

# **MIGRACIONES NO CONTROLADAS – UN ASUNTO DE SEGURIDAD Y DEFENSA HEMISFÉRICA**

## **CASO DE ESTUDIO:**

**OPERACIÓN CAMILO LIBRE –  
MIGRANTES DE ORIGEN ÁRABE  
VINCULADOS CON MIGRACIÓN  
IRREGULAR Y TERRORISMO  
FUNDAMENTALISTA**

*La frontera  
colombo  
venezolana – y los  
riesgos vinculados  
con la migración  
irregular*

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES

ESPECIALIZACIÓN EN ALTA GERENCIA DE LA DEFENSA NACIONAL

LAS MIGRACIONES NO CONTROLADAS

UN ASUNTO DE SEGURIDAD Y DEFENSA HEMISFÉRICA

Análisis de la operación Camino Libre – migrantes de origen árabe vinculados con migración irregular y terrorismo fundamentalista

Presentado por

EDWIN ROLANDO GÓMEZ PUENTES

BOGOTÁ, COLOMBIA

Junio de 2013

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>1. ANTECEDENTES</b>	<b>6</b>
1.1 <i>MARCO HISTÓRICO Y NORMATIVO</i>	8
1.2 <i>MARCO CONCEPTUAL</i>	10
<b>2. DESCRIPCIÓN DEL FENÓMENO DE LAS MIGRACIONES NO CONTROLADAS</b>	<b>12</b>
2.1 <i>NUEVOS PATRONES DE IRREGULARIDAD EN COLOMBIA DESPUÉS DEL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2001</i>	14
<b>3. ANÁLISIS DE CASO: OPERACIÓN “CAMINO LIBRE”</b>	<b>18</b>
3.1 <i>NOTICIA VINCULADA CON EL ANÁLISIS</i>	18
3.2 <i>COLOMBIA A LA ESPERA DE UNA POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE CONTROL FRONTERIZO</i>	21
<b>4. ASPECTOS ESTRATÉGICOS RELACIONADOS CON EL CONTROL MIGRATORIO</b>	<b>24</b>
4.1 <i>CONTROL DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN LA FRONTERA COLOMBO - VENEZOLANA</i>	24
4.1.1 <i>Puesto de control terrestre en PARAGUACHÓN (Maicao – La Guajira)</i>	25
4.1.2 <i>Puesto de control terrestre CENAF - Simón Bolívar (Cúcuta – Norte de Santander)</i>	25
4.1.3 <i>Puesto de control migratorio fluvial (Puerto Carreño)</i>	26
4.1.4 <i>Puente Internacional PUENTE PÁEZ (Arauca)</i>	26
4.1.5 <i>Puente Internacional Simón Bolívar (Cúcuta)</i>	27
4.2 <i>PASOS FRONTERIZOS SIN CONTROL MIGRATORIO – NORTE DE SANTANDER</i>	29
4.2.1 <i>Puente Internacional “LA UNIÓN”</i>	29
4.2.2 <i>Puente Internacional FRANCISCO DE PAULA SANTANDER (Cúcuta)</i>	30
4.3 <i>NIVELES DE COOPERACIÓN EN LA FRONTERA</i>	31
4.4 <i>IMPLEMENTACIÓN DE CONTROLES EN EL CASCO URBANO- CASO CÚCUTA Y PUERTO SANTANDER</i>	32
4.5 <i>COSTOS DE IMPLEMENTACIÓN VINCULADOS CON EL PROYECTO</i>	33
<b>5. ESCENARIOS DE LAS MIGRACIONES NO CONTROLADAS EN COLOMBIA</b>	<b>36</b>
<b>6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>38</b>
<b>7. BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>39</b>

## INTRODUCCIÓN

Colombia al igual que otros países vecinos ha sido territorio propio de integración histórica, donde sus comunidades se han convertido en protagonistas del desarrollo y formación de los Estados en búsqueda de un interés común. Cada Estado ha venido evolucionando de manera particular de acuerdo con las realidades económicas, sociales, políticas y de seguridad, generando de ésta forma nuevas dinámicas de desarrollo, integración, enfoques de política exterior y finalmente nuevas amenazas producto de esos factores.

A nivel mundial, la globalización ha generado así mismo nuevas posturas y formas de ver la Seguridad y Defensa de los territorios ante riesgos y amenazas existentes; de esta forma se vinculan las actividades del control migratorio como herramientas para evitar la presencia de extranjeros o personas que puedan desestabilizar no solo la seguridad en términos militares sino, el orden político, económico, social y del medio ambiente como último eje de desarrollo.

Esta globalización no solo abarca el ámbito económico, luego de los ataques terroristas del 11 de septiembre en Estados Unidos, la seguridad se analiza desde el impacto de intereses externos, que pueden llegar a influenciar el orden público de un Estado o generar amenazas en países que aunque no estén directamente involucrados en conflictos geopolíticos, pueden convertirse en escenarios influenciados y altamente permeables.

Sin duda, el antecedente de terrorismo en suelo norteamericano en el año 2001 fue uno de los principales hechos de análisis en términos de seguridad internacional, que obligó a los gobiernos a modificar sus agendas políticas y de cooperación internacional atendiendo las nuevas dinámicas y amenazas que subyacen del fenómeno migratorio mundial.

El aumento del sentimiento antiamericano en algunos países del medio oriente, así como la escalada de conflictos persistentes en esa región del mundo, se han constituido en serias amenazas a la seguridad internacional que no solo tienen

implicaciones a los propios estados involucrados, sino a terceros en donde por su situación geográfica son territorios de tránsito o destino de migrantes que en su mayoría se movilizan con intereses económicos, laborales, pero otros (una mínima porción) viajan por motivaciones ideológicas. (Personas pertenecientes a grupos extremistas que se encargan de nutrir células a nivel internacional y sobre quienes recae el trabajo de análisis).

Sobre este tema es importante tener en cuenta que los ataques terroristas del 11/09 en Estados Unidos, fueron realizados por ciudadanos extranjeros particularmente de origen árabe, lo que ha significado la implementación de nuevos controles y una reforma radical en el sistema de seguridad nacional.

*...inmediatamente después de los ataques, cometidos por 19 secuestradores de varios países árabes (Arabia Saudita, Líbano, Egipto y Emiratos Árabes), todos los cuales entraron al país y permanecieron aquí con visas legales, el gobierno de los Estados Unidos y el Congreso, comenzó a hacer cambios en las leyes, abriendo el camino para profundas reformas en los años que siguieron (Univisión, 2011).*

Así mismo, en los últimos ataques ocurridos en el mes de abril de 2013 en Boston (EE.UU), las investigaciones de las autoridades suscitan de nuevo el riesgo de ataques terroristas donde se ven involucrados ciudadanos extranjeros. Según la cadena CNN (2013), el sospechoso por los ataques en Boston, Dzhokhar Tsarnaev, citó a las guerras de Estados Unidos en Afganistán e Iraq como factores que motivaron los atentados (CNN, 2013); sin olvidar otros atentados contra aliados de Estados Unidos o países que se han involucrado de manera directa en las guerras mencionadas como es el caso de Inglaterra y España.

De tal forma, el presente documento tiene como referencia que la migración es un fenómeno mundial, motivado principalmente por razones económicas, orientadas a la búsqueda de mejores oportunidades laborales y de calidad de vida. No obstante, en términos de defensa y sobre todo de Seguridad Nacional, se abordará aquellas “migraciones no controladas” como una dinámica persistente en algunas regiones de Colombia y que se constituyen en algunos casos en oportunidades para organizaciones criminales transnacionales y canales donde se desarrollan diversos riesgos para la seguridad de un Estado.

Aspectos como la permeabilidad fronteriza y las características de las fronteras se convierten en un tema de Prospectiva de la Seguridad, con miras a generar la necesidad de incentivar la inversión en Defensa y Seguridad para la armonización en la gestión y control fronterizo colombiano.

## 1. ANTECEDENTES

La Defensa y Seguridad del territorio colombiano es uno de los temas que ha cobrado especial relevancia en los últimos años, especialmente si se tiene en cuenta los acontecimientos que rodearon las crisis diplomáticas, donde las zonas fronterizas se convirtieron en un escenario crítico especialmente en la frontera con Venezuela, un país hermano que ha sufrido cambios políticos y sociales significativos y que sin duda generan nuevos enfoques para encauzar la gestión del control fronterizo con miras a proteger los intereses nacionales y el derecho de las personas a moverse.

La alta permeabilidad en la zona fronteriza colombo-venezolana, hace que las actividades de Seguridad del territorio se constituyan en un reto hacia la generación de estrategias integrales para garantizar la integridad del territorio.

Desde esta perspectiva, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, señala que “el sector Seguridad y Defensa presenta retos fundamentales para los próximos años, donde la Fuerza Pública y los Organismos de Seguridad del Estado deberán responder a todas las amenazas que hoy tiene el país”.

De manera complementaria, se resalta que el control migratorio es la primera línea de defensa de un país (DNP, 2011 pg. 397).

El presente trabajo se orienta a la Prospectiva de la Seguridad fronteriza, vista desde el fortalecimiento del control migratorio en la frontera colombo-venezolana, una zona con una extensión de 2.219 km, altamente vulnerable a múltiples problemáticas de seguridad vinculadas con los flujos migratorios no controlados en la zona de Norte de Santander y que deben ser considerados como un asunto de interés y la oportunidad para armonizar la gestión fronteriza entre las autoridades competentes en beneficio de los intereses nacionales. (A nivel nacional, ésta problemática se vislumbra en otras regiones)

Por lo cual, se pretende generar una necesidad a nivel país para continuar con la legitimación de los controles migratorios en todas las zonas de frontera, a fin de contribuir eficazmente a la preservación de la integridad del territorio como un fin del Estado, enfocado a potenciar las capacidades de control en zonas de interés estratégico.

Esta necesidad obedece a una tendencia mundial donde el control migratorio no solo es considerado como una actividad administrativa sino una herramienta vital que se articula con otros procesos y autoridades estatales que contribuye a la preservación de la Seguridad Nacional, desde el conocimiento y control de las dinámicas migratorias y las problemáticas vinculadas.

De tal forma, se mostrará una alternativa para optimizar la gestión migratoria fronteriza en nuestro país, con un ejemplo de todos los posibles, haciendo uso de datos estadísticos y descriptivos, que permiten dimensionar riesgos y amenazas para el Estado y la necesidad de ejercer un estricto control de los flujos migratorios en zonas estratégicas.

## 1.1 MARCO HISTÓRICO Y NORMATIVO

El control migratorio de Colombia ha tenido una evolución histórica que da cuenta de los cambios sociales, económicos y de seguridad que ha sufrido el país desde la época de la violencia partidista de los años 50, hasta lo que acontece en la actualidad.

En principio el control migratorio se limitaba al otorgamiento de permisos a los extranjeros que se internaban en el país (1.936). Posteriormente, con la creación del Servicio de Inteligencia Colombiano SIC (1951), las actividades de control de extranjeros se desarrollaron de manera parcial hasta la creación del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) en 1.960, entidad que crea la Oficina de Extranjería, adscrita a la Dirección de la entidad (DAS, 2001).

En 1989 y como efecto de la reestructuración del DAS, se crea la Dirección de Extranjería, que disponía las divisiones de Migración y Documentación, División de Investigación y la División de Interpol. En los años siguientes, la Dirección de Extranjería pasa a ser una Subdirección Dependiente de la Dirección General Operativa, lo cual le restaba autonomía y gestión de la actividad migratoria, donde los 30 puestos de control migratorio dependían de la Secretaria General del DAS, sin desarrollarse un direccionamiento para la gestión del control en frontera (DAS, 2001).

Con la supresión del DAS, nace una nueva institucionalidad para el control migratorio a través de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia en 2011, como un organismo civil de seguridad, autonomía administrativa, financiera y patrimonio independiente, con jurisdicción en todo el territorio nacional, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores; cuyo objetivo es el de ejercer las funciones de autoridad de vigilancia, control migratorio y extranjería en el Estado Colombiano, dentro del marco de seguridad y soberanía del país (Migración Colombia, 2012 pg. 7).

En la actualidad, la autoridad migratoria de Colombia cuenta con 11 Regionales, 35 puestos de Control Migratorio y 27 Centros Facilitadores de Servicio Migratorio con la posibilidad de expansión acorde al principio de sostenibilidad y a las

proyecciones de la demanda turística, económica y social del país (Migración Colombia, 2012 pg. 7).

El instrumento normativo que rige la expedición de visas y control de extranjeros, señala que *“La persona que pretenda ingresar al territorio nacional deberá presentarse ante la autoridad migratoria con su pasaporte vigente, documento de viaje o de identidad, según el caso, y con la visa correspondiente cuando sea exigible* (Decreto 4000 de 2004, capítulo I, Art 66)...

*Así mismo, el Artículo 68 del mismo Decreto establece que todas las personas serán sometidas al momento de su ingreso al país, al correspondiente control migratorio que estará a cargo del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS (autoridad de control migratorio hasta 2011), a fin de determinar la regularidad de su ingreso. Consecuentemente, el artículo 69, considera irregular el ingreso al país cuando se realiza por lugares no habilitados o evadiendo u omitiendo el control migratorio y finalmente sin la correspondiente documentación o con documentación falsa (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2004)*

## 1.2 MARCO CONCEPTUAL

La gestión del control fronterizo, cobra especial relevancia en Colombia dado el nivel de desarrollo económico, social, político y la mejora en la seguridad que experimenta el país y que ha optimizado los procesos de movilidad internacional en diferentes zonas de Colombia, especialmente aquellas que se encontraban seriamente afectadas por la presencia y actividad de grupos terroristas.

La gestión migratoria según la Organización Internacional para las Migraciones – OIM- se utiliza para:

*Designar las diversas funciones gubernamentales relacionadas con la cuestión migratoria y el sistema nacional que se encarga, en forma ordenada, del ingreso y la presencia de extranjeros dentro de los límites de un Estado y de la protección de los refugiados y otras personas que requieren protección (OIM, 2011 pg. 29).*

El esfuerzo de ésta investigación hará énfasis en el análisis de la gestión migratoria en zonas de frontera colombo-venezolana, donde “el control implica la Regulación por un Estado del ingreso de personas a su territorio, en ejercicio de su soberanía (OIM, 2011 pg. 13).

Estos controles deben permitir al Estado una garantía en relación con las personas que ingresan al territorio para que contribuyan a su desarrollo. En tal sentido, los Estados deben mejorar la capacidad de las instituciones vinculadas para evitar fenómenos de migración irregular. La OIM (2011), señala que el ingreso irregular es:

*“Acto de atravesar una frontera sin cumplir con los requisitos necesarios para una entrada legal en otro Estado. (Art. 3 (b) del Protocolo Adicional contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2000)(OIM, 2011 pg 32).*

Con base en lo anterior, de esta propuesta subyace la necesidad de implementar nuevos puestos de control, los cuales son denominados como: “lugares en el cruce, aeropuerto o puerto fronterizo en que los funcionarios de frontera inspeccionan o revisan una persona para que pueda ingresar a un Estado” (Glosario OIM, 2011 pg. 57).

A la hora de implementar un puesto de control, la OIM considera que se deben analizar factores como:

*...“Las características físicas de la frontera, la permeabilidad de la frontera, la relación con los Estados vecinos, el compromiso y capacidad de los Estados vecinos de controlar sus propias fronteras y manejar la migración irregular, cuanta revisión se hace sobre la identidad e intenciones en la frontera o en puntos remotos y el volumen, la variabilidad del volumen de pasajeros en la frontera, entre otros” (OIM, 2011).*

Estas orientaciones de la Organización Internacional para las Migraciones generan un marco para analizar la implementación de puestos de control migratorio en los puentes internacionales mencionados, lo que le permitirá al Estado regular los flujos migratorios y minimizar el riesgo de ingreso de personas que puedan afectar la Seguridad y Defensa Nacional de Colombia. (Como se señaló anteriormente, este es uno de múltiples ejemplos que se suscitan a nivel nacional)

## 2. DESCRIPCIÓN DEL FENÓMENO DE LAS MIGRACIONES NO CONTROLADAS

Las dinámicas migratorias en la frontera colombo – venezolana han sufrido una transformación debido a los constantes cambios políticos y de seguridad en el vecino país.

En los últimos años, la frontera de estudio se ha convertido en un foco de atención y análisis desde la perspectiva de la Defensa y Seguridad Nacional, dada la ocurrencia de episodios entre los que se pueden mencionar la movilización de batallones venezolanos a la zona de frontera en la época de crisis diplomática entre los presidentes Chávez - Uribe, la creación de las denominadas Milicias Bolivarianas, la alerta de los Estados Unidos sobre el apoyo a la organización terrorista Hezbolá en Venezuela (Gomez, 2012), así como las tendencias e implicaciones en las relaciones con países como Irán y Rusia, este último con quien el vecino país tiene una importante relación en términos de compra de armamento “*Venezuela es uno de los principales compradores de armas rusas. Caracas ha adquirido tanques, vehículos de combate de infantería, transportes blindados de personal, helicópteros, aviones de guerra y sistemas de misiles entre otros tipos de armamento*” (RT, 2012); así como la creciente actividad del narcotráfico en la zona fronteriza, configuran un escenario complejo, que obliga a la implementación de controles integrales que minimicen los riesgos ante la presencia de extranjeros que puedan generar una amenaza para los intereses del Estado.

La movilidad de las personas en los departamentos fronterizos con Venezuela, es considerada histórica y propia de la relación de hermandad y vecindad, donde las poblaciones han materializado las relaciones de integración binacional en búsqueda de objetivos comunes; no obstante, los cambios políticos han reconfigurado el mapa de riesgos vinculados con la migración que en otrora se vinculaban con fenómenos como el tráfico y trata de personas, la falsificación de documentos y el contrabando de víveres y combustibles.

Ahora bien, las nuevas tendencias en la seguridad hacen que los Estados orienten sus esfuerzos con el fin de mejorar la comprensión de las diferentes actividades que las comunidades extranjeras realizan en su territorio. En el caso colombiano, pese a ser uno de los países de la región con menor influencia extranjera, es común hablar de migrantes árabes, pues a partir del siglo XIX han venido estableciéndose en diferentes zonas del país.

*...la comunidad más importante del país se encuentra localizada en Maicao, en el departamento de La Guajira. Allí, el flujo de libaneses atraídos por el comercio permitió la creación del Colegio Colombo Árabe "Dar al Arkam", a mediados de los años ochenta, y la construcción de la mezquita "Umar Ibn al - Khattab" (CETRE, 2008)*

En la actualidad, los riesgos migratorios están altamente vinculados con factores propios de las nuevas dinámicas políticas e internacionales del país vecino, que deben evaluarse desde diversos puntos de vista para impedir que algunas dinámicas venezolanas se trasladen al territorio nacional y se conviertan en amenazas potenciales.

## **2.1 NUEVOS PATRONES DE IRREGULARIDAD EN COLOMBIA DESPUÉS DEL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2001**

El nuevo panorama mundial altamente caracterizado por una nueva percepción de la seguridad mundial, especialmente después de los ataques al World Trade Center, a partir de los cuales Estados Unidos implementa una nueva ley para la lucha contra el terrorismo (Patriota actualización en inglés) y genera así mismo una reestructuración en el sistema de Seguridad Nacional; aunque estas reformas se orientan a maximizar aspectos vinculados con la seguridad y la protección ante ataques terroristas, también incluyeron un amplio despliegue a nivel del control de entrada de extranjeros a ese país, acciones que inmediatamente fueron copiadas por otros Estados a fin de evitar riesgos que subyacen del proceso migratorio, especialmente en lo que se refiere a ciudadanos de países donde existen o habitan grupos extremistas fundamentalistas islámicos.

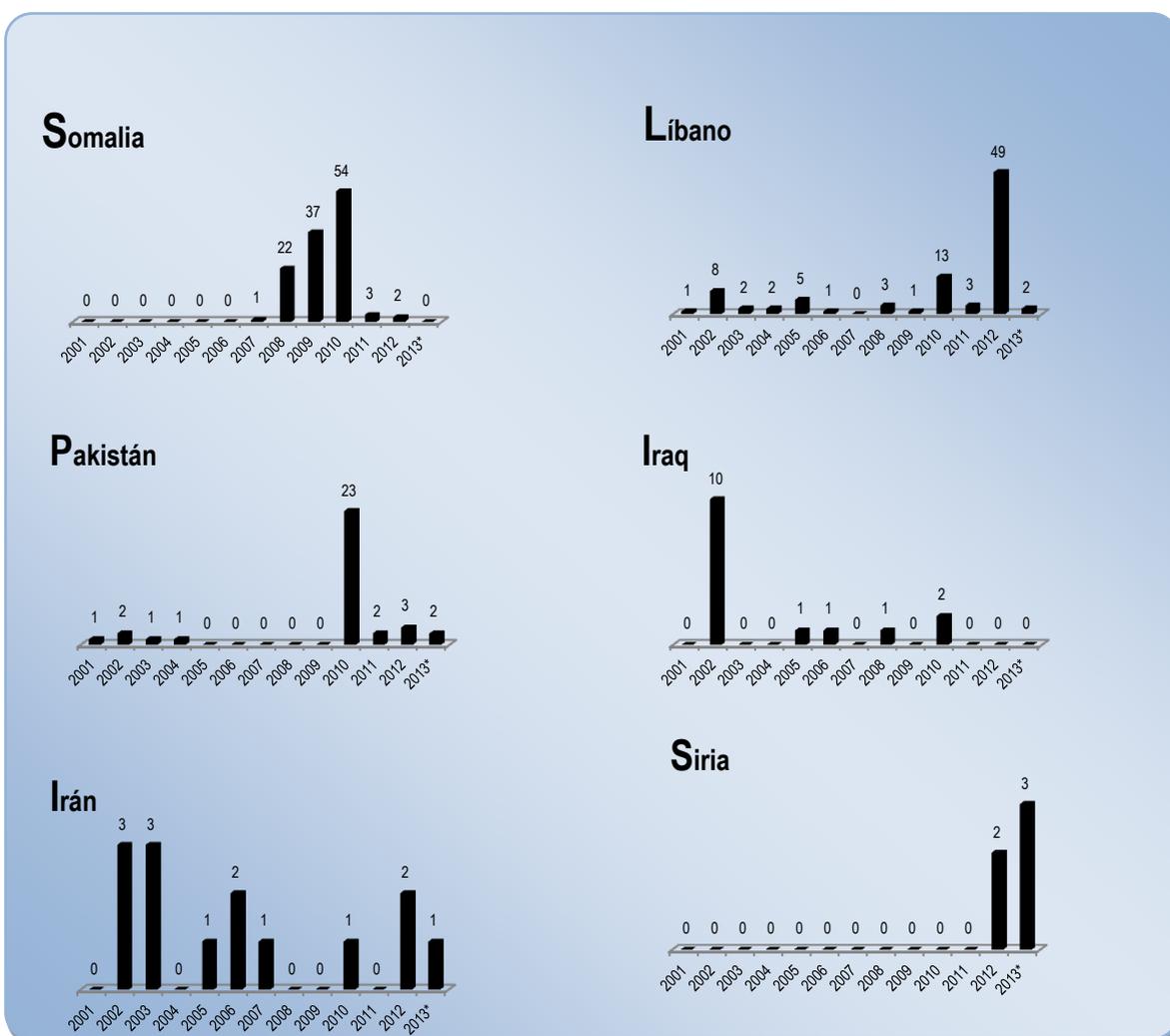
Esta serie medidas de seguridad a nivel global, impactan directamente en los procesos legales de migración y consecuentemente potencian otros subprocesos de migración en escenarios de irregularidad, así como una mayor actividad de las organizaciones dedicadas al tráfico de migrantes, no solo por las restricciones al ingreso en países aliados de Estados Unidos, sino por los efectos de las guerras que se libraron en territorios como Afganistán e Irak, que multiplica el riesgo de desplazamiento forzado y solicitantes de asilo a nivel global, que son aprovechados por las organizaciones terroristas.

Desde esta perspectiva, se plantea que el territorio colombiano se ha visto afectado por las tendencias descritas en la seguridad internacional, dada su posición geográfica entre norte y el sur del continente americano; así como por la existencia de comunidades extranjeras de origen árabe, aunque históricas, cada vez más dinámicas y densas desde el punto de vista poblacional.

La afectación de la seguridad del territorio colombiano después del 11 de septiembre de 2001, se puede analizar desde el análisis de cifras de detección de migrantes de origen árabe en condición de irregularidad así como por la desarticulación de organizaciones dedicadas al tráfico de estos extranjeros desde el medio oriente hacia Norteamérica, así:

A través de los años, Colombia ha presentado múltiples corrientes migratorias irregulares o ilegales, a las cuales hay que ponerles atención si vemos que han ingresado a través de las fronteras terrestres con Venezuela y Ecuador en mayor proporción, y que son flujos migratorios de países que se caracterizan en algunos casos por presentar problemáticas de orden político, guerras civiles o conflictos armados. Algunos de los países de donde son originarios los migrantes, se caracterizan por congeniar con organizaciones terroristas, lo que reviste especial atención por parte del Estado.

### 2.1.1 Detecciones de Migrantes irregulares por la autoridad migratoria de Colombia – Período 2001-2013 – Nacionalidades complejas



Fuente: Migración Colombia \* corte marzo 31 de 2013

Al revisar las cifras de la autoridad migratoria del país sobre la detección de extranjeros que se vinculan al análisis, por ser de países donde en los últimos

años se presentaron antecedentes de inseguridad y donde se desarrollaron acciones militares por parte de Estados Unidos, se aprecia claramente que Colombia no ha sido ajena al comportamiento migratorio irregular de éste tipo de nacionalidades.

La estadística señala una mayor presencia de extranjeros irregulares del medio oriente y de otros países donde existe presencia o apoyo a grupos fundamentalistas islámicos, detectados en el territorio nacional cuando traspasan ilegalmente las fronteras terrestres, marítimas o en aeropuertos internacionales con documentación falsa, especialmente con el fin de dirigirse al norte del continente (Ver rutas pg. 17).

Esta tendencia va de la mano de una mayor actividad ilegal de las organizaciones transnacionales de tráfico de personas donde reclutan víctimas desde el lejano oriente hacia Norteamérica, utilizando a Colombia como un lugar de tránsito; esto se puede evidenciar a través del esfuerzo de judicialización que han adelantado las autoridades colombianas.

Uno de los riesgos más complejos en la actualidad para los gobiernos y que está directamente relacionado con las migraciones no controladas es la filtración de terroristas que pretenden llegar al norte del continente por las rutas clandestinas que han establecido las organizaciones a lo largo de los años.

El caso vinculado que se analizará en este ejercicio se denomina “iraquíes en su paso clandestino por Colombia”, a través del cual se puede observar la importancia que revisten los controles migratorios así como la investigación de las organizaciones delincuenciales que facilitan su movilización a través del territorio colombiano.

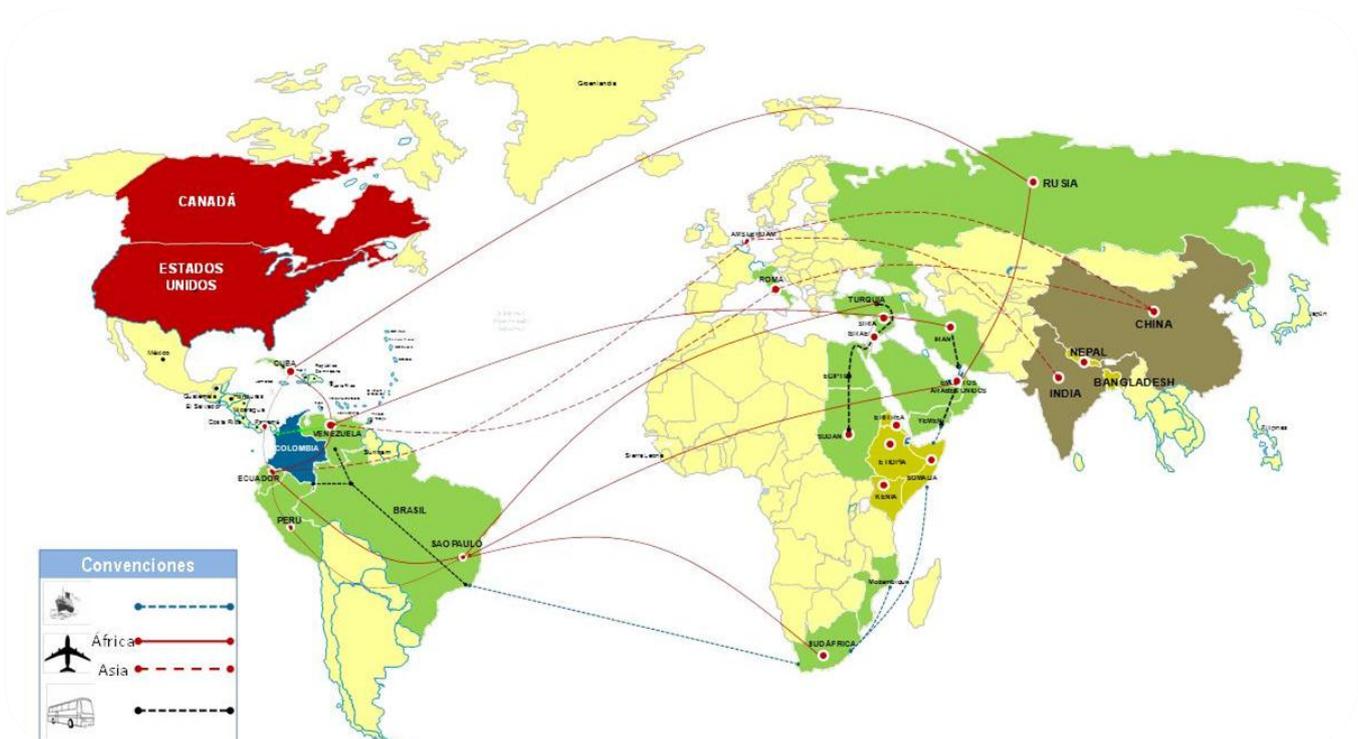
## 2.1.2 Rutas en el tráfico de migrantes extranjeros por Colombia – impacto fronterizo (Fuente DAS – Migración Colombia)

Mapa 1. Movilidad local y fronteriza



Fuente: DAS – Migración Colombia

Mapa 2. Rutas desde países de origen Asia- África



Fuente: DAS – Migración Colombia

### 3. ANÁLISIS DE CASO: OPERACIÓN “CAMINO LIBRE”

En el territorio nacional diariamente se detectan casos de tráfico de migrantes nacionales y extranjeros, en su mayoría personas que son reclutadas por las organizaciones que aprovechan su condición de vulnerabilidad; no obstante, existen algunos casos que por sus características revisten alta importancia desde la perspectiva de la seguridad nacional y regional, dada la presencia de personas que tienen otros intereses adicionales al de llegar a un lugar de destino para mejorar su calidad de vida.

#### 3.1 NOTICIA VINCULADA CON EL ANÁLISIS

##### Capturados “visaban” a terroristas

27 de enero de 2006

En una gran redada realizada ayer por la Fiscalía y el DAS, fueron capturadas 19 personas integrantes de una red de tráfico de emigrantes. La red ayudaría a terroristas árabes con visados y pasaportes. Ocho de los detenidos están pedidos en extradición por Estados Unidos; uno de ellos pertenecía al DAS. Fue desmantelada ayer por la Fiscalía en acción conjunta con el Departamento Administrativo de Seguridad - DAS-, y autoridades de Estados Unidos, una red internacional de tráfico de emigrantes que operaba en Colombia.

En los operativos fueron capturadas 19 personas, entre las cuales se encuentran tres miembros del DAS, quienes según versiones preliminares, se encargaban de facilitar los trámites de visados y pasaporte a terroristas extranjeros. Los funcionarios habrían apoyado la salida del país de varios extranjeros implicados en actos extremistas y terrorismo. Uno de los funcionarios del DAS, será pedido en extradición por el gobierno de Estados Unidos.

El Fiscal General de la Nación encargado, Jorge Armando Otálora, desmintió que se hayan detenido a personas de origen árabe. En declaraciones a Caracol noticias, el fiscal encargado habló sobre la operación y declaró que "La Fiscalía en asocio y cooperación del DAS, hizo un importante operativo en el cual se desmantelo una banda que se dedicaba al tráfico ilegal de emigrantes, se llevaron a cabo 32 allanamientos y como producto de los mismos se logró la captura de 19 personas, 8 de ellas solicitadas en extradición por el gobierno de Estados Unidos".

Sobre los miembros de la banda que eran funcionarios del DAS, Otálora agregó que "Hay tres funcionarios del DAS, dos activos y uno es ex funcionario, (...) hay que resaltar que uno de esos funcionarios está solicitado en extradición". Acerca de posibles nexos de la banda con grupos terroristas internacionales el fiscal agregó que "Se afirma que algunos de ellos son solicitados en extradición por colaboración con las organizaciones terroristas Al Qaeda y Hamás". Otálora aclaró que la red se encargaba de la documentación de viaje de ciudadanos árabes pero que no había capturados de nacionalidad diferente a la colombiana. Agregó que los detenidos se encuentran detenidos en las instalaciones del DAS<sup>1</sup>.

En la redada también fue capturada una funcionaria de la Registraduría Nacional del Estado Civil, se presume que la participación de la funcionaria fuera facilitar cédulas falsas a los árabes, los cuales «transitaban por Europa con nacionalidad colombiana, cuando en realidad no lo eran», advirtió Otálora.

La red también ayudaría a guerrilleros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Farc, a conseguir documentos falsos para viajar al extranjero. Los tres detectives del DAS trabajaban en la sección de extranjería, departamento encargado de la entrada y salida de colombianos y extranjeros del país. Hasta ayer no se conocía el grado de participación de los funcionarios del DAS, comprometidos con la red internacional. La identidad de los capturados no ha sido facilitada por las autoridades.

El director del organismo de inteligencia, Andrés Peñate, dijo que continuará con la depuración en la institución que viene realizando. Los delitos por los que están pedidos en extradición ocho de los capturados son tráfico de emigrantes y apoyo a organizaciones terroristas. Los organismos de seguridad adelantan las diligencias para extraditar a los detenidos. Los otros once capturados pasaron a disposición de un fiscal antinarcóticos que los escuchará en indagatoria por los delitos de tráfico de migrantes y falsedad en documentos.

#### **EE.UU. solicita a ocho**

El fiscal general encargado, Armando Otálora, confirmó que los capturados al parecer tenían nexos con ciudadanos paquistaníes, jordanos e iraquíes que servían a los grupos terroristas Al-Qaeda y Hamas.

La investigación comenzó en agosto del 2002 cuando fueron capturados en el Aeropuerto Internacional El Dorado tres ciudadanos iraquíes con falsos pasaportes de Israel, por lo que a partir de ese momento se logró, a través de interceptaciones telefónicas y seguimiento de personas, la captura de dos hombres de origen jordano que adquirieron de manera ilegal la nacionalidad colombiana. En enero de 2004 otros dos integrantes de la red fueron detenidos en Bogotá: Amin Omar Said y Karim Bahige Kharfan, quienes fueron extraditados a Estados Unidos y una corte los procesó por el lavado de 200 millones de dólares.

El fiscal encargado destacó que estos resultados se dieron a raíz del apoyo que el DAS brindó para investigar a sus propios funcionarios. Las ocho personas requeridas en extradición fueron identificadas como Víctor Daniel Salamanca, Halal Saadat, Bernardo Valdez, Carmen María Pontón, José Tito Ulloa, Jorge Bautista, Nicolas Tapasco y Edilson Ramirez, detective del DAS (<https://www.fac.mil.co/?idcategoria=6797>)

Con este hecho, se puede observar como un caso típico de tráfico de migrantes se puede constituir o advertir amenazas serias a la seguridad del Estado. En principio las autoridades migratorias detectan 3 extranjeros (iraquíes) que fueron devueltos desde territorio panameño por estar documentados como israelíes y a partir de los cuales, a través de las investigaciones se pudo detectar la presencia de una red de traficantes que documentaba integrantes de grupos terroristas del medio oriente para ingresar a Colombia y movilizarlos hacia Estados Unidos.

El análisis de este tipo de hechos que involucran la seguridad de varios Estados y que afectan de manera importante la seguridad Nacional y Hemisférica, permite identificar diferentes elementos que se relacionan con el tema de estudio, como es las migraciones no controladas especialmente en las zonas fronterizas.

En principio se puede identificar cómo este tipo de organizaciones hacen presencia en las zonas fronterizas con Ecuador y Venezuela, áreas en las cuales los delincuentes proveen documentación falsa a los migrantes irregulares que pretenden ingresar a Colombia en su paso hacia Norteamérica. Estas zonas por su extensión e infraestructura vial son vulnerables al ingreso de extranjeros irregulares.

Un aspecto para destacar dentro del análisis es que estas redes además de ubicarse en zonas estratégicas, tienen contactos con otras organizaciones delincuenciales para documentar terroristas, en este caso redes como Al Qaeda y Hamas y otras locales como las FARC.

De esta forma, además del tráfico de migrantes, estas organizaciones entrelazan sus actividades para proveer documentación falsa, como se pudo ver en el caso de los iraquíes detectados en el aeropuerto Eldorado luego de ser deportados de territorio panameño.

Sin duda, los riesgos de las migraciones no controladas y su relación con otros fenómenos delincuenciales se constituyen en serias amenazas para la Seguridad Nacional; de tal forma, las zonas fronterizas requieren un especial tratamiento en temas de control, como se analiza en el presente trabajo.

Estos hechos generan cambios significativos en la percepción de seguridad a nivel regional, dado que muchas zonas de tránsito como es el caso de Colombia se ven en la actualidad avocados a este tipo de amenazas y que están en muchas ocasiones disfrazadas con dinámicas de movilidad irregular.

Desde la perspectiva de la Gerencia estatal es también importante analizar este evento que impacta directamente en la seguridad, esta vez desde el ámbito político, dado que existe un vacío en términos jurídicos que facilita la configuración de este tipo de situaciones que son aprovechadas por redes altamente organizadas que estudian al detalle las vulnerabilidades no solo desde el control sino desde la estructura jurídica, desde donde es posible identificar si existen estrategias integrales que son planteadas y direccionadas desde el Gobierno Central y paralelamente articuladas con los gobiernos locales, hablándose de las zonas fronterizas y otras consideradas como vulnerables a los delitos transnacionales.

### **3.2 COLOMBIA A LA ESPERA DE UNA POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE CONTROL FRONTERIZO**

El problema objeto de estudio señala diferentes aristas de las problemáticas que vulneran la seguridad fronteriza y por ende tienen efecto en la seguridad del Estado en general. Sin embargo, no podemos desestimar que la realidad social, política y económica de Colombia en la actualidad nos reclama no solo la destinación de recursos, sino todo una estructura normativa que se ajuste a una gran política en un país donde el factor fronterizo es determinante para garantizar a la ciudadanía y en términos estratégicos a los países vecinos y de la región en general, la seguridad de las amplias zonas y corredores fronterizos.

Históricamente, las fronteras colombianas han sido utilizadas por grupos narcoterroristas para generar sub-economías a favor de organizaciones transnacionales dedicadas a otras actividades como el tráfico de armas, tráfico ilícito de explosivos, entre otros delitos.

Esto indica más que un replanteamiento en la estrategia de seguridad del territorio un cambio de postura frente a las amenazas internas y externas, reales y potenciales del país frente a la globalización, el terrorismo internacional y el fenómeno migratorio cada vez más influyente a nivel fronterizo.

Existen algunas aproximaciones e instrumentos gubernamentales sobre la materia que sirven para analizar esta necesidad estatal. A nivel de política, es preciso mencionar los lineamientos para el desarrollo de una política de integración y desarrollo fronterizo (CONPES 3155/2002); este instrumento de política aborda las fronteras terrestres colombianas (12 departamentos con un total de 6.342 km de extensión) busca impulsar el desarrollo socioeconómico de las zonas fronterizas.

Sin duda, las acciones del Estado a través de sus instituciones van en la dirección correcta al generar alternativas para lograr un óptimo desarrollo de las zonas fronterizas colombianas. Este instrumento, señala a la Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo como la instancia que promueve y lidera políticas y acciones en este sentido (pg. 9).

Así mismo, en los lineamientos de política se incluye el fortalecimiento y articulación de la acción institucional, por lo cual, dentro del presente trabajo académico deberían plantearse algunos ejes de política, esta vez orientados a la infraestructura para la seguridad y control fronterizo.

Este lineamiento señala lo siguiente:

*A. Fortalecimiento y articulación de la acción institucional. Las acciones de las entidades del Estado en las zonas de frontera, deben realizarse de manera coordinada, evitando dispersión de recursos y esfuerzos. Hay que buscar que estos se orienten de manera efectiva, y que las entidades del orden nacional establezcan sinergias entre ellas y con las autoridades del orden territorial fronterizo.*

*Es necesario además, que el Gobierno Nacional, en todos sus niveles, replantee su papel en las regiones fronterizas, de tal forma que se consideren los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad de manera concertada con las entidades territoriales fronterizas. La Comisión Intersectorial de Integración y Desarrollo Fronterizo debe servir de mecanismo para promover y liderar políticas y acciones en este sentido.*

*Es así como la Comisión debe definir un reglamento operativo concreto que contemple los mecanismos detallados de coordinación que utilizará para cumplir su labor (DNP, 2002).*

Así mismo, contempla un lineamiento de Infraestructura Fronteriza, en el cual señala al Ministerio de Transporte como entidad encargada en lo relativo a la “*coordinación con la entidades de su sector, para la formulación de planes de inversión y de fortalecimiento de los procesos de integración binacional y subregional que permitan lograr el crecimiento socioeconómico de las zonas fronterizas (DNP, 2002).*”

En materia de seguridad, este instrumento de política fronteriza señala un lineamiento “INTEGRACIÓN FRONTERIZA” en el cual el Ministerio de Defensa tiene un rol representativo con el fin de:

*El Ministerio de Defensa Nacional, debe velar porque los compromisos en materia de seguridad con los países vecinos se desarrollen e implementen con miras a fortalecer la seguridad en las zonas de integración fronteriza.*

*Para efectos de lo anterior, se debe mantener e incrementar los diferentes mecanismos de control establecidos por las Fuerzas Militares, con el fin de establecer las medidas necesarias para mantener y mejorar la seguridad en las regiones de frontera.*

Al respecto, este lineamiento no menciona a otras entidades encargadas del control migratorio, dentro del eje de seguridad. Esto señala la preponderancia de factores como el conflicto armado interno ante otro tipo de amenazas, por lo cual es importante introducir otros actores dentro de la estrategia de seguridad fronteriza planteada.

Aunque este CONPES aborda diversos aspectos en materia fronteriza, es conveniente establecer un documento de este tipo orientado solamente a la Seguridad Fronteriza (Que tenga la fuerza de Ley), donde se tengan en cuenta los nuevos cambios en las tendencias regionales y externas, en seguridad y defensa nacional.

## **4. ASPECTOS ESTRATÉGICOS RELACIONADOS CON EL CONTROL MIGRATORIO**

Las descripciones de la movilidad fronteriza y binacional en los departamentos fronterizos con Venezuela, representan un insumo vital para el análisis detallado de la gestión fronteriza, donde es pertinente conocer los resultados en términos de control de viajeros internacionales que ingresan o salen a través de los departamentos de la Guajira, Norte de Santander, Arauca y Vichada, zonas donde el gobierno colombiano ha dispuesto algunos puestos de control migratorio.

Así mismo, se identificarán otros aspectos relacionados con zonas estratégicas donde no existen controles estatales adecuados para canalizar los flujos migratorios, las problemáticas existentes y consecuentemente las alternativas de solución, planteadas, aspectos técnicos, logísticos y costos de implementación de la solución.

### **4.1 CONTROL DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN LA FRONTERA COLOMBO - VENEZOLANA**

En la actualidad, el Gobierno colombiano tiene implementados 4 puestos de control migratorio inmediatos en la frontera colombo-venezolana, en los Departamentos de la Guajira, Norte de Santander, Arauca y Vichada. A través de éstos, se evidencia el ingreso legal de extranjeros de diferentes nacionalidades, especialmente en lo que tiene que ver con migración intrarregional, liderado por ciudadanos venezolanos, que dada la proximidad fronteriza migran con facilidad al territorio colombiano. Sin embargo, dentro del tema de análisis se observa la presencia de otras nacionalidades extra-continetales y particularmente del medio oriente, que se han tomado para el análisis del presente documento.

#### 4.1.1 Puesto de control terrestre en PARAGUACHÓN (Maicao – La Guajira)

**Tabla 1. Ingresos de extranjeros – según principales nacionalidades**

Puesto Migratorio terrestre Paraguachón

Total	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Venezuela	34240	39205	38483	38977	36132	45821
Argentina	274	376	418	547	580	588
Ecuador	84	120	73	94	85	283
Francia	215	211	281	251	257	280
Estados Unidos	412	396	352	356	345	277
Perú	117	107	123	88	81	263
Brasil	302	305	293	238	284	262
Alemania	306	327	290	289	204	225
España	255	231	208	237	257	200
Italia	278	206	243	245	213	195
Líbano	281	337	171	183	125	106
República Árabe Siria	7	7	2	1	0	10
Pakistán	2	0	0	0	0	3
Iraq	0	0	0	1	0	0
Kazajistán	0	0	0	0	1	0
<b>Total</b>	<b>38803</b>	<b>43841</b>	<b>42949</b>	<b>43285</b>	<b>40216</b>	<b>50092</b>

\*Nacionalidades restringidas  
Fuente Migración Colombia

#### 4.1.2 Puesto de control terrestre CENAF - Simón Bolívar (Cúcuta – Norte de Santander)

**Tabla 2. Ingresos de extranjeros – según principales nacionalidades**

Puesto Migratorio terrestre CENAF - Cúcuta

Total	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Venezuela	43794	62502	47933	49193	49989	40444
Ecuador	3257	2788	2735	2544	2548	3684
Perú	1781	2363	2066	2221	1461	1166
Estados Unidos	496	558	777	811	857	837
Argentina	514	534	571	656	671	790
España	478	586	525	602	653	684
México	270	386	335	421	501	539
Italia	355	305	306	346	369	350
Brasil	391	506	405	428	359	326
Chile	290	274	282	238	277	305
Pakistán	6	4	0	4	3	4
Irán	4	11	6	7	0	3
Líbano	20	20	12	10	7	3
Jordania	6	4	5	2	2	1
Palestina	0	0	1	1	0	0
<b>Total</b>	<b>53846</b>	<b>73271</b>	<b>58486</b>	<b>60131</b>	<b>60295</b>	<b>51853</b>

\*Nacionalidades restringidas  
Fuente Migración Colombia

Tabla 3. Ingresos de extranjeros – según principales nacionalidades

#### 4.1.3 Puesto de control migratorio fluvial (Puerto Carreño)

Entradas	2008	2009	2010	2011	2012
Venezuela	55	104	115	243	1147
Brasil	11	22	8	20	24
Perú	10	16	13	10	15
España	6	6	2	12	9
Alemania	8	8	1	11	5
República de Corea	2	8	6	1	4
Estados Unidos	2	3	1	5	9
México	2	5	0	2	7
Ecuador	0	7	3	3	3
Francia	1	4	1	2	6
República Árabe Siria	0	1	0	0	0
Total	117	205	163	324	1258

Fuente Migración Colombia

#### 4.1.4 Puente Internacional PUENTE PÁEZ (Arauca)

Se destaca el puesto migratorio de Arauca como el único que no presenta flujos de extranjeros del medio oriente (contemplados en el análisis), en los últimos años.

#### Actividades de los puntos de control migratorio

En estos lugares se realiza el control de las personas nacionales y extranjeras que ingresan o salen del país a través de vías de comunicación que conectan a los dos países.

Sin embargo, la infraestructura existente es limitada para que el Estado ejerza el control de los flujos migratorios internacionales de manera eficiente. Este es el caso del Departamento de Norte de Santander, donde existen tres puentes



internacionales formalmente habilitados por los Gobiernos para la movilidad

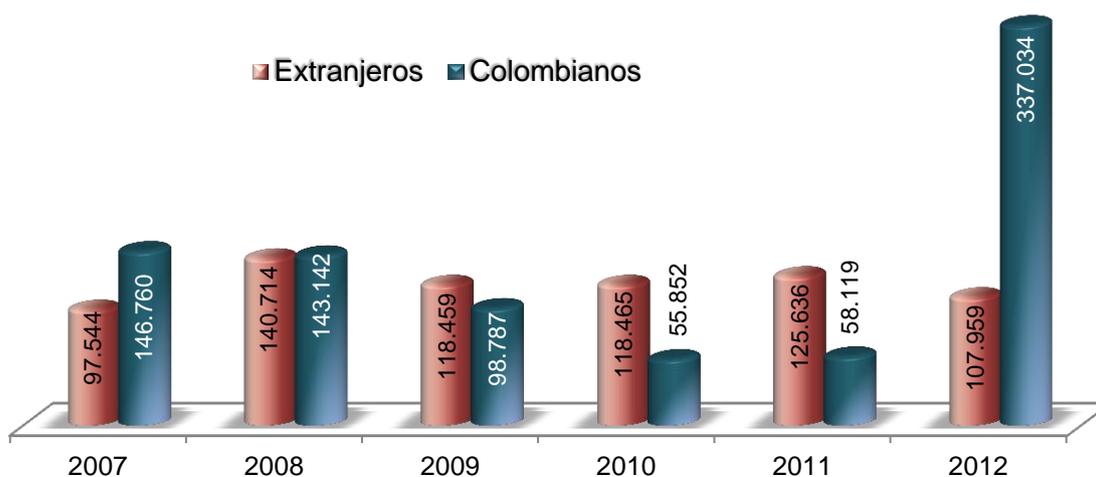
binacional, en la actualidad solo en cercanías al Puente Internacional Simón Bolívar se encuentra instalado un puesto de control migratorio. “A través de este se canaliza el mayor movimiento de cargas internacionales y personas entre Colombia y Venezuela” (IIRSA, s/f).

#### 4.1.5 Puente Internacional Simón Bolívar (Cúcuta)

Los datos de movilidad de colombianos y extranjeros que se someten a controles de las autoridades migratorias del país, señalan una tendencia a la reducción en el ingreso y salida de colombianos del 60% en el período 2007-2012 y un aumento del 29% en los flujos migratorios de extranjeros en este mismo período. Sin embargo, en 2012 la movilidad de colombianos muestra un crecimiento desmesurado que coincide con la devaluación del bolívar generando mayor movilidad con fines turísticos y comerciales hacia Venezuela.

Estas cifras permiten observar la importancia que reviste el control de los flujos migratorios en esta zona, donde predomina una mayor movilidad de ciudadanos extranjeros en su mayoría venezolanos y de otras zonas del mundo en menor proporción. Durante 2011, a través de ese puesto de control se realizaron más de 60.000 registros de ingresos de extranjeros, es decir en promedio diariamente ingresarían al país por este sitio, 165 extranjeros.

#### **Entrada de extranjeros y colombianos, CENAF Cúcuta** Período 2007-2011



Fuente: Migración Colombia 2012

Estos flujos migratorios al igual que otras nacionalidades revisten igual importancia dentro del control que debe tener el Estado colombiano en los otros dos puentes internacionales habilitados en la zona fronteriza de Norte de Santander, donde no hay puestos migratorios y los controles son escasos, zonas donde aumenta el riesgo de la migración irregular y amenazas para la Seguridad y Defensa Nacional, más aun si se tiene en cuenta la tendencia descrita anteriormente a generarse una mayor movilidad de extranjeros que de colombianos.

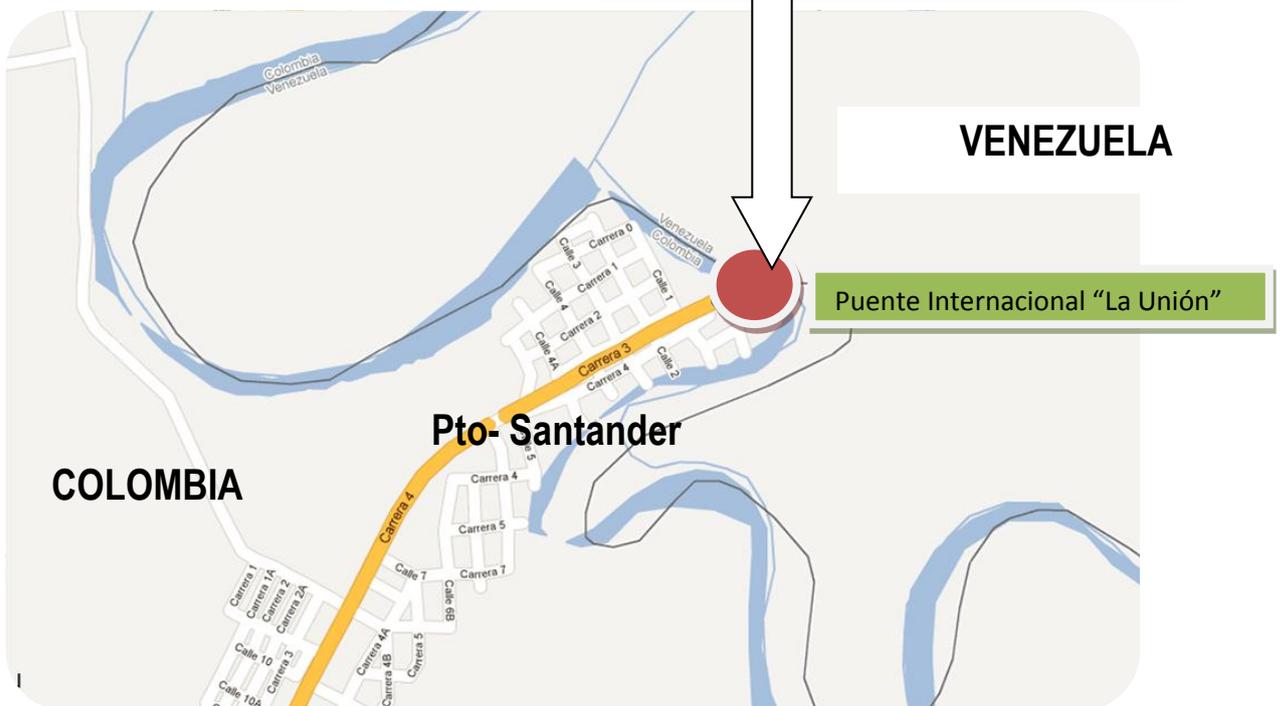
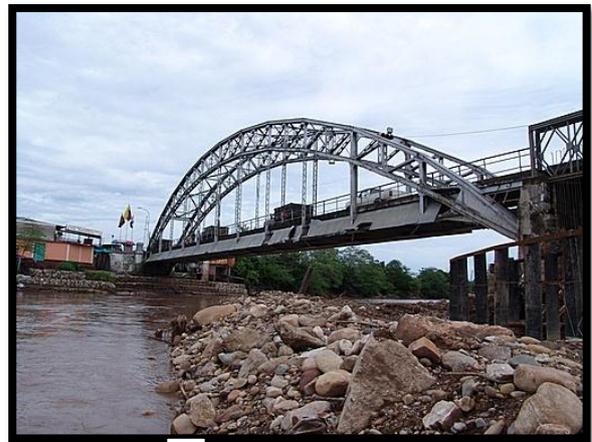
Así mismo, esta zona reviste especial interés por la actividad de traficantes de armas y de personas.

## 4.2 PASOS FRONTERIZOS SIN CONTROL MIGRATORIO – NORTE DE SANTANDER

La instalación de nuevos puestos de control migratorio en el departamento de Norte de Santander, se convertirá en una oportunidad para garantizar la gestión migratoria en una zona altamente dinámica en términos migratorios y una medida para minimizar los riesgos para la Seguridad Nacional.

### 4.2.1 Puente Internacional “LA UNIÓN”

Este puente se encuentra a unos 55 km al norte de los otros dos puentes. (IIRSA, s/f).



Obtenido de: [www.googlemaps.com](http://www.googlemaps.com)

#### 4.2.2 Puente Internacional FRANCISCO DE PAULA SANTANDER (Cúcuta)



Es la segunda vía de comunicación en importancia entre Cúcuta, Ureña y San Antonio (IIRSA, s/f)



Obtenido de: [www.googlemaps.com](http://www.googlemaps.com)

Estos pasos fronterizos próximos a la capital del Departamento de Norte de Santander, se constituyen en arterias binacionales para el tránsito de personas y vehículos; sin embargo, adolecen de controles efectivos y por ende, se convierten en zonas vulnerables que facilitan el ingreso y salida de extranjeros, desconociéndose la procedencia, nacionalidad, motivaciones y actividades que realizaron en el territorio y finalmente un riesgo para la Seguridad y Defensa del país.

### **4.3 NIVELES DE COOPERACIÓN EN LA FRONTERA**

En la actualidad la cooperación binacional con Venezuela genera la percepción de mejora, dados los últimos eventos de crisis diplomáticas; sin embargo, no pueden considerarse como ideales para generar estrategias conjuntas para el control fronterizo.

La situación de análisis en los puentes internacionales del Barrio “El Escobal” y Puerto Santander, no solo evidencia la falta de control por parte de Colombia sino un vacío en la acción binacional para frenar fenómenos como la migración irregular y los flujos no controlados, como una tema ausente para el diseño de políticas para las comunidades fronterizas y población transeúnte binacional.

Estos vacíos de los gobiernos, como señala el BID (2010 pg. 37), “hace que el crimen organizado sea el principal beneficiado, donde la coordinación de los servicios de control fronterizo son la mejor alternativa para el control efectivo”. Sin embargo, dado que esta situación requiere el compromiso de ambos Estados y no existen las tendencias que generen una expectativa sobre el tema de análisis, el Gobierno colombiano debe hacer lo propio para armonizar el control fronterizo con los estándares internacionales y minimizando desde su perspectiva los riesgos y amenazas vinculadas.

#### **4.4 IMPLEMENTACIÓN DE CONTROLES EN EL CASCO URBANO- CASO CÚCUTA Y PUERTO SANTANDER**

El BID, en su estudio sobre “Mejores prácticas en seguridad y control de fronteras” (2010), señala que al momento de implementar un control es importante tener en cuenta el escenario de la actuación, destacando en primera instancia las características geográficas de la frontera.

Para este caso la implementación de los puestos de control se orientan a zonas urbanas, como Cúcuta, donde existe alta densidad de población al hablarse de barrios como “El Escobal” junto al Puente Internacional francisco de Paula Santander que conecta con la población de Ureña; así como las zonas aledañas al puente internacional “La Unión” en Puerto Santander, donde las posibilidades de cruce ilegal son altas por la cercanía de barrios de lado y lado de la frontera.

En el segundo aspecto de análisis se destaca el tipo de ilícitos presentes en la frontera, es decir amenazas y tendencias futuras; en este sentido, ya se han abordado algunos aspectos de Seguridad Nacional y factores externos en Venezuela, pero se resalta la tendencia en un aumento en la movilidad de extranjeros en relación con los colombianos en esta zona.

Dentro de los flujos migratorios que no son controlados en los puentes internacionales mencionados, no revisten el mismo nivel de amenaza, a lo que el BID señala que los medios para el control tampoco deben ser iguales (Márques, Ares, Hernández, & Solar , 2010 pg 25); para estos casos, la autoridad migratoria de Colombia ha generado estrategias como “Las Patrullas Fronterizas”, para el control móvil en las principales ejes viales que permitan el acceso al interior del país. Sin embargo, los controles son esporádicos.

#### 4.5 COSTOS DE IMPLEMENTACIÓN VINCULADOS CON EL PROYECTO

El extinto DAS, entidad que ejercía múltiples funciones entre ellas el control migratorio, demandó recursos para este proceso de aproximadamente 67 millones de pesos durante 2011(DAS, 2011).

La implementación de los (02) puestos de control migratorio estándar, según estimaciones (PLANEACIÓN) tendrían un costo estimado de 2.200 millones de pesos, durante el primer año, distribuidos así:

Costos Vinculados



Fuente: Oficina Asesora de Planeación DAS

Este tipo de puesto de control migratorio estándar, permitirá fortalecer el control en la frontera de estudio, generando una acción disuasiva en términos de movilidad de personas que pretendan ingresar al país infringiendo la normatividad migratoria.

Estos dispositivos de control integrados a la estrategia de Seguridad y Defensa Nacional se constituyen en escenarios para consolidar los objetivos estatales, más aun teniendo en cuenta lo mencionado por el Ministerio de Defensa colombiano:

*“El cambio en el entorno estratégico regional, la tendencia a la polarización ideológica y las aspiraciones expansionistas manifiestas por algunos países, tanto en términos ideológicos como territoriales, pone de presente la necesidad de hacer un mayor énfasis en la protección de la soberanía Nacional. Este tipo de amenaza se inserta en la tendencia de que las guerras son cada vez más complejas y combinan una serie de elementos que hacen que al mismo tiempo se enfrenten formas de guerra convencionales y asimétricas. Por lo tanto, es previsible que actores externos aprovechen elementos remanentes de la confrontación armada interna para adelantar sus acciones” (MDN, 2009 pg. 5).*

Las dinámicas descritas en torno al fenómeno migratorio y su incidencia en asuntos de Seguridad y Defensa Nacional, permiten una sensibilización para que esta función fortalezca sus actividades dentro del presupuesto de Seguridad, especialmente en zonas fronterizas, debido a que la misión de la autoridad migratoria se asocia directamente a este rol.

En todos los controles enunciados deberá estar presente la Fuerza Pública de la región, para no desbordar las funciones constitucionales otorgadas a cada entidad.

Dentro de las propuestas de integración de los controles el documento de IIRSA, señala:

*“La mayor eficiencia de los controles sin resentir la intensidad de los mismos, derivará una mayor actuación de los organismos de control particularmente en los aspectos referidos a controles de seguridad, fitosanitarios y fiscales. La aceptación del concepto de que el “servicio de control en frontera” es uno solo con prescindencia de la cantidad de organismos que los realizan, redundará en que estos contarán con las instalaciones y equipamiento adecuados al cumplimiento de su función (IIRSA, s/f).*

Lo anterior implica la necesidad de analizar la viabilidad y los costos para implementar los controles migratorios faltantes para minimizar los riesgos generados con los flujos migratorios no controlados en esta zona de frontera.

### Mapa General de los sitios analizados



Mapa tomado de: <http://maps.google.es/>

## **5. ESCENARIOS DE LAS MIGRACIONES NO CONTROLADAS EN COLOMBIA**

El nuevo panorama de América Latina, perfilada como una región próspera después de la crisis internacional la constituye en un área llamativa para el desarrollo de múltiples proyectos e instalación de grandes multinacionales, la llegada de miles de migrantes en búsqueda de oportunidades laborales y otros con intereses oscuros menoscabando la seguridad del hemisferio.

La influencia de Estados Unidos en toda la región ha generado paulatinamente una mayor presencia de otros Estados poco comunes como Irán y Rusia, y el fortalecimiento de la comunidad islámica en países como Colombia y en general en toda la región; lo anterior suscita la necesidad de los Estados por implementar medidas tendientes a minimizar los riesgos vinculados con la Seguridad Nacional, especialmente en lo que tiene que ver con el factor migratorio, desde la perspectiva del control de la migración a través de las áreas de frontera como zonas altamente vulnerables a las organizaciones de la delincuencia organizada transnacional de tráfico de migrantes, terroristas, falsificadores, entre otros.

En este sentido, Colombia por su ubicación geográfica entre norte y el sur del continente tiene una responsabilidad no solo con su propia seguridad sino del hemisferio, más aun teniendo en cuenta que en el mundo globalizado los grupos terroristas delinquen y se movilizan de forma clandestina a través de diferentes países de tránsito, entre estos nuestro territorio nacional.

El control de las fronteras reviste especial interés para el Estado Colombiano, dado que debe garantizar la seguridad a nivel de las comunidades asentadas al lado de la frontera así como a los países vecinos y de la región, en lo que tiene que ver especialmente con el control de los movimientos poblacionales.

Así mismo, la flexibilización migratoria en países como Ecuador (jun/2008) generan cada vez más la necesidad de implementar una política integral para el control en zonas de frontera dentro de una estrategia de Seguridad Nacional, con el cual Colombia se posicione ante diferentes organismos internacionales como

UNASUR y ONU, en lo que se refiere a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y de esta forma estar a la vanguardia en la protección de su soberanía y la prevención ante las nuevas amenazas y megatendencias en seguridad internacional.

Entre los escenarios vistos también tenemos:

*Escenario a).*

Con el incremento de la migración irregular y el cruce irregular de extranjeros especialmente del medio oriente, se fortalecen las células de grupos terroristas que delinquen en el hemisferio, con lo cual aumenta el riesgo de ataques a países aliados de Estados Unidos. Este hecho genera reclamos de diferentes países sobre la incapacidad de Colombia por controlar las fronteras y el ingreso de terroristas a la región.

*Escenario b)*

Con el incremento de la migración irregular, el tráfico de migrantes y la falsedad en documentos a través de las fronteras colombianas, Estados Unidos y demás países centroamericanos reducen la cooperación en términos de seguridad así como el apoyo financiero.

*Escenario c)*

Con el aumento del riesgo de la presencia de terroristas internacionales en Colombia, se genera un impacto en el ingreso de turistas y en general de inversión extranjera, dado el incremento de alertas de inseguridad que generan algunos países, quienes ven una seria amenaza a su seguridad.

*Escenario d)*

La consolidación de redes transnacionales y terroristas en Colombia genera el fortalecimiento de los grupos como FARC, ELN y otros grupos delincuenciales, quienes aprovechan el tráfico de armas y explosivos así como otras formas de terrorismo, lo que genera un escenario de inseguridad en el país y aumento del terror en contra de la población colombiana.

## 6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La primera gran conclusión y recomendación que se genera del presente análisis es que **Colombia debería contar con una Ley de Control en Fronteras**, en la que se den instrucciones claras y precisas a los diferentes actores (autoridades vinculadas a la Seguridad y Defensa Nacional), para que se generen las estrategias suficientes a subsanar y garantizar la Seguridad Nacional.

La inversión en las zonas de frontera que realiza el Gobierno Nacional, debe considerarse dentro de una estrategia integral para analizar los riesgos y amenazas en cada zona del país, y se deben vincular aspectos como la migración y la articulación con entidades competentes de los controles en dichas zonas, sobre todo asimilando los cambios generados con la globalización, y las nuevas tendencias.

El gasto en Seguridad para la gestión fronteriza debe ser una constante y con amplios recursos para lograr consolidar una estrategia de control fronterizo, más aun teniendo en cuenta el alto impacto fronterizo y las condiciones geográficas del territorio colombiano, donde la tecnología cobra especial relevancia para minimizar los riesgos y las amenazas vinculadas.

Los flujos migratorios no controlados son un fenómeno de riesgo; por ende, para reducir la incertidumbre sobre el ingreso de extranjeros que vayan en contra de los intereses nacionales, se deberán generar estrategias para impedir el ingreso irregular de éste tipo de personas.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

- CETRE. (2008). El Islam enriquece la diversidad religiosa en Bogotá. En P. d. Universidad del Rosario, *El Islam enriquece la diversidad religiosa en Bogotá*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- DNP. (2011). *Departamento Nacional de Planeación*. Recuperado el 10 de Agosto de 2012, de <http://www.dnp.gov.co/PND/PND20102014.aspx>
- DNP. (18 de Enero de 2002). *Departamento Nacional de Planeación Nacional*. Recuperado el 24 de Abril de 2013, de [https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDTS/Ordenamiento\\_Desarrollo\\_Territorial/Conpes%203155%20Fronteras.pdf](https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDTS/Ordenamiento_Desarrollo_Territorial/Conpes%203155%20Fronteras.pdf)
- El Tiempo*. (23 de Julio de 2012). Recuperado el 9 de Agosto de 2012, de [http://www.eltiempo.com/colombia/oriente/ARTICULO-WEB-NEW\\_NOTA\\_INTERIOR-12058215.html](http://www.eltiempo.com/colombia/oriente/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12058215.html)
- Gomez, S. (31 de Julio de 2012). *El Tiempo*. Recuperado el 8 de Agosto de 2012, de [http://www.eltiempo.com/mundo/estados-unidos/ARTICULO-WEB-NEW\\_NOTA\\_INTERIOR-12082022.html](http://www.eltiempo.com/mundo/estados-unidos/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12082022.html)
- IIRSA. (s/f). *Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana*. Recuperado el 2012 de Agosto de 2012, de [www.iirsa.org/BancoMedios/.../pfd\\_ftpf2\\_cap4\\_cucuta.pdf](http://www.iirsa.org/BancoMedios/.../pfd_ftpf2_cap4_cucuta.pdf)
- Obtenido de: <http://cnnespanol.cnn.com/2013/04/23/las-guerras-en-afganistan-e-iraq-habrian-motivado-el-ataque-en-boston/>
- Márques, M., Ares, J., Hernández, P., & Solar, R. (Diciembre de 2010). *Banco Interamericano de Desarrollo*. Recuperado el 9 de Agosto de 2012, de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36339744>
- MDN. (Julio de 2009). Recuperado el 9 de Agosto de 2012, de [www.mindefensa.gov.co/.../](http://www.mindefensa.gov.co/.../)
- Migración Colombia. (2012). *Migracion Colombia*. Recuperado el 9 de Agosto de 2012, de <http://www.migracioncolombia.gov.co/>
- MINISTERIO DE DEFENSA. (s.f.). Recuperado el 9 de Agosto de 2012, de [www.mindefensa.gov.co/.../](http://www.mindefensa.gov.co/.../)
- Ministerio de Defensa de Colombia. (8 de Agosto de 2012). *Organización de los Estados Americanos*. Obtenido de <http://www.oas.org/csh/spanish/doclibrdefurug.asp>
- Ministerio de Defensa Uruguay. (s.f.). *Red de Seguridad y Defensa de América Latina*. Obtenido de <http://www.resdal.org/Archivo/uru-cap7.htm>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (30 de Noviembre de 2004). Recuperado el 9 de Agosto de 2012, de [http://www.migracioncolombia.gov.co/images/normas\\_mig\\_nal/decreto\\_4000\\_2004.pdf](http://www.migracioncolombia.gov.co/images/normas_mig_nal/decreto_4000_2004.pdf)
- Nación, L. (S/F). Cae una red vinculada a Al-Qaeda y Hamas. págs. <http://www.lanacion.com.ar/775661-cae-una-red-vinculada-a-al-qaeda-y-hamas>.

OIM. (s.f.). *Gestión de la Migración*. Recuperado el 8 de Agosto de 2012, de <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/managing-migration/managing-migration-irregular-migration/types-of-irregular-migration/lang/es>

OIM. (2011). *International Organization for Migration*. Recuperado el 9 de Agosto de 2012, de [http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main\\_page=product\\_info&products\\_id=152](http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&products_id=152)

PLANEACIÓN, O. D. *Costos vinculados con la implementación de un puesto de control migratorio*. Bogotá.

Ramírez , B. G. (s/f). Recuperado el 8 de Agosto de 2012, de [revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/download/.../474](http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/download/.../474)

RT. (27 de Junio de 2012). *RT News*. Recuperado el 9 de Agosto de 2012, de <http://actualidad.rt.com/actualidad/view/47964-Otros-cien-tanques-rusos-para-Venezuela>

Univisión. (09 de Marzo de 2011). *Los ataques del 11 de septiembre de 2001 desviaron los avances del plan migratorio* .

Uruguay, M. d. (s.f.). *Red de Seguridad y Defensa de América Latina*. Obtenido de <http://www.resdal.org/Archivo/uru-cap7.htm>