

## Observatorio de Terrorismo

Boletín N° 3 – junio - noviembre de 2023

### Responsables de la Edición

Coordinador del Departamento  
de Seguridad Internacional  
y Defensa:

**Juan Alberto Rial**

Secretario del Observatorio:

**Gonzalo Salimena**

Las opiniones escritas por los autores son estrictamente personales y no reflejan, necesariamente, las del Departamento o del Instituto de Relaciones Internacionales.

Me es grato nuevamente poder presentarles un nuevo Boletín del Observatorio de Terrorismo del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Un documento caracterizado por la **heterogeneidad** de los temas que nos atañen sobre el terrorismo y con destacados profesionales e investigadores. Nos encontramos en un contexto incierto que nos tiñe de una creciente **imprevisibilidad**. Hay una proliferación de conflictividad política, económica, social, religiosa y cultural que se profundiza y marca los destinos de una agenda internacional cada vez más signada por cuestiones asociadas a la seguridad internacional y la violencia. Es así como hace poco más de un mes, la comunidad internacional se vio sorprendida y perpleja frente a los ataques coordinados de Hamas a Israel, en lo que es considerado una agresión inédita y sin precedentes. El conflicto continúa al momento de escribir estas líneas, donde algunos sostienen que es posible un acuerdo entre Israel y Hamas, para la liberación de los rehenes, a cambio del cese de los bombardeos en la Franja de Gaza.

En un nuevo aniversario del **11-S**, el **Lic. Marcelo Biasatti** de UTEL México, nos presenta unas reflexiones profundas sobre las lecciones que nos dejaron los atentados a las Torres Gemelas y la necesidad de construcción de consensos transversales en la comunidad internacional en relación a esta amenaza transnacional. Por su parte, el **Mg. David Martínez** de la Universidad Autónoma de México (UNAM) con su artículo **La gobernanza del Cártel de Sinaloa: aportes desde la criminología, nos escribe** sobre la publicación que se realiza en esta célebre revista de la Universidad de Oxford, *British Journal of Criminology*, enmarcando al Cártel de Sinaloa como algo excepcional. En general, el ciclo de disolución de los grandes grupos criminales de México parece ser predecible, aunque algunos de ellos muestran pocas señales de disolverse por varias razones, como son los casos de *Los Chapitos* y *la vieja guardia del cartel*, lo que lleva a plantear una serie de respuestas que los autores nuclean en grandes rasgos en 9. El **Mg. Danilo Gelman** reconocido especialista en temas de terrorismo desarrolló su artículo sobre **La relación entre Irán y los gobiernos de izquierda en América Latina**, sosteniendo la complejidad y la evolución de la relación sujeta a diversas variables geopolíticas e ideológicas. Luego del desarrollo de una breve historia de la relación Irán-América Latina, el especialista finalmente plantea que las relaciones de la izquierda latinoamericana no han sido homogéneas y ha planteado matices en su relación con Irán, la cual sin duda también se vio afectada por cambios en la región.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

El profesor e investigador **Dr. César Niño** de la Universidad de la Salle (Colombia) nos escribió sobre **Las complejidades de una Paz Total y las facilidades de una Paz Armada en Colombia**. Comienza explicando cómo el presidente de Colombia Gustavo Petro, que tuvo como uno de sus objetivos en la campaña electoral 2022 el llamado plan “paz total”, donde se proponía una disminución de la violencia mediante la desmovilización de grupos armados y su pacificación, presentó inconvenientes en su implementación. El profesor Niño es claro en sus conclusiones, sosteniendo que el gobierno colombiano aún no ha definido su política de seguridad y defensa, pero que la situación requiere con urgencia una definición clara de los conceptos de seguridad y paz en Colombia, ya que su carencia llevaría a una mayor incertidumbre a las instituciones estatales. La profesora **Dra. Diana Patricia Arias Henao** de la Universidad Militar de Nueva Granada (Colombia) se destacó con su escrito **Terrorismo de Estado en Colombia: ¿Quién dio la Orden?** planteando que las ejecuciones extrajudiciales que llevó a cabo el gobierno de Álvaro Uribe Vélez eran moneda común en el día a día en Colombia y que pese a no ser un fenómeno reciente, se conocieron con el nombre de Falsos Positivos. Se los conoció con ese nombre por los medios de comunicación al asesinato de civiles inocentes que eran convocados principalmente a través de ofertas de empleo llamativas para personas de escasos recursos, “especialmente gente joven, con el fin de retenerlos, disfrazarlos principalmente de guerrilleros, matarlos y luego reportarlos como victorias de operativos militares”. Como bien explicó la profesora Arias Henao durante su exposición en la mesa de terrorismo en el VI Congreso del CoFEI recientemente, “a las víctimas no solo las clasificaban como guerrilleros o auxiliadores de la guerrilla, sino también como miembros de ciertos grupos armados de facha criminal o socialmente estigmatizados, como habitantes de calle, drogadictos, ladrones, putas, maricones, entre otros”. Las aberrantes prácticas pudieron ser conocidas gracias a la denuncia personal de Soacha de aquel entonces Luis Fernando Escobar Franco y el coraje de las mamás de los jóvenes asesinados en Soacha, que hoy conforman la organización MAFAPO, Madres de los Falsos Positivos.

Otro de los articulistas destacados en este número es el **CR (r) Mg. Gustavo Visceglie**, ex director de la Escuela Superior de Guerra, nos escribe sobre un tema que se encuentra desarrollando en profundidad desde hace un tiempo: **Crimen organizado transnacional en América Latina. Las particularidades de los espacios fronterizos, la convergencia del Crimen Organizado y vinculaciones con el terrorismo internacional**. Allí el CR nos plantea el aumento de problemáticas de seguridad transnacional que traen aparejado entre la reformulación del concepto de soberanía, la legitimidad del uso de la fuerza y el carácter multidimensional de la respuesta de defensa entre otras cuestiones. El trabajo proyecta comprender la interrelación entre los espacios geográficos, políticos, económicos, sociales y culturales dentro de un contexto histórico, enmarcado por cambios, transformaciones y crisis en un mundo globalizado. El crimen organizado como el terrorismo comparten ciertas características operativas y de estructura organizativa, pero la gran diferencia entre estas organizaciones sigue siendo sus metas y objetivos. El articulista se focaliza sobre la triple frontera ABP y convergencia del crimen organizado y su vinculación con el terrorismo internacional, por un lado y por otro las vinculaciones entre organizaciones criminales y los atentados terroristas perpetrados en Argentina (Embajada de Israel en Buenos Aires (1992) y la Asociación Mutual Argentino-israelí- AMIA (1994)). Finalmente, la **Dra. María Cristina Rosas** de la Universidad Autónoma de México (UNAM) con su escrito **Sars-COV2, Bioseguridad y Terrorismo** nos vuelve a sorprender gratamente con una perspectiva distinta y que al igual que su colega de Colombia logró exponer en el VI Congreso del CoFEI. Su planteo se inicia en la falta de consenso sobre el significado y los alcances de lo que se denomina vigilancia epidemiológica. La Dra. Rosas nos conduce sobre las acciones que emprenden diversas autoridades para “observar” y “dilucidar” el comportamiento de las enfermedades y “mitigar” su impacto. De esto se derivan para la profesora un conjunto de preguntas que guían su escrito: ¿vigilar es sólo observar? ¿Su propósito es alertar? ¿Involucra acciones para modificar el curso de los acontecimientos? Y si este es el caso, ¿de qué tipo de acciones se trata? Las respuestas a estas preguntas, conducen a la especialista a sostener “que la inteligencia epidemiológica a escala planetaria es

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

muy difícil de gestionar dado que, como todo ciclo de inteligencia depende de información” y que la “comunidad internacional puede estar en una especie de limbo”. Sin dudas, una temática interesante que reviste de una creciente complejidad y atención. Por último, tenemos al profesor **Mg. Gabriel de Paula** de la Universidad del Salvador (USAL), especialista en temas de seguridad y defensa, quién se incorporó al boletín con su tema **Espacios de Cooperación y Articulación para una Estrategia Antiterrorista**, sin duda un eje temático de vital importancia en el actual contexto. El especialista nos plantea la necesidad de articulación entre los responsables en antiterrorismo y la academia, dejando como ejemplo y conclusión el ataque del 7 de octubre Hamas a Israel.

**Gonzalo Salimena**  
Secretario  
Observatorio de Terrorismo  
IRI-UNLP

En este número:

### ARTÍCULOS

- EL ATAQUE DE HAMAS A ISRAEL.  
**GONZALO SALIMENA**
- NUEVO ANIVERSARIO DEL 11-S  
**MARCELO BIASATTI**
- LA GOBERNANZA DEL CARTEL DE SINALOA: APORTES DESDE LA CRIMINOLOGÍA  
**DAVID MARTÍNEZ\***
- LA RELACIÓN ENTRE IRÁN Y LOS GOBIERNOS DE IZQUIERDA EN AMÉRICA LATINA  
**DANILO GELMAN**
- LAS COMPLEJIDADES DE UNA PAZ TOTAL Y LAS FACILIDADES DE UNA PAZ ARMADA EN COLOMBIA  
**CÉSAR NIÑO**
- TERRORISMO DE ESTADO EN COLOMBIA: ¿QUIÉN DIO LA ORDEN?  
**DIANA PATRICIA ARIAS HENAO**
- CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL EN AMÉRICA LATINA. LAS PARTICULARIDADES DE LOS ESPACIOS FRONTERIZOS, LA CONVERGENCIA DEL CRIMEN ORGANIZADO Y VINCULACIONES CON EL TERRORISMO INTERNACIONAL.  
**GUSTAVO A VISCEGLIE**
- SARS-COV2, BIOSEGURIDAD Y TERRORISMO  
**MARÍA CRISTINA ROSAS**
- ESPACIOS DE COOPERACIÓN Y ARTICULACIÓN PARA UNA ESTRATEGIA ANTITERRORISTA  
**GABRIEL DE PAULA**

## ARTÍCULOS

## ■ EL ATAQUE DE HAMAS A ISRAEL.

GONZALO SALIMENA<sup>1</sup>

Hace poco más de un mes atrás la comunidad internacional contenía la respiración. El grupo terrorista Hamás realizó un ataque sorpresivo y planificado sobre Israel, que consistió en el lanzamiento de varios cohetes, alcanzando objetivos en Tel Aviv y Jerusalem, en la infiltración en bases del ejército y áreas fronterizas. También lograron penetrar en un festival de música y casas particulares, realizando una masacre de inocentes, entre ellos mujeres y niños, tomando rehenes, muchos de los cuales fueron asesinados.

Una vez que Israel logró volver a ejercer un control sobre su territorio, se iniciaron ataques aéreos y el despliegue del ejército sobre la zona de Gaza. Numerosos líderes se pronunciaron en apoyo. Tal fue el caso de Estados Unidos, quién su presidente Biden no sólo visitó a Netanyahu para mostrar su apoyo y solidaridad, sino que proporcionó equipamiento militar, envió dos portaaviones avanzados a la región y aviones cazas F-15 y F-16. Otro de los líderes que visitó a las autoridades israelíes, fue el primer ministro británico Rishi Sunak quién puso en perspectiva la necesidad de ayudar a Israel y garantizar su seguridad en el largo plazo. Otros líderes de la Unión Europea acompañaron estas visitas. Tal fue el caso de la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, y la presidenta del Parlamento Europeo, Roberta Metsola quienes estuvieron en la zona kibutz de Kfar Aza, donde los milicianos Hamás incursionaron y masacraron a la población. Sin embargo, no todos los apoyos fueron contundentes y homogéneos. Hubo países que llamaron a la distensión como Arabia Saudita, pero que evitó culpar a Hamás. En una línea similar, el presidente turco Erdogan condenó la brutalidad de Israel contra los palestinos, pero sostuvo que Hamás defendía la liberación y no el terror. Otra declaración que generó rispideces e incrementó tensiones con Naciones Unidas, fueron las palabras pronunciadas por su secretario Antonio Guterres, quién dijo “que los agravios del pueblo palestino no pueden justificar los ataques de Hamás y esos ataques “no pueden justificar el castigo colectivo del pueblo palestino” y agregó en su alocución frente al Consejo de Seguridad “que las acciones del grupo militante palestino no ocurrieron “de la nada”. Estas tensiones llevaron a que Israel negara visas a funcionarios de la organización para visitarlos. Tal fue el caso de Martín Griffiths, secretario adjunto de Asuntos Humanitarios de la ONU, a quién oportunamente se le negó el acceso.

Algunos de los elementos distintivos que deben analizarse cuidadosamente y que se destacaron en este caso, fueron la *premeditación* y *planificación*. Como bien sostiene Paul Pillar, “la premeditación significa que deben existir una *intención* y *decisión* previas para cometer el acto” (Pillar, 2008: p. 20), de esta manera no sólo hay que descartar que el terrorismo no es una cuestión de impulso momentáneo o un accidente, es producto de una decisión de un grupo de individuos o de un individuo. En este caso, claramente hubo una premeditación y una planificación. Este punto es considerado por algunas autoridades, como clave para la

---

<sup>1</sup> Doctor en Relaciones Internacionales (USAL). Estudios posdoctorales realizados en la Universidad di Reggio Calabria y en la Universidad Complutense de Madrid. Miembro del Consejo Asesor del Doctorado IRI-UNLP. Miembro del Departamento de Seguridad y Defensa del IRI-UNLP. Secretario del Observatorio de Terrorismo IRI-UNLP.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

construcción de una definición sobre el terrorismo. Otro elemento que debería incluirse para un análisis de los hechos es la *motivación política* de los hechos, los cuales deberían llevarnos a distinguirlos de la violencia criminal llevada a cabo con una finalidad económica o monetaria. Los terroristas abogan por un cambio en el orden establecido, por lo tanto, sus preocupaciones son más de orden macro a distinción de lo que sucede con el crimen organizado que se concentran más en un nivel micro (Pillar, 2008). Otro punto en el cual debemos seguir al autor, en cierto punto, se asocia con el hecho de que el terrorismo se lleva a cabo contra *blancos no combatientes*. Si bien esto se cumplió en el caso del ataque de Hamás a Israel, también se llevaron a cabo acciones contra uniformados del ejército, ya sea porque se haya atacado un objetivo militar, así como haya habido militares de civil al momento del ataque. Pero también es cierto como plantea Russell Howard hace algunos años, que es posible encontrar algunas distinciones entre el viejo terrorismo y el “nuevo” terrorismo, que aún se encuentran vigentes:

1. El terrorismo nuevo es *más violento* y quiere atraer la atención con *bajas masivas*.
2. El terrorismo actual es *transnacional*, con actores no estatales que operan globalmente.
3. Los terroristas “nuevos” están *mejor financiados* y cuentan con un flujo continuo de ingresos de fuentes legales e ilegales, que pueden ser atribuidos a estados patrocinadores como no.
4. Los terroristas de hoy están *mejor adiestrados* en la guerra y operaciones encubiertas.
5. Los terroristas (extremistas religiosos) son *más difíciles de penetrar* que los terroristas de generaciones previas. No se puede penetrar con los mismos métodos tradicionales.
6. El nuevo terrorismo tiene la disponibilidad de *armas de destrucción masiva (ADM)*. (Russell Howard, 2008: p. 96).

A estos seis puntos, tendríamos que sumar un elemento más que en el caso reciente se presentó como un elemento que aun al momento de escribir estas líneas está siendo sujeta a negociación: la toma de rehenes. En el viejo terrorismo “los civiles que eran víctimas porque o bien quedaban atrapados en situaciones en toma de rehenes, porque se encontraban casualmente en el lugar o e instante equivocado. Los rehenes se tomaban por razones de atención a la causa, liberación de convictos asociados a la causa o para solicitar un beneficio económico” (Russell Howard, 2008: p. 97) pero en todo caso las víctimas eran bajas debido al descrédito del que podía gozar la organización y por ende se ponía en juego subsistencia misma. Pero como puede observarse en la actualidad, mayor es la búsqueda de víctimas, ya que se quiere una expansión del terror y su impacto psicológico en la población.

El conflicto suscitado por el ataque de Hamás a Israel, aún se encuentra en una dinámica que dista de resolverse. Las negociaciones por los rehenes continúan, aunque hay cierto optimismo por parte de Israel, donde se incluirían un cese del fuego y la entrega de palestinos detenidos, entre otras condiciones, con un rol de mediador llevado a cabo por Qatar. Es clave que la comunidad internacional busque construir un consenso en torno a esta amenaza transnacional, que ayuden a reforzar lazos solidarios entre las naciones en pos de un nuevo orden internacional.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

### ■ NUEVO ANIVERSARIO DEL 11-S

MARCELO BIASATTI<sup>2</sup>

El Atentado Contra las torres gemelas ocurrido el World Trade Center (Centro mundial de comercio) en la Ciudad de Nueva York, en el corazón de Manhattan de las finanzas de Estados Unidos de América y símbolo del capitalismo mundial, todavía queda grabada en nuestras retinas. El impacto del segundo avión contra la segunda de las torres, a esa altura era transmitida en vivo y en directo por todas las cadenas internacionales y repetidoras locales. Lograban difusión Global. Y en forma diferida, la situación del atentado contra el Pentágono en Washington y el avión que se estrelló en las afueras de Pensilvania, perpetrado en forma directa por 19 terroristas, 15 de ellos de Nacionalidad Saudí (País de donde era oriundo su líder Osama Bin Laden).

Utilizando como vector el secuestro de 4 aviones comerciales de la Costa Este de los Estados Unidos, este nuevo terrorismo a diferencia del tradicional, el cual entendía que un elevado número de víctimas se volvía impopular a las demandas, encontraba en el acto terrorista un elemento de presión para discutir el poder en términos de negociación política. Por su parte, el terrorismo planteado por Osama Bin Laden de extracción religiosa sunita, podría catalogarse como neo salafista yihadista global (“Salafismo yihadista” o “Salafismo revolucionario), reivindica el retorno al islam a través de la Lucha Armada) global y obedece a una Lógica Internacionalista. La Yihad se desterritorializa y se une a las redes transnacionales cuyo enemigo común es occidente. Esta forma de salafismo yihadista se encarnó en Al Qaeda y en sus estructuras de organización leales como Jabah Fater, El Sham y el grupo Salafista para la Predicación y el Combate (GSPC). No buscaban minimizar los daños colaterales. Busca aumentarlos. Tampoco buscaban la negociación con el oponente, sino su destrucción.

La literatura especializada sobre fundamentalismo radical, fundamentalismo islámico, islam político (Caro,2002; Izquierdo,2011; Ahmed, 2012; Valenzuela, 2012; Alonso, 2015) destacan el antioccidentalismo en estos movimientos, porque atacan grandes símbolos occidentales como el World Trade Center a la par que declaran la “guerra santa” en contra de occidente, buscando la “victoria de la fe islámica” (Bofill, 2011) Su objetivo sería imponer la ley islámica (Sharia) en los órdenes político, económico y cultural. Para ellos, el imperialismo es occidental porque de allí surge el sistema capitalista que trasciende lo religioso y afecta los patrones de comportamiento social, político y económico en culturas diversas. Por tanto, en estos movimientos yihadistas surgirían por el deseo de reafirmar su identidad cultural determinado por la diada diferenciadora nosotros / ellos – frente a la amenaza extranjera. Por otro lado, el antimperialismo en concreto se manifiesta en un odio hacia las potencias extranjeras (Estados Unidos más Europa) a los cuales se los percibe como culpables de los problemas políticos, sociales y económicos, en tanto sus intervenciones políticas y militar dentro de Medio Oriente han generado un contexto de inestabilidad, violencia y pobreza.

Algunas lecciones que nos dejó el Atentado de las torres Gemelas:

Quizás como nunca se observó en este “caso real” cómo se superponen las competencias de defensa externa y seguridad interior en lo que Estados Unidos engloba como seguridad nacional. El atentado perpetrado a través de esta nueva versión de “kamikazes” secuestrando y utilizando recursos de la aviación doméstica como armas, entrenando a los “pilotos suicidas” en el mismo país donde realizaron el atentado. El

---

<sup>2</sup> Licenciado en comunicación digital (UTEL México. Periodista. Doctorando en Relaciones Internacionales (USAL). Profesor invitado de la USAL (2022-2023).



## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

cómo habían ingresado, entrenado y financiado estas células, redefinió el concepto de fronteras mutando a una idea de frontera “porosa”. La Primera línea de defensa no solo era la frontera, sino también la idea de la “frontera adelantada”. Que sea el mostrador de la aerolínea, el personal de control y seguridad y el de aduana de otro país soberano previo al embarque el que cumpla la primera parte de este procedimiento de lo que yo ambos hemos protocolizado, y el otro la primera instancia de fiscalización y cumplimiento, no solo en mercancías sino también en el control migratorio y sobre todo de perfiles de personalidad dudosas.

Desde allí aprendimos a sacarnos los zapatos, cinturones, no transportar líquidos en nuestras maletas y elementos personales. El mundo tras el atentado del 11-S no fue el mismo, allí se manifestó o se puso en escena un nuevo tipo de guerra, donde la amenaza no provenía de una unidad política o de un ejército claramente identificable.

A partir de allí los Estados Unidos de América declara la guerra global contra el terrorismo. Poco Tiempo después, comienzan los bombardeos a Afganistán, con la finalidad encontrar la estructura de Al Qaeda y las armas de destrucción masiva (ADM). Fue así como Estados Unidos en su estrategia de seguridad nacional, define hacer frente a potenciales amenazas de grupos terroristas o de “Estados canallas” (que albergan y dan cobertura a estas organizaciones) a través de ataques preventivos.” Bush entendió que los Estados Unidos desempeñaba un papel clave como gran potencia promotora y guardiana de la paz y la seguridad internacional en el concierto de las naciones y que tenía una responsabilidad ante Dios, el mundo y los ciudadanos estadounidenses. Años más tarde, el presidente Barack Obama no creía que la nación americana tuviera una misión única y especial como guardián de la paz mundial. En su opinión en un concierto de naciones, todos los Estados deben ser responsables en la tarea común de la prosecución y mantenimiento de la paz mundial.

“La administración Obama y muchos otros Gobiernos aceptaron que los gobiernos pueden usar la fuerza militar en contra de actores no estatales como Al Qaeda y el autodenominado Estado Islámico y que las leyes internacionales sobre la guerra, más que simplemente las leyes internas sobre terrorismo, pueden ser las normas apropiadas para aplicar. Muchos gobiernos ahora también coinciden en que un estado amenazado puede en ocasiones usar la fuerza militar contra a actores no estatales y de sospechosos de terrorismo en terceros países, sin la autorización de su gobierno en caso de que este país no tenga la voluntad o no pueda mitigar la amenaza”, escribió John Bellinger III Investigador Senior del Council of Foreign Relations (CFR).

Sin embargo, la utilización en esta lógica del recurso preventivo, como lo hizo Estados Unidos con el General Irani Qasem Soleimani líder de la fuerza de élite Quds de la Guardia Nacional Revolucionaria, destinada a disuadir futuros planes de ataques de Irán según el pentágono puso la tensión en una “zona gris” (un umbral por encima de la paz y debajo de la guerra). El temor a que un avión civil sea secuestrado se desvié de su ruta asignada para convertirse en “kamikaze” modificó los protocolos de derribe de acercarse un vuelo a una zona restringida, el operador de la batería antiaérea, considera a los códigos comerciales emitidos por el sistema de identificación como un potencial vuelo hostil si no se identifica a su requisitoria en un brevísimo tiempo, donde se procederá como si se tratara de un blanco hostil. El 11-S produjo una expansión de los vínculos con la comunidad de Inteligencia y organismos de seguridad en gran parte del mundo con una fuerte colaboración interagencias, pero a su vez causó un gran aumento de la “biopolítica” (control de los estados en la biografía de la gente). En este sentido, el equilibrio entre privacidad y seguridad nacional cambió de forma notable tras el 9/11, con la aprobación de la ley Patriota (octubre de 2001). Los funcionarios del gobierno norteamericano obtuvieron una nueva autoridad para vigilar posibles amenazas y de esta manera expandieron el poder del gobierno para realizar vigilancias masivas pero necesarias en un contexto que requería nuevas medidas en materia de seguridad.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

A 22 años de uno de los hitos que colectivamente pensábamos que cambiarían al mundo, lo único certero es que vivimos en un tiempo de volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad al que tenemos que adaptarnos, donde aún prevalece la falta de consenso en la comunidad internacional sobre una definición compartida sobre el terrorismo, pero donde queda claro que los tiempos apremian y esta amenaza transnacional se profundiza y requiere de un accionar conjunto y consensuado.



## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

## ■ LA GOBERNANZA DEL CARTEL DE SINALOA: APORTES DESDE LA CRIMINOLOGÍA

DAVID MARTÍNEZ<sup>3\*</sup>

Los investigadores del Departamento de Criminología de la Universidad de Montreal, Valentín Pereda y David Décary-Héту, han publicado el estudio *Gobernanza de los mercados ilegales y grupos del crimen organizado: un estudio del Cartel de Sinaloa*, en la célebre revista de la Universidad de Oxford, *British Journal of Criminology*<sup>4</sup>. El artículo enmarca el auge del Cártel de Sinaloa como algo excepcional.

Para ellos, el ciclo de disolución de los grandes grupos criminales de México es predecible. Uno tras otro, han surgido grupos que desempeñan importantes papeles en la compleja dinámica del narcotráfico del país, pero que luego se dividen, producto de las luchas internas. Las razones de estos casos son diversas: la captura o muerte de importantes líderes, la evidente ambición de sus subordinados o la invasión de un enemigo más fuerte. Pero los Zetas, la Organización Beltrán Leyva, los Caballeros Templarios, la Familia Michoacana, todos tuvieron su propio ascenso y caída. Incluso el temido Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG) ha tenido sus vaivenes. Todos excepto el Cartel de Sinaloa.

A pesar de que ha habido informes de luchas internas entre *Los Chapitos* y la vieja guardia del cartel, el grupo muestra pocas señales de disolverse. Es momento de preguntarse por qué. Los autores dan 9 respuestas:

1. En lo que va del siglo XXI, la criminalidad de México ha atravesado por una etapa sin precedentes de inestabilidad y fluctuación. Los grupos del crimen organizado que dominaron los mercados ilícitos a principios de la década de 2000 se han dividido en numerosas facciones más pequeñas, transformándose, disolviéndose, reensamblándose y reemergiendo constantemente con nuevas identidades, miembros y lealtades. El Cartel de Sinaloa sobresale como una excepción de este patrón constante. A pesar de que en las últimas tres décadas ha enfrentado grandes reveses debido a las operaciones de las fuerzas del orden, la intensa competencia y los conflictos internos, el grupo ha mostrado la capacidad de expandir sus empresas ilícitas dentro y fuera de México. Fuentes oficiales del gobierno de Estados Unidos indican que, en 2019, el Cartel de Sinaloa mantuvo su control sobre el 40-60 por ciento del comercio ilícito de drogas de México, acumulando ganancias anuales que se estiman en la asombrosa cifra de US\$3 mil millones.
2. Benjamin Lessing habla de la imposición de reglas y restricciones al comportamiento, por parte de una entidad organizada. Si bien los partidos políticos son un excelente ejemplo de esas entidades que buscan establecer reglas y vigilar la conducta, es importante tener en cuenta que no son el único tipo de organización que muestra este tipo de comportamiento. Muchas otras organizaciones, como los gremios comerciales, los sindicatos y las asociaciones transnacionales, también buscan establecer reglas entre sus socios e imponer normas sobre el comportamiento de sus miembros. En muchos sentidos, el Cartel de Sinaloa comparte más semejanzas con las sociedades de gremios de comerciantes del pasado que con los partidos políticos contemporáneos.

<sup>3\*</sup> Mg. en Estudios Hispánicos y Latinoamericanos (Universidad Ortega y Gasset). Red de Investigaciones y Estudios Avanzados en Trabajo Social (UNAM). Asesor en la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

<sup>4</sup> El estudio está disponible en el sitio [https://academic.oup.com/bjc/advance-article/doi/10.1093/bjc/azad027/7208647?utm\\_source=author&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=bjc&utm\\_guestAccessKey=9efde526-524e-45db-9095-284b27f5a7ad&login=false](https://academic.oup.com/bjc/advance-article/doi/10.1093/bjc/azad027/7208647?utm_source=author&utm_medium=email&utm_campaign=bjc&utm_guestAccessKey=9efde526-524e-45db-9095-284b27f5a7ad&login=false)

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

3. Las transcripciones del juicio de Joaquín Guzmán Loera, alias “El Chapo”, dejaron ver que hay cuatro formas de gobierno —judicial, financiera, regulatoria y política— que han desempeñado un papel fundamental en la capacidad del Cartel de Sinaloa para superar las adversidades.

La gobernanza judicial se refiere a actividades como la resolución de conflictos y el cumplimiento de acuerdos contractuales.

La gobernanza financiera implica tareas como la recaudación de impuestos y la prestación de asistencia financiera.

Las prácticas regulatorias implican la imposición de restricciones a ciertos delitos o comportamientos.

Por último, la gobernabilidad política se refiere a la participación en la política comunitaria y electoral. El Cartel de Sinaloa utiliza estos cuatro tipos de gobernanza para establecer normas y regular el comportamiento entre los participantes en mercados ilícitos particulares, como los mercados transnacionales de cocaína.

1. Las reglas, códigos de conducta y mecanismos de resolución de conflictos empleados por el Cártel de Sinaloa son distintas a las utilizadas por los demás cárteles.
2. Es evidente que para saber en qué se diferencian las reglas y códigos del Cártel de Sinaloa sobre los otros es necesario un estudio comparativo, utilizando datos confiables obtenidos de los adversarios del Cártel de Sinaloa, cosa que de momento es imposible tener a mano.

A falta de estos datos, una hipótesis especulativa podría ser que el Cártel de Sinaloa ha logrado consolidar su reputación como una red de empresarios pragmáticos, profesionales y orientados a los negocios. Esta reputación fomenta un sentido de confianza y confiabilidad entre los socios del Cártel de Sinaloa. En cambio, los carteles rivales no han logrado hacer lo mismo. Para mostrar su poder, grupos como el CJNG recurren a ostentosas muestras de violencia e intimidación que, si bien pueden ayudar a sustentar la percepción del grupo como una organización grande y despiadada, también pueden infundir desconfianza e incertidumbre entre posibles socios comerciales y aliados, quienes estarían menos dispuestos a participar en alianzas mutuamente beneficiosas.

1. Los testimonios ofrecidos por los ex socios de El Chapo arrojan luz sobre lo prioritario que ha sido para el cartel la creación de consenso entre sus líderes al tomar decisiones importantes. Esta unidad les ha permitido conformar un frente unificado al tomar decisiones importantes, como iniciar un conflicto o emprender una empresa comercial significativa. Por ejemplo, las transcripciones del juicio indican que los dirigentes del Cartel de Sinaloa buscaron un consenso colectivo antes de perpetrar el asesinato de Rodolfo Carrillo Fuentes o establecer una alianza comercial con el Cartel del Norte del Valle. Las transcripciones del juicio de El Chapo también revelan que las responsabilidades diarias de gestión y toma de decisiones se delegan sobre todo a los jefes de plaza, que poseen un alto nivel de autonomía en sus actividades. Sin embargo, incluso estos jefes regionales están sujetos a reglas fundamentales, orientadas a promover la cooperación y prevenir conflictos tanto al interior del cartel como en las relaciones con sus socios comerciales.
2. El concepto clave para entender el cártel es “derechos y obligaciones contractuales”, que hace un paralelismo el ámbito legal, las empresas pueden celebrar contratos que describan explícitamente los derechos y obligaciones. Si una de las partes no cumple con sus obligaciones, la parte agraviada puede presentar una demanda contra la parte que ha incumplido. Sin embargo, dentro del ámbito de las actividades criminales, no hay ninguna vía para que los delincuentes litiguen contra los cómplices que no cumplen con sus obligaciones contractuales. Por lo tanto, las organizaciones criminales deben contar con mecanismos alternativos para garantizar el cumplimiento de los acuerdos entre las diversas

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

partes. El Cartel de Sinaloa ha logrado diseñar un sistema de transacciones comerciales basado en la confianza y la expectativa de que los socios comerciales cumplirán sus compromisos. Este sistema le ha permitido al cartel establecer intrincados acuerdos comerciales transnacionales.

3. Otro concepto importante tiene que ver con la gobernanza política y la corrupción. El Cartel de Sinaloa ha establecido un sistema de corrupción relativamente estable y predecible, fomentando interacciones continuas con las instituciones públicas de México. Al parecer, este sistema cumplió cierto papel en la consolidación de un entorno operativo propicio para la longevidad del cartel. Dentro de este sistema, los jefes de plaza asumen la responsabilidad de supervisar los pagos ilícitos a las autoridades locales. Según el testimonio de Jesús Reynaldo Zambada (hermano de Ismael Zambada García, alias "El Mayo", capo del cartel), los ejecutivos del cartel delegan el manejo de los sobornos rutinarios a contadores profesionales, quienes facilitan las transferencias de dinero habituales a los funcionarios de los niveles municipal y estatal. Por el contrario, los líderes de alto rango del Cartel de Sinaloa supervisan personalmente los tratos del grupo con funcionarios de alto nivel. Sin embargo, las declaraciones de Zambada indican que incluso estas relaciones sensibles con funcionarios de alto rango se han vuelto algo rutinarias. Por ejemplo, los líderes del cartel han adoptado nombres en clave, como "Yankee" para designar a los delegados regionales de la Procuraduría General de la República, o "Puma" para referirse al comandante de la ya disuelta Policía Federal en el estado de Sinaloa. Así, los líderes del Cartel de Sinaloa manejan directamente las relaciones con individuos identificados como "Yankees" y "Pumas".
4. La pregunta en torno al futuro del Cártel de Sinaloa es innegablemente intrincada y difícil de pronosticar. Los conflictos internos existentes entre las diferentes facciones indican una posible pérdida de cohesión dentro de la organización. Además, la eventual captura o fallecimiento de Ismael Zambada García, alias "El Mayo", quien recientemente cumplió 75 años, podría asestar un duro golpe a las perspectivas del cartel. En última instancia, la resistencia de este cartel también depende de la definición particular que los analistas elijan aplicar al grupo. En nuestro estudio, optamos por definir al Cártel de Sinaloa como un sindicato criminal que se originó a partir de la colaboración entre cuatro co-conspiradores: Ismael Zambada García, Joaquín Guzmán Loera, Juan José Esparragoza Moreno y Héctor Luis Palma Salazar.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

### ■ LA RELACIÓN ENTRE IRÁN Y LOS GOBIERNOS DE IZQUIERDA EN AMÉRICA LATINA

DANILO GELMAN<sup>5</sup>

#### RESUMEN

La relación entre Irán y los gobiernos de izquierda en América Latina ha sido compleja y en constante evolución, influenciada tanto por consideraciones geopolíticas como por afinidades ideológicas. Esta asociación ha llamado la atención debido a su potencial para desafiar las dinámicas de poder tradicionales en el sistema internacional, especialmente en el contexto de un orden mundial en cambio.

**Contexto histórico:** La relación entre Irán y los gobiernos de izquierda en América Latina cobró relevancia en la década de 2000, durante los mandatos de líderes como Hugo Chávez en Venezuela y Evo Morales en Bolivia. Estos líderes, junto con otros en la región, compartían posturas antiimperialistas y buscaban una mayor independencia de Estados Unidos en sus políticas exteriores.

**Intereses comunes:** Ambos actores, Irán y los gobiernos de izquierda en América Latina, comparten intereses en desafiar la influencia de Estados Unidos y promover un orden internacional más multipolar. Esto se ha traducido en acuerdos de cooperación en áreas como la energía, la agricultura y la tecnología.

**Intercambio comercial y energético:** Irán ha buscado diversificar sus relaciones comerciales y energéticas, en particular debido a las sanciones internacionales que ha enfrentado. Ha encontrado en algunos países de América Latina, como Venezuela, socios dispuestos a comerciar petróleo y establecer acuerdos en sectores estratégicos.

**Apoyo político e ideológico:** Los líderes de izquierda en América Latina a menudo han expresado su solidaridad con Irán en cuestiones internacionales, como el programa nuclear iraní. Esto ha contribuido a la construcción de una relación política más estrecha.

**Cambios en el escenario internacional:** La relación entre Irán y América Latina ha evolucionado en respuesta a cambios en el escenario internacional. La muerte de líderes como Chávez y cambios políticos en la región han llevado a ajustes en la dinámica de la relación.

**Críticas:** Esta relación ha enfrentado críticas y desafíos, especialmente por parte de Estados Unidos y algunos países de la región que ven la influencia de Irán como una amenaza a la estabilidad regional.

La relación entre Irán y los gobiernos de izquierda en América Latina ha sido una alianza basada en intereses comunes y solidaridad ideológica. Sin embargo, su dinámica ha experimentado cambios a lo largo del tiempo y está sujeta a las transformaciones de las condiciones políticas y económicas en la región y en el escenario internacional.

## 2. BREVE HISTORIA DE LA RELACIÓN IRÁN-AMÉRICA LATINA

A lo largo de la historia, las interacciones entre América Latina e Irán apenas dejaban rastro. El Irán imperial sostenía relaciones diplomáticas formales con unos pocos países latinoamericanos: Argentina desde 1902, Brasil y Uruguay desde 1903, México desde 1937 y Venezuela desde 1947. El petróleo, principal fuente

---

<sup>5</sup> Master or Arts en Terrorismo y contraterrorismo de la Universidad Reichman (Israel).

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

de ingresos iraníes, abrió una nueva vía de comunicación con la Venezuela de Carlos Andrés Pérez, la pionera en la creación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). En 1975, el sha Reza Pahlevi visitó Caracas, y en 1977, Carlos Andrés Pérez viajó a Teherán. La Revolución Islámica de 1979, que derrocó la monarquía, no introdujo cambios notorios en esta relación. Apenas se registraron algunos contactos y proyectos incipientes, que, en retrospectiva, podrían verse como indicios de futuros avances.

Entre 1986 y 1991, [Argentina e Irán establecieron una colaboración nuclear civil bajo la supervisión de la Agencia Internacional de Energía Atómica](#) (AIEA). Este proyecto alcanzó su punto máximo rápidamente, pero perdió impulso por dos razones fundamentales. Por un lado, chocaba con otros proyectos llevados a cabo entre Argentina, Egipto e Iraq, especialmente el [programa conocido como Cóndor II](#). Por otro lado, la guerra entre Irán e Iraq, la alineación política y militar de Argentina con Estados Unidos y su participación en la primera Guerra del Golfo llevaron al país sudamericano a poner fin a toda forma de colaboración con la Organización Iraní de Energía Atómica (AEIOI) en 1991, bajo el gobierno de Carlos Menem.

En el año 2000, Irán participó de nuevo en una reunión de la OPEP celebrada en Caracas, esta vez con Hugo Chávez en el poder. A partir de este evento, comenzó una aproximación, aunque aún de alcance limitado. Esta relación bilateral se caracterizaba por su escasa profundidad.

El presidente Mohammad Khatami visitó Venezuela en tres ocasiones a lo largo de su mandato (1997-2005), ya que consideraba la cooperación en asuntos relacionados con el petróleo entre ambas naciones un tema central digno de promoción. Esta cooperación tenía como objetivo asegurar que los [miembros de la OPEP](#) estuvieran produciendo petróleo de acuerdo con los intereses de todos los países exportadores de petróleo.

La llegada al poder de Mahmoud Ahmadinejad en 2005 marcó un notable fortalecimiento de las relaciones entre ambas naciones. Ahmadinejad tenía la intención de cambiar las políticas gubernamentales previas que se centraban en mitigar las tensiones internacionales y, en su lugar, perseguía una visión que giraba en torno a un [nuevo orden mundial](#). Consideraba que el orden global establecido desde la Segunda Guerra Mundial, liderado por Estados Unidos, necesitaba ser desmantelado para corregir una injusticia histórica. Esta creencia coincidía con las visiones revolucionarias del entonces presidente venezolano Hugo Chávez, acelerando la formación de un vínculo estratégico entre ambos países. Este vínculo no solo se basaba en el reconocimiento mutuo de intereses políticos y económicos compartidos, sino también en una alianza ideológica radical. Esto llevó al desarrollo de un discurso común entre el socialismo de Chávez y el islam chiíta mesiánico de Ahmadinejad. Ambos presidentes tenían como objetivo establecer un eje revolucionario que desafiara la supremacía de Estados Unidos.

En los dos primeros años de su presidencia, Ahmadinejad visitó Venezuela en dos ocasiones, mientras que Chávez, una de las figuras prominentes de la creciente izquierda en América Latina en ese momento, viajó a Irán en tres ocasiones y fue recibido con gran calidez por el líder supremo iraní [Ali Khamenei](#), un honor reservado únicamente para los aliados más cercanos de Irán. Durante una [conferencia de prensa conjunta en Teherán](#) en julio de 2007, Ahmadinejad resaltó las similitudes entre la Revolución Islámica y la Revolución Bolivariana en Venezuela. Consideraba ambas revoluciones como portadoras de mensajes de esperanza y hermandad para todas las naciones, haciendo hincapié en la necesidad de una firme oposición al poder de Estados Unidos. Durante su visita a Venezuela en enero de 2007, Ahmadinejad expresó el compromiso de ambos países de difundir ideas revolucionarias a nivel mundial y responsabilizó a las superpotencias globales y a su deficiente gestión de los problemas mundiales. En una visita a Nicaragua en 2007, tras la victoria de Daniel Ortega en las elecciones presidenciales, [Ahmadinejad afirmó](#) que ambas naciones compartían intereses, metas y un enemigo común: Estados Unidos.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

Cuando Ahmadinejad destacaba la ideología radical que compartían Irán y algunos regímenes de América Latina, no podía pasar por alto las diferencias entre el socialismo secular y el islam revolucionario. Aunque generalmente evitaba mencionar de manera explícita las diferencias religiosas entre los países, algunas de sus declaraciones insinuaban de manera indirecta estos contrastes. En una carta de condolencia tras la muerte de Chávez, Ahmadinejad lo describió como un hombre de fe, un revolucionario que abogaba por la justicia y que permanecía comprometido con los valores humanos y divinos, siguiendo el ejemplo de los profetas.

Otros altos funcionarios iraníes también se han esforzado por estrechar los lazos entre la izquierda socialista en América Latina y el islam revolucionario de Irán. Por ejemplo, el ex embajador iraní en Venezuela, Ahmad Sobhani, afirmó que Chávez se consideraba a sí mismo un católico devoto y que la nueva izquierda en América Latina abrazaba un enfoque patriótico que no entraba en conflicto con la religión.

Casi veinte años después, la visita del Presidente Raisi a América Latina podría interpretarse como otra manifestación de la percepción de Irán de sí mismo como uno de los líderes del Tercer Mundo, más comúnmente conocido como "El Sur Global". También refleja los esfuerzos de Irán por establecer un bloque radical antiestadounidense con países como Venezuela, Cuba, Nicaragua y Bolivia. Esta autopercepción se ha fortalecido aún más a la luz de los cambios globales, ya que el régimen iraní entiende que el panorama internacional ha cambiado de un mundo unipolar dominado por Estados Unidos a un mundo multipolar con un potencial significativo para naciones antiestadounidenses como Rusia, China e Irán.

Durante su [discurso](#) en el "Día Nacional contra la Arrogancia Global" en noviembre de 2022, el Líder Supremo Khamenei afirmó que Estados Unidos ya no ocupaba el nivel más alto de poder en el mundo. Aseveró que el mundo se dirigía hacia un nuevo orden global que se oponía al Occidente y a la hegemonía estadounidense.

En junio de 2023, el Presidente de Irán, Ebrahim Raisi, emprendió un [viaje oficial](#) a Venezuela, Cuba y [Nicaragua](#). Estas visitas dieron lugar a una serie de acuerdos de colaboración y entendimientos entre Irán y estas tres naciones en una amplia variedad de áreas, que incluyen agricultura, energía, comunicaciones, tecnología de la información, transporte marítimo, educación superior y cultura. Durante una conferencia de prensa conjunta con el Presidente de Venezuela, Nicolás Maduro, el Presidente Raisi anunció que ambos países habían acordado incrementar el volumen del comercio mutuo de 3 a 20 mil millones de dólares anuales. Enfatizó que la relación entre Teherán y Caracas no se limitaba a la diplomacia de bajo perfil, sino que tenía un carácter estratégico ([Tasnim](#)). La llegada del Presidente Raisi a Venezuela coincidió exactamente un año después de la visita de su homólogo a Teherán, durante la cual ambas naciones firmaron un acuerdo de cooperación de 20 años en los campos del petróleo, petroquímica, defensa, agricultura y cultura ([Reuters](#)).

La visita del Presidente Raisi a América Latina ha encendido el debate sobre las relaciones cada vez más estrechas entre Irán y ciertos países latinoamericanos que abrazan una ideología de izquierda radical. A simple vista, podría parecer que no tienen mucho en común: por un lado, los regímenes socialistas radicales, en su mayoría católicos, en América Latina, y por otro, la República Islámica de Irán, basada en el islam chiíta revolucionario. Sin embargo, durante más de dos décadas, lo que ha mantenido estas relaciones en crecimiento es su hostilidad compartida hacia los Estados Unidos y su hegemonía.

En el mismo orden, Irán tiene como objetivo expandir sus colaboraciones económicas con países antiestadounidenses como parte de su estrategia para eludir las sanciones internacionales. La intención ha sido incrementar el comercio con mercados que se consideraban menos vulnerables a estas sanciones, incluyendo aquellos en América Latina. Este movimiento tenía la intención de proporcionar a Teherán una mayor flexibilidad frente a las sanciones y compensar la pérdida de oportunidades comerciales en otros mercados, especialmente en los países occidentales y el sudeste asiático. En esta realidad, a pesar de que aún pueden



## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

existir diferencias ideológicas significativas entre la izquierda socialista y el islam revolucionario, la República Islámica continúa priorizando los intereses nacionales y el desarrollo, y enfatiza los intereses compartidos y las similitudes con sus aliados globales en el frente antiestadounidense.

El actual gobierno de Raisi ha tenido últimamente unos años intensos en el frente diplomático, en consonancia con su política claramente formulada de mejorar las relaciones, tanto con los países vecinos más cercanos de Irán como con el "Sur Global" y Oriente. A diferencia del pasado, los estados del Golfo, junto con naciones en África y América Latina, están más abiertos a la idea de "hacer negocios" con Irán y aceptarlo como un socio diplomático y económico legítimo. En el nivel declarativo, este proceso ha fortalecido la posición de Irán en el escenario internacional y ha contribuido a superar su aislamiento internacional. Este desarrollo forma parte de los cambios en el orden mundial existente liderados por China y Rusia, que están en conflicto con Estados Unidos y buscan promover un orden mundial que no sea unipolar y en el cual Washington tenga menos influencia. En la práctica, sin embargo, es dudoso si estos movimientos han ayudado a aliviar la grave situación económica en la República Islámica, ciertamente no a corto plazo, en parte porque algunos de los países involucrados todavía siguen aplicando sanciones estadounidenses. También parece poco probable en la actualidad que la nueva apertura internacional hacia Irán se traduzca en mejores relaciones entre el régimen y el público, siempre y cuando el gobierno siga negando a la población iraní sus derechos civiles y continúe aplicando leyes impopulares, como la ley que obliga a las mujeres a llevar el hiyab.

Concluyendo, las relaciones entre la República Islámica de Irán y algunos sectores de la izquierda latinoamericana se pueden dividir en los siguientes pilares:

### ANTIIMPERIALISMO Y ANTIESTADOUNIDENSISMO:

Tanto Irán como algunos movimientos de izquierda en América Latina han compartido una retórica antiimperialista y antiestadounidense. Esta retórica se ha basado en la percepción de que Estados Unidos ha ejercido influencia excesiva en asuntos globales y ha intervenido en los asuntos internos de otros países, incluyendo Irán y países latinoamericanos.

### SOLIDARIDAD CON PALESTINA:

Irán ha expresado su apoyo a la causa palestina y ha mantenido relaciones estrechas con grupos como [Hamás](#) y Hezbollah, que son vistos como actores anti-Israel. Algunos sectores de la izquierda latinoamericana también han mostrado simpatía hacia la causa palestina y han criticado la política israelí en la región.

### COOPERACIÓN ECONÓMICA Y ENERGÉTICA:

Irán ha buscado expandir sus relaciones comerciales y económicas con países latinoamericanos, particularmente en el ámbito de la energía. Ha firmado [acuerdos de cooperación energética](#) con naciones como Venezuela y Bolivia, proporcionando asistencia técnica y financiera en proyectos petroleros y de gas.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

### **ALIANZAS POLÍTICAS SELECTIVAS:**

A lo largo de los años, Irán ha establecido alianzas políticas con gobiernos de izquierda en América Latina, como el de Hugo Chávez en Venezuela y Evo Morales en Bolivia. Estos líderes compartieron una retórica antiimperialista y buscaron diversificar sus relaciones internacionales más allá de Estados Unidos y Europa.

### **DIVERSIDAD DE PERSPECTIVAS EN LA IZQUIERDA:**

Es importante señalar que la izquierda latinoamericana no es homogénea y presenta una diversidad de perspectivas. Algunos movimientos y líderes de izquierda han sido críticos con Irán debido a cuestiones relacionadas con los derechos humanos y la falta de democracia en ese país.

### **CAMBIOS POLÍTICOS EN AMÉRICA LATINA:**

La relación entre Irán y la izquierda latinoamericana ha estado sujeta a cambios políticos en la región. Con la transición de gobiernos de izquierda a gobiernos de centro-derecha en algunos países latinoamericanos, las relaciones pueden haber experimentado cambios significativos.

En resumen, la relación entre la República Islámica de Irán y la izquierda latinoamericana ha sido influenciada por una combinación de factores ideológicos, geopolíticos y económicos. Aunque han compartido algunas afinidades ideológicas, no todos los actores de la izquierda latinoamericana han mantenido relaciones cercanas con Irán, y la dinámica de esta relación ha evolucionado a lo largo del tiempo y sigue siendo sujeta a cambios en el panorama político global y regional.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

### ■ LAS COMPLEJIDADES DE UNA PAZ TOTAL Y LAS FACILIDADES DE UNA PAZ ARMADA EN COLOMBIA

CÉSAR NIÑO<sup>6</sup>

El presidente actual de Colombia, Gustavo Petro, propuso durante su campaña electoral en 2022 el proyecto denominado "Paz Total", cuyo objetivo principal es negociar la desmovilización de los grupos y estructuras que perpetrar actos de violencia en el país. La idea central de este proyecto es lograr la pacificación de los territorios colombianos. Sin embargo, su implementación presenta interrogantes, obstáculos metodológicos y problemas de diseño que generan incertidumbres potencialmente peligrosas tanto para la población colombiana como para la seguridad territorial del país. Es importante destacar que, mientras el tiempo puede ser un factor ventajoso para las estructuras armadas, no lo es para el gobierno liderado por Petro.

#### ¿DE QUÉ SE TRATA?

La Paz Total es un objetivo político propuesto por el gobierno de Gustavo Petro, que busca establecer un diálogo entre el Estado y distintos grupos armados con el fin de construir "pases territoriales" que contribuyan a la desescalada de la violencia en Colombia. Este enfoque promete un mecanismo articulado en el cual la seguridad nacional se relacione de manera especial con el diálogo y la negociación con actores armados no estatales. En total 22 organizaciones criminales han manifestado su intención de hacer parte de la Paz Total.

El centro de gravedad de la Paz Total se encuentra en la implementación del Acuerdo de Paz firmado con las antiguas FARC-EP en 2016, así como en las negociaciones y diálogos con otros grupos armados desde la perspectiva de la seguridad humana. El objetivo concreto de este enfoque es poner fin a la violencia y desactivar cualquier estructura que pueda someter a la población civil.

La urgencia de la Paz Total radica en que su éxito depende de la reducción de la violencia y la desarticulación de actores criminales en un plazo de solo cuatro años de gobierno, pero estas estructuras armadas consideran el tiempo como un factor estratégico que les otorga ventajas territoriales. No obstante, a pesar de que el proyecto es ambicioso y genera grandes expectativas a nivel nacional e internacional en cuanto a la pacificación de Colombia, la Paz Total enfrenta vacíos y problemas estructurales que requieren una atención urgente.

#### LUCES Y SOMBRAS EN LA PAZ TOTAL

Tras la firma del Acuerdo de Paz con las FARC-EP en Colombia, se ha observado una transformación en el panorama de seguridad y violencia en el país. Aunque las FARC-EP se desarmaron en su mayoría y abandonaron la violencia como mecanismo de interacción con el Estado, este proceso ha generado un vacío que

---

<sup>6</sup> Es profesor asociado e investigador en Relaciones Internacionales en la Universidad de la Salle (Colombia). Sus áreas de investigación incluyen seguridad internacional, conflicto, terrorismo, violencia, paz y crimen organizado. Es doctor en Derecho Internacional por la Universidad Alfonso X el Sabio (España), y actualmente es estudiante de doctorado en Estudios Internacionales de Paz, Conflictos y Desarrollo en la Universitat Jaume I (España).

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

ha sido ocupado por otros grupos armados y desertores del proceso de paz, lo cual representa un riesgo significativo. El conflicto armado con las FARC-EP finalizó en 2016, pero el ELN persiste como una guerrilla activa con presencia tanto en Colombia como en Venezuela. Además, coexisten en el país tanto grupos armados antiguos como nuevos, con diferentes naturalezas, que han desplazado la violencia política para instaurar una forma de violencia criminal.

El país que recibió Gustavo Petro en agosto de 2022 presentaba una preocupante expansión de las estructuras armadas y la conquista de territorios estratégicos en Colombia, así como un aumento de la violencia criminal. Entre 2017 y 2022, el número de individuos armados en Colombia aumentó de 9,000 a 15,000, respectivamente. Esta dinámica de inseguridad y violencia se caracteriza por un menor enfrentamiento entre los grupos armados y las fuerzas militares y policiales, pero un aumento de las disputas internas entre los propios grupos armados por el control territorial, lo que ha generado nuevas formas de violencia. Este escenario justifica la necesidad de un proyecto ambicioso como la Paz Total.

Uno de los primeros logros del proyecto de la Paz Total fue la reanudación de la mesa de negociación entre el gobierno y el ELN en Venezuela el 21 de noviembre de 2022, la cual continuó posteriormente en México. Este proceso contó con el acompañamiento de países garantes como Venezuela, Cuba y Noruega, así como de la Misión de Verificación de la ONU. Sin embargo, se advirtió que las conversaciones se llevarían a cabo en medio del conflicto, lo que implicaba enfrentamientos armados entre el ejército y los guerrilleros, poniendo a civiles en peligro en medio del fuego cruzado, así como la perpetración de atentados terroristas contra infraestructuras críticas con consecuencias medioambientales, violaciones al derecho internacional humanitario, emboscadas a patrullas de policía y militares, entre otros desafíos.

El 31 de diciembre de 2022, el gobierno colombiano emitió el Decreto 2657, el cual anunciaba el cese al fuego contra el ELN y el Clan del Golfo, sugiriendo que la guerrilla había acordado lo mismo y que el grupo narcotraficante había llegado a un acuerdo de tregua con el Estado. No obstante, los comandantes guerrilleros desmintieron la versión oficial, lo que llevó al gobierno a suspender el decreto el 4 de enero de 2023 y reanudar las operaciones militares contra el ELN. Esta situación generó una crisis de confianza entre la opinión pública y la administración de Petro, lo que resultó en fuertes críticas a la Paz Total.

De hecho, el gobierno tenía preparados varios decretos presidenciales para suspender las operaciones militares contra grupos como las disidencias de las FARC y otras bandas criminales. Las críticas se basan en el argumento de que el Estado no puede suspender su deber constitucional de combatir las estructuras narcotraficantes y criminales, ni anular el imperio de la ley en aras de la tesis del sometimiento a la justicia. Se sostiene que el Estado puede estar mostrando debilidades estratégicas al intentar negociar con todas las estructuras criminales al mismo tiempo, lo que debilita el Estado de Derecho y socava tanto la comprensión de la complejidad territorial como la integridad institucional en el monopolio de la violencia.

En marzo de 2023, el gobierno de Petro suspendió el cese al fuego con el Clan del Golfo, que estaba vigente desde diciembre de 2022, y reactivó las operaciones militares en contra de esta estructura criminal. Esta decisión se tomó debido a que el Clan del Golfo había intimidado a la población civil al infiltrarse en una protesta minera y había perpetrado un atentado contra la alcaldía de Cauca, en el departamento de Antioquia.

No obstante, el Clan del Golfo ha sostenido que no ha violado la tregua y que no ha cometido recientemente ningún acto violento, que tienen la voluntad de buscar la paz. Además, han afirmado que están seguros de que es el ELN quien ha cometido esos crímenes. Cabe destacar que el Clan del Golfo exigía una mesa de negociación y un estatus político similar al del ELN, pero el gobierno les ofrecía someterse a la justicia con beneficios penales. Sin embargo, esta propuesta parece haber desaparecido de la agenda oficial del gobierno, al menos hasta el momento.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

### CONSECUENCIAS DE UN POSIBLE FRACASO DEL PROYECTO: UN HORIZONTE DE PAZ ARMADA

Una preocupación inicial radica en comprender cómo el gobierno y los grupos ilegales definen y entienden el concepto de paz, porque es más factible encontrar un consenso dentro del gobierno que entre todos los actores criminales. Otra inquietud es si la paz es exclusivamente una cuestión política o si los grupos criminales también pueden estar involucrados en la búsqueda de la paz. Al parecer, la crisis de la Paz Total en Colombia se deriva de las lógicas de los actores criminales y no de la voluntad del gobierno. Sin embargo, la seguridad territorial en Colombia debe ser abordada desde múltiples perspectivas, partiendo de la desconfianza natural hacia los grupos ilegales.

Una constelación de grupos armados ha convertido a los territorios en espacios donde ejercen gobernanzas criminales, compartiendo el control con el Estado. Esto implica mecanismos de control tanto geográficos como de construcción de reglas de juego, en los que la ciudadanía queda atrapada entre actores regulares e irregulares. Entre enero y marzo de 2023, a medio año del gobierno de Petro, se han registrado 27 masacres con 88 víctimas mortales en Colombia, una cifra que se mantiene constante en comparación con el mismo periodo del año 2022.

En este contexto, lo peor que podría ocurrirle a la Paz Total es que no funcione. En caso de que eso suceda, la naturaleza de la inseguridad y violencia en el país podría llevar al gobierno de Petro a adoptar conductas y decisiones similares a los gobiernos anteriores. Un eventual fracaso del proyecto podría resultar en una paz armada, caracterizada por la convergencia de varios grupos armados operando en el país, con un Estado debilitado y superado por el crimen, y donde la agenda de seguridad sería dictada por los grupos ilegales.

En caso de que el proyecto falle, la paz armada podría mostrar inicialmente reducciones significativas en los niveles de violencia, pero a largo plazo, la fragmentación del territorio controlado por los criminales podría aumentar la violencia a niveles sin precedentes. Además, el fracaso de la Paz Total podría llevar a un reciclaje criminal y resultar en una alta tasa de asesinatos de aquellos individuos que se desmovilicen.

### PROPUESTA DE SOLUCIONES

El gobierno colombiano aún no ha definido su política de seguridad y defensa, ni ha impulsado iniciativas en el Congreso para la creación de una ley de seguridad, una tarea pendiente desde hace varias décadas. Es urgente que el gobierno prepare una definición clara de los conceptos de seguridad y paz en Colombia, porque sin una comprensión clara de estos términos, su política podría carecer de dirección y provocar un desgaste profundo y peligroso en las instituciones estatales. El presidente Petro, al menos en este momento, no puede insistir en que el ejército colombiano es un "ejército de paz".

Es importante mantener la iniciativa militar en los territorios. El Estado debe combinar la idea de mostrar incentivos para el diálogo con la ofensiva militar y de inteligencia. Es decir, que se empuje a que las organizaciones criminales transiten hacia la desmovilización o de lo contrario el Estado se encargaría de su neutralización. Para eso, el gobierno debe crear estrategias de seguridad subregionales que permitan la recuperación de la geografía y la legitimidad ciudadana por parte del Estado.

Aunque ha habido dificultades en la construcción de una agenda con los grupos armados irregulares, aún persisten las negociaciones simultáneas con algunos de ellos. A pesar de las tensiones políticas y los enfrentamientos militares, se mantiene el diálogo con el ELN en México, así como la voluntad de hacerlo con la Segunda Marquetalia y el Estado Mayor Central (disidencias de las FARC). El gobierno de Gustavo Petro debe desarrollar con rigor una hoja de ruta para desarmar al ELN, definir los incentivos para que decidan

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

dejar las armas y los mercados ilegales anticipándose a la posible aparición de disidentes de esa guerrilla en caso de lograrse un acuerdo final, tal como sucedió con las FARC-EP. De no hacerlo, el ELN dialogará, pero no negociará su final.

Por esta razón, el Estado debe diseñar mecanismos de política pública para eliminar las gobernanzas criminales en los territorios, así como formular proyectos de paz territorial basados en las particularidades de cada región. Para ello, es necesario fortalecer la inteligencia estratégica del Estado con el fin de comprender las formas de desarticular la relación entre civiles y el crimen organizado. El gobierno de Gustavo Petro debe trabajar con rigor en la definición de estrategias y políticas efectivas para lograr la paz y la seguridad en Colombia.



## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

### ■ TERRORISMO DE ESTADO EN COLOMBIA: ¿QUIÉN DIO LA ORDEN?

DIANA PATRICIA ARIAS HENAO<sup>7</sup>

Las ejecuciones extrajudiciales se convirtieron durante los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez, en el pan de cada día en Colombia. Pese a no ser un fenómeno reciente, desde el 2008, se conocieron los Falsos Positivos. Así bautizaron los medios de comunicación al asesinato de civiles inocentes que eran convocados principalmente a través de ofertas de empleo llamativas para personas de escasos recursos, especialmente gente joven, con el fin de retenerlos, disfrazarlos principalmente de guerrilleros, matarlos y luego reportarlos como victorias de operativos militares. Así mismo, las víctimas eran retenidas en connivencia con grupos paramilitares y entregadas al Ejército, para después de torturarlas, proceder a su ejecución.

A las víctimas no solo las clasificaban como guerrilleros o auxiliadores de la guerrilla, sino también como miembros de ciertos grupos armados de facha criminal o socialmente estigmatizados, como habitantes de calle, drogadictos, ladrones, putas, maricones, entre otros. Digamos que la aberrante práctica no se habría conocido sin la denuncia del personero de Soacha de aquel entonces Luis Fernando Escobar Franco y el coraje de las mamás de los jóvenes asesinados en Soacha, que hoy conforman la organización MAFAPO, Madres de los Falsos Positivos. Soacha es un municipio pegado a Bogotá con más de 800 mil habitantes, siendo una zona con población vulnerable mayoritariamente, y es el sexto municipio más poblado de Colombia. En 2008, precisamente 19 jóvenes que habitaban en éste municipio y en la localidad de Ciudad Bolívar, se convirtieron en el hito que sacó a la luz pública tan cruenta pesadilla. En Ocaña, Norte de Santander, aparecieron sus cuerpos después de maratónicas jornadas de búsqueda emprendidas por sus familiares, que actuaban cada uno por su lado, con sus precarios recursos y con el dolor a costas, el de la muerte y el de la infamia, al tildarlos de criminales. Estos actos de terror se multiplicaron por 31 de los 32 departamentos en Colombia.

Los militares inventaron escenas de combate, de levantamiento de los cuerpos, expidieron documentos falsos, implantaron armas a los civiles asesinados para justificar un uso legítimo de las armas del Estado, despojando a muchos de los muertos de sus documentos de identificación para restar posibilidades a sus familias de encontrarlos, pues yacían en fosas comunes como NN, con otras almas arrebatadas por las garras del terrorismo de Estado, arrojándolos a cloacas propias del exterminio nazi.

La desalmada práctica sistemática de los falsos positivos no fue reprochada por los dos gobiernos del ex presidente Uribe, durante los cuales se dieron a conocer éstos actos sanguinarios y donde se registraron las cifras más altas de esta barbarie. Es más, durante el primer periodo cuatrienal el Ministerio de Defensa a cargo de Camilo Ospina Bernal, sancionó el Decreto 029 de 2005, conocido como la ley de incentivos, puesto que se otorgaban premios, menciones en las hojas de vida, comisiones en el exterior, condecoraciones, retribuciones económicas<sup>8</sup>, vacaciones, permisos, entre otros, a los militares que reportan bajas en combate y así incrementan los resultados militares en el marco de la política de Seguridad Democrática, bandera de Uribe Vélez. Los pocos militares que se negaron a matar civiles inocentes y denunciar las prácticas fueron

---

<sup>7</sup> Docente de tiempo completo de la Facultad de Derecho Campus de la Universidad Militar Nueva Granada. Colombia. Abogada, especialista en Derecho de las Telecomunicaciones, Magister y Doctora en Relaciones Internacional y Postdoctora en Derecho Público y Seguridad. Columnista de Viva la Ciudadanía. Semanario Virtual Caja de Herramientas. Miembro activo de Somos Ciudadanos. Red Democrática. Correo electrónico: [diana.arias@unimiliar.edu.co](mailto:diana.arias@unimiliar.edu.co). X: @DianaAriasAja.

<sup>8</sup> Se pagaban casi 4 millones de pesos colombianos por muerto.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

perseguidos dentro de las Fuerzas Militares, trasladados a las zonas más peligrosas de combate y con menores comodidades, incluso, hubo dos casos que murieron de forma extraña y otros tras ser víctimas de varios atentados, hoy viven fuera del país, como es el caso del sargento Carlos Mora, entre otros, estos sí, héroes de la patria. Mientras que a las madres de los falsos positivos se les catalogaba de locas y el mismo Uribe manifestó que sus hijos muertos *no estaban justamente sembrando café* y considera las denuncias como estrategias de comunistas para desprestigiar a su gobierno y a la Fuerza Pública.

Sin embargo, ya desde 2008, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos rindió su Informe en Ginebra, Suiza, ante el Consejo de Derechos Humanos, reportando recibir múltiples denuncias de ejecuciones extrajudiciales cometidas por la Fuerza Pública, presentando a las víctimas como muertos en combate, alterando la escena previo al levantamiento de los cadáveres y remitiendo los casos a la Justicia Penal Militar que eximía de responsabilidad a los militares por el atributo del fuero militar, la legítima defensa y el monopolio de la violencia del Estado, convirtiéndose en cómplices al ocultar la realidad y defender a los asesinos. Ese mismo año la ONU advirtió los riesgos de la política de presión por resultados y la política de incentivos. Para el Informe del 2009, la misma oficina detalló la práctica de nuevas modalidades con mayor complejidad y sofisticación en su planeación y ejecución, confirmando la existencia de redes encargadas de ofrecer a las víctimas trabajos en municipios diferentes a los de su lugar de origen, y de procurarles medios para trasladarlos, ejecutarlos lejos de casa y ser premiados por ello. Esas redes también interponían denuncias en contra de los muertos como miembros de grupos armados ilegales, elaboraban informes de inteligencia y adjuntaban declaraciones de desmovilizados para solventar los falsos positivos judiciales. En el informe del año 2010, dicha Oficina reportó el incremento de los casos.

Ese mismo año, en mayo 27, el relator especial para las ejecuciones arbitrarias de la ONU, Philip Alston, después de visitar Colombia, determinó la existencia de un patrón en las ejecuciones y la impunidad del universo de los casos reflejado en un alarmante, 98.5% (Observatorio de Paz Internacional, 2010). Inclusive la CIA en 2009, cercioró el conocimiento de la práctica por parte de los Estados Unidos de América desde 1994, en un documento desclasificado (National Security Archive, 2010). Así como, guerrilleros denunciaron los falsos positivos, pues algunos insurgentes participaron de algunas ejecuciones (Infobae, 2022).

Los miles de casos de falsos positivos se ocultaron en los tribunales militares y solo un pequeño porcentaje fueron condenados en la jurisdicción ordinaria. Posterior al 2016, al firmarse el acuerdo de paz entre el Estado colombiano y la ex guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo, FARC-EP, se creó un Tribunal de Paz, que desde de los marcos excepcionales de la justicia transicional, decidió priorizar a través del auto 05 de 2018 dentro de sus macrocasos al denominado caso 03: *Asesinatos y desapariciones forzadas presentados como bajas en combate por agentes del Estado*.

La Jurisdicción Especial para la Paz, JEP, presentó una cifra de 6042 falsos positivos entre 2002 y 2008 (JEP, 2021). Cifra preliminar que podría aumentar y que se produjo del estudio de las estadísticas reportadas por el Centro de Investigación y Educación Popular -CINEP- que registró 1741 víctimas de 1984 a 2011; de las 1257 víctimas reportadas entre 2002 a 2014, por Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos; del Informe 5 de la Fiscalía General de la Nación, que presentó a la JEP un listado de 2248 víctimas entre 1988 y 2014 (Sarmiento, 2019). La Sala de Reconocimiento de la Verdad, además contrastó las cifras citadas con las versiones de los comparecientes e informes de la procuraduría, y las estadísticas del Centro Nacional de Memoria Histórica.

Un hecho bochornoso ocurrió en 2019, cuando militares borraron un mural pintado en protesta en Bogotá, con la frase: *¿Quién dio la orden?*, acompañada de los rostros de 5 militares, entre ellos, el general en retiro, Mario Montoya Uribe, especificando que entre 2000 y 2010, se mataron 5763 civiles con la modalidad de falsos positivos.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

3.582 miembros del Ejército de todos los rangos han confesado la existencia de tan macabras prácticas al tribunal de paz y todos los colombianos los hemos escuchado. Sin embargo, uno de los militares implicados de mayor rango, Montoya Uribe, no reconoció su responsabilidad. Muchos de los militares que se acogieron a la JEP, señalan a Montoya como el victimario mayor que exigía ríos, chorros, barriles y carrocados de sangre. En su momento renunció al poder de mando en las Fuerzas Militares por este escándalo, sin embargo, el gobierno de turno lo nombró embajador en República Dominicana. Según la JEP, Montoya lideró los crímenes de guerra y de lesa humanidad, desde que fue comandante de la IV Brigada en Antioquia, epicentro de la práctica, donde al menos ordenó la ejecución de 130 inocentes y la desaparición de un número desconocido a la fecha. Habría intimidado a sus subalternos y comparado sus números de bajas, usando un lenguaje rebozado de odio y de violencia, rechazando las capturas, las incautaciones y otros resultados diferentes a la muerte. La JEP lo considera la bisagra de configuración de un patrón sistémico y macrocriminal en contra de la población civil, planeado y materializado por agentes estatales, desconociendo por completo la normatividad del Derecho Internacional Humanitario. Los asesinatos buscaban principalmente, aparentar estar ganando la lucha contra la subversión en los lugares donde dichos grupos insurgentes imponían su fuerza armada. Los gobiernos de Andrés Pastrana y de Álvaro Uribe, trazaron políticas públicas y marcos de cooperación internacional como el Plan Colombia y el Plan Patriota para el fortalecimiento de la Fuerza Pública, exigiendo una adecuada respuesta a su fórmula: recursos y resultados. Así, los asesinatos y desapariciones van de la mano con la política de seguridad de dichos mandatos, que la JEP decanta del estudio de las Leyes, Decretos, discursos oficiales, planes nacionales de desarrollo, informes de medición de las políticas de seguridad y de cooperación internacionales, entre otros, apareciendo indicadores precisos de las bajas en combate.

La JEP escala en sus trabajos con el fin de determinar a los máximos responsables en la cadena de mando, incluidos entre otros, el ex presidente Uribe y el Nobel de Paz, Juan Manuel Santos, ex ministro de Defensa de dicho gobierno, para demostrar si conocían o no de la sistematicidad de los crímenes, si participaron en ellos directa o indirectamente, por acción o por omisión y si obraron con la debida diligencia para impedir la continuidad del horror, teniendo el poder y los medios para hacerlo. La JEP ha tomado la decisión igualmente de no abrir más subcasos territoriales y limitar las investigaciones entre los años 2005 y 2008, pico de la barbarie a nivel nacional. Entre 2002 y 2008, solo en Antioquia fueron más de 1.500 ejecuciones extrajudiciales. La JEP ha imputado a 59 máximos responsables y tres partícipes no determinantes. A cambio de entregar información y verdad, estos militares pueden someterse a sanciones que no necesariamente los envían a prisión. La prioridad ha estado concentrada en las regiones de Norte de Santander, Antioquia, Casanare, Meta, Huila y el cementerio de Las Mercedes en Dabeiba, pero los representantes de las víctimas alegan que tal priorización no abarca ni el 25% del universo de casos, dejando por fuera a los territorios del Cauca, del Eje Cafetero y Chocó, entre otros (Oquendo, 2023).

Para los magistrados de la JEP es clara la sistematización de los casos y la existencia de un patrón macrocriminal con modos y formas definidas y similares. Los subalternos que apelaron a la obediencia se convirtieron en asesinos, pues sin pestañear acataron las órdenes, desconociendo que la Corte Constitucional ha dejado claro que no se pueden ejecutar con concepción absoluta y ciega órdenes criminales, en razón a la obediencia castrense (Bonnett, 2023).

El Expresidente de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, Francisco de Roux, con ayuda de Medicina Legal y la Fiscalía, ha recuperado los restos de 49 personas, 8 de ellas entregadas a sus familias. Roux condena que los asesinados fueron elegidos por ser insignificantes ya que sus vidas no valían nada para sus victimarios, pero sus cadáveres eran un tesoro. Considera que no es un resultado de manzanas podridas o de una estructura criminal interna del Ejército que actuó con desconocimiento e independencia de la institución y de sus mandos. El Auto 305 del 14 de julio de 2023 de la JEP pone

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

en evidencia tácticas operativas criminales articuladas sistemáticamente por un aparato delictivo incrustado dentro del Ejército, que corresponde a una política de Estado. Citó al Papa Francisco que bien considera que quién mata una persona es como si hubiera matado a la humanidad, más cuando el muerto es un inocente (Roux, 2023).

La JEP en 2022 determinó que los primeros 11 imputados que reconocieron su responsabilidad, aportaron verdad completa, detallada y exhaustiva al caso 03. Así, conforme a la Constitución y la Ley, son elegibles para la imposición de una sanción propia en el marco de una de las seis zonas priorizadas, luego de contrastar las verdades procesales judiciales, esclareció el patrón de acción macrocriminal, los hechos y conductas más representativas, atribuyendo las responsabilidades individuales y de tipificación de los asesinatos y desapariciones forzadas cometidos como crímenes de guerra y de lesa humanidad, además de homicidios en persona protegida conforme al Código Penal, tras la recepción de los reconocimientos rendidos por escrito por los imputados, se celebró audiencia pública en Ocaña. La sanción propia tiene dos componentes: uno reparador y restaurador y, otro de restricción efectiva de libertades y derechos, que puede extenderse hasta por 8 años y que debe ser verificado y monitoreado por Naciones Unidas. Estos son los proyectos restaurativos y reparadores que propone la Sala de Reconocimiento:

1. Salón de exposición dentro del Museo Nacional de la Memoria de Colombia sobre asesinatos y desapariciones forzadas de personas para ser presentadas como bajas en combate por agentes del Estado, actualmente en construcción en Bogotá.

2. Parque memorial de las 6.402 víctimas de asesinatos y desapariciones forzadas presentadas como bajas en combate por agentes del Estado y construcción de un monumento dentro del parque memorial.

3. Placas ubicadas en los parques donde fueron aprehendidas las víctimas.

4. Construcción de espacios físicos donde los familiares de las víctimas, los colectivos y la sociedad puedan congregarse y realizar actividades para su fortalecimiento organizacional.

5. Proyectos de recreación, deporte y ocupación del tiempo libre para jóvenes en contextos de vulnerabilidad social y económica.

6. Documental fílmico *Las verdades del Catatumbo* y cátedras para fortalecer la no repetición propuestos por algunos victimarios.

La Sección de Primera Instancia en Casos de Reconocimiento de Verdad es quien definirá la situación jurídica de estos primeros ex militares y la sanción propia que les corresponda, emitiendo la Sentencia correspondiente que podrá ser objetada en la Sección de Apelación de la JEP (El Nuevo Siglo, 2022).

### REFERENCIAS

Bonnett, P. (2023). La magnitud del daño. 09 de septiembre.

<https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/piedad-bonnett/la-magnitud-del-dano/>

El Nuevo Siglo. (2022). Primera sentencia de JEP sobre 'falsos positivos' a 11 implicados Redacción Web Bogotá octubre 21. <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/10-21-2022-jep-emite-primera-sentencia-11-implicados-en-falsos-positivos>

Infobae. (2022). 'El Zarco', exguerrillero del ELN involucrado en 'falsos positivos', pidió entrar a la JEP. 22 de septiembre, Colombia. <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/09/16/el-zarco-exguerrillero-del-eln-involucrado-en-falsos-positivos-pidio-entrar-a-la-jep/>

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

- JEP. (2021). La JEP hace pública la estrategia de priorización dentro del Caso 03, conocido como el de falsos positivos. Comunicado 019. Bogotá, 18 de febrero. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-hace-pública-la-estrategia-de-priorización-dentro-del-Caso-03,-conocido-como-el-de-falsos-positivos.aspx>
- JEP. (2023). JEP imputa crímenes de guerra y lesa humanidad al general (r) Mario Montoya y ocho militares más por 130 'falsos positivos' en el oriente antioqueño. Comunicado 102, 30 de agosto, Bogotá. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/jep-imputa-crimenes-de-guerra-y-lesa-humanidad-al-general-r-mario-montoya-y-ocho-militares-mas-por-130-falsos-positivos-en-.aspx>
- National Security Archive. (2010). Body count mentalities. Colombia's False Positives Scandal, Declassified, enero 7. Book No. 266. <https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB266/index.htm>
- Observatorio de Paz Internacional. (2010). La ONU denuncia "un patrón de ejecuciones extrajudiciales" y una impunidad del 98,5 % en Colombia. 7 de agosto. <https://web.archive.org/web/20100807025018/http://www.peaceobservatory.org/es/1056319362/la-onu-denuncia-un-patron-de-ejecuciones-extrajudiciales-y-una-impunidad-del-985>
- Oquendo, C. (2023). La JEP asciende en la cadena de mando y va por los máximos responsables del Ejército en el caso de los 'falsos positivos'. 17 de julio, Bogotá. <https://elpais.com/america-colombia/2023-07-17/la-jep-asciende-en-la-cadena-de-mando-y-va-por-los-maximos-responsables-del-ejercito-en-el-caso-de-falsos-positivos.html>
- Roux, F. (2023). "No eran manzanas podridas, falsos positivos fueron política de Estado". Julio 30, Bogotá. <https://www.elespectador.com/colombia-20/francisco-de-roux-falsos-positivos-fueron-politica-de-estado-comision-de-la-verdad/>
- Sarmiento, J. (2019). Explicador: Cuántos son los casos de 'falsos positivos'. 16 de abril. Colombiacheck. <https://colombiacheck.com/investigaciones/explicador-cuantos-son-los-casos-de-falsos-positivos>

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

- **CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL EN AMÉRICA LATINA. LAS PARTICULARIDADES DE LOS ESPACIOS FRONTERIZOS, LA CONVERGENCIA DEL CRIMEN ORGANIZADO Y VINCULACIONES CON EL TERRORISMO INTERNACIONAL.**

**GUSTAVO A VISCEGLIE<sup>9</sup>**

### INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas hubo un “aumento de problemáticas de seguridad transnacional”, caracterizada por ser de naturaleza híbrida y con la presencia de actores no estatales en condiciones de disputarle a los Estados el monopolio de la fuerza. Estos conflictos ocurren crecientemente por debajo del umbral de la violencia militar directa y en los márgenes del derecho internacional. (López Muñoz, 2016).

Esta mutación de la amenaza trae aparejado entre otras cosas la reformulación del concepto de soberanía, la legitimidad del uso de la fuerza, el carácter multidimensional de la respuesta de defensa, la puesta en marcha de reformas de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Seguridad y de las distintas agencias del Estado.

Para ello resulta necesario analizar los factores contingentes que definen estas amenazas, a las que se debe conjurar en el plano nacional, regional e internacional; y al mismo tiempo definir y evaluar los medios necesarios para hacerles frente. En un concepto amplio de la Defensa Nacional los distintos factores de poder que componen el Estado, deberán coordinarse e integrarse para una mejor respuesta, inclusive en lugares fronterizos será necesario interactuar con organizaciones y agencias no solo nacionales sino también interestatales.

El enfoque geopolítico del trabajo busca comprender la interrelación de estos espacios, ya sea geográficos, políticos, económicos, sociales y culturales dentro de un contexto histórico, enmarcado por cambios, transformaciones y crisis en un mundo globalizado. Por otra parte, las teorías que cortan transversalmente a esta temática abordada, conforman un tejido de variables entramadas y que refieren a la complejidad de la temática abordada, refieren al Realismo y a la concepción sistémica de las relaciones internacionales.

El procedimiento y accionar del terrorismo internacional como así del crimen organizado se comportan como amenazas que trascienden los confines territoriales de los Estados-Nación, poniendo en jaque la soberanía de los Estados. En este contexto del conflicto el comportamiento de estas amenazas híbridas, se inscriben dentro del concepto de la teoría y ciencia del caos, adecuando sus tácticas y procedimientos a ella, será importante tener en cuenta entonces las teorías de referencia del funcionamiento de organizaciones sistémicas y complejas operando en entornos caóticos. (teoría del Caos, teoría de la complejidad, teoría de sistemas). Estas teorías constituirán el marco adecuado para explicar y entender esta problemática y fenomenología.

Tanto el crimen organizado como el terrorismo comparten ciertas características operativas y de estructura organizativa; a saber, operan en red, en unidades autónomas, operan subrepticamente, sumamente innovadoras y adaptativas al entorno, asimetría en el empleo de la violencia, explotan la debilidad de

---

<sup>9</sup> Coronel (R), Doctorando RRII USAL, Mg Ciencias del Estado UCEMA, Lic Estrategia y Organización UNDEF, Docente de posgrado de diferentes Universidades Nacionales, Ex Dir Facultad del Ejército y Secretario Académico ESG (UNDEF). Investigador. Funciones en ONU: Jefe Fuerza tarea Argentina Chipre (2015/2016) Jefe Operaciones Contingente argentino Haití (2007) y Jefe Sección en Croacia (1995). (gvisceglie@hotmail.com)



## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

los Estados en aquellas regiones y localidades donde este se ve incapacitado de ejercer el monopolio de la violencia.

La gran diferencia entre estas organizaciones sigue siendo sus metas y objetivos que definen su accionar y la virulencia en que son llevadas a cabo, el terrorismo o insurgencia siguiendo un objetivo político y la criminalidad uno de orden económico, el primero busca difundir su accionar sembrando el terror y el segundo por el contrario se mantiene en la clandestinidad.

Como se ha mencionado el crimen organizado y el terrorismo transnacional operan sobre las debilidades de los Estados y el descontrol en la proliferación y el uso de armas químicas, biológicas, radiológicas y nucleares es una de ellas. La posibilidad de que este tipo de armamento descontrolado caiga en manos terroristas y esto se constituya en la causa del empleo potencial sobre cualquier estado y en particular sobre su población, convierte a esta posibilidad en la mayor amenaza a la seguridad de la humanidad.

A diferencia del terrorismo, las organizaciones criminales transnacionales aplican la violencia no como un fin en sí mismo, sino como un medio para un propósito. Las organizaciones criminales transnacionales controlan el uso de la violencia, de una manera predecible y racional. Los carteles utilizan la violencia como una opción entre muchas otras.

### LA CONVERGENCIA DEL CRIMEN ORGANIZADO EN LOS ESPACIOS FRONTERIZOS.

La complejización y expansión del crimen organizado transnacional durante la última década, ha re significado el concepto de insurgencia, a punto tal que en el 2010 la ex secretaria de Estado estadounidense Hilary Clinton declaró ante el Council on Foreign Relations que las organizaciones criminales en México y Centroamérica estaban “mostrando cada vez más indicios de insurgencia”, hasta el punto de afirmar que México se veía “cada vez más como Colombia hace 20 años, donde los narcotraficantes controlaban ciertas partes del país” (Sandoval, 2015).

Las organizaciones criminales clasificadas como protoinsurgencia en México como ser los Zetas o los Caballeros templarios, son denominadas también como organizaciones híbridas, porque simultáneamente y adaptándose al entorno utilizan armas convencionales, tácticas irregulares, terrorismo y comportamiento criminal (Hoffman 2012)

Pese a la ausencia de factores ideológicos, la Insurgencia Criminal en el caso mexicano tiene características que lo pueden enmarcar en un fenómeno político y paramilitar. Político, en cuanto a su decisión de enfrentar abiertamente a los agentes estatales para preservar sus negocios; y paramilitar porque para la consecución de sus objetivos, estas las organizaciones criminales emplean verdaderos ejércitos privados altamente especializados y adecuadamente equipados. Es el caso de las organizaciones criminales más desarrolladas como los Zetas y los Caballeros Templarios. (Bunker, 2013).

Estas organizaciones criminales en la búsqueda de control de territorio y constituyéndose en una clara competencia del monopolio de la fuerza del Estado, buscan disminuir la legitimidad y credibilidad de este, en su accionar desacreditan a la policía, Poder Judicial y a la clase política, erosionando su institucionalidad a través de actos de corrupción.

La ausencia del Estado en estas regiones, es cubierta por estas organizaciones que en muchos casos proveen oportunidades económicas y servicios públicos como salud, educación, seguridad e incluso justicia, estas actividades generan vínculos entre las comunidades y las organizaciones delictivas convirtiéndolos, no sólo en sus partidarios sino en parte de la organización.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

A diferencia de la situación en Colombia, la situación mexicana se encuentra lejos de poder ser considerada como de insurgencia, aunque algunas organizaciones criminales como los Zetas, Cartel de Sinaloa y los Caballeros Templarios, puedan, ser así tipificadas por contar con recursos tecnológicos y económicos, arraigo territorial y disponibilidad de recursos (Sullivan, 2010)

Ninguna de esas organizaciones criminales ha modificado su objetivo de lucro por un proyecto político, ni tienen los medios ni la intención de hacerlo. El control territorial lo logran exclusivamente a escala local.

En América Latina la principal actividad del Crimen Organizado es el tráfico de drogas, la cocaína es producida en su totalidad en esta región. Su producción, explotación y comercialización potencian el resto de las actividades criminales como ser el mercado negro de armamento, el contrabando, la corrupción y el secuestro. (Bartolomé, 2009)

En el caso particular de las zonas fronterizas el problema principal está vinculado a la permeabilidad de las fronteras, donde el control efectivo se ve dificultado por la ausencia de accidentes geográficos que constituyan realmente una barrera.

La triple frontera Andina, región geográfica, donde limita Bolivia, Chile y Perú (BPC), es un ejemplo de ello, donde no solo están vinculados por las disputas territoriales vigentes sino por otro tipo de amenazas no tradicionales como ser la migración ilegal, el contrabando y el narcotráfico. La baja altura y la ausencia de accidentes geográficos, permiten la existencia de unos doscientos pasos no habilitados (Troncoso, 2017).

“La porosidad de las fronteras, producto de la flexibilidad y la falta de coordinación en las políticas migratorias; la ausencia de armonización en la definición de los delitos y en los códigos penales de los países; la falta de coordinación en la ejecución de las medidas de prevención y lucha contra el delito y la descentralización informativa en materia de seguridad son algunas causas que determinan la interconexión de los delitos”. (Anguita y Campos Zabala, 2008)

Bolivia y Perú son dos de los tres principales productores de cocaína a nivel mundial. Los efectos del narcotráfico afectan por igual a los tres países (Chile inclusive), independientemente si se trata o no productores, ello se debe a la incapacidad de los Estados para controlar sus fronteras por la porosidad anteriormente descrita (Troncoso, 2017).

Los fenómenos fronterizos están caracterizados no solo por su característica interestatal sino por su interrelación de carácter regional y local, trascendiendo la noción de soberanía estatal (Bartolomé, 2009). La globalización trae aparejado la desintegración de los indicadores de tiempo y espacio, este concepto nos habla de la desterritorialización, contraponiéndose con la definición de geopolítica.

La movilización global nos lleva a la relación entre lo local y lo global, conocido como el “Glocalismo”. El desplazamiento del Estado Nación como actor referente, pone en escena un espacio único y múltiples territorios pone en escena al territorio local como actor protagónico del desarrollo.

La triple frontera (BPC) tiene un alto índice de pobreza en los tres países, con poco desarrollo de infraestructura y con población particularmente indígena. La región se caracteriza por conformarse por nacionalidades diversas, pero con identidades étnicas compartidas, donde se registran caminos entre las cordilleras y el altiplano que datan de mucho tiempo. (Troncoso, 2017).

En 2017, en otra Triple Frontera (ABP), el Primer Comando de la Capital (PCC) ejecutó uno de los golpes criminales más sorprendentes de América latina. Entre 50 y 60 delincuentes con armas automáticas y explosivos, coparon la base de la empresa española Prosegur –dedicada a la custodia de caudales- en Ciudad del Este y robaron más de 11 millones de dólares. La falta de capacidad de ejercicio efectivo del monopolio de la fuerza en estas regiones, permite el surgimiento de actores no estatales que disputan el espacio de poder.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

En este caso nos referimos al crimen organizado; que se ve favorecido en las regiones donde los Estados no puede ejercer en plenitud su presencia soberana. En muchos casos la ausencia del cumplimiento de las responsabilidades del estado es cubierta por estas organizaciones delictivas.

La creciente interconexión entre diferentes organizaciones criminales tiene como finalidad mejorar las ventajas competitivas y maximizar el lucro, algunas aportan el control territorial, otras sus capacidades de tráfico de droga o capacidad para el lavado de activos. Ejemplo de ello es la alianza realizada en Colombia entre el Cartel de Sinaloa mexicano con los “Los Urabeños” para el envío de cargas de cocaína a Europa y en Ecuador con el grupo criminal “Los Choneros” para la consolidación de cargamentos de cocaína con destino a los Estados Unidos. (Ditcham, Verrier, 2022).

También se han demostrado vínculos entre el Primer Comando de la Capital (PCC) y Ndrangheta (organización criminal calabresa) para llevar a cabo el tráfico de cocaína a Europa. (es.insight.crime.org, 2019). El asesinato del fiscal paraguayo Marcelo Pecci, perpetrado el 10 de mayo de 2022 en Colombia, está vinculado a esta organización criminal italiana que se encuentra operando en la zona de la Triple Frontera (ABP).

Otro caso similar entre de convergencia inter continental se da entre mafias albanesas en Ecuador con organizaciones colombianas como “La constrú”. Una investigación de InSight Crime sobre el tráfico de cocaína desde Ecuador detalló como los carteles albaneses se abastecían de cocaína en Sucumbíos (Ecuador), cerca de la frontera con Colombia estando apoyados por “La constrú” y ex miembros de las FARC, estas últimas, muchas veces se enfrentan por el control de áreas del narcotráfico.

### **TRIPLE FRONTERA ABP: CONVERGENCIA DEL CRIMEN ORGANIZADO Y SU VINCULACIÓN CON EL TERRORISMO INTERNACIONAL.**

En la Triple Frontera (ABP) las sociedades que confluyen poseen una conformación cultural y procedencias étnicas muy diversificadas. El movimiento migratorio, la diversidad cultural, la actividad comercial sumamente desarrollada, las diferencias de políticas monetarias, la permeabilidad de las fronteras, la escasa presencia del aparato estatal con sus diversas agencias, la proliferación y avance de la tecnología, son variables explotadas por criminales “transnacionales” para llevar adelante las actividades delictivas.

A pesar de las particularidades de las diferentes ciudades, todas ellas conforman una región multicultural por la presencia de diferentes etnias (Lynn, 2011), como árabes, chinos y coreanos, entre otros. Esas migraciones se asentaron en Foz de Iguazú y Ciudad del Este principalmente. En Fox, de Iguazú, la comunidad árabe se destaca por su proliferación comercial, el mantenimiento del idioma y por profesar el islamismo (Devia, 2019).

Por su parte Ciudad del Este posee una zona franca y un gran desarrollo en infraestructura para la actividad comercial, se estima que anualmente las transacciones comerciales superan los diez mil millones de dólares.

La Triple Frontera es considerada el mayor foco de amenaza de insurgencia criminal latente de la zona del Cono Sur, en la cual está asentado el yihadismo, constituyendo un polo de atracción de actividades ilícitas. A su vez se caracteriza por ser una región donde se llevan numerosas y variadas actividades criminales, llevadas adelante por el crimen organizado, liderado por las mafias de las diferentes etnias que conviven en este espacio geográfico, como la árabe y la china.

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 en New York, representaron un antes y un después sobre el tratamiento y ponderación de la amenaza terrorista, llevada adelante por grupos yihadistas islámicos.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

Antecedentes de ello son los atentados perpetrados en Buenos Aires, en 1992 y 1994 contra la Asociación Mutua Israelita Argentina AMIA y la Embajada de Israel. El primero de ellos fue ejecutado por la organización shiita libanesa, Hezbollah y en el caso del 2do atentado existen ciertos indicios y evidencias.

La zona de la Triple Frontera, podría ser considerada una región ideal, propicia para el sostenimiento económico de la organización Yihadista, el desarrollo y planificación de nuevos operativos para alcanzar sus fines políticos transnacionales.

Si bien se considera que la probabilidad de ocurrencia de atentados en la región, por parte del accionar del terrorismo internacional es baja, existe una principal preocupación por la situación del crimen organizado transnacional llevado a cabo en la Triple Frontera como fuente de financiamiento del terrorismo islámico y también, como lugar de tránsito y entrenamiento de terroristas. (Cuervo Ceballos, 2018).

En julio de 2018 la UIF (Unidad de Información Financiera) Argentina congeló los activos de la organización de origen libanés conocida como "Clan Barakat". Su líder, Assad Ahmad Barakat, poseía lazos con Hezbollah.

Este clan está acusado de llevar adelante actividades en la triple frontera relacionadas con el contrabando, falsificación de documentos, el lavado de dinero, la financiación del terrorismo y el tráfico de drogas y de armas.

La relevancia y peligrosidad de la triple frontera se ha incrementado, es una región donde se llevan a cabo actividades criminales, donde la mayoría de ellas se refiere al contrabando, la falsificación y el narcotráfico.

Uno de los problemas más serios que atraviesan los países de la región y que está directamente vinculado con el surgimiento de estas amenazas, es la fragilidad gubernamental de los Estados, vinculado este aspecto con la capacidad del control del territorio y con el ejercicio efectivo del monopolio de la fuerza.

Esto favorece a la posible creación de una asociación criminal entre grupos terroristas yihadistas y organizaciones de crimen organizado cuya finalidad sería la obtención de utilidades mutuas e intereses comunes, las cuales facilitan los medios logísticos y financieros necesarios para las operaciones terroristas.

Dentro de las actividades ilegales, llevadas a cabo por el crimen organizado internacional y que podrían afectar a la TF ABP podemos mencionar: Redes de inmigración, en especial las mafias chinas, latinoamericanas y de los países del Este; las redes de narcotráfico y blanqueo de dinero, de tráfico de seres humanos para la explotación sexual y laboral y de tráfico de armamento de destrucción masiva. Una de las consecuencias negativas de la globalización ha sido la transformación de la delincuencia organizada.

El yihadismo incluye entre otras de sus actividades, la rotación de sus combatientes, empleando lugares de descanso, que presenten las características similares a las que presenta la Triple Frontera. En estos lugares, llevan adelante actividades vinculadas a la capacitación operativa, se vinculan con otras células de insurgencia criminal, reclutan soldados para su causa y su posterior adoctrinamiento.

### **VINCULACIONES ENTRE ORGANIZACIONES CRIMINALES Y LOS ATENTADOS TERRORISTAS PERPETRADOS EN ARGENTINA (EMBAJADA DE ISRAEL EN BUENOS AIRES (1992) Y LA ASOCIACIÓN MUTUAL ARGENTINO-ISRAELÍ- AMIA (1994)'. EL ESTADO DE LA CUESTIÓN.**

En el año 1999, se creó el comité interamericano contra el terrorismo (CICTE), el cual tiene como propósito principal promover y desarrollar la cooperación entre los Estados Miembro para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo. En la triple frontera el CICTE facilita la cooperación y la coordinación para el intercambio de información y la adopción de normas internacionales contra el blanqueo de capitales y la financiación

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

del terrorismo. En noviembre de 2019, este comité se reunió a fin de determinar las medidas para fortalecer las capacidades operativas en la triple frontera (ABP) contra el terrorismo.

En el Informe del 2017 del Departamento de Estado de EEUU en relación con la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos se afirma que Paraguay constituye un país de tránsito de drogas y de lavado de dinero, en particular en la triple frontera.

Argentina determinó que los dos atentados terroristas en Buenos Aires fueron dispuestos por Irán y ejecutados por Hezbollah. En julio de 2019, Argentina fue la primera nación latinoamericana en señalar a Hezbollah como un grupo terrorista, posteriormente ante la presión del Gobierno EEUU y de Argentina, Paraguay hace lo propio en agosto del mismo año. Brasil por su parte se opuso, negando que haya evidencia concluyente sobre la existencia células terroristas islámicas con la finalidad de no estigmatizar a la comunidad árabe que existe en esa región de Brasil y a su vez buscando limitar la influencia de Estados Unidos en la región.

Un integrante de la familia Barakat: Mahmoud Alí, fue extraditado a EEUU en noviembre de 2018 bajo la acusación de lavado de dinero del narcotráfico y el envío de fondos a paraísos fiscales del Caribe, supuestamente pertenecientes a Hezbollah.

También fue detenido por la justicia Paraguaya Nader Mohamad Farhat. Y Ali Khalil Mehri, acusados de vender millones de dólares en software falsificado y por lavado de dinero proveniente del narcotráfico a favor de Hezbollah. Farhat fue luego deportado a Estados Unidos por estas causas.

De acuerdo con el fiscal Marcelo Pecci, de la Unidad de Lucha contra el Crimen Organizado de Paraguay (asesinado en Colombia en mayo 2022 por en cargo), estos criminales serían nexo de una red más extensa que mueve droga y participa de otros ilícitos en Medio Oriente a través del cuerno de África hacia Europa.

En la conferencia Hemisférica de lucha contra el terrorismo celebrada en Argentina en el año 2019 el Secretario de Estado estadounidense Mike Pompeo destacó que Hezbollah mantiene una fuerte presencia en Sudamérica y en la Triple Frontera, y está determinada a atacar como hizo en el año 1992 y 1994.

En mayo 2019 por decreto 330/2019, el Gobierno Nacional creó el Comité de Coordinación para la prevención y lucha contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva, dicho comité depende del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

La creación de dicho comité responde a la necesidad de implementar las recomendaciones realizadas por el Grupo de Acción Financiera (GAFI), conformado por 36 países y dos organizaciones regionales, la Comisión Europea y el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo.

El comité de coordinación está conformado por catorce organismos, destinado a dar respuesta a las principales amenazas criminales y las vulnerabilidades que la República Argentina identificadas en las Evaluaciones Nacionales de Riesgos de lavado de activos, de la financiación del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva.

En el año 2022, el Comité de Coordinación para la Prevención y Lucha Contra el Lavado de Activos, la Financiación del Terrorismo y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (CCPLAFTPADM), llevo adelante la Evaluación Nacional de Riesgo (ENR) de Lavado de Activos (LA) y la de Financiamiento del Terrorismo (FT) y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (FP) que sirvió de base para el diseño de la Estrategia nacional contra LA/FT/FP, que fue aprobada el 29 de septiembre de 2022 por el Presidente de la Nación Argentina.

Esta Estrategia Nacional es un requisito para el cumplimiento de los acuerdos internacionales asumidos por Argentina de combatir al lavado de activos y financiamiento al terrorismo. con miras a la evaluación del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) de 2023.



## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

El 12 mayo 2022, se llevó a cabo la conferencia nacional de jueces en la ciudad de Rosario, siendo su temática “El juzgamiento del narcotráfico”. Participó como uno sus expositores el Juez federal del Dorado (Pcia Misiones), que tiene competencia en la triple frontera (ABP).

Los aspectos más relevantes de la exposición del Juez Federal Miguel Guerrero fueron los siguientes:

1. Situación judicial anárquica de la TF ABP. En su juzgado se tramitan 27.000 causas en la secretaría de ejecuciones fiscales, 13.000 causas en la secretaria penal y 10.000 causas en la secretaria civil. El plantel técnico es de 22 personas”.
2. Crecimiento narco en la zona vinculado con el asesinato del fiscal paraguayo en Colombia.
3. Relación de los 9 sujetos aprehendidos con solicitud de extradición t con el PPC, al PCF (Primer Comando de Frontera), al Comando Vermelho o a la organización criminal Bala na cara.
4. Caracterización y desarrollo de las organizaciones criminales, con gran capacidad operativa, operando con grupos delictivos organizados como verdaderas empresas transnacionales, con cadenas de suministros cada vez más eficientes, con conocimientos técnicos y aptitud para blanquear beneficios a una escala sin precedentes.
5. Necesidad de contar con una respuesta institucional con un abordaje mucho más complejo y multidisciplinario”.
6. La necesidad imperiosa de la habilitación del Juzgado federal de Puerto Iguazú.
7. Tramitación de causas muy complejas que requiere contar con equipo de especialistas en la mataría. (Mención a la causa del Clan Barakat, sobre financiamiento del terrorismo, lavado de activos con financiamiento del terrorismo en una casa de juegos de azar en la Triple Frontera) “Causas llevadas adelante por generalistas integrantes de un juzgado multifuero”.
8. Mayor seguridad y resguardo físico de jueces y fiscales ante organizaciones criminales que ostentan mayores capacidades logísticas que las fuerzas de Seguridad.

El 28 de julio de 2022, el medio de comunicación The New York Times, dio a conocer un informe de Mossad (agencia internacional israelí) sobre el atentado a la Embajada de Israel el 17 de marzo de 1992. Este informe oficial ratifica la responsabilidad política y criminal de Irán y Hezbollah en la voladura de la sede diplomática israelí ubicada en la calle Arroyo 916. La autenticidad del documento fue ratificada por el director del Centro Nacional de Diplomacia Pública de Israel.

Los cinco puntos más importantes del informe son:

9. El régimen iraní y la organización Hezbollah a través de Yihad Islámica son los únicos responsables del atentado.
10. La infraestructura del atentado, como así también el de la AMIA, fue creada en Argentina y Brasil a partir de 1988.
11. Todos los miembros operativos involucrados en el atentado fueron identificados por nombre, apellido y fotografía (Al igual que los participantes en el atentado de la AMIA), y residen en el Líbano y en Irán.
12. No hubo participación alguna de ciudadanos argentinos en el atentado contra la embajada de Israel.
13. Todos los miembros de la célula que perpetraron ambos atentados en la Argentina, estuvieron involucrados en atentados adicionales o en la preparación de otras infraestructuras terroristas en otras partes del mundo, incluso en los últimos años.

El 14 de junio 2023, el juez federal Daniel Rafecas ordenó la captura nacional e internacional de cuatro sospechosos de haber participado en el atentado de la Amia.en junio 2024. La orden de detención fue para los supuestos miembros del Hezbollah: Hussein Mounir Mouzannar, Alí Hussein Abdallah, Farouk Abdul Hay Omairi y a Abdallah Salman (alias) José El Reda. Según un informe periodístico el fiscal de la UFI AMIA Sebas-



## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

tián Basso reclamó las detenciones para poder tomarles declaración indagatoria como sospechosos del ataque. A su criterio, está “suficientemente acreditada su pertenencia y/o cooperación con el brazo armado del ‘Hezbollah’”.

### CONCLUSIONES

La globalización y el empleo de las nuevas tecnologías, también son aprovechadas por diferentes organizaciones criminales que confluyen y se integran en una mejor división del trabajo potenciando el empleo de los recursos. Existen organizaciones criminales, que cumplen el rol de facilitadores locales y otros hiperconectados y vinculados (características propias de las organizaciones en red) integran y coordinan a organizaciones relacionadas con tráfico de armas, de drogas y en operaciones de financiamiento del terrorismo.

La evolución de las organizaciones complejas y toda la teoría al respecto; junto a los avances tecnológicos y la globalización transversal y lacerante del concepto soberanía y control estatal son capitalizadas por estas organizaciones en la consecución de sus objetivos políticos (Terrorismo), de lucro (organizaciones criminales) o una conjunción de ellos (organizaciones híbridas proto insurgencia o narcoterrorismo) en función del tipo de organización criminal de la que se trate.

A pesar de la proliferación de legislación, reuniones, acuerdos, tratados en forma conjunta entre Argentina, Brasil, Paraguay y Estados Unidos, la triple frontera sigue siendo un espacio sin control efectivo y real por parte de los Estados concurrentes, siendo aprovechado este entorno complejo por organizaciones criminales, para militares, organizaciones terroristas y narco-insurgencias para fortalecerse. Y llevar adelante sus objetivos.

La estrategia que se debería implementar debe incluir la colaboración entre agencias de seguridad, la implementación de sanciones financieras y la cooperación con otros países de la región para reducir su presencia y su capacidad de acción. Sensibilizar al público general y a la comunidad internacional sobre la amenaza que representa esa organización y sumar esfuerzos para limitar sus operaciones y proteger la seguridad y la estabilidad de la región.

### BIBLIOGRAFÍA

Arquilla, John, and David F. Ronfeldt. (2001). *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*. Santa Mónica.

Bartolomé, M. (2009). Situación del Crimen Organizado en América Latina. *Ágora Internacional*, 16 -20

Bartolomé, M. (2018). La Seguridad Internacional contemporánea: contenidos temáticos, agenda y efectos de su ampliación. *Relaciones Internacionales*, 27(55), 123-145.

Benedetti, Alejandro. (2014). Espacios fronterizos del sur sudamericano: Propuesta de un modelo conceptual para su estudio. *Estudios fronterizos*, 15(29), 11-47. Recuperado el 26 de junio de 2022.

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-69612014000100001&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-69612014000100001&lng=es&tlng=es).

Bargent James, “La provincia de Sucumbíos en Ecuador: santuario de narcotraficantes”, [es.insightcrime.org](http://es.insightcrime.org) (8 de noviembre de 2019), <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/la-provincia-de-sucumbios-en-ecuador-santuario-de-narcotraficantes/> Comisión Latinoamericana sobre

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

Drogas y Democracia, Drogas y Democracia: hacia un cambio de paradigma (Río de Janeiro: Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, 2009)

Devia-Garzón, Camilo Andrés, Ortega-Avellaneda, Dina Alejandra. (2019). Características y desafíos del crimen organizado transnacional en la Triple Frontera: Argentina-Paraguay-Brasil. Revista Criminalidad, 61(1), 9-28.

Ditcham Keith, Verrier Martín (2022). De regionales a globales. La consolidación de la convergencia criminal en América del Sur (desafíos y amenazas a la seguridad en América Latina (157-176) Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú. <https://ceeep.mil.pe/2022/12/12/desafios-y-amenazas-a-la-seguridad-en-america-latina/>

Donovan O. Fuqua United States Army. (2009). Understanding the Role of Chaos Theory in Military Decision Making. School of Advanced Military Studies United States Army Command and General Staff College Fort Leavenworth, Kansas.

Hoffman, F. G. (2009). Hybrid threats: Reconceptualizing the evolving character of modern conflict (Vol.240). Washington, DC: Institute for National Strategic Studies, National Defense University.

Lynn, J. (2011). La amenaza terrorista en la Triple Frontera. Saarbrücken: Editorial Académica Española.

Paez Duarte, N. C. (2019). El Gobierno de Mario Abdo Benítez y el nexo Terrorismo-Triple Frontera (Bachelor's thesis).

Morales, A. (2013). Territorios y espacio social: población y sociedad en fronteras y espacios transfronterizos. Una aproximación desde América Central. En: F. Carrión (Comp.). Seguridad, planificación y desarrollo en las regiones transfronterizas (pp. 221-244). Quito: Flacso. New York Times, 22 Jul 22. Informe del Mossad sobre el atentado a la Embajada de Israel

<https://www.nytimes.com/2022/07/22/world/middleeast/argentina-mossad-hezbollah-bombings.html>

Sepúlveda, I. (2007). La Seguridad Internacional ante las Nuevas Amenazas. En PNUD Argentina – Ministerio de Defensa, Defensa nacional: dimensiones internacionales y regionales. Contribuciones al debate (pp.63-84). Buenos Aires: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Sullivan J, Bunker R (2011). Rethinking insurgency: criminality, spirituality, and societal warfare in the Americas. Small Wars Insurgencies 22(5):742–763.

Tapia Ladino, Marcela. (2017). Las fronteras, la movilidad y lo transfronterizo: Reflexiones para un debate. Estudios fronterizos, 18(37), 61-80. <https://doi.org/10.21670/ref.2017.37.a04>

Troncoso Zúñiga, V. (2017). Narcotráfico y el desafío a la seguridad en la triple frontera andina. Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad, 12(1), 103-130. Villalobos, Joaquín. (2011). De Los Zetas al Cartel de La Habana, en Foreign Affairs Latinoamérica, México DF, No 2, vol. 11, p.10.

### *Fuente primaria*

Conferencia ministerial hemisférica de la lucha contra el terrorismo (Buenos Aires 18 Jul 2019). <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/comunicado-conjunto-iiconferencia-ministerial-hemisferica-de-lucha-contra-el-terrorismo>

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

Decreto 331/2019 Decto-2019-331-APN-PTE – creación del Comité de coordinación para la prevención y lucha contra el lavado de activos, la financiación del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva Ciudad de Buenos Aires, 03/05/2019

Evaluaciones Nacionales de Riesgos de Lavado de Activos (ENR-LA) y de Financiación del Terrorismo y de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva - Versión pública. (ENR-FT/FP Nov 2022) “International Narcotics Control Strategy Report: Volume II: Money Laundering and Financial Crimes.” US Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. Marzo de 2017, disponible en <https://www.state.gov/2017-incsr-volume-ii-money-laundering-and-financial-crimes-as-submitted-to-congress/>

Protocolo de la Convención contra el crimen organizado transnacional, aprobado en Palermo, Italia, en diciembre de 2000.

Primera Estrategia Nacional para la Prevención y el Combate contra el lavado de activos, de la financiación del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva. (LA/FT/FP - 30 septiembre 2022).

<https://www.argentina.gob.ar/noticias/primera-estrategia-nacional-para-la-prevencion-y-el-combate-contra-el-laftfp>

Resolución 1269 de 19 de octubre de 1999 del Consejo de Seguridad (Concepto acto terrorista).

# BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

## ■ SARS-COV2, BIOSEGURIDAD Y TERRORISMO

MARÍA CRISTINA ROSAS<sup>10</sup>

A la fecha no hay un consenso sobre el significado ni los alcances de lo que se denomina vigilancia epidemiológica. Históricamente, si bien desde la antigüedad se sabe de acciones emprendidas por las autoridades de diversas comunidades para observar y dilucidar el comportamiento de las enfermedades y mitigar su impacto, la vigilancia, en sí, se ha enfrentado a la necesidad de caracterizar sus alcances y límites: ¿vigilar es sólo observar? ¿Su propósito es alertar? ¿Involucra acciones para modificar el curso de los acontecimientos? Y si este es el caso, ¿de qué tipo de acciones se trata?

Los desafíos en materia de salud han acompañado a la humanidad en todos los tiempos, de ahí que se hayan identificado diversas iniciativas de vigilancia para hacerles frente. En la Biblia, al igual que en la antigua Grecia y en el Imperio Romano – siglos V y VI a. C.- se hace mención a cuarentenas y aislamientos. Más tarde, en el siglo XIV tanto la mortalidad como la morbilidad eran empleadas para dilucidar estrategias de control de las enfermedades y es también en ese siglo que se origina en Italia la obligación de que las embarcaciones y las personas procedentes de Asia esperaran *quaranta giorni* antes de entrar a las ciudades, lo que permitiría saber si estaban enfermos o no. Hoy las cuarentenas, como es sabido, dependen del período en que una enfermedad es incubada (ICIM, 13 de abril de 2020).

Uno de los detonantes para replantear la vigilancia epidemiológica en el mundo del nuevo siglo fue el contexto de septiembre-octubre de 2001, cuando en Estados Unidos, tras los atentados perpetrados con aviones en Nueva York, Washington D. C. y Pensilvania, fueron liberadas esporas de ántrax en paquetes postales dirigidos a figuras públicas y que provocaron la muerte de algunas personas. El uso de agentes químicos, biológicos y/o toxinas para hacer daño, resurgió como una preocupación para la seguridad nacional estadounidense que, de manera previsible, reforzó la conexión entre salud y seguridad (bioseguridad) a nivel nacional y global.

Pero además, las enfermedades por zoonosis, también se manifestaron con especial crudeza. Como es sabido, hasta ahora se han identificado siete tipos de coronavirus: cuatro de ellos (HCoV-229E, HCoV-OC43, HCoV-NL63 y HCoV-HKU1) son muy comunes y algunos están presentes en el resfriado cotidiano junto a otros agentes patógenos como los rinovirus, por lo que se estima que una proporción muy alta de la población ha desarrollado defensas frente a ellos estando mayoritariamente inmunizados. Además de estos cuatro coronavirus, han aparecido de forma más reciente otros tres, de los que el SARSCoV2 es el más famoso si bien sus otros dos hermanos debutaron en el presente siglo encendiendo las alertas de la comunidad científica, debido a la incidencia y distintos grados de letalidad: se trata del ya citado SARSCoV y del MERSCoV.

El SARSCoV se manifestó en la provincia de Guangdong en la República Popular China (RP China) en noviembre de 2002. En ese tiempo, el sistema de salud del país asiático se encontraba muy centralizado, existía un conocimiento escaso sobre el tratamiento de enfermedades infecciosas y tampoco había una es-

---

<sup>10</sup> Presidenta del Centro de Análisis sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A. C. Profesora e investigadora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Su libro más reciente se titula *Animales fantásticos (y dónde encontrarlos). Diplomacia pública y el poder suave del reino animal* (México, Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A. C./Universidad Nacional Autónoma de México, 2023, 550 pp.). Correo electrónico: [mcrosas@unam.mx](mailto:mcrosas@unam.mx) Twitter: @mcrosasg. Facebook: María Cristina Rosas. Página electrónica: <http://mariacristinarosas.mx>

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

trategia adecuada para comunicar información a la población. Las autoridades centrales enfrentaron dificultades con las entidades locales quienes no asumieron la responsabilidad para enfrentar la crisis sanitaria. La propagación del virus procedió con celeridad, llegando a Hong Kong en febrero de 2003 y de ahí a Singapur, Canadá -en especial a Toronto- y Estados Unidos, mientras que las autoridades callaron sobre el desarrollo del brote, ocultaron evidencias y afirmaron que tenían todo bajo control. Ante la falta de información creció el pánico en la población y debido el creciente número de defunciones y la presión internacional, el gobierno de Beijing aceptó la crisis. Esta ciudad, por cierto, sufrió especialmente ante la enfermedad y su alcalde fue destituido, al igual que el Ministro de Salud. La economía, de todas maneras, se vio duramente golpeada y el producto interno bruto (PIB) del gigante asiático perdió entre 1 y 2 puntos porcentuales en 2003 a causa de la epidemia.

Adicionalmente, tras lo sucedido en la RP China con la epidemia de SARSCoV, se corroboró que un país, aisladamente, no podría responder a los desafíos de salud pública en el siglo XXI. Por ello el 23 de mayo de 2005 fue aprobado el reglamento sanitario internacional por la Asamblea Mundial de la Salud.

A diferencia de su antecesor de 1969 -que pedía a los Estados notificar a la comunidad internacional casos sólo sobre tres enfermedades -esto es, cólera, peste y fiebre amarilla-, el nuevo reglamento sanitario internacional, en vigor a partir del 15 de junio de 2007, es un ambicioso entramado que comprende dos vertientes: seguridad sanitaria mundial -alerta y respuesta ante epidemias y/o pandemias- y la respuesta mundial de salud pública a la aparición natural, la liberación accidental o el uso deliberado de agentes biológicos y químicos o de material radionuclear que afecten a la salud, y otras afines.

Es de destacar en el nuevo reglamento sanitario internacional el cambio en la terminología y más importante, en el paradigma.

Según el reglamento

para cumplir integralmente con los requisitos de advertencia y alerta tempranas del reglamento sanitario internacional, es preciso fortalecer y desarrollar la vigilancia sistemática, o basada en indicadores, y la vigilancia basada en eventos

En este sentido, el reglamento sanitario internacional de 2005 se propone llevar a cabo una visión integral amplia que incluye

enfermedades o pautas de morbilidad desconocidas, inusuales o imprevistas de todos los orígenes (es decir, biológico, químico, radionuclear), así como los peligros que podrían entrañar un riesgo para la salud humana, como las olas de calor, los fenómenos naturales o los alimentos contaminados.

No sobra decir que, para cumplir con las disposiciones del reglamento sanitario internacional, los 194 miembros de la OMS tendrían que reestructurar considerablemente sus sistemas de vigilancia de salud pública.

Como se explicaba, la ahora denominada vigilancia de salud pública, según el flamante nuevo reglamento, tiene dos objetivos principales, a saber

- Medir la carga de morbilidad, incluida la vigilancia de las tendencias de la morbilidad y mortalidad, a fin de guiar eficazmente los programas de control y la asignación de recursos correspondiente; y
- Detectar anticipadamente los eventos de salud pública que requieren investigación y respuesta rápida, a fin de asegurar que los eventos de todos los orígenes se detecten y controlen rápidamente. El mecanismo organizado para alcanzar este objetivo se denomina de alerta temprana y respuesta (*Ibid.*).

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

Conforme a ello, los nuevos sistemas de alerta temprana y respuesta deben estructurarse como una suerte de red de redes que vayan desde el ámbito internacional, pasen por el nacional y lleguen al local. Asimismo, la detección precoz de los riesgos de salud pública debe efectuarse de manera expedita, esto para evitar que el problema se desborde.

El cambio de paradigma a partir de la entrada del reglamento sanitario internacional de 2005 es evidente:

- De considerar a un puñado de enfermedades incorpora todas las amenazas posibles a la salud pública;
- En lugar de tomar medidas preconcebidas o predefinidas, ahora las respuestas se deben adaptar al riesgo; y
- Se pasa del control de las fronteras a la contención local, esto es, en el lugar en que se origina.

En aras de determinar si un evento es de importancia internacional para la salud pública, es importante resolver el algoritmo de decisión, el cual deberá plantearse a partir de las siguientes preguntas, a saber

- ¿Tiene el evento una repercusión grave para la salud pública?
- ¿Se trata de un evento inusitado o imprevisto?
- ¿Existe un riesgo significativo de propagación?
- ¿Existe riesgo de restricciones internacionales a los viajes y el comercio?

Si la respuesta es afirmativa por lo menos a dos de las cuatro preguntas señaladas, entonces se debe proceder a la notificación a la OMS. Así, una vez que el organismo internacional es notificado, corresponde a este validar, a partir de la evidencia recibida, las recomendaciones médicas. Es muy importante recordar que el reglamento sanitario internacional si bien es jurídicamente vinculante muchas de sus disposiciones dependen de la buena fe de los miembros de la institución seguir o no sus lineamientos. Evidentemente no notificar un evento de importancia internacional en materia de salud pública puede tener importantes efectos económicos y políticos -ocurrió en la RP China ante el SARSCoV, como se explicaba. Pero notificarlo también trae aparejadas consecuencias para el país, localidad o región en donde se produce el evento. *Notificar o no notificar*: ese es el dilema que el reglamento sanitario internacional no ha logrado sortear al día de hoy.

El Reglamento Sanitario Internacional evidencia la importancia de contar con inteligencia epidemiológica. El propósito fundamental de la inteligencia epidemiológica consiste en el monitoreo, análisis y verificación de señales, esto con el fin anticiparse a algún un evento de salud de importancia internacional. La inteligencia epidemiológica involucra el proceso de detección, cribado, verificación, análisis, evaluación e investigación de la información sobre aquellos eventos o situaciones que pueden representar un riesgo y/o amenaza para la salud pública.

La inteligencia epidemiológica se propone así producir información verificada y a tiempo sobre eventos de salud pública que impacten en la seguridad nacional -e internacional- de manera que las autoridades sanitarias nacionales -e internacionales- actúen para su prevención, combate y/o mitigación.

¿De dónde se obtiene la información? Las fuentes primigenias incluyen información procedente de los sistemas de información en salud; de los sistemas de información en servicios; de los recursos materiales existentes; de los recursos humanos con que se cuenta -por ejemplo, personal de salud-; de los planes operativos; de los determinantes sociales; de las situaciones prevalentes; y de los antecedentes históricos para efectuar un cribado y análisis de la información resultante con la intención de generar los elementos suficientes en aras de apoyar la toma de decisiones privilegiando el menor riesgo, la optimización de los recursos -que siempre son escasos e insuficientes, incluso en los países más avanzados- e impacto más amplio.



## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

Es importante destacar que, si bien son -o deberían ser- los ministerios de salud las entidades primigenias en la generación de inteligencia epidemiológica, las entidades y cuerpos de seguridad de los Estados cada vez se involucran más en el análisis de riesgos y amenazas no tradicionales a la seguridad, porque los eventos de salud pública tienen causas multifactoriales y pueden ir desde fenómenos naturales no antrópicos -i. e. erupción volcánica, terremoto-, hasta la manipulación deliberada de virus, bacterias y/o toxinas para hacer daño. Hace tiempo que la salud dejó de ser pensada como la ausencia de enfermedades. Hoy, para los fines de la seguridad nacional se reconoce que el impacto de eventos de salud pública puede comprometer la supervivencia de los Estados.

### Los laboratorios de riesgo alto en el mundo

Previstos u operativos, datos de la OMS\* de diciembre 2017



Fuente: \*OMS (según las informaciones disponibles para los laboratorios de biosseguridad BSL en Estados Unidos; también llamados laboratorios de nivel de nivel Patógeno o de Protección (P) en el resto del mundo)

© AFP

La inteligencia epidemiológica no opera por igual ni tiene el mismo nivel de prioridad en todos los países. Como se sugería, antes de que el nuevo reglamento sanitario internacional entrará en vigor, la comunidad internacional puso el acento en un puñado de enfermedades infecciosas. Existía una distancia importante entre ello y los usos bélicos o *weaponización* de virus, bacterias y toxinas, cuya prevención y combate recaía especialmente en los cuerpos de seguridad, por ejemplo, las fuerzas armadas. Lo que hizo el nuevo reglamento sanitario internacional es poner a la par o en un mismo costal a las enfermedades y eventos de salud pública de diversa índole, con los usos bélicos de virus, bacterias y/o toxinas, lo que supondría una mayor colaboración, en cada país, entre las instituciones de salud y las de seguridad nacional. Esto también ocurre y lamentablemente es frecuente en la comunidad de inteligencia, entre la inteligencia civil, la policial y la militar. No sobra decir que la colaboración entre ellas es difícil, considerando que poseen culturales laborales distintas, amén de la eterna rivalidad interinstitucional y de inercias que postulan que sólo las fuerzas armadas y no las instituciones civiles “entienden” a la seguridad, en tanto para los profesionales de la salud hay una percepción “invasiva” a la hora en que las instituciones castrenses, policiales u otras atienden los eventos de salud pública.

Otro desafío importante para la inteligencia epidemiológica es que por la naturaleza cada vez más transnacional y/o global de las amenazas y los riesgos a la salud pública, se impone una colaboración estrecha

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

entre las naciones del mundo, pero esto se ve obstaculizada en muchos casos por el predominio de la bioseguridad sobre la salud pública. Compartir información de inteligencia epidemiológica con otras naciones, como lo propone el reglamento sanitario internacional, expone/revela fragilidades de los Estados, que podrían ser aprovechadas por otros Estados y/o entidades no estatales -i. e. terroristas, delincuencia organizada, lobos solitarios- para hacer daño.

Relacionado con lo anterior figura la crisis de las instituciones y la renuencia de los países a ser monitoreados por organismos, acuerdos o reglamentos en momentos en que, por ejemplo, el multilateralismo es denostado y la credibilidad de la OMS, para citar un caso, es puesta en duda.

Otro problema para contar con inteligencia epidemiológica de calidad es la limitada infraestructura existente para la detección, el análisis y la valoración de patógenos potencialmente mortales. Como se observa en el mapa anexo, existen pocos laboratorios de bioseguridad nivel 4 en el mundo -54 en total, según la OMS<sup>11</sup> y la mayoría se concentran en países desarrollados en tanto sólo unos cuantos operan en países en desarrollo.

México, por ejemplo, sólo cuenta con laboratorios de bioseguridad nivel 3 emplazados en la Ciudad de México -en el Instituto de Diagnóstico y Referencia Epidemiológicos (InDRE), el Instituto de Investigaciones Biomédicas y la Facultad de Medicina, Veterinaria y Zootecnia de la Universidad Nacional Autónoma de México; en Monterrey, en la Universidad Autónoma de Nuevo León; en Guadalajara, en el Centro de Investigación y Asistencia en Tecnología y Diseño del Estado de Jalisco; y en Veracruz. Existe el proyecto de desarrollar un laboratorio de bioseguridad nivel 4 en Monterrey, pero el proyecto se encuentra estancado debido a que se considera que poseer laboratorios que impliquen la manipulación de patógenos potencialmente mortales podría generar el riesgo de que la delincuencia organizada se apoderara de ellos para chantajear a las autoridades y/o la población. El tema del debido resguardo de esos patógenos, en un país donde la delincuencia organizada posee laboratorios para la producción de estupefacientes cada vez más sofisticados, se antoja delicado.

La bioseguridad en México es precaria y dada la escasez de laboratorios como los mencionados, no se puede trabajar de manera segura con patógenos como los de la influenza, la gripe aviar, los coronavirus e incluso otros patógenos como los que causan la tuberculosis y la brucelosis.

Lo anterior también significa, por otro lado, que si un patógeno de alto riesgo y/o potencialmente mortal aparece en algún lugar del mundo donde no se cuenta con la infraestructura de laboratorios de bioseguridad para su correcta valoración, puede ocurrir que no sea identificado ni reconocido/descifrado a

---

<sup>11</sup> Existen cuatro tipos de laboratorios de bioseguridad, a saber:

**Nivel 1 (BSL-1):** Prácticas, equipo y medidas adecuadas para el nivel de enseñanza. El trabajo se realiza con cepas definidas y caracterizadas de microorganismos que no causen enfermedad en humanos adultos sanos. No se necesita el uso de equipo especial de protección.

**Nivel 2 (BSL-2):** Prácticas, equipo y medidas adecuadas para laboratorios de análisis clínico y de patología clínica donde se manejen microorganismos de riesgo moderado que están presentes en la comunidad y se encuentran asociados a enfermedades humanas de severidad variable.

**Nivel 3 (BSL-3):** Prácticas, equipo y medidas adecuadas para laboratorios de análisis clínico e investigación donde se manejen agentes conocidos no conocidos que potencialmente puedan transmitirse por aerosol o salpicaduras y que puedan causar una infección potencialmente letal.

**Nivel 4 (BSL-4):** Prácticas, equipo y medidas adecuadas para laboratorios de análisis clínico e investigación que involucren la manipulación de agentes exóticos peligrosos que representen un gran riesgo por causar enfermedades letales, que pueden transmitirse vía aerosol y para los cuales no haya vacuna ni terapia conocida.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

tiempo en el lugar de origen, o bien que para su evaluación sea enviado a alguno de los laboratorios que sí tienen esas capacidades, pero el tiempo que ello tomará es crítico y el procedimiento puede retardar las alertas y acciones sugeridas en el propio reglamento sanitario internacional para enfrentar un evento potencialmente dañino para la salud pública en el mundo. No menos importante es que sin laboratorios de bioseguridad nivel 3, 3+ y 4 es muy difícil para un país garantizar a la comunidad internacional que el riesgo sanitario será manejado de manera adecuada y efectiva.

Adicionalmente, como se explicaba, el reglamento sanitario internacional propone atajar el “evento” a nivel local. Se insiste en la contención local, esto es, en el lugar en que se origina. Aquí subsisten dos dificultades: cómo lidiar con un brote, un accidente de origen antrópico o un fenómeno natural si es que este (os) se produce (n) en una localidad sin infraestructura de valoración clínica apropiada ni capacidad de respuesta ante emergencias y, no menos importante es que muchas localidades en todo el mundo carecen de los servicios más elementales, lo que hace muy difícil que pudieran emprender tareas de contención como las que prescribe el reglamento.

Pareciera entonces que la inteligencia epidemiológica a escala planetaria es muy difícil de gestionar dado que, como todo ciclo de inteligencia depende de información. Si bien esta se puede obtener por diversas fuentes e incluso con o sin el consentimiento de la entidad donde se produce el evento a nivel internacional, parecen existir pocos incentivos para la cooperación en la materia a diferencia de lo que se observa en los terrenos más “duros” de la agenda de seguridad internacional -i. e. en la lucha contra el terrorismo, el tráfico ilícito de estupefacientes, etcétera. Esto deja entonces a la comunidad internacional en una suerte de limbo: incluso aquellos países que puedan responder ante un evento de importancia internacional para la salud pública, deberán valorar si la notificación que deban hacer a la OMS tendrá implicaciones económicas, de viajes, turísticas, políticas, etcétera. No sobra decir que ello podría frenar que aun teniendo la información sobre un “evento” de importancia para la salud pública en el mundo, el tomador de decisiones donde este se originó retarde o hasta evite la notificación y el cumplimiento de los protocolos sugeridos por el organismo internacional en el reglamento.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

### ■ ESPACIOS DE COOPERACIÓN Y ARTICULACIÓN PARA UNA ESTRATEGIA ANTITERRORISTA

GABRIEL DE PAULA<sup>12</sup>

En un reciente encuentro de especialistas, uno de los expositores inició su intervención con una anécdota sobre sus años en el estudio del terrorismo. El encuentro en cuestión estaba dirigido a organismos que se ocupan de la lucha antiterrorista, con responsabilidades estratégicas y operativas. Este expositor planteaba que durante años compró y leyó libros sobre terrorismo, que completaban varios estantes de su biblioteca, siendo ese material parte de su formación académica y cuyos conocimientos aplicaba a la práctica (profundizaremos más adelante esta cuestión). Sin embargo, hace algunos años, en el marco de un cambio de destino, mirando su biblioteca, que debería mudar junto con sus otros efectos personales, se dio cuenta de lo siguiente: ya ninguno de esos libros le servía para explicar el terrorismo, un fenómeno que había cambiado varias veces en los últimos 20 años. El 11 de septiembre, los atentados en Atocha, en el subte de Londres, los atentados en París, la propaganda de ISIS, el ciberterrorismo, y lo que pueda venir. En 20 años, el terrorismo no solo cambió en táctica y estrategia, sino también en las formas de organización y fundamentos. En su reflexión, esta persona presentaba de forma muy clara el desafío de quienes estudian, analizan y tienen la responsabilidad de dar una respuesta al fenómeno del terrorismo. Y una cuestión importante, la respuesta tiene que ser antes de que el hecho suceda, después del “bum”, solo resta hacer contención y mitigación del hecho.

Con frecuencia los debates académicos y la responsabilidad en la gestión pública se desarrollan en carriles separados. Esto ocurre principalmente por la diferencia que hay en el abordaje en tiempo y espacio entre ambas esferas de acción. Mientras que en el mundo académico prima la profundidad del análisis, la búsqueda de la objetividad, las citas de autoridad, y la discusión a través de los papers y artículos con colegas que han trabajado anteriormente el tema, en la gestión la coyuntura marca la agenda diaria, la visión estratégica se construye a partir del análisis de los hechos (podríamos decir que se trata de un proceso inductivo) y el tipo de respuesta depende de la conducción del organismo y en la mayoría de los casos de la autoridad judicial.

De esta forma tenemos un escenario en el cual los responsables en antiterrorismo deben

evitar hechos, identificar organizaciones y modus operandi, en función de alertar a la conducción sobre conductas sospechosas (actos preparatorios), las cuales en el marco legal argentino no son punibles per se, y que además deben ser informadas a la autoridad

judicial a fin de ser investigadas. Del lado de la academia, el análisis se concentra en la descripción de las tendencias, la explicación sociológica y las raíces del terrorismo, o las variables geopolíticas que inciden en el fenómeno, entre otras dimensiones.

Este artículo tiene por objetivo proponer un punto de encuentro y articulación entre estas dos áreas que buscan entender al terrorismo, desde distintos lugares de abordaje, pero con el mismo propósito de evitar que suceda.

---

<sup>12</sup> Licenciado en Relaciones Internacionales (USAL). Mg. Relaciones Internacionales (UBA). Profesor de la Escuela de Relaciones Internacionales (USAL). Especialista en tema de seguridad y defensa.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

### COMUNIDADES EPISTÉMICAS Y COMUNIDADES DE PRÁCTICA: ÓPTICAS COMPLEMENTARIAS PARA ENTENDER EL TERRORISMO

La definición de comunidad epistémica que se ajusta mejor a nuestro análisis la dan ADLER y HAAS (1992), quienes plantean que estas comunidades son una red de profesionales con expertise y competencia sobre un tema, que a su vez indagan y proponen sobre cuestiones de política pública. La competencia sobre un tema (en nuestro caso el terrorismo) y la propuesta de acciones sobre una situación implican una interpretación de los fenómenos directa e indirectamente vinculados al área de interés. Por eso es clave entender que los miembros de una comunidad epistémica comparten criterios de interpretación de la realidad, que son el resultado de la conjunción de ideas políticas, teorías, métodos de estudio, y del diálogo con otras comunidades, que incluso pueden estar en oposición.

En 2011, en un artículo titulado “Prácticas Internacionales”, Emmanuel Adler define a las comunidades de práctica de la siguiente forma: “son estructuras sociales intersubjetivas que constituyen la base normativa y epistémica para la acción, pero también son agentes, compuestos por personas reales que, trabajando vía canales de redes a lo largo de las

fronteras nacionales, las divisiones organizacionales y los centros de poder, afectan los eventos políticos, económicos y sociales” (Adler, 2011: 34). Las comunidades de prácticas entonces, están formadas por funcionarios públicos y privados, por académicos y especialistas, que influyen en la toma de decisiones.

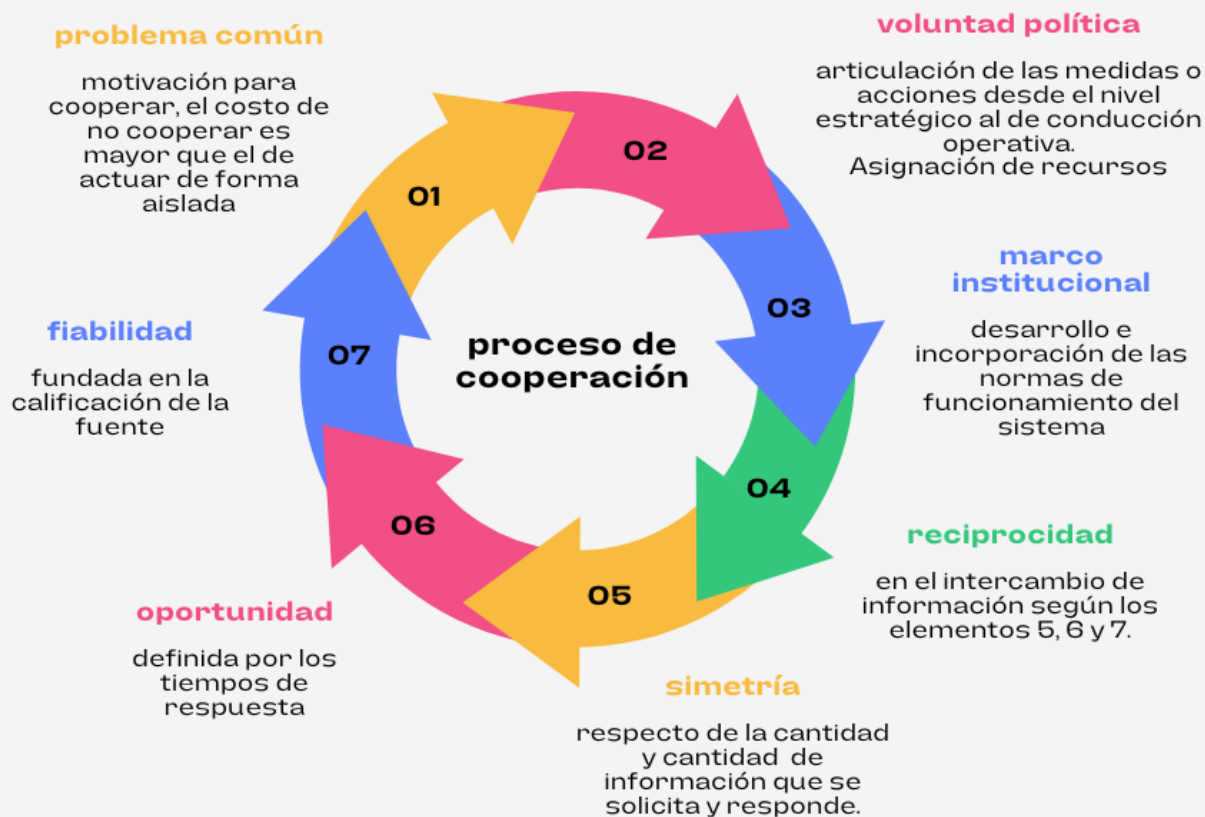
El fortalecimiento de las redes de expertos y de responsables de la estrategia y política pública, actúa como una base para el fomento de la confianza mutua, un elemento fundamental para el segundo de los componentes planteados: la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo, cuyo objetivo de máxima es el desarrollo de complejos de seguridad. En este sentido se suman como objetivos particulares a alcanzar la consolidación de la interagencialidad y de la capacitación conjunta.

### CONTRATERRORISMO Y PROCESOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL, UN ANÁLISIS SOBRE SU FUNCIONAMIENTO:

En materia de seguridad pública, a partir de las experiencias relevadas en distintos foros y ámbitos de acción, proponemos el siguiente esquema que plantea 7 elementos fundamentales para que exista la cooperación internacional:

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

### 7 ELEMENTOS FUNDAMENTALES



1. La identificación y aceptación de que existe un problema común entre dos o más actores, es el primer elemento para que se inicie un proceso de cooperación internacional. En segundo lugar, en el cálculo de costo – beneficio, los actores consideran en esta primera etapa que los costos de no cooperar son mayores que los de actuar de forma aislada. Específicamente en el caso de terrorismo, algunas de las instancias de cooperación que podemos tomar como ejemplo de cooperación en distintos niveles son: CICTE (Comité Interamericano contra el Terrorismo, OEA); OLCT (Oficina de Lucha Contra el Terrorismo, ONU); UNODC (Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito); FET (Foro Especializado de Terrorismo, MERCOSUR); INTERPOL; GAFI; EUROPOL (Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo); entre otros. Es importante destacar también las relaciones bilaterales y trilaterales que pueden tener distintos niveles de organización, fluidez y profundidad. En el caso de Argentina, por ejemplo, el Comando Tripartito de la Triple Frontera es un mecanismo que se inicia en el año 1996 entre nuestro país, Brasil y Paraguay, que tenía entre sus objetivos la lucha contra el terrorismo luego de los dos atentados a la Embajada de Israel y la AMIA.
2. La voluntad política es un elemento presente tanto en la dimensión de la política exterior como interna. En cuanto a la dimensión exterior, implica no solo la identificación del problema, sino también los acuerdos de nivel estratégico y operativo, vitales para poner en funcionamiento un proceso de cooperación. En el ámbito interno, especialmente en cuestiones de seguridad,



## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

la cooperación genera responsabilidades en el nivel de conducción política, que deben ser aplicado en el nivel operacional y táctico. Es decir, que la voluntad política necesariamente tiene que permear todas las áreas de injerencia, particularmente las encargadas de la seguridad, sean de carácter civil o policial. La voluntad política también va a comprometer recursos humanos, técnicos, financieros y materiales. Sin recursos, los procesos de cooperación están destinados al fracaso.

3. El tercer elemento es el marco institucional, que se explica a través de la teoría de los sistemas. Stephen Krasner (1983) plantea que para que exista un régimen internacional debe darse la presencia de 4 componentes: Principios; Normas; Reglas; y Procedimientos de toma de decisiones. Podemos extrapolar esta definición para decir que para que exista cooperación internacional sostenida en el tiempo, debe existir un régimen o proceso que ordene la toma de decisiones y el desarrollo de estrategias.
4. La reciprocidad es un principio de derecho internacional, basado en la correspondencia, cuya fuente es la costumbre entre Estados. En el gráfico vemos que la reciprocidad está particularmente centrada en el intercambio de información (un recurso insustituible que va a estar presente en los otros 3 elementos), esto es porque la información es el recurso más importante en la lucha contra el terrorismo. La información estratégica va a servir para analizar modalidades y organizaciones. La información operacional, permite identificar flujos de capital, personas de interés, canales de comunicación. La información táctica, del corto plazo, para evitar que ocurra un hecho. La reciprocidad consolida la confianza mutua y promueve la interagen- cialidad, generando espacios contribuyentes a la misma, como por ejemplo a través de la capacitación.
5. La simetría es un “sub – elemento” de la reciprocidad, cuyo foco está en la calidad y cantidad de la información que se intercambia, medida en lo que se solicita y se responde. Estamos en este punto en un nivel operacional, en el cual la responsabilidad está centrada en los órganos específicos de seguridad e inteligencia, los que en definitiva llevan el día a día de la cooperación. Es importante destacar que el nivel de conducción política debe llevar un seguimiento de los requerimientos, de la calidad y de la cantidad de la información que circula entre los organismos cooperantes.
6. La oportunidad es un elemento que tiene una mayor preponderancia en el nivel táctico. Son los tiempos de respuesta necesarios para evitar un ataque, detener un miembro de una organización, o identificar una carga o material sensible. Una información que llega tarde reduce los tiempos de respuesta y amplifica el riesgo.
7. Finalmente, en el último lugar (aunque no por esto menos importante) tenemos la fiabilidad, definida por la confianza en la información, la cual generalmente está relacionada a la fuente de donde provenga o se retransmita la información. Es importante que en la información puede calificarse la fuente, para que el organismo que la reciba pueda hacer su propio análisis de riesgo e impacto.

Estos 7 elementos contribuyen tanto con el tomador de decisión como con el investigador académico, en desarrollar una apreciación sobre el funcionamiento, características y nivel de conducción estratégica en el cual el proceso de cooperación se desarrolla. En materia de antiterrorismo, los mecanismos internacionales, regionales, y bilaterales deben plantearse de tal manera que se pase de la reacción a la prevención.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

### ORGANIZACIÓN E IMPACTO DE ACTOS TERRORISTAS: DEL 2001 A LA ACTUALIDAD

Son conocidos por su impacto, material, comunicacional y simbólico, los atentados a las Torres Gemelas, al Pentágono y el fallido a la Casa Blanca en 2001. Cuando los organismos de seguridad e inteligencia estaban analizando posibles escenarios, no pudieron evitar los ataques que convirtieron los aviones de pasajeros en recursos terroristas.

El foco estuvo puesto en los aviones inmediatamente después de los atentados en EE.UU. Sin embargo, en 2004 en España y luego en 2005 en Inglaterra, explotaron bombas en estaciones de tren (Atocha) y en el metro de Londres. Nuevamente, los organismos de seguridad tuvieron que revisar sus planes de análisis, investigación y respuesta. Hubo que entender no sólo el tipo de ataque, con qué medios (explosivos) se llevaron a cabo, el nivel de sofisticación, y el tipo de organización que reivindica los hechos.

En 2015, una vez más, la realidad impactó de lleno contra el análisis. La ola de atentados en Europa que se inició en París en enero de 2015 (Charlie Hebdo), y luego en el mes de noviembre del mismo año (Bataclan), durante 2016, el mundo fue testigo de diferentes atentados en el Aeropuerto y el metro de Bruselas, en Niza, Baviera, y Munich.

Estos hechos profundizaron la preocupación de Gobiernos y organismos internacionales respecto al impacto de los conflictos en Medio Oriente (especialmente ISIS / DAESH), los desplazados y la oportunidad que generan las migraciones masivas para que miembros de esos grupos armados puedan llegar a las capitales europeas. En otro grupo de riesgo, se identificaron los jóvenes europeos, hijos de inmigrantes, marginales y radicalizados. El perfil de los atacantes, invariablemente, es coincidente:

- Parte de los terroristas de los ataques de enero y noviembre de 2015 en París son musulmanes nacidos en Europa, de entre 20 y 32 años, algunos habían sido combatientes del Estado Islámico. Otros dos serían sirios. Uno de los atacantes había ingresado por Turquía, pasado por Grecia (donde en un control se registraron sus huellas dactilares) para finalmente solicitar asilo en Serbia. El segundo también habría ingresado la UE por Grecia.
- El camión que embistió a la multitud en Niza era conducido por un ciudadano franco-tunecino de 31 años.
- En Baviera un afgano solicitante de asilo de 17 años hirió con un hacha y un cuchillo a cinco personas en un tren.
- En Munich un joven de 18 años con doble nacionalidad alemana e iraní inició un tiroteo en el que murieron 9 personas.

En las fronteras exteriores de la UE se multiplicaron los campos de refugiados con los desplazados que llegan desde Siria y otros países en conflicto. Como decíamos más arriba, fue el mejor escenario para que miembros de ISIS se infiltren entre los migrantes y logren llegar a sus objetivos.

Seguramente para los ataques más organizados y complejos es necesaria una célula local que les de financiamiento, logística e inteligencia. No así en los realizados por los “lobos solitarios”, los cuales son más rudimentarios y de menor escala.

En este escenario, se hace aún más complejo por las facilidades que otorga internet, las redes sociales, y los juegos en red, en un contexto de descontento de la población, en sectores vulnerables, que son un caldo de cultivo para la radicalización. La propaganda permea profundamente en estas capas, las cuales tienen acceso a información sobre cómo fabricar una bomba casera, por ejemplo.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

En definitiva, las características de los ataques y de los atacantes obligan a los académicos y “prácticos” a cambiar la forma en que analizan el terrorismo, poniendo especial atención en las etapas y un mayor esfuerzo en la prevención.

### ANÁLISIS Y PREVENCIÓN DE ATAQUES TERRORISTAS

El título de este apartado es un objetivo por cumplir. Por las características desarrolladas anteriormente, sabemos que las acciones antiterroristas no son únicamente responsabilidad de los órganos de persecución del delito. Es necesario que se trabaje en la concientización de la población, para evitar que se produzca la primera etapa del delito: la captación. En el caso de que esta ocurra, lo que sigue es la detección de la radicalización, y lo que sigue, la fase preparatoria del ataque. En esta última, el trabajo de la investigación penal resulta vital para evitar que se haga efectiva la fase de ataque. Si esto pasa, solo resta tener una respuesta post ataque, contención del daño, y persecución de los implicados.

Debemos tener en cuenta que mientras se está leyendo este artículo se están desarrollando fases no convencionales del acto terrorista: captación web, propaganda web, autoradicalización, adiestramiento web, llamamiento web (cuando los líderes dicen que es momento de atacar). Como podemos apreciar, es posible que nuevamente el terrorismo sorprenda a la comunidad internacional.

Finalmente, encontramos un tema central: el financiamiento del terrorismo, una preocupación de los gobiernos que se tratan en organismos como el GAFI, desde el cual se desarrollan estrategias y acciones dirigidas a evitar flujos de dinero que se dirijan a solventar organizaciones terroristas. En este punto en particular es fundamental el compromiso del sector privado en la lucha contra el terrorismo, dado que tienen que verificar y chequear sus clientes, que no estén listados en los registros de personas y entidades vinculadas a actos de terrorismo y su financiamiento (en Argentina el REPET), o realicen operaciones sospechosas, en el marco de las recomendaciones del GAFI. El análisis de la ruta del dinero es una cuestión clave para cortar la capacidad de las organizaciones, así como también determinar actores claves que generan recursos que van dirigidos a financiar las distintas etapas del terrorismo.

### EL ATAQUE DE HAMAS COMO CONCLUSIÓN:

El 7 de octubre la organización terrorista Hamas llevó adelante un ataque coordinado en Israel. Más de un mes después, encontramos análisis diversos sobre los errores y/u omisiones de los organismos de seguridad que no previeron ni tenían alertas sobre el ataque. Esta también es una lección para considerar, en línea con lo que se planteaba al inicio del artículo al respecto de las innovaciones que incorporan las organizaciones terroristas, en este caso, en la coordinación a gran escala.

Otro tema bajo análisis son los objetivos de Hamas. Entre las posibles lecturas resulta de interés el análisis que hace el historiador israelí Yuval Harari (2023), quien plantea que Hamas estaría ganando la guerra. Una guerra que tiene un alcance geopolítico mucho mayor que el territorial sobre la Franja de Gaza.

Harari (2023) afirma que “Hamás lanzó esta guerra con un objetivo político concreto: impedir la paz”. En referencia a los tratados de paz celebrados entre Israel con Emiratos Árabes Unidos y Bahréin, y otro que se estaba negociando con Arabia Saudita. Este último acuerdo significaba un logro para Benjamin Netanyahu, dado que se encaminaba a normalizar las relaciones entre su país y gran parte del mundo árabe. Asimismo, entre las condiciones del tratado (apoyadas por EE.UU.) se incluían concesiones a los palestinos, reimpulsando el proceso de paz.

## BOLETIN DEL OBSERVATORIO DE TERRORISMO

Se suma al análisis el alcance mediático de los medios masivos de comunicación, las redes sociales, y sus efectos globales. Luego de los ataques, uno de los líderes de Hamas, Khalid Mashallah, hizo un llamamiento para un viernes de ira, convocando a los musulmanes de todo el mundo a que atacaran a los judíos en cualquier rincón del planeta. Lo hizo a través de un video que se hizo público y se viralizó rápidamente. El llamamiento pudo tener efectos sobre todo individuo radicalizado (de hecho se registraron ataques en varios países), activando los perfiles de lobos solitarios dispuestos a generar acciones terroristas.

En definitiva, el análisis del terrorismo requiere discutir los objetivos estratégicos conocidos y supuestos; tomar los estudios de caso y prever su probable evolución; conocer las organizaciones, monitorear sus acciones y evitar que sumen adeptos; y proponer las acciones de contingencia una vez ocurrido el escenario no deseado, es decir, el ataque terrorista.

### BIBLIOGRAFÍA

Adler, Emanuel, and Peter Haas. 1992. "Conclusion: Epistemic Communities, World Order, and the creation of a Reflective research program." *International Organization* 46 (1):367-90.

ADLER, Emanuel y POULIOT, Vicente. Prácticas internacionales. Traducido por Nicolás Pose. *Rev. Urug. Cienc. Polít.* [online]. 2019, vol.28, n.1 [citado 2023-10-02], pp.15-58. Disponible en: [http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1688-499X2019000100015&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-499X2019000100015&lng=es&nrm=iso)>. Epub 01-Jun-2019. ISSN 0797-9789. <https://doi.org/10.26851/rucp.28.1.2>.

HARARI, Yuval Noah (2013). Is Hamas winning the war?. *Washington Post*. October 19, 2023. <https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/10/19/hamas-winning-political-goals/>

Krasner, Stephen (1983) *International Regimes*. New York, Ithaca: Cornell University Press.