colombia. Profesional en ciencias navales de la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla, Colombia. Especialista en política y estrategia marítima de la Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla, Colombia. Diplomado en Estado Mayor de la Escuela Superior de Guerra General Rafael Reyes Prieto, Colombia. Diplomado en docencia universitaria con énfasis en formación por competencias de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova. Oficial activo de la Armada Nacional de Colombia.

### ¿Qué es la interoperabilidad?

Las fuerzas de la Organización el Tratado del Atlántico Norte (OTAN) definen la interoperabilidad como la habilidad de actuar coherente, efectiva y eficientemente para alcanzar los objetivos tácticos, operacionales y estratégicos; es decir, es consecuencia de la estandarización, la cual se basa en el logro de la intercambiabilidad, la concordancia y la compatibilidad (Lastiri, 2017).

Para la OTAN, la interoperabilidad tiene tres dimensiones: técnica (sistemas y *hardware*), procedimental (doctrina y procedimientos) y humana (lenguaje, terminología y entrenamiento). En su doctrina, como lenguaje común para las operaciones de sus miembros, es esencial la interoperabilidad (Machado, 2018).

Es así como un concepto de tal magnitud y envergadura debe ser considerado para contrarrestar cualquier tipo de fenómeno o actor ilegal en el escenario marítimo: un espacio de interconexión internacional que, por la complejidad de su control, demanda una actuación articulada para propender por el logro de unas condiciones aceptables (mas no ideales) para la seguridad y el bienestar común.

Se define la interoperabilidad como la habilidad de actuar coherente, efectiva y eficientemente para alcanzar los objetivos tácticos, operacionales y estratégicos; es decir, es consecuencia de la estandarización, la cual se basa en el logro de la intercambiabilidad, la concordancia y la compatibilidad.

### Crimen organizado transnacional

El crimen organizado no es monolítico, y muestra un panorama diverso, complejo y multidimensional. Si dicha criminalidad resta cotas de poder al Estado hasta desestabilizarlo, afecta entonces a la seguridad internacional (Pérez, 2015).

El crimen transnacional es una gran amenaza para todos los actores del sistema internacional, debido a su enorme capacidad de desestabilización, impacto y afectación (figura 2).

Tales fenómenos ilícitos son verdaderos desafíos para la estatalidad a escala global. Así mismo, todos estos vectores del crimen confluyen en el escenario marítimo, pues aprovechan para su beneficio la vastedad y la complejidad del control del mar para sus negocios ilícitos, lo cual les permite lucrarse en cualquier parte del mundo.

**Figura 1. La economía del crimen organizado**



Fuente: <https://gfintegrity.org/business-transnational-crime/>

## La masificación de las amenazas estatales

En el mundo actual, donde el mayor imperativo geopolítico de sus actores es la economía y que se soporta, fundamentalmente, dentro del marco de la globalización, las bondades que pregona dicho paradigma también se constituyen en serias desventajas, que terminan favoreciendo la expansión de la transnacionalidad del crimen. Ya no hay espacio vedado o prohibido para la ilegalidad.

Existen redes económicas transfronterizas que producen, trasladan y comercializan un amplio rango de bienes y servicios ilícitos empleando la infraestructura de la globalización para explotar las diferencias y los vacíos existentes en materia de legislación y regulación entre diferentes lugares. Sus protagonistas, dotados de audacia e innovación, son proclives a adquirir riesgos y desafiar las normas establecidas (Bartolomé, 2015) (figura 2).

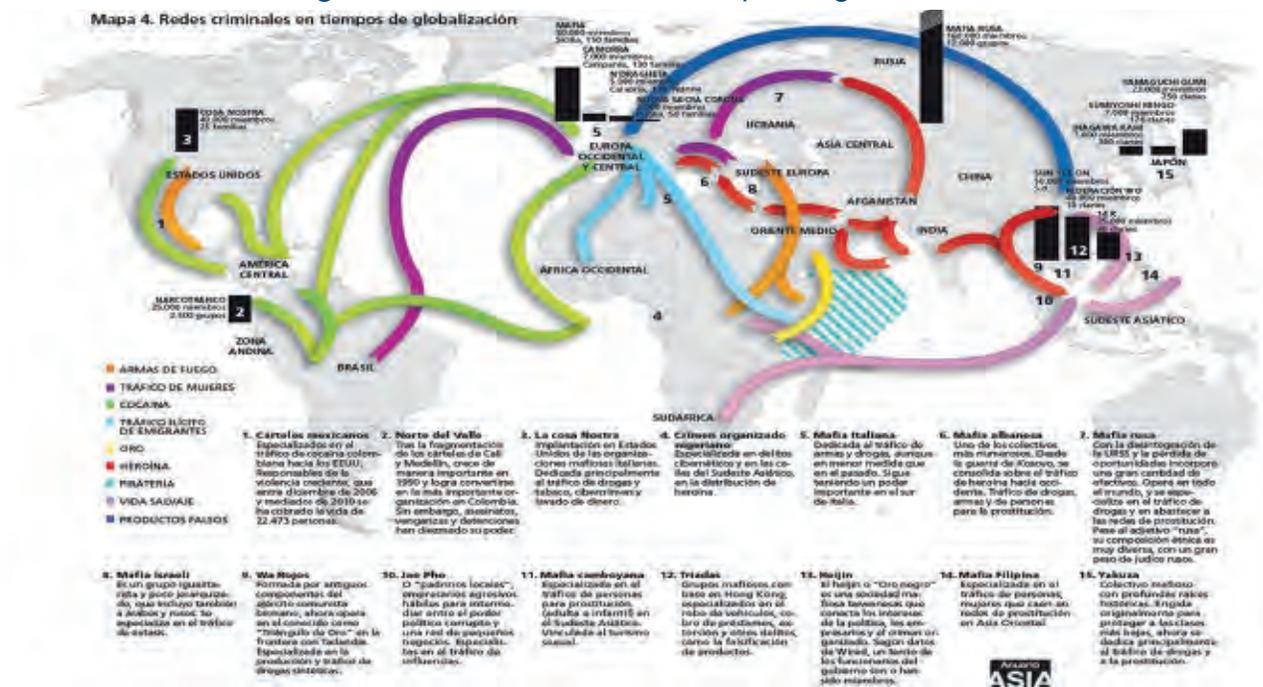
Lo anterior se conoce como *globalización desviada*, y es el reto que enfrentan todas las instituciones de índole militar en el mundo entero; específicamente, los entes intervinientes en la seguridad de los espacios marítimos.

Ahora bien, el narcotráfico (economía del crimen organizado que obtiene réditos anuales por más de USD 650.000 millones) es la amenaza transnacional que genera el mayor impacto negativo para la economía global, la salubridad mundial y el transporte marítimo internacional. Las drogas ilícitas (opiáceos y opioides) son sustancias con un mercado actual que supera los 300 millones de personas en los 5 continentes. Además, el narcotráfico es la fuente y el soporte de otros fenómenos ilegales, como terrorismo, el tráfico de armas, la trata de personas, la migración ilegal y el lavado de activos (incluso, se relaciona con la piratería y el contrabando de mercancías, de minerales y de especies).

## Alternativa de solución: ¡interoperar!

Para contrarrestar la transnacionalidad del narcotráfico en el continente americano surge la campaña naval Orión, como una iniciativa de la Armada Nacional de Colombia (ARC) para generar sinergia regional en la lucha contra el fenómeno transnacional del narcotráfico marítimo y sus delitos conexos. Lo anterior, dentro del marco de la cooperación internacional basada en el principio de la responsabilidad común y

Figura 2. Redes criminales en tiempos de globalización



Fuente: [http://www.anuarioasiapacifico.es/mapas/pdf/2010\\_redes\\_criminales.pdf](http://www.anuarioasiapacifico.es/mapas/pdf/2010_redes_criminales.pdf)



Fuente: Dirección Contra las Drogas ARC

compartida en la lucha mundial contra las drogas ilícitas. Orión es la primera ocasión en la que se materializa una acción naval convergente, concurrente y coincidente de tal proporción y envergadura en la región.

### Acciones precedentes a Orión

Diversas operaciones de carácter binacional o tripartito han sido desarrolladas previamente y en varias oportunidades en la región, por parte

de las armadas, las marinas de guerra, las fuerzas navales y los cuerpos de guardacostas del continente americano para combatir el narcotráfico marítimo.

El antecedente de Orión como una acción naval de carácter combinado en la región, fue materializado entre la ARC y el Servicio Nacional Aeronaval de Panamá en octubre de 2017.

Dicha acción naval combinada binacional fue la Operación Anfítrite, la cual tuvo un rotundo éxito operacional en la lucha contra la amenaza transnacional del narcotráfico en el escenario marítimo; sin embargo, Anfítrite solo contempló como área de operaciones el Mar Caribe (figura 3).

Además de los resultados operacionales tangibles obtenidos, Anfítrite permitió el afianzamiento de un bloqueo marítimo en contra del tráfico de drogas en el área de operaciones del Caribe. Así mismo, Anfítrite contribuyó a la consolidación y la firma de una carta de intención naval tripartita entre Colombia, Estados Unidos y México, que permitió empoderar a las instituciones navales de dichos países para propender por el fortalecimiento de las políticas de lucha contra el narcotráfico.

**Figura 3. Resultados operacionales de la Operación Anfítrite (2017)**



Fuente: Elaboración propia con información de la Dirección Contra las Drogas ARC.

## Orión: voluntad y compromiso regional

Orión parte de la necesidad estratégica de combatir las amenazas de carácter transnacional que afectan e impactan a los países de la región —las cuales emplean de forma irregular el escenario marítimo continental para el transporte de sustancias estupefacientes—, conforme a los acuerdos previos de cooperación marítima existentes y vigentes entre los países del Hemisferio Occidental.

Tales compromisos y obligaciones corresponden a los siguientes documentos, emanados de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante, ONU), así:

- ⊕ Declaración del Milenio de la ONU (2000).
- ⊕ Declaración Política y Plan de Acción de la ONU para Contrarrestar las Drogas (2009).
- ⊕ Resolución de la ONU de Cooperación Internacional Contra el Problema Mundial de las Drogas (2012).

⊕ Tercera Sesión Especial de la Asamblea General de la ONU (UNGASS) Sobre Drogas (2016).

⊕ Declaración de la ONU: Compromiso Conjunto de Abordar y Contrarrestar Eficazmente el Problema Mundial las Drogas (2016).

En adición a los compromisos mencionados, están, por supuesto, los acuerdos de cooperación marítima existentes en la actualidad entre los países participantes.

El planeamiento de la campaña Orión se realizó tomando como base la dinámica de la amenaza, la estadística operacional y la información de inteligencia naval disponible de la ARC y de otras agencias. De igual forma, se consideraron las rutas de narcotráfico y los resultados obtenidos en eventos de incautaciones de narcóticos en el escenario marítimo de la región, así como la información, el registro histórico y el análisis del Centro Internacional Marítimo de Análisis Contra el Narcotráfico de la ARC (CIMCON) de los eventos de narcotráfico en el mar.

De igual forma, desde finales de 2016 y mediante múltiples reuniones y conferencias entre los países participantes, se realizaron el alistamiento y las coordinaciones necesarias para el uso de los medios navales acordados y el establecimiento de los protocolos por considerar para la campaña naval Orión, en las áreas de operaciones Caribe y Pacífico.

## Ejecución de la campaña naval Orión

### ORIÓN I

Campaña naval ejecutada en abril de 2018, con la participación de unidades navales de superficie, unidades aéreas y aeronavales, medios de reacción rápida y unidades de guardacostas, así como mediante el empleo de los sistemas de control y vigilancia marítima y medios aéreos no tripulados de los siete países participantes. Los pioneros de la campaña fueron: Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Honduras, México y Panamá, Estados que llevaron a cabo cinco operaciones navales convergentes, coincidentes y concurrentes.

La campaña naval Orión surge como una iniciativa de la Armada Nacional de Colombia para generar sinergia regional en la lucha contra el fenómeno transnacional del narcotráfico marítimo y sus delitos conexos.

**Figura 4. Resultados operacionales de la campaña naval Orión I (2018)**



Fuente: Elaboración propia con información de la Dirección Contra las Drogas ARC.

**Figura 5. Resultados operacionales de la campaña naval y fluvial Orión II (2018)**



Fuente: Elaboración propia con información de la Dirección Contra las Drogas ARC.

**Figura 6. Resultados operacionales de la campaña naval y fluvial Orión III (2019)**



Fuente: Elaboración propia con información de la Dirección Contra las Drogas ARC.

Cabe destacar que en el desarrollo de Orión I se empleó la figura de los observadores operacionales (denominados *shipriders*), la cual se mantuvo para todas las campañas posteriores (figura 4).

### ORIÓN II

Campaña naval y fluvial realizada en octubre de 2018, en un área de operaciones compuesta por un escenario marítimo mixto (mar Caribe-océano Pacífico) y un escenario fluvial (río Amazonas-río Caquetá-río Putumayo) y con la participación de trece países: Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Honduras, Jamaica, Martinica, México, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana. Orión II Fue desarrollada mediante la ejecución de ocho operaciones navales simultáneas.

Además de la captura de personas relacionadas con el transporte de narcóticos y la detección de sustancias ilícitas, a partir de Orión II se empezó a incautar pasta básica de coca, insumos sólidos y líquidos para la fabricación de cocaína, armas, divisas y artefactos para el transporte de drogas (figura 5).

### ORIÓN III

Al igual que en Orión II, Orión III se llevó a cabo en un escenario operacional dual: un área marítima (Mar Caribe y Océano Pacífico), pero en un

**El aporte de la ESCUIG incide fundamentalmente para poder alcanzar los niveles apropiados de interoperabilidad en el mar, para propender porque dicha sinergia regional permita obtener un entorno marítimo que coadyuve al crecimiento y desarrollo de la región y en general de todo el continente.**

área fluvial mucho más extensa (río Amazonas-río Caguán-río Caquetá-río Guaviare-río Putumayo). Así mismo, su duración se amplió a 45 días, entre marzo y abril de 2019.

Los países participantes también se incrementaron, al ser 17 las naciones participantes: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Jamaica, Martinica, México, Países Bajos, Panamá, Perú, República Dominicana y Trinidad y Tobago. Hubo 8 operaciones navales convergentes, coincidentes y concurrentes que, por primera vez, permitieron incautar estupefacientes pre-

**Figura 7. Resultados operacionales de la campaña naval y fluvial Orión IV (2019)**



Fuente: Elaboración propia con información de la Dirección Contra las Drogas ARC.



Foto: Archivo Comunicaciones Estratégicas ARC.

sentes, pero poco detectados, en la región: heroína, fentanilo y metanfetaminas (figura 6).

#### ORIÓN IV

Esta campaña mantuvo el escenario operacional marítimo y fluvial, con alcances en el ámbito terrestre. Al igual que la anterior, su duración fue de 45 días (septiembre y octubre de 2019).

El radio de acción y cobertura operacional se amplió en la región, con la participación de 22 países: Argentina, Belice, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Italia, Jamaica, Martinica, México, Nicaragua, Países Bajos, Panamá, Perú y República Dominicana. En esta oportunidad, el promedio de incautación de artefactos con estupefacientes se mantuvo (sumergibles, semisumergibles y lanchas de bajo perfil), pero aumentó el decomiso de heroína, así como la detección de aeronaves y de otros vehículos con sustancias estupefacientes, al igual que las infraestructuras para la producción de narcóticos (figura 7).

#### Interoperar para lograr sinergia regional

La interoperabilidad militar, la cual consiste en la habilidad y la capacidad de las organizaciones militares para conducir operaciones de forma conjunta o combinada, permite que las fuerzas armadas de distintos Estados puedan actuar juntas en contra de un enemigo en común, y reducir así los costos requeridos en caso de que la situación deba ser atendida de forma individual. En la actualidad, con las restricciones impuestas por presupuestos escasos, la interoperabilidad es esencial para el control y la protección de un espacio común para la humanidad, como lo es el medio marítimo, contra problemas como el narcotráfico, la piratería, la contaminación marina, la pesca ilegal y la migración ilegal, entre otros (Uribe, 2017).

En el ámbito naval, la ejecución concomitante de operaciones navales de interdicción marítima de naturaleza combinada e intergencial contra el narcotráfico en el escenario marítimo y fluvial

genera un efecto de nivel estratégico en la dinámica del fenómeno transnacional del tráfico de drogas, debido a la negación del uso de los espacios marítimos jurisdiccionales regionales, o, incluso, de la alta mar, a las organizaciones criminales y las redes transnacionales dedicadas al tráfico de narcóticos.

Tales operaciones de interdicción marítima, que se caracterizan por tres factores esenciales —1) convergencia (participación de los medios de varios Estados), 2) concurrencia (desarrollo en un área marítima o fluvial establecida) y 3) coincidencia (ejecución en un lapso determinado)—son acciones de nivel táctico, pero con impacto y efectos estratégicos, que no solo contribuyen primordialmente a contrarrestar la dinámica de las drogas en el escenario marítimo, sino que también coadyuvan al control del mar en la región.

Orión se constituye, entonces, en una alternativa viable, factible y conducente para propender por la generación de una sinergia regional en contra de un enemigo común: el narcotráfico y sus delitos conexos, fenómeno y amenaza que es un reto *complejo* (un fenómeno asimétrico cuya confrontación frontal es bastante difícil), *dinámico* (está en constante evolución e innovación) y *adaptativo* (por su ingente capacidad de adaptación a la actuación de la estatalidad).

Por lo anterior, son necesarios esfuerzos y acciones combinados, interagenciales e interinstitucionales para contrarrestar su accionar delictivo. Esto es lo que se denomina *sinergia*, y su materialización se logra implementando acciones como la campaña naval y fluvial Orión, la cual permite mejorar y optimizar la interoperabilidad entre las autoridades navales del continente intervinientes en la lucha contra las drogas en el mar, al incrementar el flujo y el intercambio de información operacional y de inteligencia entre las armadas, las marinas, las fuerzas navales y los cuerpos de guardacostas del continente americano.

En complemento de lo anterior, el intercambio de insumos de valor y de buenas prácticas (conocimiento representado en instrucción y entrenamiento) son dos acelerantes para el éxito

en la lucha contra las drogas y sus delitos conexos. El esfuerzo operacional debe ser integrado con la capacitación y el análisis del fenómeno del narcotráfico marítimo, crimen transnacional de injerencia global que no tiene límites ni barreras geográficas, políticas, económicas ni socioculturales.

Es aquí donde entran dos actores determinantes: el CIMCON (ya mencionado, y uno de los pocos centros de análisis y estudio del narcotráfico) y la Escuela Internacional de Guardacostas de la ARC (ESCUIG).

Para concretar una verdadera sinergia regional (es decir, interoperar de forma segura y efectiva) a través de la cooperación, la coordinación y la colaboración entre las armadas, las marinas, las fuerzas navales y los cuerpos de guardacostas de la región (y las cuales deben ser de carácter constante y permanente, y no solo de forma temporal durante el desarrollo de acciones navales transitorias), se requiere fortalecer el activo más importante: el talento humano.

En el ámbito de la seguridad marítima, enfocada en el interés común de consolidar un entorno marítimo seguro y confiable (en un ambiente que abarca una pluralidad de actores estatales, públicos y privados), la cooperación internacional se compone, entre otros aspectos, por el triángulo inmaterial: capacitación-instrucción-entrenamiento, que busca impactar directamente el recurso más valioso de cualquier institución: sus tripulantes.

El aporte de la ESCUIG incide fundamentalmente para poder alcanzar los niveles apropiados de interoperabilidad en el mar, y así propender por que dicha sinergia regional lleve a obtener un entorno marítimo que coadyuve al crecimiento y el desarrollo de la región y, en general, de todo el continente.

La ESCUIG y el CIMCON son grandes fortalezas de la ARC y se constituyen en un pilar esencial en la estrategia de la ARC, en su proyección de convertirse en una marina mediana de proyección regional: la ESCUIG, mediante la capacitación, la instrucción y el entrenamiento no solo de los tripulantes del cuerpo de guardacostas de la ARC, sino también de los integrantes de



Fuente: Escuela Internacional de Guardacostas (ESCUIG).

las armadas, las marinas, las fuerzas navales, los cuerpos de guardacostas y las instituciones de seguridad intervinientes en el control y la seguridad marítima continental; y el CIMCON, mediante el análisis del fenómeno transnacional del narcotráfico marítimo.

Mediante su oferta académica, basada en cursos bajo la modalidad “Escuela” y cursos bajo la modalidad “Grupo Móvil de Entrenamiento”, la ESCUIG ha capacitado y entrenado, hasta la fecha, a 5369 alumnos nacionales e internacionales de 26 países del mundo de 3 continentes, en procedimientos y funciones propios del rol de guardacostas.

Esta función incide directa y positivamente tanto en la preservación de la vida humana en el mar como para propender por una sinergia regional para el combate de las amenazas y los fenómenos ilícitos de naturaleza transnacional; específicamente, el tráfico de estupefacientes por vía marítima. Además, permite articular los esfuerzos y optimizar el uso de los medios (que de por sí son limitados) de todos los actores intervinientes en la seguridad marítima y establecer canales efectivos de cooperación internacional; esto es, para poder interoperar.

La cooperación, la coordinación y la colaboración deben ser de carácter constante y permanente. Dicha postura permitirá generar la confianza y la interoperabilidad necesarias entre las instituciones navales continentales para desarrollar esfuerzos combinados e interagenciales de alto valor en la lucha contra el narcotráfico marítimo. Lo anterior permite obtener una verdadera sinergia regional en la lucha contra el fenómeno transnacional del tráfico de drogas en el mar.

No se deben subestimar los efectos que el tema de las drogas y el combate a estas han ido generando en los presupuestos públicos, en la creciente percepción de victimización de la población, en el

alto costo social del narcotráfico y el combate de este en la población y en el miedo ante una amenaza multidimensional, como lo es el crimen organizado, que parece expandirse a casi todos los estratos de la sociedad (Jost & Mainhold, 2014).

Cabe destacar que factores adversos, tanto históricos como recientes, propios de los países periféricos, o del "Tercer Mundo" (presentes en la región), como los elevados niveles de corrupción estatal y de desigualdad social, y los altos índices de necesidades básicas insatisfechas (vivienda, empleo, salud, educación y acceso a servicios públicos), se constituyen en los principales motivos que arraigan e incentivan la economía ilegal del tráfico de narcóticos (cuyo transporte se realiza, principalmente, en el escenario marítimo). Esta sumatoria de elementos adversos en las sociedades continentales impide erradicar el fenómeno, sumado eso al hecho de que las leyes existentes son insuficientes y carecen de un verdadero "peso" (considerando que en cada país la legislación es totalmente distinta) que permita combatir y reducir la amenaza.

Por lo anterior, los esfuerzos deben integrarse generando una acción colectiva que permita obtener una verdadera sinergia regional en contra del fenómeno transnacional del narcotráfico marítimo, por lo que se hace necesario seguir apuntando al logro de altos niveles de interoperabilidad táctica y operacional en el mar, lo cual es un factor que coadyuvará a la generación y

el incremento de la confianza necesaria y requerida entre las instituciones navales continentales, que repercute en la ejecución de esfuerzos combinados efectivos de alto valor en la lucha contra el narcotráfico marítimo.

La realización de campañas navales combinadas en la región debe ser una actividad frecuente, y debe integrar a más países de América en los escenarios del Caribe y del Pacífico; incluso, a los Estados del Cono Sur y a los países de Suramérica con costas sobre el Océano Atlántico. La interrupción del flujo marítimo de drogas afecta la dinámica criminal del narcotráfico y sus delitos conexos, así como la economía ilegal del tráfico de narcóticos.

La campaña naval Orión y su predecesor (Anfítrite) son acciones navales lideradas por la ARC, que agilizan el flujo oportuno de la información de inteligencia y optimizan las coordinaciones para el desarrollo de operaciones en el escenario marítimo y fluvial (incluso, portuario) en contra de las redes internacionales de narcotráfico.

Esta actuación colectiva incidirá en poder desequilibrar la balanza a favor de la estatalidad y la legalidad, para contrarrestar la asimetría de un enemigo robusto y siempre al acecho, que no piensa ceder en sus intenciones ilegales y no quiere cambiar ni abandonar su negocio ilícito. En tal labor, la ESCUIG aporta con la optimización de las competencias del personal involucrado en la lucha contra las drogas en el mar. 🏴‍☠️

## REFERENCIAS

Bartolomé, M. (2015). Convergencia. Redes ilícitas y seguridad nacional en la era de la globalización. *Revista Política y Estrategia*, (126). Recuperado de <https://politica-yestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/68/52>

Lastiri, M. (2017). *La interoperabilidad en las operaciones conjuntas de defensa aeroespacial*. CEFADIGITAL. Repositorio Digital del Centro Educativo de las Fuerzas Armadas. Recuperado de <http://www.cefadigital.edu.ar/handle/123456789/865>

Jost, S. & Maihold, G. (2014). *Las drogas, su*

*combate y su regulación – Los retos políticos. El narcotráfico y su combate, sus efectos sobre las Relaciones Internacionales*. México.

Machado, A. (2018). *La problemática de la interoperabilidad en las operaciones combinadas en la Guerra del Golfo*. Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas. Recuperado de <http://cefadigital.edu.ar/bitstream/123456789/1205/1/TFI%2023-2018%20MACHADO.pdf>

Pérez, J. (2015). *El elemento político en los crímenes contra la humanidad. La expansión de la figura al crimen organizado transnacional y el caso de las organizaciones narcotraficantes*

*mexicanas en el sexenio 2006-2012*. Madrid: Editorial Dykinson.

Uribe, S. (2017). *El Estado y el mar. Relaciones con el poder marítimo, el poder naval y el desarrollo nacional*. Bogotá: Editorial Escuela Superior de Guerra General "Rafael Reyes Prieto".

# Colombia, en busca del estatus de consulta para la Antártida

**Teniente Coronel Mauricio Medina López**

*Comandante del Batallón de Instrucción y Entrenamiento N.º 01 en Samacá- Boyacá*



Oficial del Ejército Nacional de Colombia. Profesional en ciencias militares y administración logística, Ingeniero en telecomunicaciones, Especialista en docencia universitaria, Especialista en conducción de unidades militares, Magíster en Seguridad y Defensa, Magíster en proyectos educativos mediados por TICs, Candidato a doctor (3 año) en sociedades del conocimiento, educación y TICs. Actualmente se desempeña como Comandante del Batallón de Instrucción y Entrenamiento No 01 en Samacá- Boyacá

Teniente Coronel  
**Mauricio Medina  
López**

La Antártida ha sido considerada, a lo largo de la historia, un continente de gran interés para la humanidad, y cuyas características físicas, como el clima, las condiciones extremas y rigurosas, además de su papel como regulador del clima —principalmente, en el Hemisferio Sur— y de los recursos vivos y no renovables (Zumárraga, 1999), hacen que este sea hoy en día un lugar de reserva natural dedicado a la paz y a la investigación científica, como lo estableció el Protocolo de Madrid en 1998 (Newtenberg, 1998). Dicho interés se ve reflejado en el Tratado Antártico, el cual cuenta con la participación de 19 países consultivos y 20 no consultivos, gracias a lo cual se constituye en un instrumento jurídico que permite la cooperación internacional y apoya la coexistencia pacífica de los seres humanos en esta región, para el beneficio de la especie.

Con base en la cooperación de los países interesados y que firmaron el tratado, se establecen pautas y normas de cumplimiento que tratan de evitar así una discordia internacional, ya que, por su influencia y su importancia geopolítica, el continente ha sido objeto de posesión, visitas científicas y reclamaciones por parte de varios Estados.

Por las razones enunciadas, Colombia deberá promover una estrategia de compromiso con los Estados firmantes del Tratado Antártico, para conseguir el estatus de miembro consultivo, buscando participar en la toma de decisiones geopolíticas del continente Antártico en el futuro. Dicha estrategia debe incluir una activa participación diplomática, aumentar y mantener la actividad científica, crear y mantener una conciencia ciudadana o nacional sobre la soberanía antártica colombiana, incrementar el interés académico en carreras científicas referentes a las investigaciones del continente blanco entre los colombianos y proyectar en el presupuesto de la nación a la Antártida como la séptima región natural del país.

Las diferentes reclamaciones que se han hecho sobre la soberanía de este continente presentan varias formas de reivindicación, según el interés de cada Estado (Inza, 2014), lo que, a su vez, da lugar a varias teorías, como el descubrimiento, la ocupación efectiva, la proximidad geográfica o vecindad, la continuidad geológica, el *Uti Possidetis Juris*, la Teoría del Sector, (Zumárraga, 1999) y la Teoría de la Defrontación (Castro, 1975); esta última es la teoría que favorece a Co-



Colombia para la reclamación del derecho de soberanía sobre la Antártida, la protección del medio ambiente, la seguridad territorial y la presencia antártica del país como parte de los intereses nacionales. Cabe aclarar que el tratado otorga ciertas facultades a los países que hacen presencia en el mencionado continente: algunos tienen facultades *consultivas*, y otros, facultades *adherentes* (Estados Parte Tratado Antártico, 1991); igualmente, se establece el apoyo por parte del gobierno y el proceso de participación de Colombia en busca del reconocimiento consultivo.

Colombia se encuentra en una ubicación estratégica al norte del continente suramericano, rodeada por el océano Pacífico y el océano Atlántico. La Antártida se ubica al sur del continente, con la vecindad de Argentina y Chile, países para los cuales es válida la reclamación de soberanía, basados en la Teoría de la Proximidad Geográfica y Vecindad (Zumárraga, 1999); no es el caso de Colombia, debido a que, por su ubicación geográfica, al norte de la línea ecuatorial, nuestro país no tiene tierras continentales próximas a La Antártida. Por eso mismo, tampoco se puede hacer uso de la Teoría de la Continuidad Geológica,

**El Tratado Antártico cuenta con la participación de 19 países consultivos y 20 no consultivos, constituyendo un instrumento jurídico que permite la cooperación internacional y que apoya la coexistencia pacífica de los hombres en esta región, para el beneficio de la humanidad.**

ni del *Uti Possidetis Juris*<sup>2</sup> ni de la Teoría del Sector<sup>3</sup>, ya que ninguno de estos brinda argumentos para fundamentar los derechos sobre la Antártida, en vista de que Colombia no es una prolongación del polo sur ni es contigua a este; el caso contrario es el de la Teoría de la Defrontación<sup>4</sup> (Castro, 1975), que permite a Colombia futuras reclamaciones y participación consultiva en el tratado.

La Teoría de la Defrontación emplea el siguiente concepto:

Antártica Americana, que considera el sector comprendido entre los meridianos 24° y 90° de longitud oeste de Greenwich... aplicable sólo a los países sudamericanos del hemisferio sur, con litoral marítimo enfrentado a la Antártica, quienes tendrían derecho a poseer un sector en el continente Antártico, definido por los meridianos que pasan por los puntos extremos oriental y occidental de sus costas. (Bernabeu, 1999, p. 20)

1 Seara (s.d., p. 41), defiende que "cuando un Estado ejerce su soberanía sobre una isla, se considera que las islas vecinas están sometidas también a ese Estado".

2 Artículo 101 de la Constitución de 1991, el cual establece que "Los límites de Colombia son los establecidos en los tratados internacionales aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República, y los definidos por los laudos arbitrales en que sea parte la Nación".

3 Moreno (s.d., p. 42), todo Estado próximo "tiene derecho a las tierras situadas dentro de la prolongación de los meridianos tangentes a los puntos más salientes, al Este y al Oeste, de sus respectivos territorios".

4 Castro, tesis creada en 1956 para justificar la presencia del Brasil en un posible repartimiento futuro de un sector de La Antártida, denominada Antártida Americana, o Cuadrante Antártico Sudamericano.



Foto: Comunicaciones Estratégicas ARC

Colombia, con base en la Teoría de la Defrontación y en la ubicación de la isla de Malpelo (Isaza, 2011), en el Océano Pacífico al occidente del país, sobre los meridianos 81° y 82°, y en vista de que fue aceptada como miembro adherente para temas de investigación científica a partir del 31 de enero de 1989 (Ministerio de Relaciones Exteriores, 1990), debe tomar una posición más activa en los temas de investigación científica con presencia permanente en el continente antártico, a fin de buscar nuevos acontecimientos investigativos propios que beneficien a la humanidad, y, de esta manera, lograr más jerarquía entre los distintos Estados consultivos participantes del Tratado de la Antártida, en busca de ser aceptada durante el desarrollo de las futuras conferencias del estatus consultivo (Dueñas, 2014), dentro del tratado, y con esto, lograr una participación con voz y voto. Todo ello, tomando en cuenta que en el futuro existe la posibilidad de ruptura del tratado, pues pronto cumplirá 50 años de vigencia, tiempo estipulado con los países firmantes para su terminación, y cuyas finalidades son pacíficas y científicas, y en vista de que los países del mundo empiezan a fijarse en el polo como una opción geoestratégica a mediano y largo plazo, con reclamaciones del derecho al mar y nuevas tierras sin explorar, aprovechando la debilidad de que la Antártica no cuenta con un marco legal específico que indique los derechos ni los deberes para los Estados a ese respecto (Solano, 2014).

En la actualidad existen países reclamantes de soberanía sobre la Antártida, como el Reino Unido, entre los meridianos 20° y 80° W; Argentina, entre los meridianos 25° y 74° W; Nueva Zelanda, entre los meridianos 150° W y 160° E, y Chile, que reclama proyección sobre los meridianos 53° y 90° W. Por tanto, el sector comprendido entre los meridianos 90° y 150° de longitud W queda como no reclamado por ningún Estado (Sepúlveda, 2008), y en el evento de finalización del tratado, lo reclamarán los que han ejercido una geopolítica científica y puesto su voz de derecho soberano sobre el continente. Para el caso de Colombia, con su participación científica y con el derecho que le da la ubicación de Malpelo, debe definir junto con Chile la proyección de los 81° y 82° W, que se superponen a lo reclamado

**Colombia deberá promover una estrategia de compromiso con los estados firmantes del Tratado Antártico para conseguir el estatus de miembro consultivo, buscando participar en la toma de decisiones Geopolíticas del continente Antártico en el futuro.**

por Chile; igualmente, debería buscarse que Colombia tenga derecho soberano sobre el terreno y el océano australes sin reclamación estatal.

Colombia puede tener como referencia el proceso por el que pasó el Estado y país vecino de Ecuador, el cual también empezó como miembro adherente del Tratado de la Antártida y solicitó en varias oportunidades ser miembro consultivo; sin embargo, fue rechazado por insuficiencia en las actividades científicas, pero en la décima conferencia consultiva especial logró la aceptación como miembro consultivo para 1990 (Zumárraga, 1999), ya que contaba con resultados científicos suficientes para estar a la altura de las investigaciones proporcionadas por los demás países del tratado. Lo anterior puede lograrse en el caso de nuestro país si se fortalece la presencia permanente de investigadores colombianos sobre la Antártida de una manera más activa y bajo la autonomía del Gobierno colombiano, tomando en cuenta que a lo largo de los últimos años su participación ha sido bajo la condición de invitado por Chile. Con ello, quedan planteados los cinco Intereses Nacionales para Colombia en la participación de la Antártida: 1) la defensa de la soberanía en este territorio, gracias a la proyección que brinda la isla de Mapelo, y el derecho a la repartición de la parte continental entre los paralelos 90° y 150° W, zona que no cuenta con Estados reclamantes; 2) la participación, con voz y voto, en las decisiones colectivas para el uso de las vías de comunicación transpolares aéreas y marítimas que comunican a Suramérica con los

otros continentes; 3) garantizar que Colombia sea beneficiada con la geoeconómica que se desarrollará en el futuro en el paso del Drake, ante un eventual cierre del canal de Panamá; 4) se debe lograr participación en las decisiones que afecten el medio ambiente antártico y de connotación internacional, en busca de mantener el equilibrio y fiscalizar la contaminación antártica, y 5) garantizar el derecho a los recursos naturales del océano austral y la plataforma continental de La Antártida.

La búsqueda del reconocimiento de Colombia como miembro consultivo fortalecerá la política de relaciones exteriores frente a los demás Estados del continente suramericano; mediante una forma de poder de cooperación, con los demás actores de otros continentes y con más experiencia en el tema, hay que destacar la proyección de la Antártida, ya que en la actualidad no se encuentran definidos los límites dentro de dicho continente, como sí sucede en el Ártico. Es necesario tener claro que todos los cambios que sucedan en la Antártida lugar afectan directamente a Colombia (Comisión Colombiana del Océano, 2014), bien sea en su clima, su agricultura, su fauna y su flora, y, por ende, en su población. Igualmente, se ve afectado el derecho del mar en el área Oceánica Austral Antártica. Todo esto permitirá articular las dimensiones en materia de protección ambiental, crecimiento económico y bienestar social; por tal razón es de suma importancia la presencia de los investigadores colombianos, y así tener la participación con voz y voto en el futuro y ser parte de la organización, las leyes o los tratados que puedan surgir en la transformación geopolítica del continente y del mundo. Todo lo expuesto se logra mediante la participación de Colombia en la geoinvestigación en La Antártida, y con ello, garantizar los intereses nacionales.

Es importante destacar que la presencia de Colombia en el Continente Blanco le permite cumplir con una participación diplomática basada en los lineamientos planteados en la Política de Prosperidad Democrática, en la que busca "Posicionar temas como ciencia y tecnología,

innovación, educación de calidad, capacitación laboral y profesional, tecnología y conocimiento agrícola, energía, cambio climático, biodiversidad y cooperación en seguridad, en la gestión internacional para la prosperidad" (Ministerio de Relaciones Internacionales, 2010). Con ello se logra hacer aportes a la ciencia mediante investigaciones en la Antártida acerca de la existencia de recursos minerales o energéticos, o de agua dulce, así como turismo, recursos alimenticios y medicina, tal como lo manifiesta el Colegio Interamericano de Defensa:

Las investigaciones que se llevan a cabo respecto al clima, a las corrientes marinas, al calentamiento de la tierra y la última problemática, que ha centrado el interés mundial, se refiere al agujero de la capa de ozono, cuya disminución tendría graves consecuencias en el medio ambiente para la vida y la preservación de los recursos vivos existentes en el territorio y el mar, lo que de alguna manera podría alterar las perspectivas futuras de la Antártica, condicionar su valor geopolítico y el desarrollo futuro del Sistema del Tratado Antártico. (Bernabeu, 1999, p. 19)

De lo anterior debe surgir la creación de conciencia por parte del Ministerio de Educación



Foto: Comunicaciones Estratégicas ARC

Nacional sobre la importancia de mirar al sur, hacia el Continente Blanco, creando en cada uno de los colombianos un interés por explorar académicamente una región natural más del mapa político, y, de la misma forma, agendar dentro del planeamiento del presupuesto de la nación recursos para el desarrollo de la investigación, la instalación permanente de investigadores, la compra y la destinación de buques y aeronaves que se desempeñen en las condiciones climáticas de ese continente y la adquisición de equipos y de logística adecuada que apoyen la tarea que actualmente se desarrolla en la Antártida por parte de colombianos.

En conclusión, Colombia, haciendo uso de la forma de poder de la cooperación internacional, debe optar por incrementar la investigación científica propia que aporte a la humanidad, a fin de obtener reconocimiento internacional y lograr el reconocimiento como país consultivo en los temas referentes al Tratado de la Antártida, cuyo instrumento es el acuerdo internacional oficial que proyecta la Organización del Continente Antártico y le permite la capacidad de influir y decidir en los acontecimientos y los intereses que demuestren los países sobre el continente antártico, además de mantener y aumentar una activa participación diplomática, aumentar y mantener la actividad científica, crear conciencia en el país respecto a la importancia de la soberanía antártica

## La búsqueda del reconocimiento de Colombia como miembro consultivo, fortalecerá la política de relaciones exteriores frente a los demás Estados del continente suramericano mediante una forma de poder de cooperación, con los demás actores de otros continentes, y con más experiencia en el tema.

colombiana, incrementar el interés académico superior en carreras científicas referente a las investigaciones sobre el Continente Blanco en los colombianos y proyectar en el presupuesto de la nación a la Antártida como la sexta región natural del país.

Por último, se debe proyectar para 2025, o antes, la obtención de este reconocimiento, el cual se halla dentro del tiempo de prórroga del Tratado de la Antártida, que finaliza en 2041, al término de los 50 años más que acordaron los países consultantes. 🕯

### REFERENCIAS

- Bernabeu, A. N. (1999). La Antártica. En Monografía. Colegio Interamericano de Defensa. Recuperado de [https://docs.google.com/document/d/1O2aV018EvGiXFv\\_7GipNZAIQofa5qh2OLjviym90zco/edit?hl=en\\_US&pli=1#](https://docs.google.com/document/d/1O2aV018EvGiXFv_7GipNZAIQofa5qh2OLjviym90zco/edit?hl=en_US&pli=1#)
- Castro T. tesis creada en 1956
- Castro, T. D. (1975). Teoría de la defrontación. Sao Paulo Brasil: E.P.U., Editora Pedagógica e Universitária.
- Comisión Colombiana del Océano. (2014). Agenda Científica Antártica de Colombia 2014-2035. Bogotá: Entrelibros e-book solutions.
- Dueñas, H. (2014). Informe de participación en el coloquio nacional en asuntos antárticos. Cartagena.
- El Tiempo. (08 de febrero de 2015). Ministros visitarán la comisión científica nacional en la Antártida. El Tiempo. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/politica/gobierno/ministros-visitaran-mision-cientifica-colombiana-en-la-antartida/15214775>
- Estados Parte Tratado Antártico. (1991). Protocolo al Tratado Antártico Sobre la Protección del Medio Ambiente. Madrid. Recuperado de [http://www.inach.cl/wp-content/uploads/2009/10/protocolo\\_medioambiente.pdf](http://www.inach.cl/wp-content/uploads/2009/10/protocolo_medioambiente.pdf)
- Inza, B. P. (2014). El tratado Antártico. IEEE. ES, Nueva York, EEUU. Recuperado de [http://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2014/DIEEEA21\\_Antartida\\_BPI.pdf](http://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/docs_analisis/2014/DIEEEA21_Antartida_BPI.pdf)
- Isaza, F. A. (2011). La importancia de Malpelo para Colombia. Santa Marta: Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras (Invemar).
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (1990). Decreto Presidencial 1690 de 1990. Bogotá: Casa Editorial Ltda.
- Cancillería de Colombia. (02 de febrero de 2015). Recuperado de <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/canciller-maria-angela-holguin-y-ministro-defensa-juan-carlos-pinzon-viajaron>
- Ministerio de Relaciones Internacionales. (2010). Lineamientos de la Política. En J. M. Santos. MRI de Colombia. Recuperado de [http://www.colombiaun.org/Colombia/Politica\\_Exterior.pdf](http://www.colombiaun.org/Colombia/Politica_Exterior.pdf)
- Moreno, L.M. en Marqués Rueda
- Newtenberg. (1998). Protocolo de Madrid al tratado antártico sobre la protección ambiental. España.
- Países Plenipotenciarios autorizados. (1959). *Tratado de la Antártida*. Whashington: Unica Ed.
- Seara Vásquez (s.d.).
- Sepúlveda, J. (2008). Importancia geopolítica del continente Antártico. Revismar.
- Solano, F. (2014). Intereses geopolíticos del Ártico y la Antártida. Bogotá: Facultad de Relaciones Internacionales.
- Zumárraga, J. (1999). Visión geopolítica de los intereses nacionales del Ecuador en la Antártida. Quito, Ecuador: IAEN. Recuperado de <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/539>



# *Respice futurae:* Invitación a consolidar un proyecto de Estado

*Capitán de navío José David Espitia Jiménez*  
*Estudiante Curso Altos Estudios Militares - ESDEG*

Oficial submarinista, oceanógrafo físico y profesional en ciencias navales. Actualmente adelanta el Curso de Altos Estudios Militares y la Maestría en Seguridad y Defensa Nacionales en la ESDEG. Fue jefe de estado mayor de la Fuerza Naval del Caribe, comandante de la Flotilla de Submarinos y del Submarino ARC Tayrona y jefe de la Comisión Inspectoradora para la adquisición de los submarinos tipo 206A en Kiel (Alemania). Es especialista en seguridad y defensa nacionales y en comando y estado mayor de la Escuela Superior de Guerra y especialista en estudios políticos de la Universidad Sergio Arboleda y de la Escuela Naval Almirante Padilla.

Capitán de navío  
José David Espitia  
Jiménez



tarea de sentar a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) nos pone de cara a un futuro más favorable para usufructuar los recursos y las opciones que nuestro país reserva. Si bien subsiste aún la amenaza de organizaciones no estatales como el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y otros grupos armados organizados y grupos delincuenciales organizados, es innegable que el logro de haber sentado a la mesa de negociaciones, tras la victoria militar, y concluir un acuerdo con un grupo que tenía una importante capacidad de daño, presenta un mejor futuro.

Pero llama poderosamente la atención, por otra parte, que, teniendo tan valiosa condición geopolítica, hayamos dedicado más de la tercera parte de nuestra vida republicana a tratar con un problema interno con una guerrilla comunista, o con varias, junto con el problema del narcotráfico, con la violencia partidista. Lo que aquí se propone es que nos hemos tomado tanto tiempo consolidando el Estado que hemos perdido la noción de lo verdaderamente importante, y, con la mejor intención de solucionar los problemas de la inmediatez en lo interno, nos hemos olvidado de que había un rumbo por seguir —o, probablemente, por definir—, y de que nuestra falta de foco en ese propósito ha sido aprovechada por otros Estados que sí han definido sus intereses políticos positivos contra nuestro territorio.

Y es que, tal vez, nos hemos centrado tanto en el tema de las problemáticas internas que no hemos acertado en identificar las amenazas más importantes que se ciernen sobre nosotros, ni en avizorar cuál es el punto al que queremos llegar. La noción de Estado solo tiene relevancia frente a los otros Estados; se es Estado para relacionarse con otros; en el concierto de todos y en la dinámica de esas relaciones es como se construyen la solidez y la madurez del Estado propio.

A lo largo de estos 200 años hemos tenido pérdidas lamentables de territorio con valor estratégico. Espacios vitales, que bien habrían podido constituir imperativos geopolíticos, dan cuenta de ello; y es que, probablemente, aún no somos conscientes de todo lo que tenemos ni de las posibilidades que nos da lo que aún nos queda de patria a fin de construir un futuro próspero para

las futuras generaciones. Trataremos a continuación algunas de esas pérdidas.

En 200 años de República, Colombia ha tenido conflicto o guerra por 76 años, entre la violencia partidista de 1948 a 1958, los 63 años de enfrentamientos violentos con las guerrillas y los 3 años de la Guerra de los Mil Días. Esto, en cuanto a los conflictos que involucran abierta violencia y el uso de las armas; pero también ha sufrido confrontaciones políticas partidistas y sectarias que han nublado la gestión de los asuntos de la política, de manera que podría decirse que la mitad de la edad republicana de nuestro Estado se ha vivido en conflicto. Ello, por una parte, ha impedido la consolidación de un proyecto sólido de Estado; por otra, da cuenta de lo disímiles que hemos sido como nación en cuanto a intereses y aspiraciones.

Fue justo finalizando la Guerra de los Mil Días cuando seríamos desmembrados de la porción geográfica de mayor valor: Panamá. Desde la época colonial fue incesante el interés por conectar los dos océanos, y se registra que desde la época del conquistador Vasco Núñez de Balboa se llevaron naves cargadas en los hombros para recorrer el Pacífico (Román, 2005). Uno de los dos más notables e influyentes autores, militares e historiadores estadounidenses, Mahan

**Tremendamente bendecidos hemos sido quienes hayamos tenido la fortuna de nacer en Colombia. Un enclave geográfico que se caracteriza por la exuberante belleza de sus tierras, por tan inconmensurable grandeza de la naturaleza, por la extensa gama de posibilidades que ofrecen sus aguas en dos océanos, además de sus estuarios, sus ríos y sus lagunas.**

(1890), comparaba el mar Mediterráneo, clave en la construcción del poderío comercial y militar de los Estados que han peleado por el uso y el control de sus aguas, con el mar Caribe, expresando explícitamente que lo único que le faltaba para una perfecta analogía con el Mediterráneo era el canal en Panamá (p. 33). Por otra parte, menciona Román (2005) que “La Condamine propuso [...] [para la construcción del canal] que se estudiara la ruta de Nicaragua”, ruta de la cual España proponía que se abriera por Tehuantepec, mientras que Humboldt señaló nueve rutas posibles; tras las discusiones, subsistieron “dos puntos claves (sic) del dilema: o Panamá o Nicaragua” (p. 307). Ese interés coincidiría con el plasmado en la teoría del Almirante Mahan y el valor que le daba a este enclave geográfico, imprescindible para el mejor aprovechamiento de las líneas de comunicación marítima (LLCCMM) y para la aceleración del comercio.

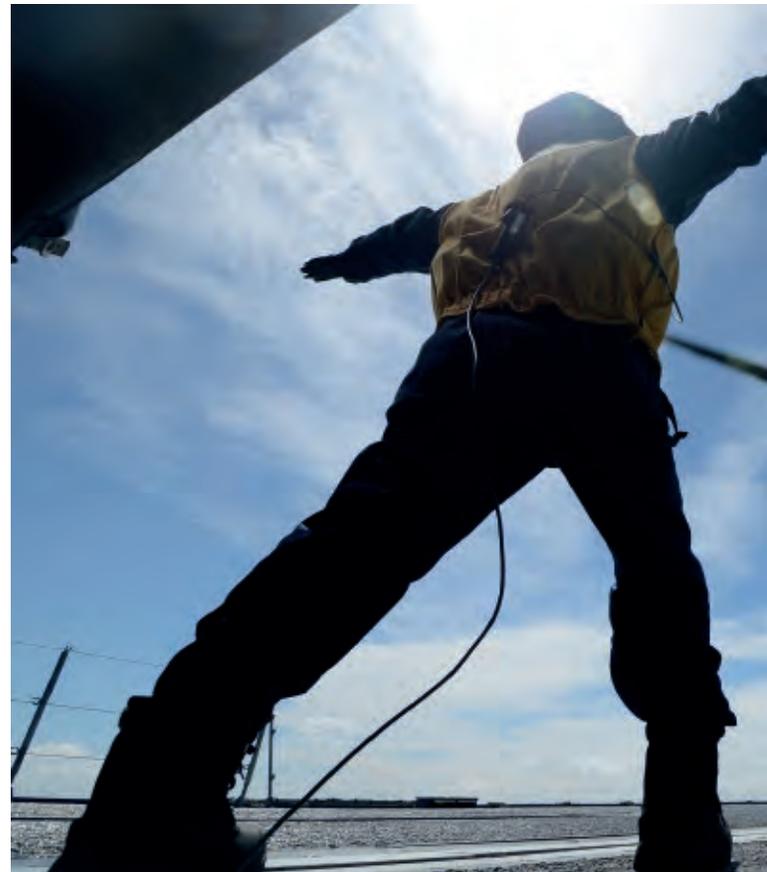
La idea general en torno a las razones de la separación se ha centrado, normalmente, en el abandono, el desinterés y el descuido de esa región y sus habitantes por parte del gobierno central. La realidad es que, además de ello, hubo una innegable incidencia del efecto geográfico de las condiciones del Tapón del Darién, que también tendría un papel importante en dificultar el normal relacionamiento y la inserción de la región panameña con la economía y la cultura de la nación colombiana. No obstante, no todo se explica con eso, sino que existen otras tres razones, que resultan ser las más poderosas: según Beluche (2017) la primera fue el creciente interés estadounidense por el control sobre el canal de Panamá<sup>1</sup>. La segunda razón vino tras el descalabro económico que había significado hasta entonces, para la Compañía Nueva del Canal, el desarrollo de la obra, y entonces se contrató a William Cromwell para convencer al Gobierno estadounidense de comprarle sus propiedades a la empresa.

No obstante la comprobada existencia de estas causas, no se coincide con Beluche (2017) en concluir que existiera una adecuada “integración

cultural y política de los panameños en el conjunto de la nación colombiana”: si tal cosa realmente hubiera existido, no habrían optado los líderes panameños por acceder a los intereses de EE. UU.

La tercera razón obedece a la actitud débil y complaciente de nuestra política exterior. La idea de la construcción del canal venía desde la época de las colonias y la República de la Nueva Granada había dado ya una concesión a una compañía francesa para estudiar la viabilidad de las obras, y fue Colombia la que contrató el proyecto en 1880, para que iniciara bajo la dirección de Ferdinand de Lesseps. Se explica ello, pero no se entiende, en el hecho de que una aún naciente república no tenía claridad sobre la importancia del manejo de su política exterior; o no, al menos, en lo fundamental. Álvarez (2019) expresa que “Perdimos Panamá porque no tenemos inteligencia estratégica, porque nuestra política exterior es reactiva y no proactiva”; y, además, agrega: “No tenemos visión estratégica, cultura estratégica en el Estado. Si hubiéramos leído a Mahan y su documento del 1890 [fácilmente] nos hubiéramos dado cuenta de que iban por el canal”.

Estas tres causas se entreverarían para producir el incidente más devastador para nuestra más



<sup>1</sup> Si bien los primeros que dieron relevancia a la obra de Mahan fueron los ingleses y, en general, los europeos, no tardó muchos años EE. UU. en acoger plenamente sus postulados sobre la construcción de la grandeza de su nación, basada en el dominio del mar; específicamente, del mar Caribe.

Somos parte de un conglomerado de muchas naciones con aspiraciones diferentes, y eso quiere decir que antes de construir Estado debemos consolidar la nación, empezando por identificar las cosas que nos unen: nuestra cultura, la cual debemos defender, promover, cultivar y proyectar.

valiosa porción de territorio: ¡casi de repente, tras una guerra civil interna, habíamos entregado nuestro espacio vital de mayor importancia!

Once años más tarde, en 1914, mediante el tratado Urrutia-Thompson, Colombia accedería a la indemnización por la pérdida del canal, condicionado ello al reconocimiento de Panamá como Estado independiente; así mismo, se daría inicio al primer modelo formal de política exterior colombiana: *Respice pollum*: orientar nuestra políti-

ca exterior hacia donde indicaban los estadounidenses.

Un segundo revés lo constituiría la decisión de entregar el Archipiélago de Los Monjes a Venezuela, acto que materializó el canciller Juan Uribe Holguín, mediante una cándida nota diplomática en la que aludía al Decreto del 22 de agosto de 1871, mediante el cual Venezuela anexionó Los Monjes<sup>2</sup> a su territorio, sin objeción colombiana, que no se presentó tampoco sobre “ninguno de los numerosos actos de jurisdicción ejercidos reiteradamente hasta ahora por el gobierno de los Estados Unidos de Venezuela sobre el mencionado Archipiélago y de los cuales hay constancias en publicaciones oficiales Venezolanas”, y sobre los que el diplomático declarara que eran suficiente demostración de la “indiscutible la soberanía de Venezuela sobre estos territorios insulares sometidos a su jurisdicción que ejerce conforme a sus legítimos derechos” (Gaviria, 2000).

La causa de lo anterior estuvo en considerar que era un terreno sin futuro; simplemente, un conjunto de formaciones rocosas que generaban peligro para la navegación, y de las cuales no podía sacarse ningún provecho económico... ¡ah!, y visitada solo por las aves, que iban allí a depositar sus excrementos: menudo detalle este de tan sutil importancia, pues dicho elemento resultará ser también abono de la reclamación venezolana sobre los cayos, que se sustentó en dos argumentos: la ya citada declaración venezolana unilateral de soberanía de 1871 y un “contrato celebrado [por Venezuela] en 1856 con el norteamericano John E. Gowen para la explotación del guano en los islotes” (Gaviria, 2000). Ambos, argumentos superfluos, sin asidero ni sustento en el derecho internacional.

Como contraparte, para Venezuela este territorio siempre constituyó una posición avanzada de proyección estratégica formidable, desde la cual, y gracias a su posesión, puede alertar a su país de cualquier movimiento de la flota colombiana; además, la ha utilizado para ejercer de facto su voluntad y dar peso a su tesis sobre la definición

Foto: Archivo Comunicaciones Estratégicas ARC



<sup>2</sup> El Archipiélago de Los Monjes comprende seis islas pequeñas repartidas en tres grupos: Norte, Sur y Este. Se ubican a algo más de 20 millas náuticas de La Guajira y a más de 42 millas náuticas de la península de Paraguaná.

de la única frontera que tenemos por definir, mientras nosotros esperamos, de manera impávida, la próxima jugada de nuestro oponente en relación con este conflicto limítrofe latente, pero vigente.

Contrasta ello, radicalmente, con la actitud japonesa frente al conflicto por las islas Senkaku, sobre las cuales China tiene pretensiones: la política exterior japonesa trabaja en cambiar el artículo noveno de su Constitución, mediante el cual Japón renuncia al derecho a hacer la guerra. Nosotros, por el contrario, vimos inermes la presencia venezolana en Los Monjes cuando, supuestamente, fueron a instalar un faro... el mismo faro que guiaría su intención de apropiarse de ese pivote geográfico, a fin de articular alrededor suyo la estrategia para acceder a las reservas petroleras del Golfo de Coquivacoa (Álvarez, 2019).

No hicieron falta 50 años desde el fracaso con Panamá para que estuviéramos minando nuevamente la estabilidad de nuestra frontera del mar Caribe, ahora en su extremo oriental. De hecho, parecería como si en 1952 hubiéramos olvidado ya por completo la pérdida de Panamá. En menos de 150 años, habíamos entregado dos espacios vitales, pero no sería todo.

Era el 19 de noviembre de 2012 cuando se conoció la decisión de la Corte Internacional de Justicia sobre la reclamación que elevó Nicaragua sobre nuestro territorio en el Archipiélago de San Andrés Islas. De repente, habíamos perdido, en ese tribunal, 75.000 km<sup>2</sup> de mar, en una decisión que calificamos de inverosímil. ¿Cómo era posible que, estando en vigencia el tratado Bárcenas-Esguerra, de 1928, teniendo la zona casi completamente cartografiada —de hecho, incluso con cartas batimétricas elaboradas por nuestro servicio hidrográfico nacional, con estudios científicos que demostraban el ejercicio histórico de soberanía—, salvaguardada, además, mediante la presencia permanente de unidades navales y del Comando Específico de San Andrés y Providencia (este último de 1982), ante el ejercicio permanente de derechos de pesca de los nativos de las Islas y el permanente trabajo en contra de la amenaza transnacional del narcotráfico, precisamente en esas aguas, se haya producido esta decisión?

La respuesta a dichas preguntas perdió relevancia después de que se hubo sentado el fallo. Las preguntas deberían ser: ¿cómo no lo vimos venir? ¿Qué necesidad teníamos de acudir a la Corte Internacional de Justicia, para defender un territorio del que no existía duda alguna sobre nuestro derecho a ejercer jurisdicción? Permitimos el debate en torno a algo que es nuestro. Permitimos a Nicaragua generar un riesgo inexistente que, al consumarse, terminó por configurar lo que podríamos llamar *el triángulo de la vergüenza del Caribe*: primero Panamá, luego Venezuela y ahora el Archipiélago de San Andrés Islas. ¿No era más fácil dejar de acudir a la corte que evitar la reacción polémica de retirarse del Pacto de Bogotá, y desconocer así la jurisdicción de la corte, después de conocido el fallo?

¿Qué nos pasó en el caso de San Andrés Islas? Nicaragua, con alegatos que desconocían lo ya pactado, aludiendo a que supuestas presiones de EE. UU. habían viciado ese tratado, demandó a Colombia en 2001, con pretensiones sobre el archipiélago y sus aguas. La inverosímil pretensión no lo fue tanto para la corte, que dio por válidos los argumentos nicaragüenses y le otorgó parcialmente la razón a ese país y el derecho a usufructuar aguas colombianas.

Por otra parte, la Isla, que sufre de un fenómeno complejo de superpoblación, se ve influida por el narcotráfico, y si bien la labor de la Armada Nacional contra los transportadores de grandes cantidades de drogas ilícitas presenta excelentes resultados, el fenómeno ha mutado al microtráfico; aunado ello a la elevada densidad demográfica, se combina, en una perversa simbiosis de oportunidades, con una masa flotante de personas sin ocupación. Actualmente, el gobernador es un militar activo, un señor almirante, medida de choque tomada por el señor Presidente en octubre de 2018, tras la captura del gobernador de turno, una exgobernadora y varios funcionarios regionales, por corrupción.

En medio del litigio en La Haya, no se comprende cómo el departamento archipelágico no ha sido objeto de permanente seguimiento, en razón de las problemáticas que padece, y que, a más de las ya mencionadas, incluyen la ambiental, por el manejo irregular de desechos,

demoras en la construcción de megacolectivos, de relleno sanitario y de plantas generadoras de energía. Parece que la mirada central no ha llegado de manera suficiente a San Andrés Islas con la amplitud o la oportunidad suficientes, y el departamento se ve, de alguna manera, rezagado, como suele suceder normalmente en nuestras zonas de frontera<sup>3</sup>. Mientras esto sucede, un grupo denominado Movimiento por la Autodeterminación de los Nativos del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (AMEN, por sus siglas en inglés) se ha reunido con comunidades nicaragüenses en la costa de La Mosquitia y ha manifestado su interés en emigrar a Nicaragua y lanza arengas a favor de Daniel Ortega, dictador de esa nación.

Entretanto, se aprecian otras señales preocupantes: las más visibles, la cercanía de Nicaragua con el régimen venezolano, con Rusia y con China, lo que es de índole no solo ideológico, sino, sobre todo, económico, y lleva de la mano paquetes de ayuda militar; las menos, el interés de EE. UU. en la prospección petrolera en el mar Caribe: en 2014, y muy a pesar de la consabida relación del mandatario nicaragüense con el dictador Maduro y con el gobierno chino, EE. UU. donó lanchas y dotó una estación de guardacostas de Nicaragua.

Volviendo al momento del fallo, es importante comentar que el primer país en pronunciarse, incluso antes que Colombia, fue Jamaica, por cuanto afectaba sus intereses en la zona de régimen común (Álvarez, 2019). Posteriormente, Panamá y Costa Rica acompañarían a Colombia en una carta dirigida a las Naciones Unidas en contra del fallo (Jamaica se apartaría de ella antes de la firma). La demanda de Costa Rica resultaría favorable para los intereses de ese país, al que la corte le daría posteriormente jurisdicción sobre la porción colombiana, y se la retiraría a Nicaragua.

EE. UU. no hizo pronunciamiento público respecto al fallo; por requerimiento de Colombia, declaró que no tomaba posición a favor de ninguno de los dos, y que, simplemente, insistía en

su derecho a hacer presencia en altamar. Un detalle importante para tener en cuenta: el señor James Whitaker, hoy Embajador de EE. UU. en Colombia, era quien dirigía para el Departamento de Estado los Asuntos para las Américas en el momento del fallo. Conviene recordar que hace 116 años fue EE. UU. el país que patrocinó el movimiento separatista panameño.

Si tuviéramos inteligencia estratégica, sabríamos que la prospección petrolera en el Caribe es el interés de EE. UU. en Nicaragua. Ahora es Jamaica la que quiere desconocer los acuerdos con Colombia y empezar a negociar con Nicaragua. ¿Por qué? De los dos productos principales de Jamaica, marihuana y bauxita, China compra la totalidad del mineral; además, ve a Jamaica como un puerto marítimo eco<sup>4</sup> de oportunidad para el eventual desarrollo del canal por Nicaragua (Álvarez, 2019). No obstante, y pese a los antecedentes, tras la *narcotización* de la agenda de política exterior, volvimos a una política exterior bajo el modelo *Respice pollum*; posteriormente, el gobierno del expresidente Juan Manuel Santos nos guiaría hacia el *Respice omnia*.

Aquí se propone que mutemos a *Respice futurae*, o mirar al futuro, a nuestro futuro. Para hacerlo, debemos definir nuestra visión de Estado. Porque lo inmediato que se observa en esta desmembración geopolítica que hemos sufrido es

<sup>4</sup> Así se denomina a un puerto utilizado para hacer redistribución de carga a nuevos destinos.

**Es innegable que nos corresponde la impresionante responsabilidad de proteger el legado independentista, pues no nos fue entregado un territorio cualquiera: hemos sido los depositarios de un territorio maravilloso, con acceso a dos océanos, con favorabilidad del clima, sin estaciones marcadas.**

<sup>3</sup> Como La Guajira, que ha pasado durante los dos últimos años la destitución de dos gobernadores: una, por corrupción, y otra, por delitos electorales, y que tiene interdictas por el gobierno central las facultades de administrar los recursos de agua, salud pública y educación, ante la incapacidad regional de responder adecuadamente a las necesidades de la población.

una débil gestión de la política exterior, aunada a una actitud estratégica que, más que defensiva, es tímida, meliflua. No hemos sido eficaces en la tarea de establecer la agenda correcta de las relaciones internacionales ni en identificar las amenazas, o en valorarlas y tratarlas adecuadamente. Al enfrentar las crisis diplomáticas hemos tomado de preferencia el camino de evitar la confrontación, y acudido recurrentemente al poder blando, omitiendo que contamos con unas Fuerzas Militares con las cuales tenemos la opción de utilizar el poder duro, usándolas como herramienta de la política exterior, o como poder inteligente y, por qué no, poder agudo y poder astuto, en combinación con otras herramientas diplomáticas. No somos el más débil en el ajedrez político de la región, pero ocasionalmente nos comportamos como tal. Y frente a eso conviene evaluar el efecto que ha tenido en otros países la negación histórica a usar las otras herramientas de poder, pues hacerlo proyecta debilidad y una actitud predecible: que estaremos siempre dispuestos a ceder porque valoramos más mantener las buenas relaciones. Aún si eso es lo que se identifica de primera mano, lo que subyace es lo más importante. Y, ¿qué es?

Lo más importante es que, como se proponía inicialmente, no hemos consolidado la idea del Estado que queremos, a qué lugar aspiramos a llegar, cual es nuestra visión de país. Mucho se discute sobre el hecho de que no haber definido claramente unos intereses nacionales, unos intereses nacionales vitales, unos imperativos geopolíticos. Esa falencia, por su parte, impide identificar los objetivos, generar una visión de futuro.

Somos parte de un conglomerado de muchas naciones con aspiraciones diferentes, y eso quiere

decir que antes de construir Estado debemos consolidar la nación, empezando por identificar las cosas que nos unen: nuestra cultura, la cual debemos defender, promover, cultivar y proyectar; el afán por mejorar la educación; el interés por el cuidado de nuestros recursos —especialmente, los que constituyen activos estratégicos de la nación: el agua y otros recursos energéticos, el deseo de desarrollo y la tecnificación del campo, despensa que constituye parte de nuestro núcleo vital—, y el fortalecimiento de la economía a la par con el ataque a la desigualdad.

Pero no podemos olvidar la necesidad prioritaria de centrar un importante esfuerzo en las marginadas zonas de frontera, a cuyas comunidades deben dirigirse los recursos y la atención necesarios para insertarlos en la vida económica y política. El ataque frontal a la corrupción debe ser una preocupación transversal y permanente, pues ha sido el enemigo que más daño nos ha causado. El corrupto es un paria de la democracia, un individuo a quien no le interesa el devenir de su nación, que la desangra para su propio beneficio y no siente la bandera.

Muchos otros intereses comunes confluirán al definir la visión del país que queremos, que urge construir considerando de manera primordial que tenemos una posición geográfica absolutamente privilegiada, una condición geopolítica extraordinaria, que nos brinda las mejores oportunidades, pero que también demanda de nosotros los mejores esfuerzos, toda nuestra energía y nuestra integridad, para responder con honor al legado que nos dieron los héroes que sellaron nuestra independencia, una Colombia grande, respetada y libre. 🇨🇴

## REFERENCIAS

- Álvarez, C. (21 de febrero de 2019). *Geopolítica y complejos regionales de seguridad del Sudeste Asiático*. Aula Curso de Altos Estudios Militares, Escuela Superior de Guerra, Bogotá, Colombia.
- Beluche, O. (2017). *Separación de Panamá: La historia desconocida*. Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-165/separacion-de-panama-la-historia-desconocida>
- Gaviria, E. (2000). *El archipiélago de Los Monjes y las relaciones diplomáticas con Venezuela: Historia de una cesión territorial cuyas consecuencias siguen vigentes*. Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-124/el-archipelago-de-los-monjes-y-las-relaciones-diplomaticas-con-venezuela>
- Mahan, A. (1890). *The influence of sea power upon history 1660-1783* (12ª ed., Vol. 1). Boston, EE. UU.: Little, Brown and Company.
- Román, E. (2005). *Análisis histórico del desarrollo marítimo colombiano* (4ª ed., Vol. 1). Bogotá D.C., Colombia: Giro Editores Ltda.

# Estandarización de conceptos referidos al Desarrollo Nacional y la Defensa Nacional para el Planeamiento Estratégico Nacional

*Capitán de navío Jorge Eduardo Cavero de los Ríos  
Estudiante Internacional Curso Altos Estudios Militares - ESDEG*



Capitán de navío de la Armada Peruana, calificado en submarinos y en electrónica y comunicaciones. Es magister en estrategia marítima y magister en política marítima de la Escuela Superior de Guerra Naval (Perú). Ha seguido programas de especialización en planeamiento estratégico y de gestión pública en la Universidad del Pacífico y en la Universidad de Ciencias Aplicadas. Ha sido integrante de distintos comités de formulación de Doctrina, Prospectiva, Políticas y Planes Estratégicos en el Ministerio de Defensa y en la Armada Peruana. Actualmente es alumno del CAEM 2019 y de la Maestría de Seguridad y Defensa Nacionales.

Capitán de navío  
Jorge Eduardo  
Cavero de los Ríos

## Introducción

El reconocimiento de nuevas amenazas y preocupaciones que atentan contra la seguridad de los Estados, así como la multidimensionalidad de la seguridad, ha generado una gran variedad de definiciones.

La percepción de la seguridad a escala mundial y hemisférica ha cambiado en los últimos 20 años; como ejemplo, con el Informe de Desarrollo Humano publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1994), se propuso pasar de una seguridad *tradicional*, centrada en la protección del territorio y garantizada por medios militares, a una seguridad *humana*, promovida mediante condiciones de desarrollo sostenible; por ello, han surgido nuevos conceptos de seguridad, y así la seguridad *integral* está orientada ya no solo a la seguridad del Estado (Defensa Nacional), sino también, a la seguridad de las personas, a su desarrollo y a su bienestar (Desarrollo Nacional).

Así mismo, con la Declaración sobre la Seguridad en las Américas (OEA, 2003), los Estados reconocieron que, en adición a las amenazas tradicionales, se enfrentan a nuevas amenazas y preocupaciones, así como a otros desafíos a la seguridad, que, por sus características complejas, han determinado que la seguridad tenga un carácter multidimensional.

De igual manera, con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas (2015), se establecieron 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental que incluye temas altamente prioritarios para la región, como la reducción de la desigualdad en todas sus dimensiones, un crecimiento económico inclusivo con trabajo decente para todos, poner fin a la pobreza y medidas urgentes para combatir el cambio climático, entre otros.

Es en tal sentido en el que el enfoque de la seguridad en el Perú establece un Sistema de Defensa Nacional que defiende la soberanía de la nación, promueve el desarrollo y el bienestar de la población y protege sus intereses nacionales orientando sus esfuerzos a definir políticas públicas

de Defensa Nacional y de Desarrollo Nacional articuladas con la participación de los diferentes sectores y de todos los niveles de gobierno.

No obstante lo anterior, durante el periodo de acondicionamiento del Sistema de Defensa Nacional, se han generado deficiencias debido a la falta de estandarización de conceptos, por la multidimensionalidad y la multifuncionalidad de la Seguridad y de la Defensa para formular doctrina, prospectiva, políticas y planes en los planos estratégico y sectorial.

Al respecto, se presentarán definiciones, a través de un mapa conceptual (figura 1), y que servirán como matriz para la estandarización de conceptos, a fin de delimitar las diferentes medidas y acciones del Estado en el Desarrollo Nacional y la Defensa Nacional para garantizar el Bienestar General y la Seguridad Nacional, respectivamente, con políticas públicas eficientes que generen impacto en la población en apoyo al Planeamiento Estratégico Nacional.

## 1. Proceso: Desarrollo Nacional; producto: Bienestar General

### 1.1 Proceso: Desarrollo Nacional

El Desarrollo Nacional es un deber primordial del Estado (Constitución Política del Perú, 1993), mediante el cual se busca alcanzar el Bienestar General fundamentado en la Justicia Social y en el Desarrollo Integral y equilibrado de la nación. El Desarrollo Nacional (Centro de Altos Estudios Nacionales [CAEN], 2006) es el proceso de creación, ampliación o incremento racional, sostenido

**El desarrollo nacional es un deber primordial del Estado, mediante el cual se busca alcanzar el bienestar general fundamentado en la justicia social y en el desarrollo integral y equilibrado de la nación.**

y sostenible de las condiciones económicas, psicosociales, políticas, militares, etc., que permitan alcanzar crecientes niveles de Bienestar General.

Por lo anterior, al ser un proceso, el Desarrollo Nacional requiere medios y recursos, así como medidas y acciones, que den como producto el Bienestar General, por lo que debería contar con una estructura adecuada para configurar un Sistema de Desarrollo Nacional, que debe ser definido como el conjunto de elementos del Estado orientados a garantizar el bienestar general de la población, su desarrollo integral y su realización personal con igualdad, inclusión y justicia.

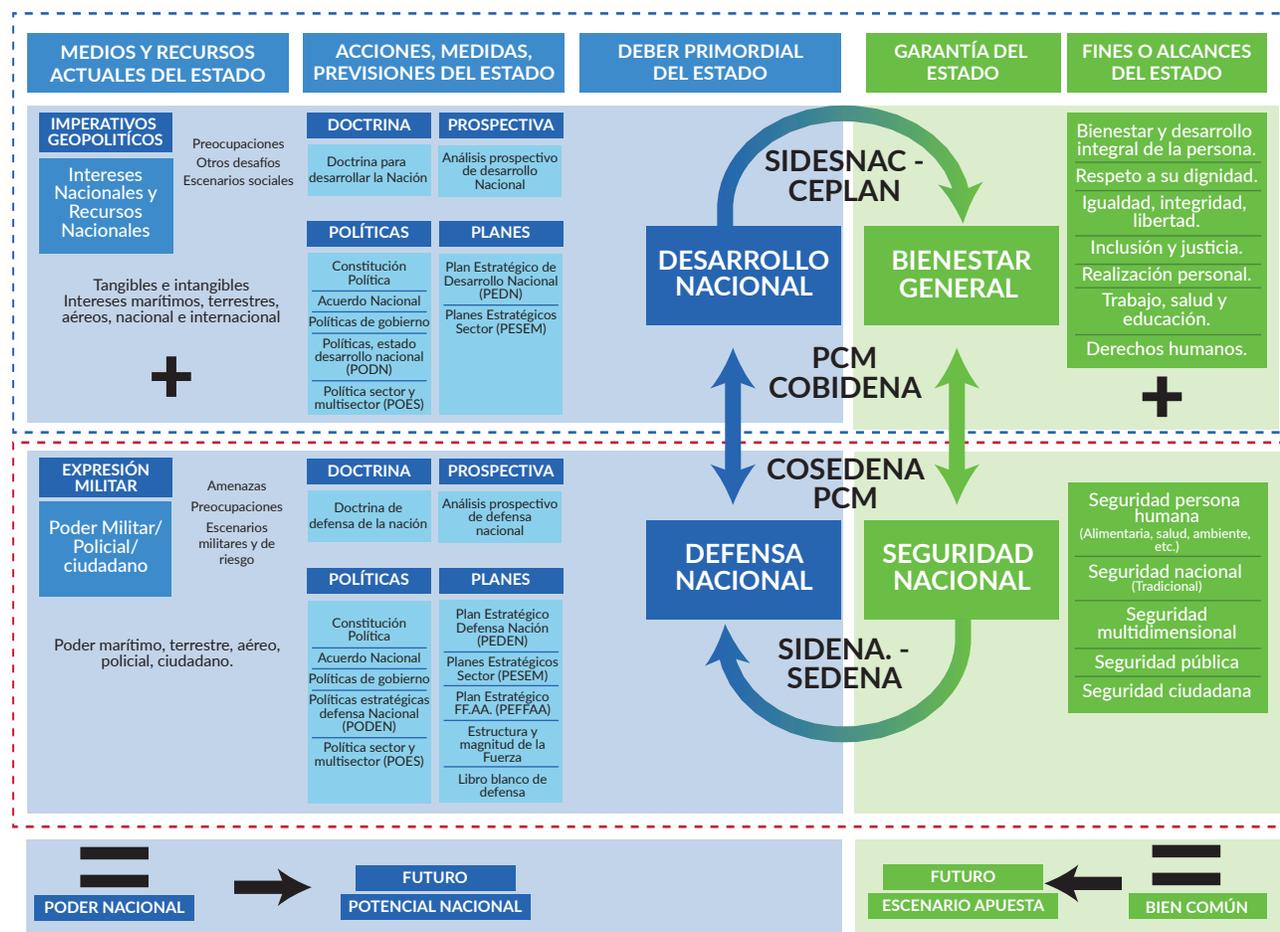
### 1.2 Medios y recursos actuales del Estado para el Desarrollo Nacional

Los Intereses Nacionales (Herrero de Castro, s. f.) pueden definirse como la defensa y la promoción de objetivos naturales y esenciales de un Estado

en las áreas política, económica, social y cultural. Están relacionados directamente con la supervivencia del Estado y con la Identidad Nacional (que se define, a su vez, como el reconocimiento de pertenencia a la categoría social de un país y los contenidos asociados a dicha pertenencia). Es la expresión de los deseos colectivos despertados por las necesidades materiales y espirituales de toda la nación y perseguidos en un momento determinado por priorización de necesidades de corto y mediano plazo (CAEN, 2006), y constituyen una herramienta de la acción política hacia el interior del país y el exterior, como proyección internacional. La Constitución establece que todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y proteger los Intereses Nacionales.

Los Recursos Naturales son los bienes cuyo primitivo origen se encuentra en la naturaleza. Podemos señalar como tales: la tierra, los minerales, el petróleo y los alimentos en estado natural, y

Figura 1. Mapa conceptual de los procesos Desarrollo Nacional y de Defensa Nacional



Fuente: Elaboración propia.

suelen ser sus factores de desarrollo de más fácil acceso y explotación. Los Intereses Nacionales (tangibles e intangibles) y los Recursos Naturales son los medios y los recursos del Estado para impulsar el Desarrollo Nacional, y ambos están relacionados con los Imperativos Geopolíticos, y de ellos derivan los Objetivos Nacionales.

### 1.3 Acciones, medidas y previsiones del Estado para el Desarrollo Nacional

La seguridad de los Estados, en lo que respecta al Desarrollo Nacional y al Bienestar General, se ve afectada de diferentes formas: problemas de drogas, corrupción, pobreza extrema, exclusión social, lavado de activos, desastres naturales, enfermedades, deterioro del medio ambiente, trata de personas, minería ilegal y tala ilegal, entre otros.

Dentro de las medidas que se deben efectuar respecto a lo anterior, tenemos, en primer lugar,

la formulación de la Doctrina para el Desarrollo Nacional (CAEN, 2006). La doctrina nos orienta a una unidad de criterio y a un enfoque sistémico e integral para un accionar consecuente con una misma concepción y un mismo fundamento por parte de los sectores involucrados a la hora de formular políticas y planes.

Luego se debe formular el Análisis Prospectivo para el Desarrollo Nacional; en dicho análisis se deben considerar variables y escenarios relacionados con el Desarrollo Nacional y el Bienestar General. El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) debe llevar a cabo este análisis prospectivo.

Posteriormente podemos proponer políticas públicas, las cuales representan la respuesta del sistema político-administrativo para resolver un problema público.

Así mismo, la Constitución Política contiene las políticas de más alto nivel en el Estado y señala que es un deber primordial del Estado promover el Bienestar General, que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la nación. Los Recursos Naturales son patrimonio de la nación, y las Fuerzas Armadas participan en el Desarrollo Nacional y en la defensa civil. Además, el Acuerdo Nacional (Secretaría Ejecutiva, 2002), que es el conjunto de políticas de Estado que definen el rumbo para el desarrollo sostenible del país, contiene algunas políticas relacionadas con el Desarrollo Nacional y el Bienestar General: fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho, afirmación de la Identidad Nacional, reducción de la pobreza, promoción de la igualdad de oportunidades, educación pública gratuita y de calidad, cultura y deporte, salud y seguridad social, acceso al empleo, desarrollo sostenible y gestión ambiental, erradicación de la corrupción, gestión del riesgo de desastres y política sobre los recursos hídricos, entre otras.

Fuente: Archivo fotográfico de la Armada del Perú



Dentro de las políticas de gobierno (Decreto Supremo 056-2018) del presidente Martín Vizcarra, se aprecia que los cinco ejes de políticas están relacionados con el Desarrollo Nacional y el Bienestar General: integridad y lucha contra la corrupción; fortalecimiento institucional para la gobernabilidad; crecimiento económico equitativo, competitivo y sostenible; desarrollo social y bienestar de la población, y descentralización efectiva para el desarrollo.

Luego se debería formular la Política Estratégica de Desarrollo Nacional (PODN). Esta es la política de más alto nivel en el proceso; es multisectorial, y debería ser formulada por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), el ente rector, el Ministerio de Desarrollo (MINDES) y con apoyo del CEPLAN; sin embargo, en el Perú no se ha formulado dicha política, la cual debe ser la base para la formulación del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN), el cual sí está formulado habiendo considerado las políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

Seguidamente, todo el sector público debe formular sus Políticas Estratégicas Sectoriales (POES), tomando en cuenta la PODN.

Una vez formuladas las políticas en todos sus niveles, corresponde elaborar los planes.

El plan estratégico de más alto nivel en este proceso es el PEDN a 2021 (Presidencia del Perú, 2011), que es un plan de largo plazo que responde a las políticas de Estado del Acuerdo Nacional y contiene los Objetivos Nacionales (que, a su vez, son la expresión concreta de los Intereses Nacionales) y Objetivos Específicos de Desarrollo Nacional. Son seis los Objetivos Nacionales: 1) vigencia de los derechos fundamentales y la dignidad de las personas, 2) igualdad de oportunidades y acceso universal a los servicios básicos, 3) Estado democrático al servicio de la ciudadanía y el desarrollo, 4) economía competitiva con

**La defensa nacional es un deber fundamental del Estado, el cual considera que la defensa de la soberanía nacional es proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y garantizar la plena vigencia de los derechos humanos.**

alto nivel de empleo y productividad, 5) desarrollo regional equilibrado e infraestructura adecuada y 6) aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y un ambiente que permita una buena calidad de vida para las personas.

Apreciamos que ninguno de los Objetivos Nacionales está referido específicamente a la Defensa Nacional ni a la Seguridad Nacional; luego, se deben formular los Planes Estratégicos Sectoriales (PESEM) subsidiarios del PEDN.

#### 1.4 Producto: Bienestar General

El Bienestar General es la situación en la que las necesidades espirituales y materiales de la persona humana se satisfacen de forma adecuada y oportuna en un ambiente de seguridad y tranquilidad (CAEN, 2006). El Bienestar General es el fin o el alcance que se logra con el Desarrollo Nacional, y se traduce en bienestar y desarrollo integral de la persona, así como en respeto a su dignidad, su igualdad, su integridad, su libertad, su inclusión, la justicia y su realización personal.

#### 1.5 Actor principal: CEPLAN

El Sistema Nacional de Planeamiento (SINAPLAN) (Presidencia del Perú, Decreto 1088 de 2008), a través de su ente rector, que es el CEPLAN, es el encargado de la planificación estratégica nacional, como instrumento técnico de gobierno y gestión para el desarrollo sostenido del país. El CEPLAN es el responsable del PEDN a 2021, que entrará en un proceso de actualización; además, es el organismo asesor de la formulación de las políticas nacionales. Así mismo, ha efectuado el análisis prospectivo del país al más alto nivel, considerando escenarios referidos al desarrollo social.

## 2. Proceso: Defensa Nacional; producto: Seguridad Nacional

### 2.1 Proceso: Defensa Nacional

La Defensa Nacional es un deber fundamental del Estado (Constitución Política del Perú, 1993), que considera la defensa de la soberanía nacional, la protección de la población de las amenazas contra su seguridad y garantizar la plena vigencia de los derechos humanos. Así mismo, la Constitución Política señala que la defensa de la persona humana es un fin supremo de la sociedad y del Estado. Es el conjunto de medidas, previsiones y acciones que el Estado genera y ejecuta permanentemente para garantizar la soberanía, la independencia y la integridad territorial, así como la protección de los Intereses Nacionales, en el contexto de la Seguridad Nacional (SEDENA, 2015).

El Sistema de Defensa Nacional (SIDENA) (Congreso del Perú, Ley 28478, 2005) es el conjunto de elementos del Estado orientados a garantizar la Seguridad Nacional.

### 2.2 Medios y recursos actuales del Estado para la Defensa Nacional

La Expresión Militar (CAEN, 2006) es la capacidad resultante de la integración de los medios de naturaleza predominantemente militares de los que dispone el Estado-Nación para imponer su voluntad de lograr y mantener sus objetivos y realizar sus fines, pese a los obstáculos y las oposiciones internas y externas en un momento determinado.

La Constitución Política del Perú (1993) establece que las Fuerzas Armadas garantizan la independencia, la soberanía y la integridad territorial, asumen el control del orden interno de acuerdo con la ley y participan en el desarrollo social y económico del país y en la defensa civil.

### 2.3 Acciones, medidas y previsiones del Estado para la Defensa Nacional

La seguridad de los Estados, en lo que respecta a la Defensa Nacional y la Seguridad Nacional, se ve afectada por diferentes amenazas y preo-

cupaciones: el terrorismo, la delincuencia organizada, el tráfico de armas, los ciberataques y el narcotráfico, entre otros.

Dentro de las medidas que se deben tomar, en primer término, tenemos la formulación de la Doctrina para la Defensa Nacional (SEDENA, 2015), constituida, a su vez, por un conjunto de principios y fundamentos que unifican y orientan las acciones coordinadas del Estado para la concepción de las políticas y de las estrategias para enfrentar las amenazas que afectan su normal desarrollo y atentan contra su seguridad. Contiene las propuestas metodológicas para la elaboración de la PODEN y el Plan Estratégico de Defensa Nacional (PEDEN).

Tras lo anterior, se debe hacer el Análisis Prospectivo para la Defensa Nacional, en concordancia con los Objetivos Nacionales y las amenazas. La Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) efectúa dicho análisis prospectivo (2015), y al respecto se han determinado las siguientes tendencias: aumento de la demanda de alimentos, agua y energía; concentración de las poblaciones en las ciudades; incremento de los efectos del cambio climático; expansión del tráfico ilícito de drogas; persistencia del terrorismo, e incremento del crimen organizado y de la delincuencia común, entre otros.

Una vez formulados la Doctrina para la Defensa Nacional y el Análisis Prospectivo para la Defensa Nacional, podemos proponer políticas públicas.

La Constitución Política señala que es un deber primordial del Estado promover la Seguridad Nacional, que, a su vez, se fundamenta en defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y proteger a la población de las amenazas a su seguridad. La defensa es integral y permanente, y se desarrolla en los ámbitos externo e interno. Las Fuerzas Armadas garantizan la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la república.

Las políticas de Estado del Acuerdo Nacional (Secretaría Ejecutiva, 2002) relacionadas con la Defensa Nacional y con la Seguridad Nacional son: seguridad ciudadana y erradicación de la violencia; seguridad nacional; igualdad de oportunidades sin discriminación; acceso universal a servi-

cios de salud y a la seguridad social; desarrollo de la ciencia y la tecnología; institucionalidad de las Fuerzas Armadas; erradicación del narcotráfico, y eliminación del terrorismo y reconciliación nacional.

Dentro de los cinco ejes de la política de Gobierno (Ministerio de Defensa del Perú, 2017) del presidente Martín Vizcarra, ya vistos, ninguno de ellos está relacionado directamente con la Defensa Nacional ni con la Seguridad Nacional.

El siguiente paso es la formulación de la PODEN (Ministerio de Defensa del Perú, 2017), la cual es el instrumento que proporciona lineamientos generales para estructurar, coordinar y armonizar los esfuerzos del Estado, a fin de hacer frente a las amenazas, las preocupaciones y los desafíos a la seguridad nacional. Sus objetivos estratégicos son: garantizar la soberanía, la independencia, la integridad territorial y la protección de los Intereses Nacionales; garantizar el orden interno contribuyendo al normal funcionamiento de la institucionalidad político-jurídica del Estado, y alcanzar niveles de desarrollo sostenible que contribuyan a garantizar la Seguridad Nacional.

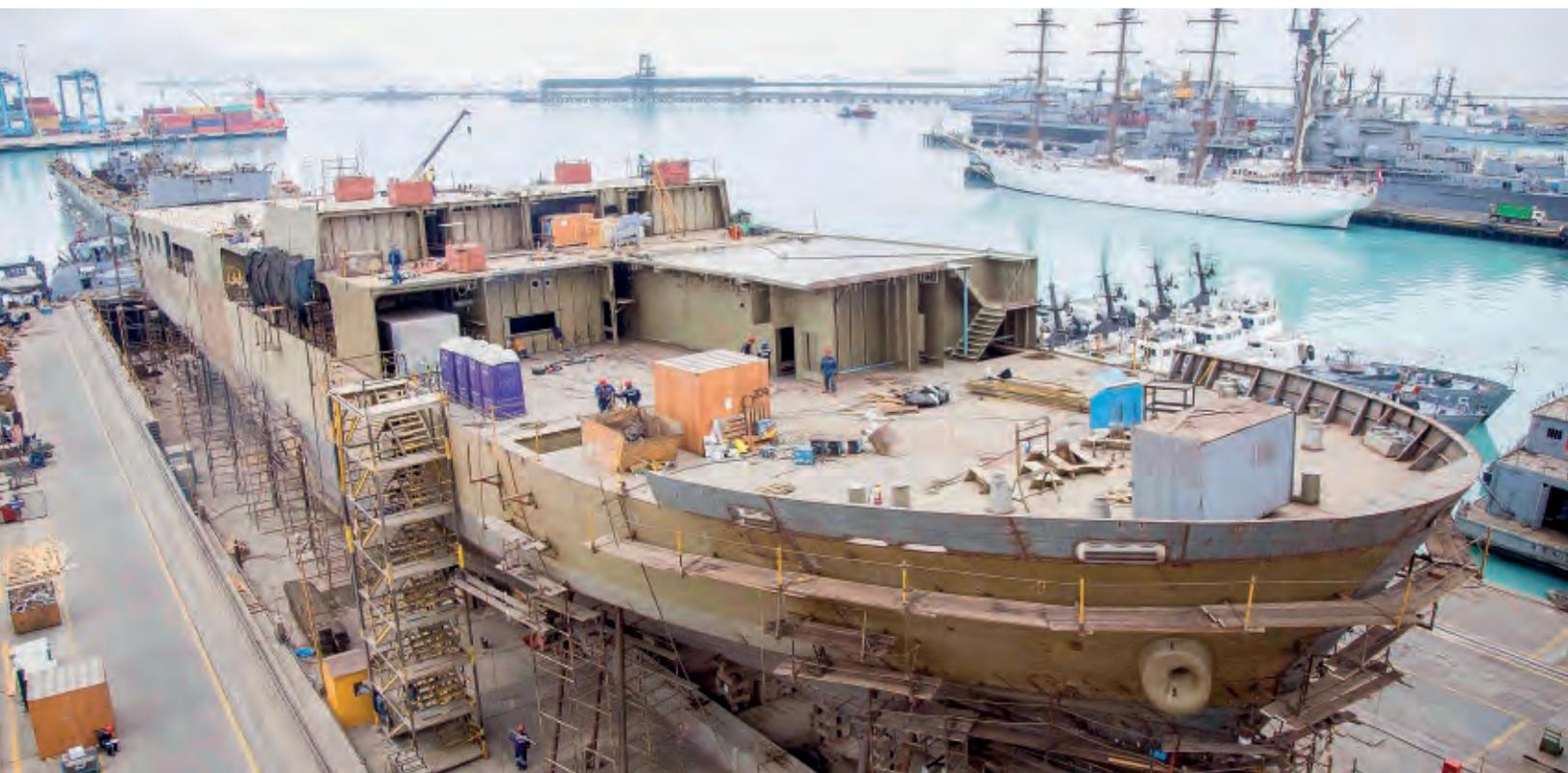
Esta política estratégica, al ser de más alto nivel y ser multisectorial, debería ser formulada por la PCM; el ente rector debe ser el Ministerio de Defensa, con apoyo de la SEDENA.

Seguidamente, los 19 sectores deberían formular sus Políticas Estratégicas Sectoriales (POES) considerando la PODEN.

Una vez formuladas las políticas en todos sus niveles, corresponde elaborar los planes.

El plan estratégico de más alto nivel es el PEDEN (CAEN, 2006), el cual es un plan de largo plazo que responde a las políticas de Estado del Acuerdo Nacional y a la PODEN; sin embargo, en el Perú no se ha formulado dicho plan estratégico, sino que se ha pasado directamente a los PESEM, lo cual es una desventaja, por cuanto estos deberían ser subsidiarios del PEDEN.

Un caso especial en este proceso es que se debería considerar, en adición, un Plan Estratégico de las Fuerzas Armadas (PEFFAA), donde se formulen objetivos y acciones estratégicas para el cumplimiento, por parte de las Fuerzas Armadas, a la hora de hacer frente a las amenazas y las preocupaciones correspondientes a su ámbito de actuación, y, de acuerdo con sus roles estratégicos, formular el Diseño de la Estructura y Magnitud de la Fuerza con la que deben contar las Fuerzas Armadas en el mediano y el largo plazo, para así contar con medios e infraestructura alistados y modernos en todo momento y estar listos a actuar en los diferentes escenarios en defensa de los Intereses Nacionales y en cumplimiento de



los objetivos de la PODEN, y, por último, formular el Libro Blanco de Defensa Nacional como un medio de transparencia y confianza para difundir temas de Defensa y asuntos militares de acuerdo con la forma de pensamiento del Estado.

## 2.4 Producto: Seguridad Nacional

La Seguridad Nacional (CAEN, 2006) es la situación en la cual el Estado tiene garantizadas su existencia, su integridad territorial y la de su patrimonio, la paz social, la seguridad ciudadana, su independencia y su soberanía. La Seguridad Nacional es el fin o el alcance que se logra con la Defensa Nacional, y se traduce, en todas sus acepciones, como seguridad multidimensional, seguridad nacional tradicional, seguridad humana, seguridad pública y seguridad ciudadana.

## 2.5 Actor principal: SEDENA

El SIDENA (Ley 28478, 2005), a través de la SEDENA, es la entidad responsable de la gestión del Sistema de Defensa Nacional, con competencia en todo el territorio nacional.

La SEDENA articula el funcionamiento del citado sistema con las entidades que lo conforman. Es el ente responsable del PEDEN, y entre sus funciones le compete orientar y supervisar la formulación, la actualización y la difusión de la Doctrina para la Defensa Nacional, así como el Análisis Prospectivo para la Defensa Nacional, y participar en la formulación de la PODEN.

## 3. Relaciones e interacciones entre ambos procesos

### 3.1 Desarrollo Nacional y Defensa Nacional

Entre el Desarrollo Nacional y la Defensa Nacional existe una interacción permanente y una necesidad recíproca. En efecto, el Desarrollo Nacional no se puede dar si no existe un ambiente de paz, tanto interna como externa, situación que solo se logra cuando existe una Defensa Nacional disuasiva y eficaz. La Defensa Nacional no será posible si no se cuenta con los medios materiales y espirituales necesarios que solo el

Desarrollo Nacional puede crear y fortalecer. Así mismo, las Fuerzas Armadas, como medio de la Defensa Nacional, participan en el Desarrollo Nacional, de acuerdo con la Constitución.

### 3.2 Intereses Nacionales y Poder Militar

Los Intereses Nacionales y el Poder Militar forman el Poder Nacional, que es la capacidad actual resultante de la integración de todos los medios de disponibilidad inmediata, tanto tangibles como intangibles, que puede aplicar el Estado en un momento determinado, para viabilizar la voluntad de alcanzar sus fines, en el ámbito interno y en el externo. Por otro lado, la totalidad de medios tangibles e intangibles que existen en la realidad nacional en situación de latencia y a disposición del Estado, y susceptibles de ser incorporados en el futuro al Poder Nacional, forman el Potencial Nacional.

### 3.3 Políticas y Planes Estratégicos de Desarrollo Nacional y de Defensa Nacional

Los objetivos, las medidas, las previsiones y las acciones referidos al Desarrollo Nacional para lograr el Bienestar General deben establecerse en un Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, para así responder a la PODN.

Así mismo, los objetivos, las medidas, las previsiones y las acciones referidas a la Defensa Nacional para lograr la Seguridad Nacional deben establecerse en un Plan Estratégico de Defensa Nacional respondiendo a la Política Estratégica de Defensa Nacional. Ambas políticas y planes estratégicos son del más alto nivel, y deben ser, en lo posible, mutuamente excluyentes y colectivamente exhaustivos.

### 3.4 CEPLAN y SEDENA, actores principales del desarrollo y de la defensa

El CEPLAN y la SEDENA deben ser organismos adscritos a la PCM, toda vez que son los encargados de la formulación de la doctrina, la prospectiva, las políticas y los planes de más alto

nivel en los procesos de Desarrollo Nacional y de Defensa Nacional, respectivamente. Ambos deben coordinar permanentemente para la integración del Sistema de Desarrollo Nacional y del Sistema de Defensa Nacional, cumpliendo la premisa de que todo cuanto se planee para el Desarrollo Nacional debe hacerse pensando en la Defensa Nacional.

### 3.5 Bienestar General y Seguridad Nacional

Los fines esenciales del Estado son el Bienestar General y la Seguridad Nacional. Ambos fines son absolutamente interdependientes y complementarios, y la suma de ambos es el Bien Común que busca el Estado, y que es la situación ideal, caracterizada por un alto grado de progreso y de perfección de la sociedad. Por otro lado, ese Bien Común, con prospectiva al futuro, nos ofrece un Escenario Ideal al, que todo Estado aspira en un futuro a mediano plazo.

### Conclusiones

La variedad de conceptos desarrollados en los últimos años para los términos Desarrollo Nacional, Defensa Nacional, Bienestar General y Seguridad Nacional, hace necesario establecer un orden conceptual para poder organizar la norma-

tividad legal de planes y políticas, y, a su vez, para que no haya dualidad de funciones en el sector público, que debe ejecutar las acciones para el logro de objetivos.

La Defensa Nacional son acciones, medidas y previsiones que el Estado adopta de forma integral y permanente para lograr la Seguridad Nacional, la cual es un fin, una situación, una percepción o un ideal que se pretende alcanzar. En ese sentido, mezclar ambos términos y ponerlos al mismo nivel genera confusiones a la hora de formular las políticas y los planes. Del mismo modo sucede con el Desarrollo Nacional, que busca lograr el Bienestar General.

Se debe cumplir con el orden jerárquico de las políticas y los planes estratégicos hasta llegar a los sectoriales. No podemos formular un plan de desarrollo si no se han formulado las políticas de desarrollo; así mismo, de nada sirve tener una política de defensa si no se formulan los planes de defensa y los planes para las Fuerzas Armadas.

Se deben establecer, direccionar y desarrollar de forma más amplia el Sistema de Desarrollo Nacional, el Sistema de Defensa Nacional, los Imperativos Geopolíticos, los Intereses Nacionales, el desarrollo sostenible de los Recursos Naturales y el Poder Militar, como partes importantes que son del Planeamiento Estratégico Nacional. 🏆

### REFERENCIAS

- Centro de Altos Estudios Nacionales (CAEN). (2006). *Planteamientos Doctrinarios y Metodológicos del CAEN*. Lima, Perú, agosto 2006.
- Congreso de la República del Perú. (23 de marzo de 2005). *Ley 28478, Ley del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional*. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/303113E5BD816C37052579D40076D556/\\$FILE/28478.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/303113E5BD816C37052579D40076D556/$FILE/28478.pdf)
- Constitución Política del Perú. (1993).
- Decreto Legislativo 1088. *Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN) y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN)*. Recuperado de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/01088.pdf>
- Herrero de Castro, R. (s. f.). *El concepto de interés nacional*. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4547890.pdf>.
- Organización de Estados Americanos (OEA). (2003). *Conferencia Especial sobre Seguridad. Declaración Sobre Seguridad en las Américas*. México.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2015). *Agenda 2030*. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- Política de Seguridad y Defensa Nacional del Estado Peruano. (2017). *D.S. N° 012-2017-DE de fecha 20 diciembre 2017*. Recuperado de [http://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/agenda2017-2018/files/middef-la\\_pol%C3%ADtica\\_de\\_seguridad\\_y\\_def.nac\\_jorge\\_l.\\_mendoza-conf.\\_2\\_de\\_jul.pdf](http://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/agenda2017-2018/files/middef-la_pol%C3%ADtica_de_seguridad_y_def.nac_jorge_l._mendoza-conf._2_de_jul.pdf)
- Presidencia del Consejo de Ministros. (2018). *Decreto Supremo 056-2018 del 23 de mayo del 2018, por el cual se aprueba la Política General de Gobierno al 2021*. Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/3102-056-2018-pcm>
- Presidencia del Perú. (2011). *Decreto Supremo N° 054-2011-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021*. Recuperado de *Decreto Supremo que aprueba el Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021*
- Presidencia del Perú. (27 de junio de 2008). *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). Informe sobre Desarrollo Humano*. Nueva York.
- Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional (SEDENA). (2015). *Doctrina de Seguridad y Defensa Nacional*. México.
- Secretaría Ejecutiva del Acuerdo Nacional. (22 de julio de 2002). *Acuerdo Nacional. Consensos para enrumbar al Perú*. Recuperado de [http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/07/LibroV2014\\_1.pdf](http://acuerdonacional.pe/wp-content/uploads/2014/07/LibroV2014_1.pdf).



# Nueva ley de abanderamiento: dinamizador de la economía colombiana

*Capitán de corbeta Alberto Luis Buelvas Susa  
Estudiante Curso Estado Mayor - ESDEG*

Capitán de corbeta  
Alberto Luis  
Buelvas Susa

*Oficial activo de la Armada Nacional. Oceanógrafo físico de la Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla", especialista en Política y Estrategia Marítima de la Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla" y especialista en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra. Actualmente, es estudiante del Curso de Estado Mayor (CEM) en la Escuela Superior de Guerra para ascender al grado de capitán de fragata.*



Foto: Comunicaciones Estratégicas ARC

## Introducción

Un buque y su bandera son un binomio necesario para desarrollar la navegación y efectuar una actividad comercial, sin presentar ningún problema jurídico. Esta relación, que nace entre los dos, no es más que la garantía que da el Estado de bandera al mundo entero informando que existen condiciones favorables en la navegación de ese buque que han sido verificadas por el Estado mismo.

La gente de mar y el buque son el alma de la flota mercante, la cual lleva el peso del transporte marítimo, que es supremamente importante para la economía mundial; no obstante, en algunos países se tiene una apreciación limitada de su influencia y su papel como elemento esencial, en términos de desarrollo social y económico, y como fuente potencial de oportunidades de empleo excelentes.

**Las capacidades colombianas de comercio exterior y exportación de productos exigen rápidamente un marco normativo favorable para el incremento de la inversión nacional y extranjera en el negocio marítimo del país. Esto impulsaría una nueva flota mercante.**

Sin el transporte marítimo, el comercio internacional no sería posible y, sin este, el propio desarrollo económico e industrial de los países sería inviable. No en vano, el 80 % del volumen del comercio mundial y más del 70 % de su valor financiero transitan por el mar y por los puertos del mundo entero, según los datos de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés). Una actividad que en 2014 transportó más de 9840 millones de toneladas a nivel mundial, que representaron un comercio de 52572 billones de toneladas millas, y un aporte a la economía mundial, en valor monetario estimado, de 380000 millones de dólares, o, lo que es lo mismo, el 5 % del comercio mundial (CME, 2019).

Colombia no puede quedar relegada frente al mundo, más aun si posee salida al mar Caribe y al océano Pacífico, hecho que le exige contar con una ley de abanderamiento que estimule las inversiones de extranjeros o de nacionales en el negocio del mar y que, de manera directa, se apalanque el crecimiento económico y, por ende, el mercado laboral de la gente de mar.

## Marina Mercante Colombiana

Un país con visión global debe tener una gran flota de buques mercantes que le permitan exportar sus principales productos y evitar pagar altas sumas de dinero por el uso de los

buques; además, esto le posibilitaría percibir una buena cantidad de dinero por conceptos de renovación de certificados, mantenimiento, astilleros, etc. En estos momentos, Colombia paga entre 1700 y 2000 millones de dólares al año por concepto de fletes (DIMAR, 2019) y estos recursos los están percibiendo las grandes navieras que monopolizan las rutas y los buques de transporte. Lo anterior no incentiva a los posibles exportadores, pero si existiera una flota con subsidios estatales que permitieran disminuir el valor de los fletes y brindar mejores condiciones a los empresarios, sin lugar a dudas, las exportaciones aumentarían e impactarían directamente el PIB y la oferta laboral.

Más del 80 % del comercio exterior de Colombia se efectúa por vía marítima; por lo tanto, se debe procurar promover esta actividad en el país, como ya sucedió en el gobierno del presidente Alberto Lleras Camargo, quien impulsó la creación de una gran empresa naviera con la participación de los países que conformaron la Gran Colombia; iniciando en 1946 los acercamientos de los delegados de Colombia, Ecuador y Venezuela.

En mayo de 1947, la Flota Mercante Grancolombiana empezó sus operaciones con cinco buques propios comprados en Estados Unidos; en 1953, ya contaba con doce buques y con instalaciones en Estados Unidos, en los tres países socios y en varias naciones de Centroamérica; asimismo, tenía filiales en Nueva York y sucursales en Estados Unidos, además de dos muelles que ya habían sido alquilados en Brooklyn (DIMAR, 2019).

Con el tiempo, se ordenó la construcción de 6 buques de mayor capacidad; inclusive, se llegó a tener el 'RÍO SINÚ', en el cual se transportó ganado en el gobierno del general Rojas Pinilla. Entre 1971 y 1975, se alcanzó a contar con 110 buques (entre propios y alquilados), sirviendo 190 puertos en el mundo, lo que generó una de las mayores oportunidades laborales, debido a que se emplearon 2100 marinos, sin incluir al personal administrativo que tenía la empresa en Colombia y alrededor del mundo (DIMAR, 2019).

Indudablemente, este maravilloso panorama tuvo un efecto directo en la economía del país y se reflejó sobre la balanza de pagos. Por una parte, cuando se movilizaban las importaciones en buques de bandera nacional, se ahorran

## TOTAL DE NAVES MAYORES REGISTRADAS EN COLOMBIA

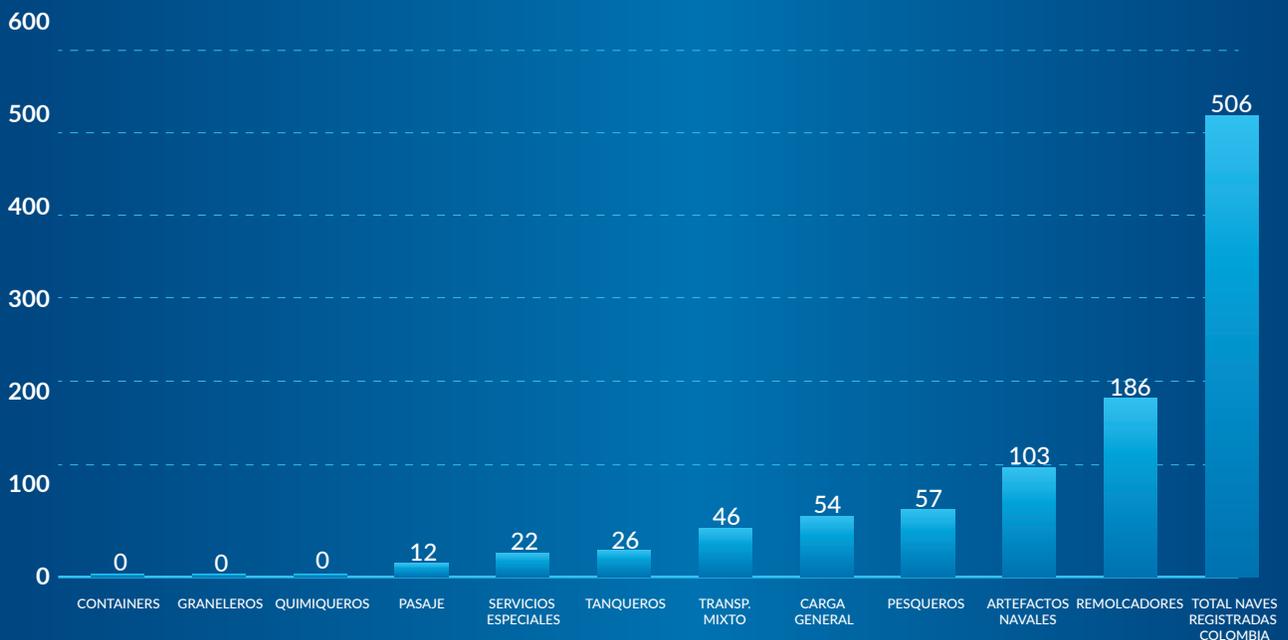


Figura 1. Naves mayores registradas en Colombia  
Fuente: DIMAR

el pago de divisas; por otra parte, cuando se transportaban los productos de exportación colombianos en los propios buques, se producía un ingreso directo de divisas y se garantizaba un transporte propio, seguro y eficiente a los principales puertos del mundo.

Definitivamente, la historia demuestra que impulsar y apoyar la creación y el sostenimiento de una flota mercante mejoraría y/o incentivaría las exportaciones de productos a granel (como carbón y café), agrícolas (como banano, algodón, abonos, flores y frutas) y metalmecánicos; adicionalmente, se incrementarían otras exportaciones menores y Colombia participaría en la estabilidad mundial de los fletes marítimos.

Al desaparecer la Flota Mercante en Colombia, no solo se afectó la economía nacional por lo analizado, sino que también se desligaron de la actividad miles de marinos muy capacitados que se habían ganado un lugar privilegiado en el gremio marítimo internacional, puesto que ya no contaban con buques de bandera colombiana para operar.

La figura 1 evidencia la triste realidad de la flota mercante de Colombia; solo 6 naves mayores, de 506, son de tráfico internacional.

### **Estados con registros abiertos: amenaza para la consolidación de la bandera colombiana**

Los Estados con registro abierto, llamados de manera peyorativa 'banderas de conveniencia', son reconocidos por la comunidad internacional, considerando la premisa de que los Estados son libres para recoger los requisitos de inscripción que conceden la nacionalidad al buque. Esto quiere decir que cada Estado establece sus condiciones para el registro y debe garantizarle al resto del mundo que sus buques cumplen las condiciones para efectuar una navegación segura y que no produzca contaminación.

Registrar un buque y otorgarle una bandera no consiste simplemente en un papeleo o una formalidad. La función del Estado de abanderamiento es ejercer un control normativo de la embarcación, obligándose a inspeccionarla de

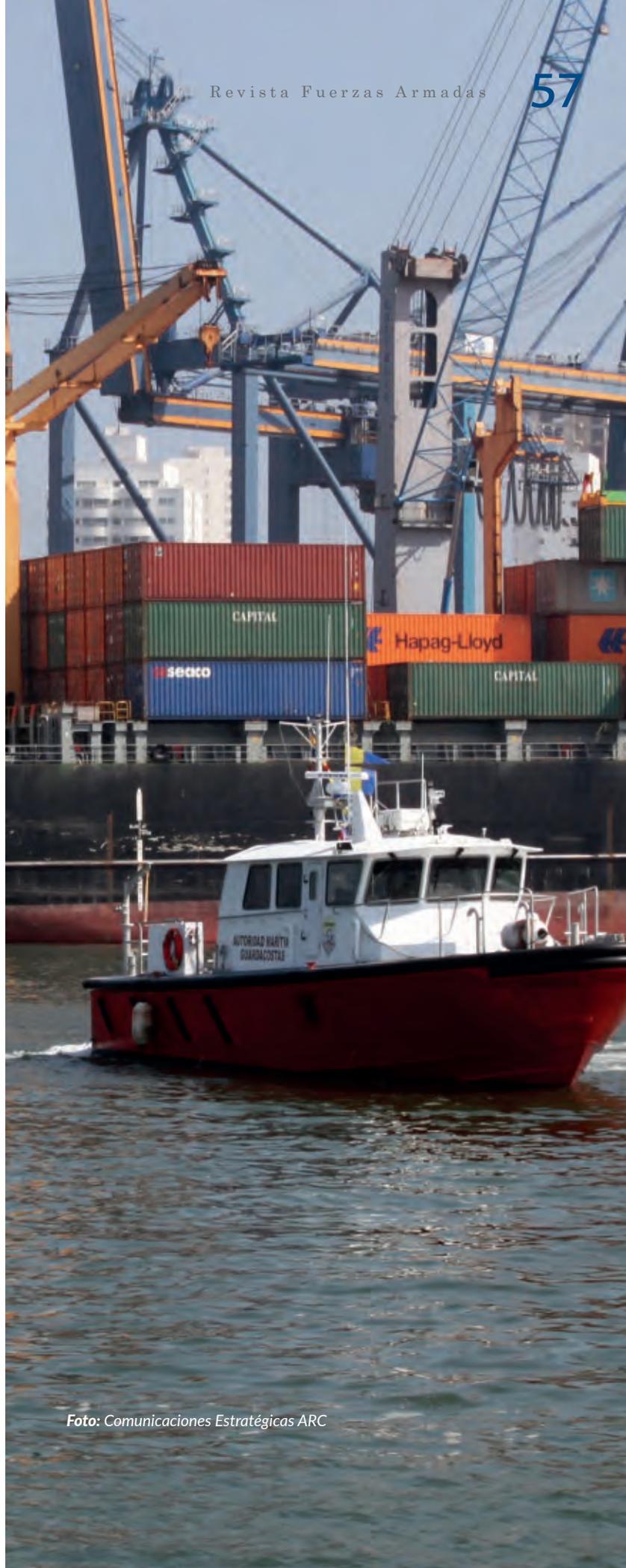
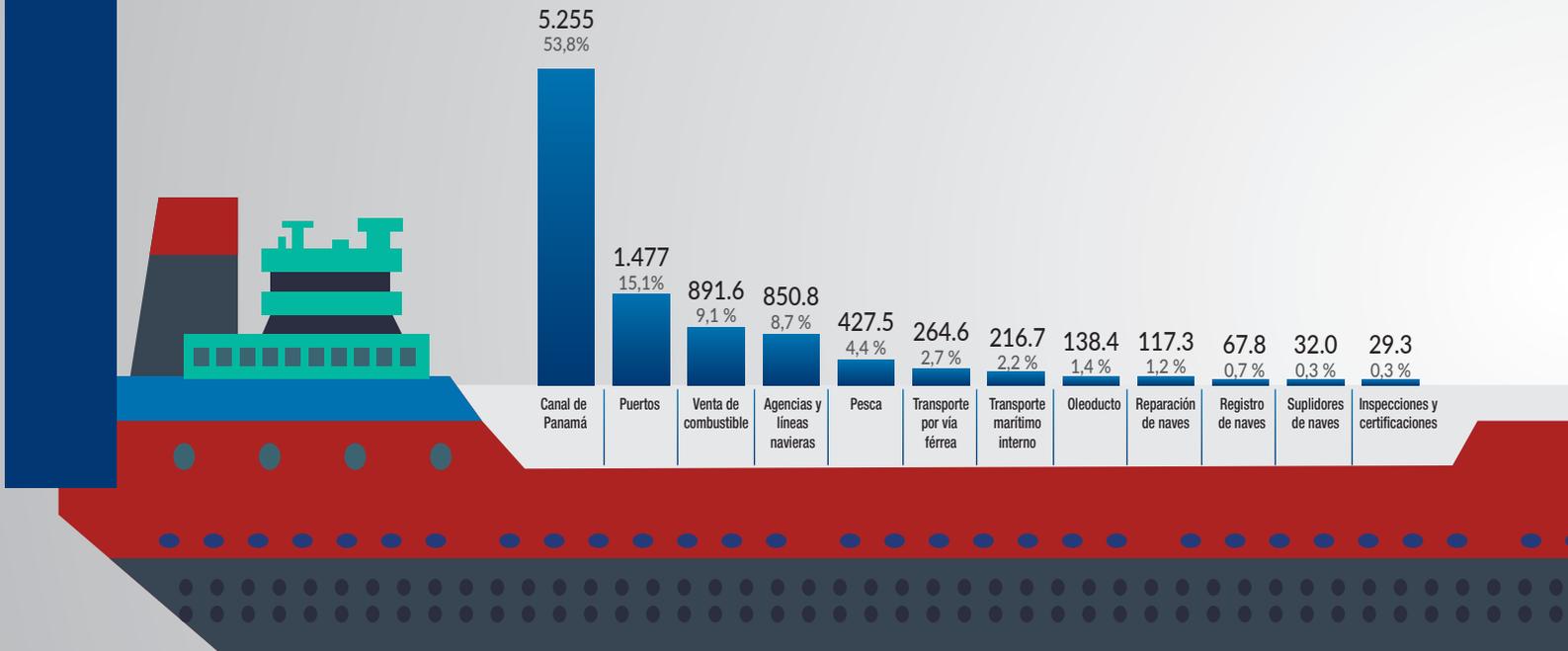


Foto: Comunicaciones Estratégicas ARC



**Figura 2.** El peso de la industria marítima en Panamá  
**Fuente:** La prensa/Panorama

forma periódica y a certificar sus equipos y tripulación. Cuando esta no tiene el registro de la autoridad marítima correspondiente, no puede realizar ningún tipo de operación. Dicho de otra manera, se podría afirmar que el registro es el comienzo de la vida legal y operativa del buque (Jiménez, 2017).

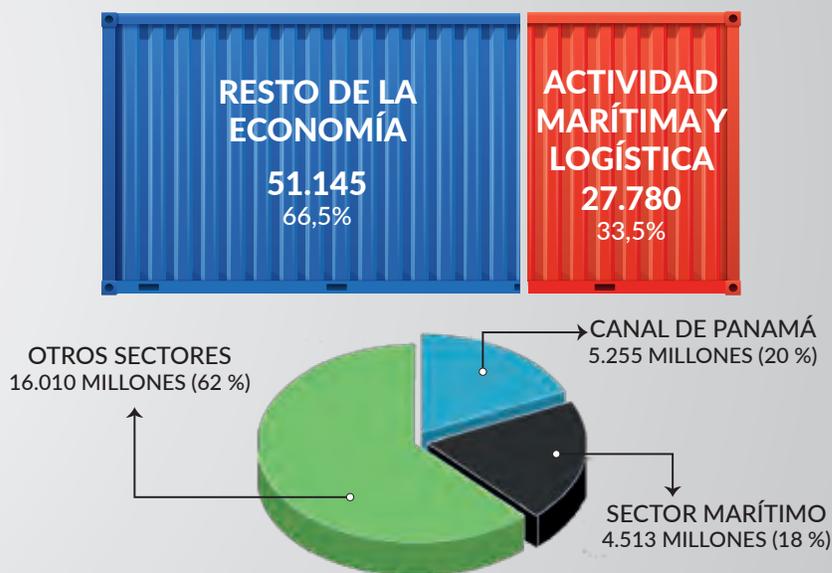
Lo que ha venido sucediendo con los registros abiertos es que se ha demostrado que no se tiene la capacidad de controlar de manera eficaz la gran cantidad de buques que se tienen abanderados, lo cual ha motivado a muchos navieros a buscar estos Estados para matricular sus buques y, de alguna manera, evadir los controles. Por esta situación, algunos Estados, a día de hoy, han establecido que la jurisdicción del buque no solo está determinada por la legislación establecida por su Estado de bandera, sino que también se ha de regir por las leyes del lugar en que se encuentre; es decir, está sujeto a la legislación del Estado Ribereño, cuando navegue por su mar territorial, y a la del Estado (Fernández, 1996).

Anteriormente, los buques tenían la misma nacionalidad que la del armador; a saber, los buques se inscribían en un registro tradicional o

convencional. Su abanderamiento era un acto de refrendo de la autoridad del país e indicaba que ese buque estaba bajo la jurisdicción de las leyes de ese Estado. Con ello, los países de tradición marítima cuidaban de la reputación de su flota, pero, hoy día, el país de registro permite la propiedad y/o control de sus buques mercantes por parte de extranjeros. En consecuencia, podría afirmarse que los registros se establecieron con el objetivo específico de ofrecer un servicio a los armadores y, a su vez, como un medio de obtener ingresos para el Estado de bandera. El abanderamiento dejó de ser un acto de orgullo y suficiencia para convertirse, en algunos Estados, en un tema exclusivamente comercial.

Existen varios tipos de registros: los abiertos, los cerrados y los especiales (este último es un híbrido de los otros dos). Los primeros tienen como característica principal permitir el registro a buques mercantes, cuya propiedad y/o control pertenezca a extranjeros; los segundos son aquellos registros en los que existe una relación auténtica entre el buque, el propietario y la bandera (están reservados para embarcaciones de empresas legalmente establecidas en el país de regis-

## IMPACTO DE LA INDUSTRIA EN LA ECONOMÍA TOTAL EN MILLONES DE DÓLARES



tro); y los terceros son una iniciativa por parte de los Estados desarrollados, principalmente de los tradicionales Estados marítimos de la Unión Europea, y tienen como objetivo contrarrestar la tendencia creciente de los armadores a buscar registros abiertos para sus buques. En consecuencia, los países con condiciones más rígidas en sus registros ordinarios crearon registros con condiciones similares a los abiertos.

El 'registro libre', que ofrece el Estado de Panamá, es la amenaza máxima para Colombia, debido a su posición geográfica y el canal interoceánico del cual es dueño y administrador. Las garantías que ofrece ese país a sus abanderados han motivado a grandes empresas navieras a matricular sus barcos allí, con el fin de acceder a las facilidades para los trámites, los bajos impuestos y los subsidios por parte del gobierno.

La flota mercante panameña ha tenido un crecimiento notable desde los inicios de la misma república. Desde 1916, Panamá permitió la entrada de buques de compañías extranjeras y esto generó un ambiente favorable para su futuro como nación marítima. En 1924, esta flota ya contaba con 14 buques. En 1925, mediante la

Ley 8 del mismo año, se creó la marina mercante panameña, la cual eliminó las restricciones concernientes a la nacionalidad y la residencia de los propietarios de los buques para adoptar un sistema de registro abierto.

Se puede observar cómo, 14 años después de la firma de la Ley 8 de 1925, la flota panameña pasó de tener 14 buques a 159; después de 94 años, hoy día cuenta con más de 7000 naves abanderadas, que representan el 18 % de la flota marítima mundial. Este sector de la economía impacta en el PIB de la nación con el 33.5 %, esto equivale aproximadamente a 25780 millones de dólares (CMP, 2015). Valor para nada despreciable y motivante para un país como Colombia con un gran potencial marítimo.

Un estudio de la empresa Intracorp, encargado por la Cámara Marítima de Panamá (CMP), determinó que del 33.5 % que aporta la industria marítima al PIB, el 20 % corresponde al Canal de Panamá, el 18 % al sector marítimo y el 62 % a los otros segmentos vinculados con la logística para el comercio mundial. Además, es importante considerar que la industria marítima de ese país está compuesta por todas las actividades

que se generan en unos 12 sectores, entre los cuales se destacan el Canal de Panamá, las terminales portuarias y los servicios que se ofrecen a las embarcaciones.

### Ley de abanderamiento: una gran oportunidad para fortalecer la economía colombiana

La relación entre el Estado de bandera y el buque traería beneficios para ambos, si el Estado propiciara las condiciones necesarias para que los navieros recibieran los incentivos de crecimiento en el negocio; de esta forma, crecería la inversión en este sector, aumentaría el número de buques de la flota y, de manera directa, se incrementaría el cuerpo de marinería y oficiales.

Por lo tanto, si Colombia abanderara más buques, el Estado evitaría pagar fletes a navieras extranjeras y se incentivaría el empleo del sector, ya que, al poseer matrículas colombianas, un alto porcentaje (80 %) de las tripulaciones tendrían que ser de este país suramericano, las cuales deberían ser entrenadas y capacitadas en academias náuticas reconocidas por la DIMAR, lo que, a su vez, contribuiría a generar empleos directos. Asimismo, estos buques necesitarían mantenimiento y reparación de sus daños, por ende, se reactivarían diversos sectores, como los astilleros, los talleres de reparación naval, las agencias marítimas, entre otros.

**Para el beneficio de la economía nacional, como se observó con la Flota Mercante Grancolombiana y como se pudo evidenciar con el ejemplo de Panamá, se debe gestionar por parte del gobierno la aprobación de una ley de abanderamiento que apalanque la economía e impacte el PIB.**

Según la DIAN, del total de importaciones y exportaciones realizadas por los diferentes modos de transporte en Colombia, el 97.6 % de las importaciones y el 98.8 % de las exportaciones se llevan a cabo por vía marítima; en tal sentido, la oportunidad de negocio sería gigante. No obstante, en este momento, el tráfico internacional (exportaciones e importaciones) es efectuado por buques extranjeros, lo cual hace que el país deje de percibir ingresos significativos para la economía.

Una ley de abanderamiento que esté a la vanguardia de la dinámica marítima internacional permitiría que se dinamice la economía, ya que se incrementaría el número de buques en la flota e, incluso, la cantidad de embarcaciones menores dedicadas al turismo, la pesca y el recreo. En ciudades como Cartagena, en donde se ha venido incrementando el alquiler de yates y botes de lujo de manera irregular en los últimos años, se podría inferir que la ley vigente estimula este tipo de prácticas, puesto que no facilita la expedición de matrículas. La consecuencia es un escenario propicio para que el armador matricule la nave en Estados de registro abierto, como Panamá, y que alquile, de manera clandestina, los yates a personas interesadas en este servicio. Este panorama podría mejorar, si los armadores recibirían estímulos de abanderamiento similares a los del Estado vecino.

Algunos inconvenientes que presenta la ley colombiana actual en la que se estipulan los parámetros de abanderamiento y la normatividad de la DIMAR referente al tema son los siguientes:

- ⊕ En Colombia no existe un registro de naves que esté clasificado de acuerdo con el servicio que prestan; de esta forma, los requisitos exigidos a un mercante de 300 m de eslora son los mismos que se le exigen a las motonaves de pesca y a las de recreo.
- ⊕ Se exige la verificación de informes por tráfico de estupefacientes para efectuar el proceso de matrícula. Este trámite es supremamente demorado, engorroso y hasta ofensivo para algunos extranjeros, debido a que hace una presunta relación del armador con actividades del narcotráfico.

⊕ La DIMAR exige la escritura pública como único documento válido para matricular una motonave, lo cual complica el trámite porque se debe considerar que los Estados de registro abierto permiten facturas o contratos privados.

⊕ Los bancos en Colombia difícilmente reciben las naves como garantía hipotecaria para crédito (esto dificulta el acceso a préstamos y ralentiza el crecimiento de las empresas navieras). Se necesita una política pública que lidere el tema y logre que el sector financiero entienda el manejo que se le puede dar a los bienes que hacen parte de la actividad marítima.

Por apartes como los anteriores, además de las altas tasas de tributación en el impuesto corporativo en Colombia (denominado 'impuesto de renta'), y por mejores condiciones tributarias en el exterior, la bandera colombiana no es atrayente para los inversionistas. Por lo anterior, de la flota de embarcaciones registradas actualmente en Colombia, solo se encuentran matriculadas seis (6) que están habilitadas y tienen capacidad de realizar tráfico internacional, pero solo tres (3) realizan tráfico internacional esporádicamente y el remanente lleva a cabo tráfico nacional (DIMAR, 2019).

## Conclusiones

**1.** Se puede afirmar que las capacidades colombianas de comercio exterior y exportación de productos exigen rápidamente un marco normativo favorable para el incremento de la inversión nacional y extranjera en el negocio marítimo del país. Esto impulsaría una nueva flota mercante.

**2.** El país necesita una ley de abanderamiento que estimule el crecimiento de la flota mercante, ya que está dejando de percibir recursos significativos (que en algún momento sí ingresaron en su economía), en razón a:

⊕ El pago de fletes por exportación de productos nacionales.

⊕ El pago de seguros marítimos a empresas aseguradoras extranjeras.

⊕ El pago de transporte terrestre y servicios portuarios a un país extranjero.

⊕ La incapacidad de exportación de productos, debido a los altos costos.

**3.** La ley de abanderamiento debe contemplar la intención de conceder a la Flota Mercante Colombiana subsidios económicos privados y/o por parte del Estado, lo cual permitiría la reinversión y potenciaría el crecimiento de las empresas (por cuanto las haría competitivas en la región).

**4.** Una legislación nacional desfavorable, acompañada de una política tributaria que afecta al gremio marítimo, definitivamente lleva a los armadores a la búsqueda de banderas de conveniencia para encontrar en otros Estados garantías y estímulos que faltan en la bandera colombiana.

**5.** Para el beneficio de la economía nacional, como se observó con la Flota Mercante Gran-colombiana y como se pudo evidenciar con el ejemplo de Panamá, se debe gestionar por parte del gobierno la aprobación de una ley de abanderamiento que apalanque la economía e impacte el PIB. 🏮

## REFERENCIAS

Clúster Marítimo Español. (2019). Recuperado de: <https://www.clustermaritimo.es/2016/09/27/el-transporte-maritimo-indispensable-para-el-mundo-2/>

DIMAR. (2019). *Exposición de motivos y texto proyecto ley de abanderamiento*. Bogotá, Colombia.

Fernández Besteguí, C. F. (1996). El control de los buques por el Estado del Puerto. *Anuario de Derecho Marítimo*, XIII, 183-189.

Jiménez Piris, V. (2017). *Los registros abiertos de buques un análisis general*. ICADE business school. Fundación Valencia Port.

La Prensa/Panorama. (2015). Industria Marítima Aporta el 33.5% del PIB. Recuperado de [https://impresa.prensa.com/panorama/Industria-maritima-aportaPIB\\_0\\_4305319430.html](https://impresa.prensa.com/panorama/Industria-maritima-aportaPIB_0_4305319430.html)

# Héroes

Ayer, hoy y siempre.





# LA VICTORIA ES DE TODOS

FUERZAS MILITARES DE COLOMBIA



# FUERZAS MILITARES

www.cgfm.mil.co



Escuela Superior de Guerra  
"General Rafael Reyes Prieto"

Colombia

Vigilada Mineducación

Síguenos en



EsdegCol



@EsdegCol



Escuela Superior  
de Guerra



EsdegCol



issuu  
esdeguecol



Más información:

Escuela Superior de Guerra  
"General Rafael Reyes Prieto"

Email: [comunicaciones@esdegue.edu.co](mailto:comunicaciones@esdegue.edu.co) - Conmutador (571)620 4066

Carrera 11 # 102-50 - Bogotá D.C., Colombia

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