

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA



REPÚBLICA DE COLOMBIA

ISSN No. 1900-8325

CEESEDEN

Estudios en

# SEGURIDAD y DEFENSA

Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales . CEESEDEN

Volumen 10 No.20

Diciembre de 2015



INDEXADA EN COLCIENCIAS CATEGORÍA C  
INDEXADA EN LATINDEX



## Guía de Autores

La revista *Estudios en Seguridad y Defensa* publica artículos de investigación e innovación. Estos deben ser productos originales e inéditos resultado de un proceso de investigación, reflexión o revisión.

Los artículos que se presenten a la revista deberán cumplir los siguientes requisitos:

**Título:** No debe incluir más de 15 palabras.

**Resumen:** Se debe enviar un resumen de máximo 180 palabras en español y en inglés. Debe contener los objetivos principales de la investigación, alcance, metodología empleada y principales resultados y conclusiones.

**Palabras Clave:** Se deben presentar entre 4 y máximo 6 palabras clave.

**Extensión:** La extensión de los artículos deberá ser máximo de 15 páginas y mínimo de 8.

**Normas de Presentación:** Se debe aplicar normas APA.

**Perfil de Autores:** En máximo cuatro líneas de extensión, enseguida del nombre y apellido del (los) autor (es) indicar la afiliación institucional y el correo electrónico de contacto. Los autores deben contar con título de Maestría o de Doctorado (o ser candidato a Doctor). También se debe especificar la afiliación a un proyecto de investigación y la institución que la avala o financia.

**Unidades, Abreviaturas y Estilo:** El significado de las abreviaturas debe citarse por extenso cuando se mencione por primera vez en el escrito. El estilo de escritura debe ser impersonal, con preferencia en tercera persona.

**Proceso de Evaluación:** Una vez se reciba el artículo, se procederá a verificar que cumpla con las características formales mencionadas o serán inmediatamente rechazados.

Según el tema tratado, se asignarán árbitros para el proceso doble ciego de evaluación (*peer review double blind*). Se les envía a éstos los artículos, sin mencionar el nombre del autor o del otro evaluador. Los árbitros deben enviar la matriz de evaluación emitiendo su concepto y valoración de aceptarlo, aceptarlo con menores ajustes, modificar y nueva evaluación o rechazarlo. Posteriormente, se informará a los autores de las sugerencias hechas por los árbitros evaluadores, para que realicen las respectivas correcciones.

Los artículos aceptados pasarán a selección por el Comité Editorial.



## ► Editorial



Mayor General  
Juan Carlos Salazar Salazar  
Director  
Escuela Superior de Guerra

Circula nuevamente *Estudios en Seguridad y Defensa* con un conjunto de artículos muy variados que se relacionan con las circunstancias cambiantes de los temas de defensa y seguridad en el mundo de hoy. El número presente va desde lo conceptual, ámbito cambiante de desarrollos nuevos que amplían la visión del mundo complejo de la seguridad en la sociedad tecnológica y globalizada, hasta aplicaciones prácticas de los desarrollos alcanzados por el mundo empresarial.

Los conceptos nuevos aparecen porque las transformaciones culturales y políticas de los últimos tiempos obligan a pensar los temas de seguridad desde perspectivas más amplias y comprensivas. Se abre paso a una concepción de la seguridad que transita más allá de los campos tradicionales de lo militar, lo judicial y lo policial: el concepto de Seguridad Humana, que incluye los aspectos del bienestar social, los de protección contra los riesgos extremos de la pobreza, la insalubridad o el deterioro medio-ambiental. El concepto lleva la seguridad al desarrollo institucional típico del Estado de bienestar, al campo económico de la seguridad alimentaria y al campo de la previsión de un mundo futuro que le asegure a la humanidad un entorno habitable de calidad, en lo físico y en lo cultural.

Alrededor de conceptos como el de seguridad humana surgen, sin embargo, cuestiones que enriquecen el debate. El concepto es muy amplio y la apreciación de muchos investigadores es que esa amplitud, dificulta la utilización del concepto de seguridad humana para discriminar campos de investigación y de aplicación práctica. Consideran éstos que la ampliación del alcance conceptual invade los campos conceptuales de otras materias, como los del desarrollo económico, los de la lucha contra la pobreza, los de la protección del medio ambiente, los de la seguridad alimentaria y otros temas relacionados. Proponen mantener separados los campos y el concepto de seguridad limitado al aspecto “duro” (nacional, regional, internacional, del Estado y seguridad pública) o sea, el que implica protección física de la vida, de los bienes y de la moralidad pública.

Es claro que la idea ampliada de seguridad no es incompatible con las de seguridad restringida a un campo específico. El problema que se plantea en el debate es más bien de tipo metodológico. De una u otra manera, la



discusión ha contribuido a ver el concepto de seguridad desde una perspectiva muy sugerente, al sobrepasar, sin excluir, la concepción clásica.

El conjunto restante de artículos de la revista, se relaciona, de muchas maneras, con la idea central de seguridad humana. Incluye temas relevantes como son los que tocan con el papel de la Corte Penal Internacional en el proceso de construcción de la paz; se abordan temas del mundo complejo de la producción de inteligencia en el contexto de los conflictos contemporáneos, temas de la revolución tecnológica militar y de las implicaciones que tiene para el oficio militar, como, en un plano más general, para la defensa y la seguridad en el campo internacional. Sobre éste último tema, se publica también un artículo que toca uno de los aspectos más sugerentes de la revolución tecnológica, como es el del papel que juega la cibernética en la guerra contemporánea. Finalmente aparecen temas relacionados con procesos prácticos de aplicación de concepciones nuevas en materia de gestión de procesos públicos de decisión y gobierno corporativo. La complejidad de lo que es hoy la seguridad, queda patente en el esfuerzo de los autores por cubrir los asuntos más novedosos de la agencia de la materia que desarrollan los Estados y los organismos supranacionales.

Aborda también el análisis de casos reales que afectan la seguridad de sociedades en América y en el Medio Oriente, casos que aportan elementos de comprensión para situaciones colombianas. En este plano están los artículos que comparan problemas americanos (Guatemala y el Perú) que tienen muchas cosas en común con los que afronta, y afrontará Colombia, y el que trata sobre el yihadismo actual en una región específica, que tiene la virtud de llamar la atención sobre factores de violencia que podrían afectar a sociedades como la nuestra antes de ser reconocidos como amenazas posibles. En suma, se entrega una revista que espera contribuir al conocimiento de una materia que es el núcleo de las preocupaciones académicas de la Escuela Superior de Guerra de las Fuerzas Militares de Colombia.

# ► Contenido

5 | Los medios de producción de inteligencia, en el análisis actual de los conflictos

Claudio Payá Santos, Ph.D. (c)  
Juan José Delgado Moran, Ph.D. (c)  
Juan Carlos Fernández Rodríguez, Ph.D.

67 | Prácticas de gobierno corporativo en las organizaciones públicas: El caso del Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa de Colombia

Camilo Alejandro Hernández Quintero, M.A.  
Pedro Emilio Sanabria Rangel, Ph.D. (c)

19 | Península del Sinaí: nuevo frente para la yihad

Rafat Ahmed Ghotme Ghotme, Ph.D. (c)  
Lina Fernanda Palacios Villarraga

89 | Aproximación a la Seguridad Humana en Colombia

Camilo Andrés Devia Garzón, M.A.  
Jairo José Niño Pérez

29 | Aplicabilidad de las misiones de paz a partir de la consolidación del Derecho Internacional Humanitario en escenarios de postconflicto en Colombia

Claudia Patricia Garay Acevedo, Ph.D. (c)  
Alejandro Ernesto Aldana Rodríguez

103 | La revolución tecnológica militar: una mirada crítica

Haylyn Andrea Hernández Fernández, M.A.

39 | La Corte Penal Internacional y la situación en Colombia: ¿Activaría su jurisdicción?

Jhaslen Ricardo Ramírez Lemus, Ph.D. (c)  
Laura Alejandra Alzate Mayorga

117 | Cibernética en la guerra contemporánea: definición de nuevos escenarios estratégicos y operacionales

Andrés Gaitán Rodríguez, M.A.

55 | Secuelas del paramilitarismo en Guatemala y Perú: una perspectiva comparada

María Andrea García Ruíz, Ph.D. (c)  
Alejandra Ripoll, M.A.

133 | Índice de autores: números del 1 al 20

## EDITOR

Mayor General **Juan Carlos Salazar Salazar**  
Candidato a Doctor en Derecho Internacional  
Universidad Alfonso X "El Sabio", España.

## COMITÉ EDITORIAL

Coronel **Oscar Mauricio Flórez Ardila**  
Director CEESEDEN  
Especialista en Seguridad y Defensa Nacionales  
Escuela Superior de Guerra, Colombia.

**Carlos Alberto Ardila Castro**  
Jefe Departamento de Investigación  
Magíster en Relaciones y Negocios Internacionales  
Universidad Militar Nueva Granada, Colombia.

Coronel **Nancy Stella Cárdenas Blanco**  
Jefe de la Oficina de Comunicaciones Estratégicas  
Especialista en Comunicación Organizacional  
Pontificia Universidad Javeriana, Colombia.

**Julie Andrea González Agudelo**  
Jefe Departamento de Relaciones y Proyección Institucional  
Candidata a Doctora en Derecho Internacional  
Universidad Alfonso X "El Sabio", España.

## ASISTENTE EDITORIAL

**Jonnathan Jiménez Reina**  
Asesor de Investigación  
Candidato a Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales  
Escuela Superior de Guerra, Colombia.

## COMITÉ CIENTÍFICO

**Carmine Pinto**  
Ph.D. en Historia de la Università Degli Studi di Salerno, Italia.  
Senador académico y director del Centro  
Departamental sobre los Conflictos en la Edad Contemporánea de la  
Università Degli Studi di Salerno, Italia.

**Carlos Alberto Patiño Villa**  
Ph.D. en Filosofía de la Universidad  
Pontificia Bolivariana, Colombia.  
Director del Instituto de Estudios Urbanos,  
Universidad Nacional de Colombia, Colombia.

**María Catalina Monroy Hernández**  
Ph.D. en Estudios Políticos de la  
Universidad Externado de Colombia, Colombia.  
Coordinadora Área de Relaciones Internacionales,  
Escuela de Política y Relaciones Internacionales,  
Universidad Sergio Arboleda, Colombia.

**Claudio Payá Santos**  
Ph.D. (c) en Ciencias Humanas, Sociales y Jurídicas de la  
Universitat Internacional de Catalunya, España.  
Coordinador de Área de Seguridad y Defensa de la  
Universidad Nebrija, España.

## ÁRBITROS

**Luis Andrés Vélez Rodríguez**  
Doctor en Derecho de la Universidad de Málaga, España. Diploma de Estudios  
Avanzados en Modemas Tendencias de la Política Criminal de la Universidad de Málaga,  
España. Investigador del Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología sección  
Málaga, España. Docente de la Escuela de Investigación Criminal de la Policía Nacional,  
Colombia. Coordinador de Investigación de la Maestría en Derechos Humanos y Derecho  
Internacional de los Conflictos Armados de la Escuela Superior de Guerra, Colombia.

**Carmine Pinto**  
Doctor en Historia de la Università Degli Studi di Salerno, Italia. Senador académico  
y director del Centro Departamental sobre los Conflictos en la Edad Contemporánea  
de la Università Degli Studi di Salerno, Italia. Docente titular del Departamento de  
Humanidades de la Università Degli Studi di Salerno, Italia.

**César Augusto Niño González**  
Candidato a doctor en Derecho Internacional de la Universidad Alfonso X "El Sabio",  
España. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra,  
Colombia. Director del Centro de Investigaciones y profesor titular de la Facultad de  
Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Santo Tomas, Colombia.

**Erika K. Hernández Valbuena**  
Candidata a doctora en Derecho Internacional de la Universidad Alfonso X "El Sabio",  
España. Magíster en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos  
Armados de la Escuela Superior de Guerra, Colombia. Docente de la Facultad de  
Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Santo Tomás, Colombia.

**Jaime Alfonso Cubides Cárdenas**  
Doctorando en Derecho de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Magíster en  
Derecho Administrativo de la Universidad Sergio Arboleda, Colombia. Magíster en  
Docencia e Investigación Universitaria con énfasis en Ciencias Jurídicas de la Universidad  
Sergio Arboleda, Colombia. Docente e Investigador de la Escuela Militar de Cadetes  
"General José María Córdova", Colombia. Docente de la Universidad Católica, Colombia.

**Pedro Piedrahita Bustamante**  
Doctorando en Derecho Internacional de la Universidad Alfonso X "El Sabio", España.  
Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra, Colombia.  
Docente de la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Bolivariana,  
Colombia.

**Yenifer Yiseth Suárez Díaz**  
Doctoranda en Derecho de la Universidad Nacional, Colombia. Magíster en Derecho  
– Sociología y Política Criminal de la Universidad Nacional, Colombia. Docente de la  
Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, Colombia.

**Carlos Alberto Ardila Castro**  
Magíster "Honoris Causa" en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y  
ContraInteligencia "Brigadier General Ricardo Charry Solano", Colombia. Magíster  
en Relaciones y Negocios Internacionales de la Universidad Militar Nueva Granada,  
Colombia. Docente de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Docente de  
la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Jefe de Investigación de la Escuela  
Superior de Guerra, Colombia.

**María Camila Romero Quiñónez**  
Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra, Colombia.  
Maestranda en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad  
Nacional, Colombia. Asistente de investigación del Instituto de Estudios Urbanos -IEU-  
de la Universidad Nacional, Colombia.

**Luz Marina Pinzón Hernández**  
Magíster en Ciencias Económicas de la Universidad Santo Tomás, Colombia. Estudios  
Económicos en el Fondo Monetario Internacional -FMI-. Coordinadora académica de la  
Maestría en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados de la  
Escuela Superior de Guerra, Colombia.

**Dulfary Calderón Sánchez**  
Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile, Chile. Docente  
de tiempo completo de la Facultad de Gobierno y Relaciones Internacionales de la  
Universidad Santo Tomás, Colombia.

**Jorge Hernán Rincón Ochoa**  
Magíster en Estudios Latinoamericanos de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia.  
Docente de tiempo completo de la Facultad de Gobierno y Relaciones Internacionales de  
la Universidad Santo Tomás, Colombia.

IMPRESIÓN Y DIAGRAMACIÓN  
Imprenta y Publicaciones FF. MM.

CANJE  
Biblioteca  
Teléfono: 6295048  
lizazarosa@esdegue.mil.co

PARA ENVIAR ARTÍCULOS, INFORMES Y/O SUGERENCIAS  
Escuela Superior de Guerra  
Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales

-CEESEDEN -  
Carrera 11 No. 102-50 - Teléfono: 620 40 66 Ext.: 20613  
Correo electrónico: [revistaceeseden@esdegue.mil.co](mailto:revistaceeseden@esdegue.mil.co)  
[www.esdegue.mil.co](http://www.esdegue.mil.co)



# Los medios de producción de inteligencia, en el análisis actual de los conflictos<sup>1</sup>

## Resumen

La inteligencia y el método de obtención de esta, suponen un valor fundamental en las agendas de los Estados para determinar mejores y más eficientes formas del desarrollo, aportando con sus hallazgos, justificación a las políticas militares de defensa y de seguridad interior o exterior de los Estados pero que actualmente, debido a los adelantos tecnológicos, los sistemas de inteligencia, están evolucionando para adaptarse a los escenarios cambiantes, dando lugar a una mayor complejidad en la producción de inteligencia que ya no obedece a un escenario convencional. La noción de guerra digital y la ingeniería armamentista basada en la computación, las potencialidades de Internet y las fuentes abiertas de información en línea, son el desafío actual de los modelos globalizados de la fuerza y la acción bélica del presente siglo, convirtiéndose el avance de la tecnología en una suerte de actor en el escenario internacional en el marco de la era de la información que precisa de una inteligencia apropiada y capaz.

**CLAUDIO PAYÁ SANTOS<sup>2</sup>**

**JUAN JOSÉ  
DELGADO MORAN<sup>3</sup>**

**JUAN CARLOS  
FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ<sup>4</sup>**

Recibido:  
22 de agosto de 2015

Aprobado:  
30 de noviembre de 2015

Palabras claves:  
Ciclo de Inteligencia,  
Big Data, OSINT, fuentes  
abiertas, SOCMINT

Keywords:  
Intelligence Cycle, Big Data,  
OSINT, open source, SOCMINT

# The means of production of intelligence in the current analysis of conflicts

## Abstract

The intelligence and the method of obtaining this, represent a fundamental value in the agendas of states to find better and more efficient ways of development, contributing with their findings, justification for military

1. Artículo de reflexión vinculado al grupo de investigación "Cátedra Nebrija – Santander de análisis y resolución de conflictos" de la Universidad de Nebrija, España.
2. Doctorando en Ciencias Humanas, Sociales y Jurídicas de la Universitat Internacional de Catalunya, España, y de la Università Luiss Guido Carli, Italia. Magister en Inteligencia de la Università della Calabria, Italia. Magister en Grafoanálisis Europeo, peritaciones y análisis de la Universidad Autónoma de Barcelona, España. Magister en Seguridad e Inteligencia de la Libera Università Hugo Grotius, Italia. Licenciado en Criminología de la Universidad de Alicante, España. Coordinador de Área de Seguridad y Defensa de la Universidad Nebrija y Coordinador de la Cátedra de Análisis y resolución de Conflictos Nebrija-Santander. Contacto: cpaya@nebrja.es
3. Candidato a doctor en Derecho de la Universidad de Murcia, España. Magister en Derecho Penitenciario de la Universidad de Murcia, España. Magister en Prevención de Riesgos de la Universidad Camilo José Cela de Madrid, España. Magister en Análisis y Prevención del Terrorismo de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, España. Licenciado en Criminología por la Universidad de Alicante, España. Miembro del grupo de investigación de la Cátedra Nebrija sobre "Conflictos territoriales en América Latina". Docente del área de Seguridad y Defensa de la Universidad Nebrija. Contacto: jdelgado@nebrja.es
4. Doctor en Psicología de la Universidad Complutense de Madrid, España. Licenciado en Psicología de la Universidad de Oviedo, España. Director de Postgrados en el área de Prevención de Riesgos Laborales de la Universidad Nebrija. Docente de la Universidad de Nebrija en el área de Psicología. Contacto: jfemanr@nebrja.es

defense policies and internal or external security of the states but now, due to technological advances, intelligence systems are evolving to adapt to changing scenarios, leading to greater complexity in the production of intelligence that no longer obeys a conventional stage. The notion of digital warfare and the arms based engineering computing, the potential of the Internet and open sources of information online, are the current challenges of the globalized models of force and military action of this century, becoming advance technology in a kind of actor on the international stage within the framework of the information age that requires an appropriate and capable intelligence.

## Fundamento y justificación del estudio

La información en materia de inteligencia, desde el final de la Guerra Fría ha sido profusamente objeto de estudio y fundamentación, que en opinión de Díaz & Navarro (2015), durante la Guerra Fría, los servicios de inteligencia<sup>5</sup> de cada lado del telón de acero debían prestar gran atención al desarrollo de capacidades militares del enemigo, dadas las amenazas y riesgos que caracterizan el entorno globalizado, pero actualmente resulta más complejo, dado que el final de la Guerra Fría supuso un incremento de los conflictos violentos a escala mundial, en donde los arraigados criterios ideológicos que alimentaban esa amenaza convencional de un bloque enemigo orgánicamente identificado y con un orden de batalla determinado, se ha trasladado hacia amenazas que desarrollan una estructura no convencional, ramificada, inestable y flexible, pero dotada de una gran voluntad de actuación, que hacen de esta volatilidad estructural su principal medio de ocultación, y que podríamos encuadrar dentro del grupo de “amenazas asimétricas”.<sup>6</sup>

5. Desde esta perspectiva, podemos definir por tanto la inteligencia, en la obtención de información procesada, analizada, valorada, contrastada e interpretada, destinada a fundamentar la toma de decisiones para hacer frente a riesgos u amenazas presentes o futuras que afecten tanto a los estados como a sus ciudadanos.

6. Podemos encuadrar tales amenazas asimétricas las que se basan en la proliferación de actores no estatales en la esfera internacional y el consecuente aumento de distintos intereses contrapuestos como la lucha por los recursos escasos en donde los conflictos por los recursos naturales como el agua, petróleo, minerales estratégicos, escasez de alimento, las fuentes de energía, los conflictos separatistas o nacionalistas, las intenciones de grupos étnicos que pretenden tener su propio Estado, los conflictos entre naciones que tratan de extender sus fronteras para abarcar territorios donde habitan comunidades afines, luchas religiosas o fundamentalistas que tratan de ganar influencia y poder dentro de un mismo Estado o incluso en toda una zona geográfica, ampliando a zonas externas su poder de disuasión mediante la estrategia del terrorismo, o las guerras revolucionarias que tratan de imponer su ideología política en su propio país o en otros países de la misma región; luchas a favor de la democracia, el anticolonialismo, y las reivindicaciones indígenas; y un largo etc.

En este sentido destaca Navarro (2012), la inteligencia y el método de obtención de esta, proporcionan un ámbito compartido con otros “agentes de conocimiento”, aportando un valor fundamental para determinar mejores o más eficientes formas del desarrollo de la vida social, ideológica del Estado, aportando motivación y justificación a las políticas de seguridad interior o exterior y en la política militar de defensa, que actualmente debido a los adelantos tecnológicos y a la globalización, han precipitado que los Sistemas Militares de Inteligencia estén evolucionando para adaptarse a los escenarios cambiantes que han transformado la organización y procedimientos, dando lugar a una mayor complejidad en la producción de inteligencia que ya no obedece a un escenario convencional donde los Estados se enfrentaban en el teatro de la contienda motivados por intereses diversos.

Ahora, el conflicto se ha extendido con nuevos actores que no necesariamente son Estados, como las Organizaciones Internacionales, los grupos terroristas o subversivos, las milicias paramilitares de grupos políticos, conflictos de baja intensidad o los nuevos desafíos no militares a la seguridad nacional -competitividad económica, terrorismo y corrupción, blanqueo de capitales, tendencias en materia poblacional, migraciones, economía internacional, etc-.

Esta nueva situación ha dado lugar a la “Guerra Asimétrica” en la que no necesariamente participan Estados.

Aun así, la Guerra Asimétrica, como todo tipo de guerra o conflicto, precisa de una Inteligencia apropiada y de órganos encargados de producirla. Es aquí donde entra el ciclo de inteligencia convencional adaptándose a las necesidades del propio conflicto arrojando información que se transforma en datos concretos a disposición usualmente del mando, o de decisores políticos u organizaciones diversas.

El ciclo de inteligencia representa un proceso que consta de varias fases denominadas indistintamente por autores u organizaciones, distinguiéndose según Vignettes (2010), en las seis fases siguientes:

Desde este ámbito, la elaboración de inteligencia presenta un claro rigor conceptual en la ejecu-



ción de su ciclo, e independientemente del ámbito en que se obtenga. El ciclo de inteligencia si bien es un modelo único, este, se adapta a cada situación particular. En este caso hablaremos del ámbito militar, y caracterizado como hemos indicado en las seis etapas enumeradas y que resumiremos como coincide la doctrina (Navarro, 2004), en cuatro episodios (1) dirección, (2) obtención, (3) elaboración, (4) difusión.

**Gráfico 1:** Ciclo de Inteligencia.



**Fuente:** Navarro, 2004.

El primer episodio "Dirección", será el conocimiento a alcanzar en materia de seguridad por un ente u gobierno, determinándose las necesidades de inteligencia y sus prioridades, planificándose la obtención de información a través de los órganos de inteligencia propios donde la subsidiariedad y la eficacia, determinarán el modo más eficaz de obtenerlo. Todo el trabajo de la fase de Dirección se vierte en documentos en los que, a partir de las "necesidades" de inteligencia identificadas, se seleccionan los "indicios" que puedan responder a aquellas y, en función de estos, se determinan las "misiones" que, finalmente, se asignan a las "fuentes". A nivel táctico, el documento gráfico se conoce como INTE (Integración Terreno Enemigo) y

también como IPB -*Intelligence Preparation of the Battlefield*- adaptándose a cada caso concreto que lo ha solicitado.

El siguiente episodio, el de "Obtención" redundará en la consulta de las fuentes directas o indirectas disponibles, esto es recopilación de información, tanto de fuentes secundarias –más accesibles aunque menos fiables– como de fuentes primarias –con mayor dificultad de acceso pero con información de calidad, entregando la información obtenida a los órganos encargados de su procesamiento. Las fuentes son desde personas, a cosas o acciones de las que se obtienen noticias del enemigo, del terreno, de la meteorología y del ambiente, pudiendo ser obtenidas de variadas formas, ya sea mediante sensores terrestres, aéreos o navales, acciones de vigilancia o de reconocimiento, interceptaciones de comunicaciones y escuchas del espectro radioeléctrico, interrogatorios y entrevistas, examen de documentos. Cualquiera que sea la función del agente en una unidad en la Unidad Táctica, debe tener conciencia de la necesidad de participar en la recogida de información.

Los sistemas de obtención de inteligencia se pueden clasificar por su origen, principalmente, en los siguientes tipos: a) HUMINT o Inteligencia clásica, obtenida por medios humanos, pudiendo utilizar éstos medios auxiliares; b) IMINT o Inteligencia de Imágenes obtenida por sensores diversos, fotográficos, térmicos, infrarrojos, radares, etc.; c) SIGINT o Inteligencia de Señales que engloba a COMINT y ELINT; d) COMINT o Inteligencia de Comunicaciones obtenida de escuchas o interceptaciones; e) ELINT o Inteligencia Electrónica obtenida de las radiaciones electromagnéticas, distintas de las usadas en transmisiones; f) OSINT *Open-source Intelligence* Inteligencia proveniente de recursos abiertos que en los últimos años, a causa del desarrollo tecnológico en la era de la información, amplía su rango de acción a una clase de Inteligencia que tiene por objeto la realización de productos de valor añadido a partir de información procedente de fuentes abiertas residenciadas en páginas web, contribuyendo así a ampliar el rango de necesidades actuales de información, como producto de inteligencia, que en su defecto, o sin dedicarle la atención oportuna, esta corre el riesgo de estar permanentemente desactualizada. Este tipo de

fuelle representa hasta el 85% de la información bruta que recibe un servicio de inteligencia y por tanto será la finalidad de este artículo abundando sobre ella y direccionando el interés sobre el fenómeno para observar el estado de la cuestión.

En el tercer episodio “Elaboración” se procesa la inteligencia por una serie de expertos, que denominados analistas de inteligencia, trabajarán con esta hasta condensarla en una información procesada, distinguiéndose diferentes etapas: a) La primera etapa es la “Compilación”, es una actividad de registro y organización de todo lo recibido que facilita el resto del proceso; a veces también se lleva a cabo una primera transcripción de la información bruta recibida, para hacerla más fácilmente procesable; b) En la siguiente etapa, la “Valoración”, se valoran los datos por su utilidad y por su posible fiabilidad -según su valor asignado- y se sigue en el proceso, archivándose para una utilización futura, destruyéndola o bien enviándola un escalón superior o lateral; c) Después, en la etapa de “Análisis”, se analizan los datos, y se sacan deducciones, comparando éstas con otras informaciones ya existentes; d) Finalmente, la etapa siguiente es la de “Interpretación”, en la que la información se transforma en inteligencia, extrayéndose conclusiones y formulando hipótesis al respecto.

En la fase de Elaboración y a un nivel táctico, las etapas descritas no necesariamente deben regir con el citado rigor lineal de la explicación, pudiéndose generalmente simultanearse o solaparse entre ellas, originando nuevas necesidades de inteligencia que confirmen o invaliden anteriores conclusiones o hallazgos provisionales. La finalidad de esta etapa es que el mando finalmente disponga conclusiones.

El cuarto episodio, “Difusión” esta pueda ser ofrecida bajo los parámetros que la dirección hubiere marcado, para realizar las acciones más correctas posibles al tener información fiable y completa, aplicable al contexto del mundo globalizado en el que vivimos donde las rápidas transformaciones geopolíticas están caracterizando nuestra época, que inciden particularmente en que la Inteligencia tenga una importancia crucial

y creciente como apoyo al proceso decisional, que reduzca incertidumbres en cualquier proceso o toma de decisiones.

Una correcta difusión debe diversificar los riesgos y las amenazas para la seguridad y la estabilidad no solo nacional sino también internacional, como instrumento y método de recogida de información de importancia vital en el ciclo biológico de un país u organización, reduciendo los riesgos y aumentando considerablemente el grado de certeza sobre determinados eventos de carácter puntual, proporcionando al analista una variedad de datos que facilitan la obtención de un panorama más cercano a la realidad, en tiempo real, y a su vez, una mejor calidad del conocimiento obtenido.

Veamos por tanto las interrelaciones compartidas desde los diferentes productores de inteligencia.

### **La producción de inteligencia en los conflictos a nivel estratégico, táctico y operativo**

Tanto táctica como estrategia suelen utilizarse erróneamente como sinónimos, pues aunque la estrategia representa el esquema implementado para alcanzar los objetivos, la táctica será el método previsto para alcanzar dichos objetivos, mientras que el adjetivo operacional, todavía resulta más complejo de delimitar por el amplio espectro que abarca dentro del léxico militar, utilizándose a pesar de la diferencia gramatical indistintamente operacional y operativo, aumentando la confusión terminológica. En este artículo conceptualizaremos la táctica como el sistema o método militar que se desarrolla para ejecutar un plan y obtener un objetivo en particular, resultando el plan que supone la puesta en marcha de lo establecido previamente por la estrategia, desarrollando aquello que ya se practicó y se entrenó.

La producción de Inteligencia<sup>7</sup> a nivel táctico se diferencia desde el punto de vista teórico, de los niveles estratégico y operativo ya que cuenta con

7. Una breve y concisa definición de Inteligencia puede definirse como “el producto resultante de la obtención directa y elaboración de la información relativa al entorno y capacidades e intenciones de los actores con el fin de identificar amenazas y ofrecer oportunidades para la explotación por los decisores”.

la ventaja de producirse en contacto directo durante el conflicto<sup>8</sup> o la gestión de la crisis, trabajando con la información en bruto, pero que tiene en su contra la urgente necesidad de ser administrada al momento de obtenerse, sin capacidad de discernir la sobreinformación resultante o la propia fragilidad de los productos obtenidos.

Para este artículo definiremos por tanto Inteligencia Operativa como el despliegue suficiente de Inteligencia para llevar a cabo operaciones y en todo caso Inteligencia Operacional será el nexo entre los campos de la estrategia y de la táctica necesarios para la concepción y desarrollo de las operaciones, estableciendo posibilidades operativas o tácticas según corresponda, determinando características, limitaciones y vulnerabilidades del enemigo y proporcionando los antecedentes necesarios para realizar operaciones de Inteligencia en apoyo a la Conducción Operativa o táctica.

Para abordar la definición de Estrategia desde un punto de vista militar y seguidamente trasladar el término al ámbito de la inteligencia, es preciso previamente delimitarlo con exactitud, pues como hemos visto se solapan fácilmente las definiciones y cometidos propuestos a la hora de determinar el campo de actuación de cada fenómeno. Alonso Baquer (2000) la define así, “La Estrategia es tanto el arte de concebir planes de operaciones coherentes con los fines legítimos de una comunidad política, como el arte de conducir los ejércitos hacia objetivos decisivos” mientras que Clausewitz (1978) refiere que “la teoría de la gran guerra o la llamada Estrategia tiene extraordinarias dificultades y se puede afirmar que muy pocos hombres alcanzan conceptos claros” por su parte Sun-Tzu (1993, p. 21), elabora el concepto “*bing-fa*”, que podemos sin ser técnicamente concretos traducirlo por Estrategia, Sun Tzu mantiene que la guerra está basada principalmente en el engaño, “Una operación militar implica engaño. Aunque seas competente aparenta ser incompetente. Aunque seas efectivo,

8. Freund, define el conflicto del siguiente modo: “El conflicto consiste en un enfrentamiento por choque intencionado, entre dos seres o grupos de la misma especie que manifiestan, los unos respecto a los otros, una intención hostil, en general a propósito de un derecho, y que para mantener, afirmar o restablecer el derecho, tratan de romper la resistencia del otro eventualmente por el recurso de la violencia, la que puede, llegado el caso, tender al aniquilamiento físico del otro” (Freund, 1983, p. 65). Mientras que desde un ámbito social, pero con perfecta cabida en nuestro análisis, Dahrendorf señala que el conflicto es el motor de la historia, es lo que mantiene el desarrollo de la sociedad. Este conflicto, para ser socialmente relevante se manifiesta más allá de las relaciones individuales. Encuentra su ámbito de desarrollo entre los roles sociales, entre grupos sociales, entre sectores de la sociedad, entre sociedades y entre organizaciones supranacionales (Dahrendorf, 1959).

muéstrate ineficaz” y como última definición concisa si cabe a pesar de la época la tomamos de Von Bülow:

El arte de la guerra tiene dos ramas, la Estrategia y la Táctica, la primera es la ciencia de los ejércitos fuera del campo visual; comprende todas las operaciones en la guerra y es parte de la ciencia militar cuyas relaciones se encuadran con la política y la administración; el estratega es el arquitecto, el albañil, el táctico. (Heinrich, 1806).

Esta última definición ha sido traída a colación para definir la labor de la inteligencia como una labor que se puede asemejar en alusión a Von Bülow como la propia de un albañil que se basa principalmente en los conocimientos teóricos aprendidos y trasladados mediante la experiencia a cada caso real en donde el ingenio del estratega, esto es en nuestro caso, como se desarrolle la inteligencia y la efectividad de esta, tiene la capacidad de anticipar situaciones o anticipar conocimiento sobre estas.

## Características de la Inteligencia Operacional en los conflictos

Muy brevemente al objeto de esta revisión conceptual y ya aglutinando la suma de los diversos conceptos brevemente analizados, podemos definir a la Inteligencia Operacional como, el conocimiento obtenido con un fin práctico, mediante la observación, investigación, interpretación y predicción de los fenómenos necesarios que puedan imponer nuestra voluntad en el campo operacional, brindándonos la táctica oportuna para desarrollar la estrategia adecuada a cada fenómeno en particular, de modo que el nivel de Inteligencia Operacional, se situara entre la propia Inteligencia Estratégica y la Inteligencia Táctica no pudiendo delimitarse claramente los límites de cada particular proceso, dado la particular superposición que puede suceder en el proceso de adquisición de Inteligencia en sus diferentes estadios, al cubrirse áreas atribuidas a otros productores de Inteligencia, dado que cada “espacio” de Inteligencia, dispone de su zona “táctica” de responsabilidad o interés.

A pesar de su denominación, la prognosis de Inteligencia desde el ámbito operacional enfoca su

trabajo tanto a largo a medio o corto plazo, esto es acometiendo la obtención de inteligencia durante el tiempo de paz, el tiempo de conflicto o en la propia escalada y materialización del conflicto, mientras que la Inteligencia Estratégica elabora su presupuesto y frutos de inteligencia a largo plazo fundamentalmente y la Inteligencia Táctica se centra en la producción de inteligencia durante el propio conflicto y a muy corto plazo.

Es por ello que la Inteligencia Operacional no se considera un sistema independiente, más bien se trata de un subsistema dentro de un ecosistema de interrelaciones tácticas que coordina los niveles subordinados trabajando en conjunto para difundir inteligencia a sistemas superiores con capacidad de ejecutar en conjunto una estrategia, basada en los juegos de hipótesis y previsiones que la Inteligencia Operacional ha especulado y propuesto sobre escenarios probables de ayuda y decisión al mando. Es probable la discusión en que algunas agencias de inteligencia inciden sobre los modelos matemáticos basados en teoría de juegos que fundamenten si cabe, el menor margen especulativo posible. Veamos seguidamente la concepción que mantienen las Naciones Unidas respecto a cómo debe obtenerse, tratarse y difundirse la Inteligencia por los Estados.

### Los principios de la inteligencia según la Organización del Tratado del Atlántico Norte -OTAN-

Como indicábamos anteriormente, la Inteligencia Operacional basa sus características propias bajo el condicionamiento y existencia de una necesidad concreta del mando operacional que requiere conocimiento sobre las debilidades del adversario, las intenciones de este a medio y largo plazo y la identificación de sus objetivos clave, tanto militares como sociopolíticos, adaptando los flujos de inteligencia a la particular necesidad solicitada, sin obviar como indicamos, los factores políticos nacionales e internacionales, que puedan someterlos a la legalidad subyacente que básicamente son los principios básicos admitidos por la OTAN, tales como, la defensa colectiva, la gestión de crisis y la seguridad cooperativa.

Los países miembros de la OTAN contemplan ocho principios en los que deben basarse los niveles y escalones de la inteligencia militar. Los "Principios" son: Control Centralizado, Oportunidad, Explotación Sistemática de las Fuentes, Objetividad, Accesibilidad, Capacidad de Respuesta, Protección de las Fuentes, Revisión Continua y Comunicación. De estos ocho Principios, algunos son genéricos y válidos para todos los tipos de inteligencia, como, por ejemplo, la Objetividad, la Protección de las Fuentes o la Revisión Continua.

**El Control Centralizado** pretende evitar duplicaciones e interferencias entre los distintos órganos de Inteligencia, proporcionar apoyo mutuo entre los mismos y asegurar un uso económico y eficaz de los recursos. Por ello, el Mando Táctico no sólo asigna misiones a los órganos de Inteligencia sino que también centraliza medios y puede prohibir determinados esfuerzos.

**Oportunidad** la información o Inteligencia más precisa y fiable no tiene ningún valor si se dispone de ella demasiado tarde. Por la misma razón, el procedimiento de asignación de misiones de obtención debe ser capaz de responder, sin retraso, a cualquier cambio significativo en la situación.

**La Explotación Sistemática de las Fuentes** significa no sólo la asignación metódica de misiones a aquellas, sino también que las fuentes puedan utilizarse por los distintos órganos de inteligencia sin que haya barreras entre ellos.

**Objetividad** debe ser rechazada toda tendencia o intento de distorsionar la información, tratando de adaptarla a ideas preconcebidas. Hay que distinguir claramente los hechos probados de la conclusión e hipótesis a las que da lugar la interpretación de los mismos.

**La Accesibilidad** implica que la información bruta y la Inteligencia elaborada deben ser accesibles a los órganos de Inteligencia de todos los escalones. Por ello, los órganos de Inteligencia tienen que poder entrar en los archivos de los demás, lo que supone, hoy día, el acceso a sus sistemas informáticos. Como la cantidad de información obtenida de las fuentes va disminuyendo como consecuencia de las sucesivas redacciones de los encargados de

su gestión, en ocasiones, es preciso llegar a la información original.

**Capacidad de Respuesta** el órgano de Inteligencia debe estar organizada y disponer de los medios necesarios para dar respuesta, en cualquier momento, a las necesidades de Inteligencia.

**Protección de la Fuente** todas las fuentes de información estarán protegidas adecuadamente para asegurar la continuidad de su explotación en el tiempo.

**Revisión Continua** la Inteligencia ha de ser actualizada continuamente, corrigiéndola cuando sea necesario, considerando toda nueva información y comparándola con la ya conocida. De esta forma se garantizará su validez y capacidad para confirmar o rechazar hipótesis.

**La Comunicación** se refiere a que el flujo de información e Inteligencia entre los distintos esca- lones tácticos necesita ser ascendente, descendente y lateral, lo que obliga a disponer de un sistema de transmisiones rápido, fiable y redundante. a) Ascendente: todo mando tiene la obligación de hacer llegar a su inmediato superior toda información/Inteligencia o noticia que haya adquirido y que pueda ser de interés, aun sin orden expresa para ello; b) Descendente: obliga a poner en conocimiento de las Unidades subordinadas todas las informaciones/Inteligencia o noticias que puedan interesar a aquéllas; y c) Lateral: todo mando tiene que comunicar a los de su mismo nivel la información/Inteligencia o noticias obtenidas directamente que puedan ser explotadas por aquéllos.

En este ámbito, la Inteligencia no tiene valor sino se difunde, o no es accesible, a aquellos que la necesitan, debiendo llegar con facilidad a los diferentes órganos que la demanden. Existe el sesgo durante la compartición de Inteligencia que esta vaya disminuyéndose en las sucesivas transacciones, redacciones y elaboraciones para las diferentes cadenas de mando, por lo que será necesario intentar basarse siempre en las fuentes o brutos originales y durante estas elaboraciones, proteger la propia información para proteger a la fuente con el fin de compartir información ya sea mediante

los mecanismos dentro de la OTAN y con entidades no OTAN y con los organismos y cadenas de mando que tengan capacidad de respuesta, de acuerdo con la política de seguridad OTAN en vigor.<sup>9</sup> Estos organismos deben poder analizar, fusionar, elaborar y presentar productos de Inteligencia del modo más rápido posible para decisores militares y no militares, y que además esta Inteligencia sea relevante, enfocada y diseñada para evolucionar con los retos de seguridad que se estén planteando.

Hemos descrito en líneas anteriores, diferentes conceptos que la doctrina militar ha mantenido inalterados durante décadas recurriendo a tradicionales consideraciones a la hora de definir o explicar los diversos procesos de Inteligencia, pero en la actualidad, el ámbito de la Inteligencia se ha ampliado, sometiéndose a una nueva redefinición, que comprenda una reelaboración de los programas de investigación y desarrollo de los ejércitos, referenciados a la consecución de los objetivos y la aplicación de los medios tecnológicos de organización y actuación militar de las fuerzas del siglo XXI. Esta redefinición que aludimos, no necesariamente debe implicar una reelaboración desde el punto de vista teórico, pues consideramos que los métodos tradicionales utilizados para la obtención de Inteligencia permanecerán, aunque lógicamente tenderán hacia un alcance más global, coexistiendo con los nuevos campos de obtención de Inteligencia que a nivel práctico suponen una necesaria revisión, lógicamente adecuada a los múltiples desafíos que plantean tanto la nueva realidad internacional, como los conflictos globales, estando en posición de proveer a los gobiernos la alerta temprana necesaria para enfrentar los desafíos emergentes.

En el siguiente epígrafe nos ocuparemos de este nuevo campo de obtención de Inteligencia, particularmente el que basa su estructura y producción en el análisis de las tecnologías residenciadas en la web habiendo adquirido la consideración de la información web, como un eje fundamental en los procesos de toma de decisiones en cualquier ámbito de la actividad humana, ya sea mediante el

9. Siguiendo estos parámetros OTAN, los organismos de inteligencia deben establecer una representación que proporcione inteligencia puntualmente, mediante una explotación sistemática de las fuentes y asignación metódica de tareas sin que haya barreras entre la interoperabilidad de los distintos órganos de inteligencia, donde la producción de inteligencia por estos, deberá ser integral en su naturaleza y debe explicar los elementos interrelacionados de un entorno operacional complejo de manera imparcial sin distorsiones. Para conseguir una inteligencia integral la OTAN utiliza modelos Políticos, Militares, Económicos y Sociales.

cribado de sus datos estructurados o no estructurados, permitiendo al productor de Inteligencia, identificar tendencias, patrones, perfiles, establecer relaciones de significación a partir de grandes volúmenes de datos almacenados.

## Las nuevas amenazas basadas en las fuentes y recursos informáticos

La concepción cibernética, la noción de guerra digital, la Inteligencia artificial y las armas autónomas, la ingeniería armamentista basada en la computación y los sistemas de información en línea son el desafío actual de los modelos globalizados de la fuerza y la acción bélica del presente siglo, donde los marcos de la doctrina nacional e internacional suponen un cuestionamiento de los límites entre la guerra y la paz, y los límites entre las fronteras regionales y el concepto de soberanía.

La conciencia bélica de la opinión pública internacional, legítima igualmente un cambio de estrategia y táctica militar en donde la concepción de los ejércitos actuales ilustra un escenario en el que la estrategia militar reorienta sus esfuerzos hacia el desarrollo y control de los sistemas de información, y los medios y tecnologías de la comunicación basados en web requieren una intervención propiamente como estrategia, ampliándose los conceptos tradicionales de la guerra y *per-se* de la Inteligencia que a esta se subordinaba, dado que las nuevas amenazas basadas en los recursos informáticos, obligan necesariamente a proveer la sofisticación electrónica de capacidad de respuesta y defensa necesaria, haciendo que la balanza de los objetivos de la Inteligencia se incline hacia las intenciones, más que a las capacidades, sin que, se menosprecie la importancia de ambos factores en la balanza (Díaz, 2009, p. 184).

El problema de la ciber guerra continuamente amenazado por los *hackers* y enemigos virtuales que intentan introducirse en los sistemas de seguridad nacionales, poniendo en peligro la estabilidad mundial, o desestabilizando los flujos financieros mundiales mediante el sabotaje económico. La victoria ante estas amenazas pasa obligatoriamente

por el dominio de los sistemas de información que deben integrarse a la esfera militar, así como las estrategias de Inteligencia deben añadir al elenco de producción, las propiamente obtenidas a través de las nuevas tecnologías y comunicaciones electrónicas, reformulándose las bases metodológicas del pensamiento militar, concernientes a la seguridad pública y Defensa del Estado.

Por tanto, frente a una cultura militar operativamente mecanizada y de intervención masiva, la organización bélica del presente milenio, establece un modelo de organización militar descentralizado, fluido, dinámico y virtual y desterritorializado en donde la ONU, la OTAN, el Comando Norteamericano de Defensa Aeroespacial (Canadá y EE.UU.), el Sistema Interamericano de Defensa se coordinan y supervisan en la explotación e interceptación de las redes desde sus sistemas de inteligencia, donde insistimos, la concepción estratégico-militar debe direccionarse hacia el dominio sobre las nuevas tecnologías, las telecomunicaciones, y el control de las fuentes abiertas residenciadas en Internet como nuevo centro emergente, que provean sistemas de seguridad y técnicas de registro criptográfico para el control centralizado de la información considerada sensible.

Si a principios del presente siglo, los gobiernos se han afanado en una carrera tecnológico-armamentística, dotando a sus ejércitos de sistemas de inteligencia artificial, y de teledetección satelital para posibilitar mejoras en el espionaje y rastreo de objetivos, en los últimos años se ha venido implementando una carrera por parte de la Inteligencia de los países para tener presencia y tomar parte del control de las comunicaciones electrónicas, esto es las acometidas tanto por web como por telefonía móvil. En este artículo no nos adentraremos en las categorías y posibilidades de la inteligencia obtenida mediante la captación de redes móviles, pues requeriría desbordar el ámbito y objeto de la obtención de inteligencia mediante el cribado de datos en *BIG DATA*.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> IBM, considera que hay "Big Data", si el conjunto de información supera el terabyte de información, es sensible al tiempo, y mezcla información estructurada con no estructurada. Así, su enfoque trata de buscar la forma mejor de aprovechar estos datos, su gestión, su combinación (datos estructurados con los que no lo son), la aplicación de algoritmos predictivos de comportamiento, y con todo ello, permitir la toma de decisiones que añadan valor al negocio.

## Big data como herramienta de la seguridad y la defensa

Para el ámbito de interés de este artículo, el ámbito de la seguridad y la defensa resulta interesante analizar cómo el análisis del *Big Data* puede ser aplicado y ofrecer beneficios al objeto de extraer Inteligencia. En el ámbito que referimos de la seguridad y la defensa requiere tomar decisiones complejas a muy corto plazo dados los conflictos y/o crisis recientes y actuales han visto crecer su grado de complejidad, con líneas divisorias muy difusas entre lo civil y lo militar; entornos intensivos en información con creciente mezcla de escenarios reales o virtuales resultando un desafío.

De manera genérica podemos decir que la aplicación de “*Big Data*” a defensa y seguridad persigue capturar y utilizar grandes cantidades de datos para poder aunar sensores, percepción y decisión en sistemas autónomos, y para incrementar significativamente el que el entendimiento de la situación y contexto del analista y el combatiente o el agente del orden (Carrillo, Marco De Lucas, Dueñas, Cases, Fernández, González, & Pereda, 2013, p. 44).<sup>11</sup> Para poder trabajar con la creciente complejidad y abundancia de datos, es necesario un mayor enfoque en la comprensión de la situación, especialmente en aquellos ámbitos donde los objetivos (blancos, enemigos, criminales, etc.) son en apariencia de pequeña escala y/o de carácter ambiguo. En este sentido, para un mayor cribado direccionado a la creación de Inteligencia de las fuentes abiertas que trataremos, aludiremos la Inteligencia denominada OSINT, acrónimo derivado de su nombre en inglés *Open-source Intelligence*.<sup>12</sup>

11. En el citado Manual, los autores identifican hasta 12 aplicaciones en donde el *BIG DATA* puede arrojar ventajas frente a otras soluciones tecnológicas. Las diferentes aplicaciones son las siguientes: Detección de intrusión física en grandes espacios o infraestructuras abiertas, Computación sobre información encriptada, Análisis automático de vulnerabilidades de red (máquinas-tráfico de datos), Criminología computacional, Uso fraudulento de recursos corporativos y/o sensibles, Análisis de video en tiempo real/Búsqueda y recuperación rápida en librerías de video, Inteligencia visual en máquinas, Identificación de anomalías, patrones y comportamiento en grandes volúmenes de datos, Análisis de texto (estructurado y no estructurado) como apoyo a la toma de decisión en tiempo real en entornos intensivos en datos, Consciencia situacional, Traducción automática a gran escala (en número de idiomas y en volumen), Predicción de eventos

12. Tipo de inteligencia elaborada a partir de información que se obtiene de fuentes de información de carácter público, comprendiendo cualquier tipo de contenido, fijado en cualquier clase de soporte, papel, fotográfico, magnético, óptico, etc. que se transmita por el medio y que se puede acceder en modo digital o no, y a disposición pública, difundido por canales restringidos o gratuitos. Podemos considerar fuentes abiertas de ámbito OSINT: a) Datos extraíbles de la Internet abierta, frecuentemente de la web abierta; b) Estudios e informes, white papers, revistas especializadas y otras fuentes de literatura gris; c) Repositorios abiertos, tanto públicos como privados; d) Registros administrativos públicamente accesibles.

Aunque OSINT ya hemos abundado no es un término nuevo, si cabe, igualmente ve necesaria su redefinición dado que la consideración que se le prestaba radicaba principalmente en que desde antaño, mantenía un concepto tradicional de recopilación de información, igualmente de fuentes abiertas, pero basado fundamentalmente en el estudio de televisión y prensa extranjera, entrevistas con los hombres de negocio o turistas a la vuelta de un viaje o colaboraciones con expertos académicos, pero que actualmente, dado el aumento de la capacidad de almacenamiento de información residenciado en las fuentes abiertas web, y que exponencialmente ha crecido en los últimos años, genera cada día una enorme cantidad de información consciente o inconscientemente<sup>13</sup>, evidenciándose las potencialidades de Internet y sus alcances globales, convirtiéndolo en una suerte de actor en el escenario internacional en el marco de la era de la información.

El principal documento<sup>14</sup> de la OTAN sobre OSINT<sup>15</sup> identificaba cuatro categorías en las fuentes abiertas (Davara, s.f., pp. 69-71): a) OSD (*Open Source Data*; Datos de fuentes abiertas): impresión en bruto, radiodifusión, informe oral u otra forma de información de una fuente primaria, como una fotografía, una grabación, una imagen de satélite comercial, etc.; b) OSIF (*Open Source Information*; Información de fuentes abiertas): integrada por datos que se agrupan generalmente por medio de un proceso de edición que proporciona algún tipo de filtrado y validación, así como una gestión de su presentación; c) OSINT (*Open Source Intelligence*; Inteligencia de fuentes abiertas): información que deliberadamente ha sido obtenida, discriminada, extraída y desmanada a personas seleccionadas, todo ello con objeto de responder a una pregunta o tema específico; d) OSINT Validada (OSINT-V): información a la que se puede atribuir un muy alto grado de certidumbre. Puede ser producida por un

13. Como por ejemplo cuando se reserva un billete de avión, se paga con una tarjeta de crédito, se entra en un servidor para ingresar el e-mail, se participa o es participado en una red social, blogs, foros de Internet o sencillamente se interactúa ante la infinidad de sensores de las ciudades inteligentes (Smart Cities).

14. En : [http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_68372.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_68372.htm?selectedLocale=en)  
OTAN Open Source Inteligencia Manual.  
OTAN Open Source Inteligencia Reader  
OTAN Inteligencia explotación de la Guía de Internet.

15. El concepto OSINT, tiene su origen en los Estados Unidos como método de inteligencia analítica estandarizado y diseñado para cumplir tareas específicas o toma de decisiones de apoyo. No debe ser confundido con el OSIF, que representa toda la información a disposición del público de código abierto que se basa los análisis OSINT.

profesional de inteligencia de todo tipo de fuente, con acceso a las clasificadas, trabajando para una nación o como personal de una coalición.

En este sentido, la creciente importancia de las fuentes abiertas ha llevado a la creación de organismos específicos como el estadounidense *Open Sources Center*, (OSC),<sup>16</sup> mientras que en la Unión Europea, se han llevado a cabo iniciativas como el Eurosint,<sup>17</sup> orientado a la cooperación europea en materia de Inteligencia y al uso intensivo de las fuentes abiertas para elaborar Inteligencia en la prevención de amenazas para la paz y la seguridad. O, por ejemplo, uno de los *think tanks* más importantes del mundo. *Stockholm International Peace Research Institute -SIPRI*<sup>18</sup> es un instituto de estudios estratégicos dedicado a la investigación de los conflictos, a la producción, comercio y control del armamento, al gasto militar, la prevención, los conflictos, y la seguridad internacional. En el caso británico, podemos dar relevancia al NEC,<sup>19</sup> que es una red que engloba 10 redes especializadas. Sin olvidar igualmente el potencial de la NSA<sup>20</sup> para abarcar también este campo de estrategia. La OTAN dispone del sistema se NNEC,<sup>21</sup> similar en la teoría al sistema británico.

## La adquisición de Inteligencia a partir de las nuevas tecnologías y su encuadre dentro de la estrategia

Actualmente, los sistemas de ayuda al mando en la toma de decisiones, formados fundamental por los órganos de inteligencia, están evolucionando hacia un “sistema de sistemas”, en el que

se integran en una única red sensores, decisores, plataformas varias e Inteligencia, con la finalidad de aumentar la capacidad de acción de las fuerzas por una mejor explotación de la información, mediante la superioridad que supone la obtención de información relevante y decisiva para el combate, a través de la explotación oportuna de inteligencia, siendo válido tanto para la batalla convencional como para el enfrentamiento asimétrico.

El desarrollo de la tecnología ha desatado una explosión de información que tiene la virtud de difundirse muy rápidamente, conociéndose las noticias prácticamente al momento de producirse e incluso durante o antes de sucederse, difundiéndose de manera global. En este contexto de sobreabundancia de información el papel del profesional de inteligencia cobra relevancia, en la gestión del conocimiento, y donde la capacidad de anticipación y de respuesta ante los diferentes eventos supera cualquier otra concepción anterior de producción de inteligencia, dado que el enorme flujo de información recibida a través de las redes digitales, puede, por una parte, saturar el sistema y, por otra, producir indecisión en el Mando ante el cúmulo de noticias y su rápida variación.

El impacto de las nuevas tecnologías en el campo de la Inteligencia ha sido de tal repercusión que se puede decir que en la producción de Inteligencia se ha pasado de un estadio artesanal a otro industrial (Sainz de la Peña, 2012, p. 227), en donde proliferan organizaciones y entidades de todo tipo generando información de calidad, universidades, memorias, anuarios, papeles de trabajo, literatura gris, bases de datos, documentación electrónica, organismos públicos, y privados, *think tank* de toda clase.

En la Inteligencia de código abierto, la recopilación de información difiere generalmente de las diferentes disciplinas de la Inteligencia que hemos referenciado, consolidándose en las agencias de inteligencia una nueva conceptualización de la estrategia operacional basada en estos recursos, básicamente porque la obtención de información en bruto a analizar puede ser un desafío importante, especialmente si son objetivos no cooperativos, independientemente esté residenciada en fuentes

16. Véase: <https://www.cia.gov/news-information/featured-story-archive/2010-featured-story-archive/open-source-intelligence.html>

17. Véase: <https://www.eurosint.eu/>

18. Ver en: <http://www.sipri.org/>

19. En el NEC británico hay un enlace directo entre el nivel Estratégico y el Táctico, lo que abunda en la idea de que en las situaciones actuales de “asimetría”, el nivel Táctico se convierte, muchas veces, en Operativo y que los medios tecnológicos del nivel Estratégico pueden trabajar directamente para el Táctico.

20. La (NSA) National Security Agency es responsable de la protección, desarrollo y control de las comunicaciones militares y administrativas, el desarrollo de las tecnologías de la información, la seguridad de las redes informáticas, el espionaje vía satélite y la coordinación de la guerra en el espacio, entre los Estados Unidos y los servicios de información de Reino Unido, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, entre otros. En todo el mundo, todas las comunicaciones por correo electrónico, teléfono y fax son regularmente interceptadas por Echelon, cuyos ordenadores extraen de la masa de informaciones los mensajes que contengan palabras-clave sensibles”.

21. Para la OTAN, el NNEC representa el enfoque y la política común para armonizar el uso de las nuevas tecnologías, con la finalidad de usarlas en futuras misiones. El problema que se planteará es que la OTAN no tiene órganos propios de Inteligencia y que depende de los de las naciones aliadas.



abiertas<sup>22</sup> o en la minería de datos.<sup>23</sup> En este mismo contexto de fuentes abiertas, se está produciendo un gran movimiento alrededor de lo que se conoce como *Open Data*, implicando que los datos puedan ser utilizados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, y que se encuentran sujetos, cuando más, al requerimiento de atribución y de compartirse de la misma manera en que aparecen, siendo sus características fundamentales las siguientes: a) Disponibilidad y acceso: la información debe estar disponible como un todo y a un costo razonable de reproducción, preferiblemente descargándola de internet. Además, la información debe estar disponible en una forma conveniente y modificable; b) Reutilización y redistribución: los datos deben ser provistos bajo términos que permitan reutilizarlos y redistribuirlos, e incluso integrarlos con otros conjuntos de datos; y c) Participación universal: todos deben poder utilizar, reutilizar y redistribuir la información.

El término recientemente acuñado en el diccionario LID de Inteligencia y Seguridad<sup>24</sup> de -SOCMINT- y definido como la “actividad de inteligencia referida a las redes sociales y medios sociales de comunicación de plataforma digital y los datos que las mismas generan” y que podríamos esquematizarlo según Álvarez & Perdomo (2002), como la interacción entre las funciones y roles de las redes sociales, vuelcan la Inteligencia de Fuentes Abiertas (OSINT), creándose la Inteligencia en Redes Sociales (SOCMINT), las interrelaciones entre los medios de comunicación tradicionales y los medios con soportes en redes sociales y web 2.0 (social media + más media), las operaciones de activismo en la red (*hactivism*) y la ingeniería social.

La web 2.0 supuso un cambio en el modo de comunicación de los usuarios en Internet, de forma que los usuarios dejan de ser meros receptores de información y comienzan a ser generadores de la misma, como ejemplo lo supone el que hoy en día, la mayor parte de los usuarios forman parte de las redes sociales, disponen de sus propios blogs o participan en foros que provoca que el volumen de información disponible haya crecido de forma exponencial en los últimos años.

Este bruto ingente de información<sup>25</sup> que se puede obtener a través de la obtención, gestión, integración, análisis, filtrado, refinamiento y síntesis de la información ubicada en todo tipo de soportes y formas de transmisión y comunicación de información en las fuentes web,<sup>26</sup> se cimienta generalmente en el pasado, pero a los efectos de obtener inteligencia es útil para comprender el presente y hacer predicciones futuras, ya que normalmente las decisiones se basan en experiencias pasadas, siendo posible identificar tendencias, anomalías y amenazas, destacándose por tanto la importancia del papel de los profesionales que gestionen estas fuentes, aplicadas a la seguridad, la defensa nacional así como la toma de decisiones en general.

Por su parte, OSINT acrónimo derivado de su nombre en inglés *Open-source Intelligence*<sup>27</sup> en los últimos años, a causa del desarrollo tecnoló-

22. Por su parte Martín de Santos & Vega (2010): “Las fuentes abiertas de información incluyen tanto la Internet superficial como la profunda (también llamada invisible), el correo electrónico, así como las fuentes de los medios de comunicación tradicionales, incluyendo los medios dirigidos a un público específico y boletines especializados y de los foros de discusión en línea. Se incluye la literatura gris, expertos (o especialistas) en determinados temas y cualquier persona que tenga conocimiento de algo por haber sido testigo directo de ello o haberlo vivido” (pp. 91-112). Por otra parte Iravedra (2011) dice que: “Fuentes abiertas son las que no están clasificadas”.

23. La minería de datos o *data mining* o “el arte de sacar conocimiento de grandes volúmenes de datos” es una técnica que “consiste en extraer información de los algoritmos que contienen las grandes bases de datos que acumulan la historia de las actividades de las organizaciones” (Martínez, 2011, pp. 55-63). Las redes de transmisiones digitalizadas, con su gran capacidad y velocidad de transmisión, permiten que las comunicaciones tácticas y, dentro de ellas, de las utilizadas por los órganos de Inteligencia. Como ejemplo; en la primera guerra de Irak, una fuerza de 500.000 hombres disponía de 100Mbits de banda ancha; unos 12 años más tarde, los 350.000 combatientes de la “*Operation Irak Freedom*”, en la segunda guerra de Irak se apoyaban en 3.000Mbits.

24. Ver: [https://www.google.es/search?q=diccionario+LID+inteligencia&ie=utf-8&oe=utf-8&gws\\_rd=cr&ei=iX3UVbu8CobnUtUR8gN#q=diccionario+lid+inteligencia+y+seguridad+pdf](https://www.google.es/search?q=diccionario+LID+inteligencia&ie=utf-8&oe=utf-8&gws_rd=cr&ei=iX3UVbu8CobnUtUR8gN#q=diccionario+lid+inteligencia+y+seguridad+pdf)

25. La proliferación del uso de Internet y la facilidad de publicación de contenidos a través de diferentes medios como redes sociales o blogs ha favorecido que se almacene una ingente cantidad de información online. Las cifras más significativas son las siguientes: a) Usuarios de Internet; aproximadamente 2.500 millones de usuarios; b) Únicamente el servidor Google, almacena 30 billones de páginas web, o lo que es lo mismo, más de 1.000 terabytes de información; c) La red social Facebook tiene más de 1.000 millones de usuarios, 60 millones de páginas y 270.000 millones de fotos subidas; d) La red social Twitter tiene cerca de 240 millones de usuarios activos que escriben diariamente cerca de 600 millones de tweets; e) La red social Tumblr tiene cerca de 180 millones de blogs y alrededor de 55.000 millones de posts; f) La red social Flickr tiene casi 90 millones de usuarios y más de 10.000 millones de fotos; g) La red social Instagram cuenta con más de 350 millones de usuarios activos, que han subido 30 billones de fotos desde el 2010. Aproximadamente se suben a la red social 5 millones de fotos diariamente.

Estos son algunos de los datos representativos más conocidos, sin mencionar la cantidad de información disponible en la *DEEP WEB*, así como también aquella información no accesible para el usuario común, pero existente dentro de la Web en capas invisibles o profundas, cuyos contenidos no son accesibles desde motores de búsqueda comunes y conocida como *WEB DATA MINING*.

26. No olvidemos que la *World Wide Web* tiene un origen como experimento y herramienta militar.

27. Tipo de Inteligencia elaborada a partir de información que se obtiene de fuentes de información de carácter público, comprendiendo cualquier tipo de contenido, fijado en cualquier clase de soporte, papel, fotográfico, magnético, óptico, etc. que se transmita por el medio y que se puede acceder en modo digital o no, y a disposición pública, difundido por canales restringidos o gratuitos. Podemos considerar fuentes abiertas de ámbito OSINT: a) Datos extraíbles de la Internet abierta, frecuentemente de la web abierta; b) Estudios e informes, white papers, revistas especializadas y otras fuentes de literatura gris; c) Repositorios abiertos, tanto públicos como privados; d) Registros administrativos públicamente accesibles.

gico en la era de la información, la inteligencia OSINT amplía su rango de acción a una clase de Inteligencia que tiene por objeto la realización de productos de valor añadido a partir de información procedente igualmente de fuentes abiertas como las descritas, y particularmente las fuentes abiertas residenciadas en páginas web, contribuyendo así a ampliar el rango de necesidades actuales de información, como producto de inteligencia, que en su defecto, o sin dedicarle la atención oportuna, esta corre el riesgo de estar permanentemente desactualizada.

Determinados los alcances e importancia de OSINT, hemos de revelar nuevamente que este no es un concepto moderno, siquiera en su actual entendimiento, pues ya desde hace más de una década, la OTAN, le concede especial relevancia, como lo evidencia el ejemplo del programa -EUSC- formado por un centro de satélites dedicado a la producción y explotación de inteligencia a partir de información de origen espacial, por medio del análisis de datos de satélites comerciales. También la Agencia Europea de Defensa -EDA- ha puesto en marcha programas de desarrollo de herramientas de prospectiva y análisis OSINF y de formación de inteligencia OSINT.

En este sentido y como impulsor, destaca principalmente los Estados Unidos, cuyos servicios de inteligencia han concedido una gran importancia a OSINT, mediante la transformación, en 2005, del Servicio de Información de Emisiones del Exterior (FBIS) en el Centro de Fuentes Abiertas -OSC-, incorporado OSIF y OSINT, en sus rutinas de Inteligencia militar implantado la red IKN (*Intelligence Knowledge Network*) proporcionando servicios de inteligencia al Ejército. Francia, por su parte está impulsando la plataforma HERISSON (*Habile Extraction du Renseignement d'intérêt Stratégique a partir de Sources Ouvertes Numérisées*) de integración de información de fuentes abiertas.

**Gráfico 2: Open-source Intelligence**



**Fuente:** Elaboración propia.

a) Requisitos: en esta etapa se establecen los parámetros mínimos y máximos que deben satisfacerse para conseguir el objetivo que ha activado el desarrollo del sistema; b) Fuentes de información: esta etapa consiste en identificar a partir de los parámetros establecidos, las fuentes de interés que serán recopiladas; c) Adquisición: en esta etapa se obtiene la información a partir de los orígenes indicados; d) Procesamiento: esta etapa consiste en dar formato a toda la información recopilada para que posteriormente pueda ser analizada discriminándola del bruto obtenido. e) Análisis: en esta etapa se genera inteligencia a partir de los datos recopilados y procesados, habiendo relacionado la información buscando los patrones que permitan llegar a conclusiones significativas; f) Inteligencia: esta etapa consiste en presentar la información potencialmente útil y comprensible, para que pueda ser correctamente explotada.

Queda abierto por tanto el debate que deberá acontecer desde el ámbito militar y el ámbito académico-legal para adelantar los parámetros que dilucidaran las respuestas de la Inteligencia sobre los fenómenos y retos de la Inteligencia que se avecinan, tales como las plataformas informáticas cuánticas, la guerra informática y digital o la ingeniería armamentista basada en la computación, las potencialidades de Internet y las fuentes abiertas de información en línea.

## Referencias

- Alonso, M. (2000). *¿En qué consiste la Estrategia?* Madrid: Ministerio de Defensa.
- Álvarez, L. & Perdomo, C. (2002). *Inteligencia, Ciberseguridad y Ciberdefensa; nuevas implicaciones conceptuales en las Estrategias de Seguridad Nacional*. Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.
- Carrillo, J., Marco De Lucas, J., Dueñas, J., Cases, F., Fernández, J., González, G. & Pereda, L. (2013). *Big data en los entornos de defensa y seguridad*. (Documento de Investigación, 03). Madrid: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional -CESEDEN-. Recuperado de [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_investig/DIEEEINV03-2013\\_Big\\_Data\\_Entornos\\_DefensaSeguridad\\_CarrilloRuiz.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_investig/DIEEEINV03-2013_Big_Data_Entornos_DefensaSeguridad_CarrilloRuiz.pdf)
- Clausewitz, C. V. (1978). *De la guerra*. Madrid: Ediciones Ejército.
- Blanco, J. & Díaz, G. (2015). *Presente y futuro de los estudios de inteligencia en España*. (Documento marco, 11). Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos. Recuperado de [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_marco/2015/DIEEEM11-2015\\_EstudiosSeguridadEspaña\\_JMBlanco-GustavoDiaz.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2015/DIEEEM11-2015_EstudiosSeguridadEspaña_JMBlanco-GustavoDiaz.pdf)
- Dahrendorf, R. (1959). *Clases sociales y su conflicto en la sociedad industrial*. Madrid: Rialp.
- Davara, F. (2009). *Información de fuentes abiertas sin secretos*. *Revista Atenea*, 12, pp. 68-71. Recuperado de [http://issuu.com/ateneadigital/docs/atenea\\_12\\_web](http://issuu.com/ateneadigital/docs/atenea_12_web)
- Díaz, G. (2009). *La inteligencia y el estudio de las relaciones internacionales*. En *Inteligencia teórica. Aproximaciones metodológicas al estudio de la inteligencia en España*. Madrid: Ediciones Singulares.
- Dietrich, F. (1757-1807). *Espíritu del sistema moderno de guerra*. Madrid: Eusebio Álvarez.
- Freund, J. (1983). *Sociología del Conflicto*. París: Presses Universitaires de France.
- Iravedra, J. (2011). *Inteligencia de fuentes abiertas en la Unión Europea (proyecto Virtuoso. La seguridad y la defensa en el actual marco socio-económico: nuevas estrategias frente a amenazas*. Madrid: Instituto Universitario «General Gutiérrez Mellado»- Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- Martín de Santos, I. & Vega, A. (2010). *Las fuentes abiertas de información: un sistema de competencia perfecta*. *Inteligencia y Seguridad: revista de análisis y prospectiva*, 8, pp. 91-112.
- Martínez, G. L. (2011). *Minería de datos: Cómo hallar una aguja en un pajar*. *Ingenierías*, 53, pp. 55-63.
- Navarro, D. (2012). *Lecciones aprendidas (y por aprender): Metodologías de aprendizaje y herramientas para el análisis de inteligencia*. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*.
- Navarro, D. (2004). *El ciclo de inteligencia y sus límites*. *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 48
- Sainz de la Peña, J. A. (2012). *Inteligencia Táctica*. *UNISCI Discussion Papers*, 28, p. 227.
- Sun Tzu. (1993). *El arte de la guerra*. Versión de Thomas Cleary. Madrid: Editorial Edaf.
- Vignettes, M. (2010). *El Ciclo de Inteligencia: naturaleza y alternativas*. *Inteligencia y Seguridad*, en *Revista de Análisis y Prospectiva*; Jun-Nov.



Fundada en 1909  
Unión, Proyección, Liderazgo

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

Registro Calificado Res. MEN 10334 de 2010. Cód. SNIES 90906

## Inscripciones abiertas



### ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA

Carrera 11 No. 102-50. Of. 327, Bogotá  
Conmutador: 620 40 66 Extensión 21067 - 20618  
Teléfono Directo 629 49 90





# Península del Sinaí: nuevo frente para la Yihad<sup>1</sup>

## Resumen

El propósito de este artículo es mostrar cómo ha evolucionado el espectro islamista radical en Egipto tras la "Primavera" en ese país. Se mostrará que los factores preponderantes que inciden en la formación y desarrollo de grupos yihadistas son el autoritarismo y la crisis social y económica desatada en Egipto y específicamente en la Península del Sinaí. Para ello se recurrirá a una metodología que consiste en el uso de fuentes que recogen las principales acciones y discursos de los actores relevantes de esta investigación, tales como registros históricos, artículos de expertos en yihadismo y las páginas web de las organizaciones yihadistas que operan en la Península del Sinaí.

**RAFAT AHMED  
GHOTME GHOTME<sup>2</sup>**

**LINA FERNANDA  
PALACIOS VILLARRAGA<sup>3</sup>**

Recibido:  
20 de agosto de 2015

Aprobado:  
30 de noviembre de 2015

Palabras claves:  
Autoritarismo,  
Oposición, Represión,  
Islamismo, Primavera Egipcia.

Keywords:  
Authoritarianism,  
Opposition, Repression,  
Islamism, Egyptian Spring.

# Sinai Peninsula: A new front for Yihad.

## Abstract

The purpose of this article is to show how the radical islamist spectrum in Egypt after the "spring" in that country. It will be shown that the most important factors that affect the formation and development of jihadist groups are the authoritarianism and the social and economic crisis unleashed in Egypt, specifically, in the Sinai Peninsula. In order to fulfill the purpose of this article, a methodology that consists in the use of sources that gather the principal actions and discourses of the relevant actors of this investigation, such as historical registers, articles of scholars with expertise in jihadism and the web pages of the jihadist organizations that take operations in the Sinai Peninsula.

## Introducción

A partir de 2010 las sociedades de diferentes países árabes manifestaron su inconformidad con respecto al ejercicio del poder autoritario a través de movilizaciones sociales que buscaban reivindicar la dignidad y libertad del ciudadano. Las demandas reprimidas históricamente por los regímenes dieron lugar a lo que se conoce como Primavera Árabe. En el caso específico de Egipto las manifestaciones en la plaza de Tahrir

1. Este artículo de reflexión es producto de una investigación titulada "Neo-Mubarakismo: el autoritarismo renovado al servicio de los intereses de la política interna y las relaciones internacionales de Egipto", registrada en el Centro de Investigaciones de la Facultad de Relaciones Internacionales (UMNG). Línea de Investigación: Estudios Internacionales y Políticos. Código: INV-EES-1897.
2. Director de la Investigación. Candidato a Doctor en Historia. Magíster en Historia. Profesional en Relaciones Internacionales. Profesor Asociado e Investigador de la Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad Militar Nueva Granada (UMNG). Contacto: rafat.ghotme@unimilitar.edu.co
3. Integrante del Semillero de Investigación. Estudiante de IX semestre del programa de Relaciones Internacionales y Gobierno de la Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad Militar Nueva Granada (UMNG). Contacto: U0901689@unimilitar.edu.co.

que llevaron al derrocamiento de Hosni Mubarak en 2011, se llevó a cabo una transición por los militares que permitió mantener la estructura autoritaria pero cambiando algunas condiciones que permitieron el ingreso al gobierno por vía democrática de la oposición representada por la Hermandad Musulmana. Sin embargo, en julio de 2013 los militares llevarían a cabo un golpe de Estado que restituyó las viejas prácticas autoritarias, reprimiendo e ilegalizando a la oposición –la Hermandad Musulmana, el Movimiento 6 de abril, Wasat, entre otros–.

A pesar de que las motivaciones religiosas desempeñaron un rol secundario en la convocatoria a las movilizaciones y los posteriores acontecimientos, es importante señalar que durante el inestable proceso de transición al nuevo ciclo aparentemente más democrático se presentaron condiciones legales, sociales y políticas óptimas para la gestación y la implantación formal de un frente más compacto para la Yihad en la Península del Sinaí. Durante este periodo también se dio el retorno de antiguos líderes de grupos yihadistas que fundaron nuevos grupos o fortalecieron los existentes. A pesar de que los islamismos en Egipto no son una novedad, el fortalecimiento de este frente yihadista fue notorio durante la transición y posterior consolidación del gobierno golpista de Abel Fatah al-Sisi, recurriendo no solo a un discurso anti-sionista y anti-imperialista, sino también en contra del autoritarismo prevaleciente en Egipto (Joscelyn, 2014).

El propósito de este artículo es mostrar cómo ha evolucionado el espectro islamista radical en Egipto tras la “Primavera” en ese país. Se mostrará que los factores preponderantes dentro que inciden en la formación y desarrollo de grupos yihadistas son el autoritarismo y la crisis social y económica desatada en Egipto y específicamente en la Península del Sinaí. Para ello se recurrirá a una metodología consiste en el uso de fuentes que recogen las principales acciones y discursos de los actores relevantes de esta investigación, tales como registros históricos, artículos de expertos en yihadismo y las páginas web de las organizaciones yihadistas que operan en la Península del Sinaí.

## Marco conceptual

Esta investigación está basada en el estudio del autoritarismo como factor causal del ascenso de los grupos yihadistas ubicados en el norte de la Península del Sinaí, cuya importancia no solo radica en los efectos que puede tener para la seguridad regional sino para la estabilidad política en Egipto. También pretende abarcar otros factores que inciden en dicha problemática como el nacionalismo y el islamismo.

### *Autoritarismo*

El autoritarismo se puede entender como una forma de gobierno contrapuesto a la democracia, donde un líder carismático o una burocracia estatal atada a ese líder buscan jerarquizar la sociedad e imponer un orden definido por lo que ellos consideran como el verdadero interés nacional. El tipo de autoritarismo que prima en Egipto es el burocrático militar, ya que el poder se concentra en los militares, quienes asumen el mando “civil” (a través de golpes de Estado o detrás de escena) y a partir de estos se crea una relación entre el poder que ellos recrean y las Fuerzas Militares (Linz, 2000; Schedler, 2006).

El autoritarismo burocrático militar suele tener apoyo popular gracias al discurso nacionalista que justifica la superioridad de los intereses nacionales frente a los derechos y libertades individuales (Senegal, 2013). Asimismo, bajo formas de democratización, los regímenes autoritarios maquillan con elecciones una supuesta estructura democrática en la que se violan los derechos humanos en nombre de la seguridad, obteniendo de ese modo cierto grado de aceptación internacional.

Aunque el Estado está dissociado de la sociedad, el vínculo que se crea entre estos se da normalmente a través de políticas asistencialistas o paternalistas –como el otorgamiento de subsidios. Ello implica que las masas otorgarán su apoyo a las élites gobernantes, en una dinámica donde se celebran “elecciones multipartidistas” bajo el principio del sufragio universal. Sin embargo, estas son mínimamente competitivas. En los sistemas políticos autoritarios existe un pluralismo limitado y los partidos y los movimientos sociales que ejercen una verda-

dera oposición son cooptados. A la oposición cooptada o legal se le otorgan pocos escaños, mientras que los movimientos que no aceptan ese estatus se convierten en blanco de represión selectiva, sufren por la vulneración de los derechos políticos y las libertades civiles y se les restringe el acceso a los medios de comunicación (Schedler, 2006).

Durante la elección de Mohammed Mursi como presidente de Egipto, como candidato de la Hermandad Musulmana, es posible afirmar que el sistema político entró en una etapa de autoritarismo competitivo (Levitsky & Way, 2002). En este el régimen político infringe repetidamente los principios básicos de la democracia –derecho a elecciones abiertas, libres y justas, además de los derechos políticos y las libertades civiles y el control de la sociedad de los líderes- pero no se eliminan del todo tales principios. En ese sentido, los militares que administraron la transición en Egipto dieron a la oposición una mínima posibilidad de llegar al poder, aunque la Hermandad se vio enfrentada a una relación asimétrica con las autoridades militares.

### *Islamismo*

Por otro lado, los movimientos islamistas surgen para hacer frente a ese estado de cosas. En el aspecto político, los movimientos islamistas consideran que el individuo es despojado de sus derechos en función del poder autoritario, que promueve la ruptura nacional en dos sociedades “diferentes”, la nación secular y el Islam (Ghalioun, 1999).

En el caso egipcio, existe una esencia dual entre secularismo y el apego a los valores del Islam que ha prevalecido en la historia moderna de Egipto. Este es un patrón recurrente en el que la aplicación de la ley Sharia (islámica) por parte de las autoridades religiosas o seculares se hace sin la necesidad de imponer una Constitución Islámica. Este dualismo obedece en parte a las preferencias e identidades de la población y las élites religiosas, y la Hermandad Musulmana, a pesar de no distanciarse mucho de ese patrón, estaba inclinada a consolidar o darle prelación a la naturaleza islámica de Egipto.

Las sociedades arabo-musulmanas, a pesar de promover sus tradiciones, no niegan la necesidad de modernizarse, pero al estar subordinadas a go-

biernos que coartan cualquier intento de conciliación entre la tradición y la modernidad, disminuyen las posibilidades de regenerar el Estado y por consiguiente la política. En estas condiciones el islamismo surge como una reacción de la sociedad civil reprimida, sin libertades y sin garantías políticas basada en el Islam; adicionalmente buscan modernizarse con sus particularidades y relegar el modelo colonial impuesto (Ghalioun, 1999).

### **Primavera egipcia**

En 2011 Egipto inició un proceso de transición a la democracia. Las movilizaciones iniciaron el 25 de enero de 2011 tras el impulso dado desde Túnez. En Egipto hubo causas estructurales específicas: el creciente descontento social derivado de la ineficiencia del régimen del dictador Hosni Mubarak para generar políticas públicas eficientes; pérdida de cohesión dentro del mismo régimen, dada desde principios del siglo XXI con la ruptura entre la vieja guardia militar que pretende mantener sus privilegios y los actores económicos que buscan reformas neoliberales liderados por Gamal Mubarak, hijo de Hosni Mubarak (González, 2014).

Las masas que se movilizaban estaban conformadas principalmente por jóvenes educados que capitalizaron los nuevos canales de información, además de sindicalistas y campesinos desposeídos. Estos también mostraron su descontento con las políticas neo-liberales y la dependencia económica del Estado frente a actores externos (González, 2014) que condujeron a la pobreza a más del 50% de la población (CESR, 2013). Los islamistas entraron en escena cuando las protestas se convirtieron en una movilización multitudinaria. Los Hermanos Musulmanes se abstuvieron de tener una participación como organización dentro de las protestas, aunque muchos de sus miembros más jóvenes participaron en estas, mientras los salafistas, que en principio rechazaron el levantamiento, luego se sumaron a las dinámicas de cambio (González, 2014).

Cuando derrocaron a Mubarak, los militares a través del Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas definieron una hoja de ruta para la transición que tenía cuatro fases: convocatoria a referéndum, declaración constitucional, celebración de elección

nes parlamentarias y la elección de la Asamblea del Pueblo para redactar una nueva constitución. Sin embargo, los manifestantes salieron a las calles nuevamente ante las medidas de los militares, como la disolución de la Asamblea del Pueblo y a la anulación de la Ley de Aislamiento Político para abrir espacio a la candidatura de Shafik, el representante simbólico del militarismo en las elecciones presidenciales de 2012 (González, 2014).

Quien sufriría más por la disolución de la Asamblea sería la oposición mayoritaria identificada con el ideario islamista (Hermandad Musulmana, Partido Nour). Sin embargo, dichos actores optaron por la moderación y apuntaron a ganar las elecciones presidenciales. Se presentaron trece candidatos de los cuales pasaron a segunda vuelta el ex general Ahmed Shafik y Mohamed Mursi. Este ganó en medio de un alto grado de polarización enfrascado en la pérdida de peso político de los Hermanos Musulmanes, la falta de cultura de voto y de preparación de los nuevos actores políticos. Los militares buscaron mantener el poder tras la victoria de Mursi, quienes se habían adelantado con la Declaración Constitucional que le permitía dotarse de poderes que a su vez limitaban las capacidades del presidente (González, 2014).

Durante el gobierno de Mursi se creó una ambigüedad en el sistema político que hizo difícil articular las demandas de los distintos sectores políticos egipcios. Por un lado se exacerbaban las diferencias entre la Hermandad y otros islamistas insatisfechos con la moderación de Mursi, y por otra parte la oposición secular le increpó la naturaleza islamista de su política. En parte, esa ambigüedad, junto al estancamiento de la economía y las prácticas corruptas del gobierno, produjo el descontento de un sector de la población, que salió a protestar el 29 de enero de 2013 bajo la denominación de Tamarod (Rebelión) exigiendo la renuncia de Mursi (Witte 2013).

Sin embargo, esas manifestaciones surgieron gracias a los esfuerzos de los militares para debilitar al gobierno, además de su participación directa en el fomento y financiación de las protestas (Marshall, 2015).

La relación entre Mursi y al-Sisi no se acomodaba al acostumbrado *statu quo* entre el poder de los “civiles” y las Fuerzas Armadas, que durante décadas habían mantenido una posición de lealtad, pero no de sumisión al gobierno. Los militares, que no estaban dispuestos a ser controlados o a compartir su poder, simplemente concibieron el año de gobierno de Mursi como un periodo de prueba para conocer quiénes podían ser aliados fiables.

## Islamismo en Egipto

A pesar de que la coyuntura del 11 de septiembre de 2001 y la invasión a Irak de 2003 empujaban al régimen egipcio hacia la democratización, este continuaba reprimiendo a la oposición por medio de maniobras típicas de los autoritarismos electorales para impedir el ingreso de los Hermanos Musulmanes a la dinámica política. Pese a esto, en 2005 la Hermandad fue la principal fuerza de oposición con 20% de participación en el Parlamento. Para 2011 se había extendido el abanico de actores islamistas notablemente, de los cuales se pueden identificar cuatro grupos: 1) los movimientos u organizaciones de carácter oficial, donde se encuentran Al-Azhar, Dar Al-Ifta, el Ministerio de Dotaciones y Comité para Asuntos Religiosos, Sociales y de Awqaf; 2) de carácter social, donde se sitúan Movimientos Sufíes, Salafistas, Nuevos Predicadores y ONG's; 3) de carácter político, que a su vez se dividen en dos: los islamistas moderados, donde está la Hermandad Musulmana, el Partido Al-Wasat, Partido Al-Amal, entre otros, y los yihadistas, como Al-Gamaa Al-Islamiyya y diversas agrupaciones menores; y 4) de carácter intelectual, donde se encuentra Al Wasat y los críticos (Shehata, 2012). El siguiente cuadro muestra cómo estaban situadas las preferencias islamistas en el espectro democrático egipcio durante la transición:

**Gráfico 1.** Preferencias políticas en Egipto, 2011-2013

Preferencia del Sistema Político	2011	2013	Diferencia 2011-2013
Democracia Secular	51.0%	69.5%	18.5%
Democracia con Islam	27.1%	15.7%	-11.4%



Autoritarismo Secular	11.9%	12.2%	0.3%
Autoritarismo con Islam	10.0%	2.5%	-7.5%

Fuente: The Arab Barometer Project (2014).

En Egipto, así como en muchos países de la región, el Islam sirvió como elemento catalizador de grupos en busca de libertades. Mientras tanto el régimen insistía en la implantación de un modelo de modernidad occidental. El modelo autoritario originó centros de poder alternos al Estado como los movimientos islamistas tanto moderados como yihadistas, que son capaces de conformar un proyecto político pese a los múltiples obstáculos que les impone el régimen militar (Ghalioun, 1999).

La Hermandad Musulmana fue fundada por Hasan al Banna en 1928. Esta organización se encargaba de asistir social y religiosamente a los egipcios tras la crisis de la posguerra retomando las bases políticas, económicas y religiosas del Islam. Posteriormente se consolida como movimiento de resistencia a las ideas occidentales que buscaban imponerse en la región, adquiriendo relevancia interna por su alcance en todos los estamentos sociales y externa por la expansión de sus redes y simpatizantes en los países vecinos. Esto perfiló la organización al éxito por su capacidad de organización de masas con la renovación islámica de por medio.

La relación de la Hermandad con el gobierno estuvo marcada por alianzas, desavenencias y rupturas, que finalmente llevó a su ilegalización. Esto origina una paradójica relación en el imaginario colectivo: a mayor represión mayor lealtad de los simpatizantes. (Marín, 2007).

La transformación de la Hermandad tras la guerra de los seis días, no solo atrajo a la población decepcionada de la derrota frente a Israel sino que originó la aparición de movimientos yihadistas (Marín, 2007). En la década de los 70 la Hermandad había renunciado públicamente a la violencia y retornó a su labor inicial de asistencia social que trajo consigo la obtención de más escaños en las elecciones parlamentarias y formó una relación tolerable con el

gobierno de Sadat. Los acuerdos de Camp David y los acercamientos del gobierno egipcio con Estados Unidos e Israel rompieron la aparente estabilidad, pues los Hermanos Musulmanes manifestaron abiertamente su desacuerdo y el régimen respondió con represión (Shehata, 2012).

Desde el asesinato de Sadat y la toma del poder de Mubarak en 1981 hasta principios de la década de los 90 la Hermandad Musulmana pudo operar a través de políticos ‘independientes’. Sin embargo, tras una nueva escalada de violencia el régimen retoma las políticas restrictivas (Shehata, 2012). Esta violencia provocó el fortalecimiento ideológico de la Hermandad Musulmana y operativo de grupos creados desde los años 70 como Al-Gama’a al-Islamiyya y Al Jihad. Durante la década de los 90 los ataques de Al-Gama’a al-Islamiyya y al Jihad provocaron 1.300 víctimas, cientos de dólares perdidos en la industria del turismo y un incalculable costo de la relaciones entre el Estado y los ciudadanos (Gerges, 2000).

### Islamismos Radicales

Los grupos islamistas radicales o yihadistas surgen en sociedades donde la libertad ha sido coartada y el concepto de ciudadanía se ha reducido significativamente. Pueden considerarse un intento para llegar a la modernidad cuando las alternativas democráticas son bloqueadas por el régimen dominante y el cambio de sistema es necesario, incluso por la fuerza o el uso de la violencia terrorista. La bandera religiosa es necesaria para unificar los valores de la ciudadanía identificada con un reducto político y ético basado en la fe. Los yihadistas buscan trastornar el fallido intento del Estado Nación secular, para instaurar un Estado Islámico, libre de dominación extranjera y regida por la ley islámica. Buscan también un nuevo orden que garantice principios legales y políticos afines a la religión (Ghalioun, 1999).

La Península del Sinaí es una de las zonas más conflictivas del mundo, configura 61.500 km<sup>2</sup> del territorio egipcio donde habitan más de 370.000 personas. Las condiciones socioeconómicas de la Península están dadas por diferentes factores como la distribución demográfica: en el norte viven más de 300.000 personas que habitan las zonas más

empobrecidas como Al Arish, Touma y Rafah, mientras que en el sur 70.000 que poseen una de las mejores ofertas turísticas, hoteles de lujo y atracciones turísticas como en Monte Sinaí (Zibell, 2012). Los beduinos principalmente viven al norte de la península, esta población se ha discriminado históricamente y ha mantenido escenarios económicamente desiguales con respecto al resto de los egipcios. Sumado a estas condiciones, la población beduina se ha visto afectada por parte del ejército en la ocupación de la posición norte, frente a la frontera Israel (Dames & Moore, 1981; Baroud, 2014). Dichos perjuicios han conducido a la legitimación de los grupos yihadistas en la población por su discurso en contra del autoritarismo egipcio, contra las injusticias sociales derivadas del mismo y la retórica anti-israelí.

Tras el fracasado intento de democratizar a Egipto durante la transición y posterior golpe de los militares contra Mursi, Egipto se convirtió en un caldo de cultivo para los grupos islamistas radicales (Joscelyn, 2014). Algunas organizaciones yihadistas con alcance transnacional aprovecharon el vacío de poder generado por la transición y el golpe de al-Sisi para ganar terreno y fidelidad de grupos militantes a través de entrenamiento y armas otorgadas desde varias filiales. Al-Qaeda, por ejemplo, ganó terreno y fidelidad de grupos militantes en Egipto a través de entrenamiento, armas y recursos otorgados desde varias filiales como Al-Qaeda en la Península Arábiga -AQPA-, Al-Qaeda en la Península del Sinaí -AQPS- y Al-Qaeda Magreb Islámico -AQMI-. Asimismo, se crearon nuevos grupos militantes afiliados al Estado Islámico que operan desde la Península del Sinaí hasta grandes centros urbanos. Los ataques que se dan después de la revolución incluyen ataques a infraestructura como oleoductos que han sido bombardeados en múltiples ocasiones y algunos oficiales asesinados y secuestrados (Fadel, 2011).

### *Al Qaeda -AQ-*

La evidencia más clara del inicio de la relación de Al Qaeda con Egipto inicia en 1981 con la muerte del entonces presidente Anwar el-Sadat en manos de varios islamistas radicales. Entre los mentores del ataque está Omar Abderramán y Aymán al Zawahiri. Este último tuvo vínculos con Osama

Bin Laden. Adicionalmente, después de la fundación de Al-Qaeda en 1988 tres egipcios quedaron dentro de la dirección del grupo, Al-Bashiri, Atef y Al Zawahiri (Esparza, 2015).

La muerte de Osama Bin Laden y el impacto por las revueltas de la Primavera Árabe golpeó fuertemente al grupo dejando a la organización en una posición defensiva. Debido a su ideología islamista transnacional (la creación de un Estado Islámico en el mundo musulmán) este grupo ha creado múltiples alianzas o redes en Irak, el Magreb, Siria, Somalia, Yemen, Afganistán y Pakistán. Sin embargo, otros grupos relacionados con AQ están emergiendo en lugares como la Península del Sinaí y Nigeria. Algunos analistas consideran que estas organizaciones son incluso más peligrosas que el núcleo del mismo grupo (Byman, 2012).

En la primavera egipcia AQ no instigó las movilizaciones, pero sí activó su presencia en Egipto, pues este país sirve como base para generar un frente anti-estadounidense y anti-israelí. La inestabilidad, la pobreza y marginación hicieron más receptivo este proyecto yihadista en el Sinaí. Es pertinente añadir que a partir de 2011 varios líderes yihadistas, principalmente de la Yihad Islámica Egipcia y de Gamaa al Islamiya fueron liberados y otros que estaban exiliados retornaron a Egipto buscando reactivar sus actividades en el Sinaí (Joscelyn, 2014).

Algunos líderes como Mohammad Islambouli conservaron la relación con AQ. La del hermano de Ayman al Zawahiri, Muhammed Zawahiri se activa en la red terrorista Ansar al-Sharia en Egipto, creada por Ahmed Ashush (Joscelyn, 2014).

En Egipto existen aproximadamente 15 grupos yihadistas con ideología salafista afines a AQ. Entre estos grupos hay uno que se denominó a sí mismo Al-Qaeda en la Península del Sinaí (AQPS), dirigido por Ramzi al-Mowafi, quien en 1990 hizo algunos viajes hacia Afganistán, Arabia Saudita y Pakistán para servir a AQ. Después de un tiempo terminaría como doctor personal de Osama Bin Laden y jefe productor de armas químicas. Más adelante es capturado. No obstante, debido a los acontecimientos ocurridos tras la revolución en Egipto logra escapar en el 2011 (Byman, 2012).

El líder de AQPS ha sido descrito como una figura carismática. Como comandante operacional ha reunido entre 7000 y 9000 hombres armados provenientes de comunidades beduinas, de organizaciones palestinas como Hamas, agentes egipcios de la Hermandad Musulmana y algunos simpatizantes de Sudán y Yemen. Por otro lado, sólo fue después de que la Hermandad Musulmana fue derrocada que fuentes militares egipcias nominaron al Mowafi como nuevo mentor de AQ, quien de inmediato se encargó de administrar complejos subterráneos y algunas rutas de contrabando para destinos egipcios como el Sinaí y la franja de Gaza (Joscelyn, 2014).

Este grupo fue conocido en julio de 2011 por un ataque a un gasoducto y una estación policial en Arish. En un comunicado llamaba a la creación de un emirato o Estado islámico en el Sinaí y a ayudar a la causa palestina (Joscelyn, 2014). También algunos oficiales han sido secuestrados y se han perpetrado varios ataques (Fadel, 2011). En 2012, una de sus operaciones dejó cerca de 16 muertos en Rafah cerca de las fronteras de Gaza e Israel (Joscelyn, 2014).

Ansar al-Yihad aparentemente es el ala militar de AQPS. Se formó en 2011 y también juró lealtad a Al-Qaeda; muchos más ataques de esta organización pudieron haberse hecho conjuntamente con otros grupos combatientes en el Sinaí. Uno de ellos es AQPA. Se ha registrado la presencia de militantes yemeníes, libios y somalíes combatiendo y entrenando. Otra facción llamada "Mujahideen Shura en las proximidades de Jerusalén" (MSC) opera en el Sinaí y en Gaza, y tiene vínculos con Al-Qaeda. Esta se ha adjudicado ataques como el del 18 de junio del 2012 en la frontera con Israel. Otro de los grupos relacionados con AQ es "Red Muhammad Jamal" (MJN). Su líder es Muhammad Jamal, quien fue liberado en 2011 y tiene importantes vínculos en Europa, con AQPA y Al-Qaeda en el Magreb Islámico. Después de su recaptura en 2012 se supo de la formación de combatientes para AQPA y de la financiación que esta última organización daba para la creación de campos de entrenamiento en el Sinaí y en Libia. En una esfera más urbana Jamal

es señalado de liderar la célula "Nasr al City" que opera en las principales ciudades egipcias (Joscelyn, 2014).

Al-Qaeda ha declarado su oposición al régimen egipcio en diferentes ocasiones. Durante la era Mubarak, en un mensaje en audio Al-Zawahiri juró venganza por los ataques de Israel en Gaza. Afirmó que los ataques son "un regalo" del Presidente Barack Obama, una violencia perpetrada como parte de una guerra contra el islam y que Hosni Mubarak, "el traidor", es su principal aliado en el asedio y las muertes. El mensaje fue publicado en varios sitios web islamistas radicales con una imagen de al-Zawahiri junto a una imagen de un niño herido, instando a los militantes para que actúen en contra de Israel: "Mis hermanos musulmanes y mujahedeens en Gaza y toda Palestina, con la ayuda de Dios estaré con ustedes en la batalla, nosotros dirigiremos nuestros ataques contra la coalición de judíos donde sea que podamos" (CNN, 2015).

En 2011 Ayman al-Zawahiri, publicó "Un mensaje de esperanza y buenas noticias para el pueblo de Egipto". Al-Zawahiri dijo: "Egipto es un régimen laico y tiránico que se mantiene en su lugar gracias al fraude electoral". Acusó al régimen de Mubarak de estar bajo el mando del líder que se encuentra en la embajada de Estados Unidos. A pesar de que en este video no se mencionó la revuelta contra el régimen, el video parecía haber sido grabado antes del inicio de las revueltas. Era una especie de retrospectiva examinando el rol de las fuerzas militares en la imposición de una constitución secular en Egipto, en lugar de una basada en la ley islámica. (Dawn, 2011).

### *Estado Islámico -El-*

El EI surge en 2004. Pasa de ser Al-Qaeda en Irak al autoproclamado Estado Islámico de Irak y el Levante tras dominar zonas del norte de Siria y noreste de Irak. Su líder es Abu Bakr al Bagdadi. La actuación de este grupo y otros que se oponen a Bashar al-Assad han dejado alrededor de 210.000 personas muertas, se han refugiado 3.73 millones y más de la mitad de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza (Yizigi, 2014).

El puede ser visto como un producto de cambios generacionales y geopolíticos que se han desplegado recientemente en Oriente Medio y el Norte de África, como la invasión norteamericana a Irak en el 2003 y la elección de gobiernos chiitas en ese país desde el 2005. Estos acontecimientos ocasionarían la marginalización del pueblo sunita y el encarcelamiento de algunas de las personas que luego harían parte del Estado Islámico (Azoulay, 2015).

El EI obtiene ingresos gracias a la recaudación de impuestos, dominio de fuentes energéticas y financiación externa (Aguirre, 2014). Este grupo tiene también presencia en otros países como Libia, Nigeria y Egipto gracias a los grupos que le declaran fidelidad. Muchos de estos son ex simpatizantes de AQ que consideran más viable adherirse a dicho grupo por la acogida de sus acciones en los círculos sunitas radicales y el apoyo que eventualmente podría proporcionar la organización. En el Sinaí el grupo más importante que ha jurado fidelidad el EI es Ansar Bayt al-Maqdis (ABM) que si bien nunca estableció un vínculo formal con AQ si mantenía relaciones con este grupo. Desde noviembre de 2014 es la filial del EI en el Sinaí. ABM cuenta entre sus filas con militantes del grupo Al-Tawhid Wa'al-Jihad, que surgió en 2011 como producto de la "primavera" egipcia. Se dio a conocer por un ataque perpetrado a la infraestructura energética (Mapping Militant Organizations, 2015).

Este uno de los grupos mejor armados y más letales. En cuanto a los recursos de la organización se presume que recibe apoyo económico externo, se abastece por los túneles de contrabando en Gaza y probablemente recibe ayuda económica de simpatizantes en Libia y recursos canalizados del EI (Mapping Militant Organizations (2015). Se presume que tiene lazos con AJNAD Misr, una organización yihadista que opera en El Cairo aunque está inspirada por lo que ocurre en el Sinaí y en AQ, aunque estas no tienen vínculos formales (Joscelyn, 2014).

Los líderes conocidos son Kalam Alam quien murió en una operación antiterrorista en 2014; Shadí Al-Meneai, quien se conoció hasta el 2014

cuando el ejército egipcio anunció su muerte y su liderazgo en ABM (el grupo ha desmentido que esté muerto y que sea un líder), e Ibrahim Mohammed Farag Abu Eita, conocido desde 2011 hasta 2013 oficialmente como su primer líder, fue asesinado en el Norte del Sinaí en 2013. El ABM pretende incursionar en el Sinaí y en la Franja de Gaza atacando blancos selectivos entre israelíes, personalidades del régimen egipcio e infraestructura. ABM emplea tácticas de guerra de baja intensidad como atentados relámpago, carros bomba y atentados suicidas. Uno de los blancos preferidos del ABM es un gasoducto que recorre Jordania, Israel y Egipto que ha sido atacado en varias ocasiones desde 2012. Existen indicios de que hay informantes del grupo terrorista dentro del ejército egipcio, lo que ha permitido al grupo terrorista perpetuar ataques de gran magnitud y atentados a políticos egipcios y funcionarios del ejército.

Por otra parte, los Estados que han incluido ABM en las listas de organizaciones terroristas son Reino Unido, Estados Unidos y Egipto.

Durante el mandato del actual Presidente Abdel Fattah al-Sisi ha habido varios ataques en la Península del Sinaí. Tras esos ataques, ABM envió este mensaje al-Sisi: "Tenemos la fuerza para golpear su capital sin la ayuda de la oscuridad, la insurgencia está viva y en buena forma, en una fase más violenta es posible, y abarcan sectores más grandes de Egipto." Con ello querían decir que las soluciones basadas en seguridad sólo traen más violencia y que las soluciones ofrecidas por al-Sisi deben ir más allá de disparar un arma (citado en Daily News Egypt, 2015).

Otro ataque fue un carro bomba en el Cairo que destruyó un edificio de la seguridad nacional y dejó varios heridos. Estos ataques, junto con una línea de ataques semejantes, se atribuyen a la retaliación por el golpe de Estado a Mohamed Mursi dos años atrás (Feldman, 2015).

## Conclusión

El autoritarismo egipcio ha relegado siempre a la oposición. Ese sentimiento de marginalidad da

lugar a que se creen o implanten grupos armados que traten de contrarrestar el poder del gobierno. El golpe de Estado a Mursi reafirmó esta tendencia. Las condiciones dadas por la inestabilidad egipcia de 2011 en adelante también facilitaron que los antiguos líderes reactivaran sus actividades y fortalecieran un frente en el Sinaí.

Si bien el Estado Islámico y Al Qaeda tiene divergencias, ambos responden a la represión autoritaria desplegando la violencia contra blancos civiles y gubernamentales. Las declaraciones de ambos grupos ratifican su oposición al gobierno militar y sus lazos con Estados Unidos e Israel. La Península del Sinaí es un frente que legitima el discurso de estos grupos por su cercanía a Israel y por las implicaciones que saben que tiene la desestabilización de los intereses extranjeros en Egipto.

El régimen ha tomado medidas coercitivas que solo agravan la situación y conducen a un círculo de violencia, pero la crisis económica y la pobreza en el Sinaí hacen más propensa a la población a adherirse y a simpatizar con estos grupos.

## Referencias

- Baroud, R. (2014). La lucha por la supervivencia en el Sinaí. La conveniente guerra de Egipto. Rebelión. <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=192127>
- Byman, D. (2012). Breaking the bonds between Al Qaeda and its affiliate organizations. Saban center. Numero 27. Pp 1-11 .
- CESR (2013). Visualizing rights 13, 1-8. Recuperado de: <http://www.cesr.org/downloads/Egypt.Factsheet.web.pdf>
- CNN (2015). Al Qaeda message blames Obama, Egypt for Gaza violence. Recuperado de: <http://edition.cnn.com/2009/WORLD/meast/01/06/gaza.alqaeda/>
- Daily News Egypt (2015). A message from "Islamic State" to Al-Sisi. Recuperado de: [www.dailynewsegypt.com/2015/07/12/a-message-from-islamic-state-to-al-sisi/](http://www.dailynewsegypt.com/2015/07/12/a-message-from-islamic-state-to-al-sisi/)
- Dawn (2011). Al Qaeda leader attacks Mubarak regime. Recuperado de: <http://www.dawn.com/news/607229/al-qaeda-leader-attacks-mubarak-regime>
- Dyer, E & Kessler, O. (2014). Terror in the Sinai . The Henry Jackson society. London. Pp 13-17.
- Esparza, J. (2015). Historia de la yihad: Catorce siglos de sangre en nombre de Alá. Madrid: La esfera de los libros.
- Fadel, M. (2011, 16 de Agosto ). Egypt cracks down on terror cells in Sinai; bin Laden 's doctor spotted. CNN. Recuperado de: <http://edition.cnn.com/2011/WORLD/africa/08/16/egypt.sinai/>
- Feldman, N. (2015). How Islamic State Pushes Egypt Toward Chaos. BloombergView. Recuperado de: <http://www.bloombergview.com/articles/2015-08-20/how-islamic-state-pushes-egypt-toward-chaos>
- Gerges, F. A. (2000). The End of the Islamist Insurgency in Egypt?: Costs and Prospects. Middle East Journal, 54(4), 592-612. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/4329545>
- González, P. (2014). Tres años de revoluciones árabes. Madrid: Catarata.
- Ghalioun, B. (1999). Islam y política. Barcelona: Bellaterra.
- Joscelyn, T. (2014). Al Qaeda's expansion in Egypt: implications for U.S. homeland security. Washington DC: Foundation for Defense of Democracies.
- Reuters (2015). La cifra de muertos en Siria supera los 210.000. Recuperado de: <http://goo.gl/LV2XYI>
- Levitsky, S. & Way, L. (2002). The rise of competitive authoritarianism. Washington: Journal of Democracy (13).

Linz, J. (2000). *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Londres: Lynne Rienner Publishers Inc.

Mapping Militant Organizations (2015). *Ansar Beit al-Maqdis*. Stanford University. Recuperado de: <http://web.stanford.edu/group/mapping-militants/cgi-bin/groups/view/557>

Marín, R. (2007). *El fundamentalismo islámico en Egipto (I). Ideología y práctica de los Al-Ikhwan al Muslimun en Egipto*. En Mesa, L. *Medio Oriente: Perspectivas sobre su cultura e historia*. México D.F: El Colegio de México.

Roth, K. (2008) *Déspotas disfrazados de demócratas*. *Política Exterior* 122.

Schedler, A. (2006). *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Mexico: CIDE.

Senegal, A. (2013). *Totalitarismo, dictadura y autoritarismo: Definiciones y redefiniciones*. *Gobierno y Gestión Pública*. Recuperado de:

[http://gobiernoygestionpublica.edu.pe/revista\\_digital/pdf/1\\_4.pdf](http://gobiernoygestionpublica.edu.pe/revista_digital/pdf/1_4.pdf).

Shehata, D. (2012). *Mapping Islamic actors in Egypt*. Netherlands-Flemish Institute in Cairo & Al-Ahram Center for Political and Strategic Studies. Recuperado de <http://media.leidenuniv.nl/legacy/mapping-islamic-actors---version-2.2.pdf>

The advisory committee for reconstruction, Ministry of development, Dames & Moore. (1981). *Population Trends and Characteristics of Current Inhabitants. Preliminary Summary of Findings on Population in Sinai- Part 1. Optional Working Paper No. 7*. Recuperado de: <http://goo.gl/qOkIKq>

Yazigi, J. (2014). *Syria's war economy*. Londres: European Council on Foreign Relations. Recuperado de: <http://goo.gl/wzBPob>

Zibell, M. (2012). *Qué pasa en el Sinaí, una de las zonas más conflictivas del mundo*. BBC Mundo. Recuperado de: <http://goo.gl/MH766u>.

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA



REPÚBLICA DE COLOMBIA

CEESEDEN

Estudios en

**SEGURIDAD y DEFENSA**

Volumen 10 No. 20 diciembre de 2015

Para solicitar un ejemplar en físico o en formato PDF o para confirmar el acuse de recibo de la revista, por favor escribir a:

Escuela Superior de Guerra  
Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales  
CEESEDEN

Carrera 11 No. 102-50 Teléfono: 620 40 66 Ext.:21455  
e-mail: [revistaceseden@esdegue.mil.co](mailto:revistaceseden@esdegue.mil.co)  
[www.esdegue.mil.co](http://www.esdegue.mil.co)

Bogotá - Colombia



# Aplicabilidad de las Misiones de Paz a partir de la consolidación del Derecho Internacional Humanitario en escenarios de posconflicto en Colombia<sup>1</sup>

**CLAUDIA PATRICIA  
GARAY ACEVEDO<sup>2</sup>**

**ALEJANDRO ERNESTO  
ALDANA RODRÍGUEZ<sup>3</sup>**

## Resumen

Históricamente las Misiones de Paz se han proyectado como una herramienta, un medio de observación para el sostenimiento de los acuerdos o treguas de paz logrados para finiquitar un conflicto armado, en el mismo contexto, el Derecho Internacional Humanitario -DIH- se ha concebido como un Derecho aplicable por Excepción, es decir, aplicable únicamente en tiempos de guerra o de conflicto armado sea de carácter interno o internacional. No obstante, en un escenario de Posconflicto juega un papel determinante al tomarse como un instrumento de paz, desde factores determinantes tales como los son: la difusión de los Principios del Derecho Internacional como medio de paz a través de la consolidación de relaciones de amistad y solidaridad, el juzgamiento de los crímenes de guerra ocurridos durante el conflicto, la consolidación de los procesos de paz, y es mediante su consolidación que se instaura la aplicabilidad de las llamadas Operaciones de Mantenimiento de Paz.

Recibido:  
17 de septiembre de 2015

Aprobado:  
04 de diciembre de 2015

Palabras claves:  
Operaciones, Misiones de paz, Posconflicto, Derecho Internacional Humanitario, Crímenes de Guerra.

Keywords:  
Operations, Peace Missions-Post-Conflict, International Humanitarian Law, War Crimes.

1. Artículo de reflexión vinculado al proyecto de investigación "Importancia de las Misiones de Paz y su aplicabilidad en Colombia", perteneciente al grupo de investigación "Ciencias Militares" de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". En colaboración con el grupo de investigación "Gicam" de la Escuela de las Armas y Servicios. Los investigadores agradecen a las Instituciones por su apoyo y financiación.
2. Candidata a Doctora en Derecho Internacional de la Universidad Alfonso X "El Sabio", España. Magíster en Filosofía de la Universidad Santo Tomás. Colombia. Abogada de la Universidad Santo Tomás, Colombia. Coordinadora de Investigación de la Facultad de Relaciones Internacionales de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova". Contacto: claugaray@hotmail.com.
3. Profesional en Administración de la Escuela Naval de Cadetes "Almirante Padilla", Colombia. Teniente Coronel de Infantería de Marina de la Armada Nacional vinculado a la Escuela de Armas y Servicios por el Plan Púrpura. Oficial de planta. Contacto: aldana101@yahoo.com

# The Applicability of Peace Missions Beginning with the Consolidation of International Humanitarian Law in Post-Conflict Scenarios in Colombia

## Abstract

Historically peace missions have been projected as a tool, a medium of observation for the sustenance of the agreements or peace truces achieved to end an armed conflict, in the same context, the International Humanitarian law has been conceived as applicable law by exception, which means applicable solely in times of war or armed conflicts be it internal or international. However in a post conflict setting it plays a determinant role when it is used as a peace instrument, with determinant factors, such as: the diffusion of the international humans rights principles through the consolidation of the relations of friendship and solidarity, the prosecution of war crimes committed during the conflict, the consolidation of the peace processes, and it's through its consolidation that establishes the applicability of the so called peace keeping missions.

## Introducción

El origen de las Misiones de Paz se da en el Medio Oriente con el primer grupo de observadores generado para la preservación y observación de la tregua lograda en la primera guerra árabe-israelí, este

grupo fue dispuesto por el Consejo de Seguridad de la ONU, (Álvarez, 2006), y aunque esta tarea ha evolucionado a través del tiempo su esencia no ha cambiado, pues continúa centrándose en la necesidad de observar los acuerdos establecidos y mediar entre las partes proyectando dicha mediación hacia el sostenimiento de la paz alcanzada.

Si de lo anterior se desglosa que la principal función de las Naciones Unidas según Figueroa (1991), es mantener la paz y seguridad internacionales y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz y para omitir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz. Es pertinente establecer la importancia de ellas en Colombia y su posible aplicabilidad.

Elas se han caracterizado principalmente por significar el despliegue de las Naciones Unidas de un personal civil, policial y cascos azules con los fines de prevención, gestión y resolución de conflictos; para David (2008); las operaciones de la ONU incluyen una gama completa de actividades que van desde el mantenimiento tradicional de la paz hasta la imposición de la paz y tienden a desactivar y resolver los conflictos.

Situación que ratifica Segura (2007), al establecer que:

El mantenimiento de la paz por parte de las Naciones Unidas significa el despliegue de efectivos de la ONU, principalmente militares, con el consentimiento de las partes concernidas, con vistas a mantener un alto al fuego y prevenir la reanudación de hostilidades. Al interponer fuerzas multinacionales, la ONU pretende preservar o favorecer las posibilidades de paz entre los adversarios. Estas fuerzas sólo se despliegan cuando hay un acuerdo de paz y es respetado. Por otra parte, se mantienen imparciales y neutrales; no pueden actuar y responde más que en caso de legítima defensa.

No obstante, la realidad de la historia demuestra que aunque las Misiones de Paz han jugado un papel fundamental en la aplicación del principio de humanidad y todo lo que de él se despliega, la mayoría de ellas se han efectuado en conflictos arma-



dos con carácter no internacional, sin que medie un acuerdo previo a su injerencia, todas ellas llevadas a cabo con los objetivos fundamentales de: restablecimiento, imposición, y la tan anhelada consolidación y el fortalecimiento de la paz lograda.

Otro factor recurrente es el desarrollo o búsqueda de estos objetivos a través de actores diferentes a la ONU pero consentidos por ella, no es indiferente ni mucho menos desconocida la presencia de las Fuerzas Militares estadounidenses en diversos conflictos armados a nivel mundial, sin que por ello se haya perdido la función de mantener la paz por parte de los cascos azules.

Lo cual no implica y se ha evidenciado que sea exclusivo de la ONU, el concepto Misión de Mantenimiento de Paz, se puede definir como: “parte del proceso de planificación y gestión estratégica de una situación de crisis en un entorno turbulento” (García, 2009, p. 15), y aunque estas misiones según él, han sido un instrumento definido por la ONU para ayudar a los países fracturados por conflictos a crear las condiciones necesarias para una paz duradera, no lo hace exclusivo de ella, un claro ejemplo de ello es la Organización del Tratado del Atlántico Norte -OTAN-, organización que según Marrero (2007), es el resultado de la necesidad de enfrentarse a los nuevos tiempos, los nuevos riesgos y amenazas y los nuevos objetivos y funciones, sin haber superado real y efectivamente los antiguos riesgos y amenazas o sus derivaciones.

De lo anterior se desglosa entonces el cuestionamiento acerca de la viabilidad y pertinencia de la existencia de las misiones de paz en Colombia, especialmente si en ella se llegase a establecer un escenario de posconflicto. La Dualidad Conflicto - Posconflicto, tiene una connotación singular en el presente artículo, parafraseando a Clausewitz (2016) para lograr la paz debe existir la guerra, frase que invoca la necesidad de concebir el Derecho Internacional Humanitario como un medio de sostenimiento y consolidación de la paz, y que dentro de la legalidad y la legitimidad de cualquier Estado conlleva intrínsecamente el juzgamiento de los crímenes de guerra ocurridos en el desarrollo del conflicto y la reparación de víctimas con injerencia directa del órgano jurisdiccional competente.

Sin embargo, para lograr establecer dicha viabilidad es necesario esbozar tres objetivos específicos: Principios del Derecho Internacional Humanitario, Juzgamiento de los crímenes de guerra y aplicabilidad de la hoy llamada justicia transicional, cuyo inicio se fortalece a través de las llamadas comisiones de la verdad.

## Metodología

El Método Hermenéutico - Crítico es una herramienta interpretativa de lo que entraña la investigación que contribuye a ampliar su significado y enmarcarla bajo una óptica holística de comprensión, de respetar al texto o su filosofía desde dentro o a partir del objeto mismo, el respeto a la tradición en que se halla el objeto de estudio, de la empatía que se pueda tener con un entorno y situación determinada, y que además facilita un cierto margen a la innovación y creatividad.

El enfoque crítico, no sólo analiza los problemas que la historia y los hombres puedan otorgarle, sino que pretende de igual modo, insertarse en aquella tradición crítica, como un llamado a la emancipación. Hay aquí un punto coincidente, como técnica del método hermenéutico de acceso a los textos del pasado, y el ‘enfoque crítico’ como proceso emancipativo.

## Discusión

### *Principios del Derecho Internacional Humanitario*

Al hablar de Misiones de Paz, históricamente el Derecho Internacional Humanitario se constituye en el eje de respeto y movimiento de las fuerzas de las Naciones Unidas, aún ante una ausencia de un acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas (Segura, 2007). Ellas se constituyeron como el centro de estrategias de paz de la ONU, según David (2000), p. 362), cuyo objetivo principal se centró en el restablecimiento, imposición y consolidación de la paz, con o sin aprobación de las partes en conflicto.

Basado en ello la importancia, que la intención de la aplicabilidad de los principios de Derecho Internacional Humanitario y de manera consecuen- te lo que se deriva de ello, consolida la posibilidad

de la consecución de una tregua o de la paz, y promulga su mantenimiento.

Originalmente, los Principios del Derecho Internacional Humanitario definidos por Valencia (1991), como, el respeto a los Derechos Humanos, mínimos e inderogables en caso de la existencia de un conflicto armado, se encuentran consolidados en cuatro específicos que enmarcan de manera global toda su intención, la protección de las personas protegidas y ajenas al conflicto armado.

El Conflicto Armado colombiano ha tenido como referente el respeto y aplicación de los instrumentos de carácter internacional como lo son los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y los dos protocolos adicionales a los cuatro Convenios de Ginebra de 1977, que han sido implementados y concordados de manera voluntaria a la legislación nacional, consolidando de manera efectiva el bloque de constitucionalidad.

Como columna vertebral del mencionado Derecho Internacional Humanitario se establecen cuatro principios fundamentales que son:

El Principio de Humanidad, definido por Aracel (1990), como la obligación de recoger y respetar a los heridos y enfermos, cuidándolos y protegiéndolos.

El Principio de Limitación, plantea, limitar el Derecho de los Estados a elegir los Medios y Métodos en la guerra con el fin singular de evitar el sufrimiento innecesario del enemigo (CICR, 2012).

Así mismo, el Principio de Distinción, plantea la necesidad latente de distinguir entre combatiente y no combatiente con el fin de evitar ataques a Personas y Bienes protegidos, ambos proyectados y plasmados desde 1868 en la Declaración de San Petersburgo.

Y el Principio de Proporcionalidad, definido por el Protocolo I, (1977), desde la prohibición de ataques indiscriminados, entendidos estos cuando sea de prever que causaran incidentalmente muertos y heridos entre la población civil, o daños a bienes de carácter civil.

Principios que en el conflicto y aún más en el posconflicto se convierten tienen repercusión en

el escenario de paz, a consecuencia de que llevan intrínseco el respeto a los Derechos Humanos que se deben proteger cabalmente en el desarrollo del conflicto y sostener en el posconflicto.

De manera explícita, cada uno de los principios anteriormente esbozados cumple una función específica frente al mantenimiento de la paz, de los cuatro principios el que más proyecta este fin es el principio de la humanidad pues es a través de él que lo que se promueve con la consecución de la paz es la protección eficaz de las víctimas de la guerra, el artículo tercero común, plantea de manera intrínseca el principio de reciprocidad en el contexto de respetar a quien aplique el Derecho Internacional Humanitario, según Sun Tzu (2016), paz es el tiempo para prepararse para la guerra, para el Derecho Internacional Humanitario, la guerra es la herramienta para consolidar la paz.

La correlación existente entre el Derecho Internacional Humanitario y las Misiones de Paz, se puede decir es muy actual pues tradicionalmente la doctrina no aceptó que los militares que realizarán misiones de Mantenimiento de Paz se encontraran sometidos a este Derecho, sin embargo para estudiosos como Liñan (2008); aunque dichas tropas realizan una labor de policía internacional y al no existir una legislación específica que lo regule, estarían sometidos a principios generales de actuación como lo es el principio de proporcionalidad, situación que ha sido aceptada en la práctica por la ONU.

## Juzgamiento de Crímenes de Guerra en el Posconflicto

El principio de legalidad y legitimidad, según Baca (2000), el primero referido al ejercicio del poder y el segundo a la titularidad del mismo,<sup>4</sup> integra la latente responsabilidad de los Estados frente a quizás todas las áreas que se pueden ver afectadas en el desarrollo de un conflicto armado, y en el sostenimiento de la paz en un posconflicto, de acuerdo con ello, se crean los Tribunales *Ad hoc* cuya función principal es evitar la impunidad frente a los crímenes y atrocidades cometidas por individuos en el marco del conflicto.

4. Un poder es legítimo en sentido estricto cuando su titularidad tiene un sustento jurídico y es legal cuando los actos de autoridad que de él emanan se ajustan a las leyes vigentes.

La definición de crímenes de guerra se evoca desde los dos tipos de guerra que se han decantado a través del tiempo; guerra regular o también llamada conflicto internacional y guerra irregular o conflicto con carácter no internacional, y esto se materializa en el Estatuto de Roma (Valdez, 2004).

Dicha proyección es ratificada por Amnistía Internacional (2014), que lo define específicamente, como cualquiera de las infracciones graves de las leyes que rigen los conflictos armados cometidas en el contexto de un conflicto armado de índole internacional o no internacional. Muchos Estados ya han incluido crímenes de guerra cometidos durante conflictos armados internacionales como delitos en su ordenamiento jurídico, pero la mayoría de ellos no han definido como delitos de crímenes de guerra cometidos en el contexto de conflictos armados de índole no internacional o no han incluido todos los crímenes de violencia sexual en la definición de crímenes de guerra.

Conceptualización que emana la importancia de los crímenes de guerra en la comunidad internacional y la necesidad de que su juzgamiento se realice de forma transparente y ejemplarizante en el marco de posconflicto a fin de consolidar y mantener la paz.

Evidencia de ello es la creación de Tribunales *Ad Hoc*, después de la terminación de los conflictos armados relevantes históricamente, el primero de ellos materializado en el Tribunal *Ad Hoc* de Núremberg, hace alusión al primer y es más grande genocidio de la historia. Sus principios afirmaron que los crímenes de guerra, y los crímenes de lesa humanidad son punibles como crímenes en virtud del Derecho Internacional, “toda persona que cometa un acto que constituya delito de Derecho Internacional, es responsable del mismo y está sujeta a sanción”, aunque el delito no sea punible según la legislación nacional. (Amnistía Internacional, 2002).

Consagrando de esta manera el juzgamiento de todos los militares e individuos que realizaron actos constitutivos de Genocidio contra los judíos, y obteniendo sentencias con condenas de pena de muerte como sanción a sus acciones.

Por otra parte, la desmembración de Yugoslavia, caracterizada por los conflictos étnicos entre Bosnios y Croatas por una parte y por otra entre Serbios y Bosnios, (Vinuesa, 2002), generó el Tribunal penal para la ex Yugoslavia, el cual se caracterizó por juzgar las graves violaciones a los Convenios de Ginebra de 1949, las violaciones de las leyes o los usos de la guerra, y el Genocidio.

Así mismo se realiza en Ruanda, en 1994, cuyo punto diferencial con los demás Tribunales es que juzgó una multitud de civiles personas y niños, por violaciones al artículo tercero común a los Cuatro Convenios de Ginebra, violaciones al Protocolo II de 1977 y Genocidio, en el que se incluyó como hechos constitutivos del delito, los graves atentados contra la integridad física o mental de los miembros del grupo (Amnistía, 2002). Situación que se resalta cuando en 1998, la primera condena dictada por el Tribunal Criminal Internacional para Ruanda reconoció la violación como acto constitutivo de Genocidio. Logrando el castigo ejemplar a través de la cadena perpetua a este tipo de atrocidad tantas veces ocurrida durante el desarrollo del conflicto.

El mencionado tribunal penal para Ruanda, se creó el 8 de noviembre de 1994 por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Su sede se ubicó en Arusha, Tanzania y su presidente fue Erik Mose de Noruega. Su objetivo principal, al igual que el de sus antecesores como el Tribunal Penal para Núremberg, Tokio y los Balcanes, fue juzgar y condenar individualmente a los autores del Genocidio, figura hoy claramente definida por el Estatuto de Roma, en su artículo sexto cuando dice:

A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por “Genocidio” cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal: a) Matanza de miembros del grupo; b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; c). Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; d) Medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno en el grupo; y e) Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.

Los crímenes contra la humanidad allí realizados, y que igualmente los contempla el Estatuto de Roma, en su artículo séptimo, de los cuales claramente se perpetraron los siguientes: a) Asesinato; b) Exterminio: “Comprenderá la imposición intencional de condiciones de vida, la privación del acceso a alimentos o medicinas entre otras, encaminadas a causar la destrucción de parte de una población”.; c) Esclavitud: “Se entenderá el ejercicio de los atributos del derecho de propiedad sobre una persona, o de alguno de ellos, incluido el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños”; d) Tortura: “Se entenderá causar intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado tenga bajo su custodia o control; sin embargo no se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o fortuita de ellas”.; y e) Persecución: “Se entenderá la privación intencional y grave de derechos fundamentales en contravención del derecho internacional en razón de la identidad del grupo o de la colectividad”. (Estatuto de Roma, 1998), entre otros.

Se resalta su importancia porque, entre otras decisiones, ordenó la detención de más de quinientas personas y, lo más importante, reconoció la violencia sexual como acto constitutivo de Genocidio, al entenderse como: “una medida dirigida a impedir nacimientos en el seno del grupo”. (Estatuto de Roma, 1998).

Decisiones que no les devolverá la vida a las miles de personas que allí perecieron, ni borrará las secuelas emocionales de las mujeres violadas, o los niños mutilados o el sida presente hoy en día en quienes antes estaban sanas.

Estos Tribunales *Ad Hoc* se consagran actualmente como los antecedentes de la Corte Penal Internacional, legislado por el Estatuto de Roma. Máximo organismo Internacional de Competencia penal, establecida en cuatro conductas específicas, definidas por Amnistía Internacional (2006) como:

a) Genocidio, cualquiera de ciertos actos específicos, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso; b) Crímenes de Guerra, cualquiera de las infracciones graves de las leyes, que rigen los conflictos armados, cometida en el contexto de un conflicto armado de índole internacional o no internacional; c) Crímenes contra la Humanidad, cualquiera de los actos prohibidos en referencia a la violación, otros actos de violencia sexual y todos los que atenten contra la dignidad del Ser Humano, cometido como parte de un ataque sistemático o generalizado contra la población civil.

Competencia que logra restablecer el orden desde la ideología de haber pagado la deuda a la sociedad a través de la sanción establecida a una actuación, perpetrada contra ella, en el desarrollo de un conflicto armado de índole interno o internacional, y se fortalece en el escenario de postconflicto como un instrumento de sostenimiento de la paz, al no dejar impune los delitos ni los individuos que los cometieron.

Vislumbrando la necesidad de los Estados de aplicar el Derecho Internacional de manera coherente con sus principios constitucionales.

Dichos tribunales se consolidan en un organismo de gran importancia y trascendencia para la comunidad internacional, la Corte Penal Internacional, regida por el nombrado Estatuto de Roma, toma fuerza y vigencia al momento en que tipifica los ataques contra las misiones de mantenimiento de la paz como violaciones graves a las leyes y usos aplicables en los conflictos armados internacionales (Liñan, 2008).

Estableciendo todas las violaciones al marco legal del derecho de la regla como elementos integradores de los llamados crímenes de guerra definidos por la misma norma como todas aquellas violaciones a los cuatro convenios de ginebra y sus dos violaciones a los cuatro convenios de ginebra y sus dos protocolos adicionales.

## Consolidación de los procesos de Paz

En la consolidación de la paz, el factor de integración ha sido un punto de convergencia importante, para Tremolada (2000) se nutre desde cuatro elementos, la contribución de la integración económica, la soberanía compartida para la consolidación de la paz, la aplicación de alianzas estratégicas y la consolidación de los procesos de paz a través de operaciones de mantenimiento de paz y la seguridad internacional.

Situación que enmarca la importancia de análisis de todos los elementos integrantes de la consolidación de la paz, esbozando la necesidad de determinar la injerencia de cada uno de ellos y su eficacia en la construcción de una paz basada en pilares reales y correlacionales con el objetivo propuesto.

Para Campbell (2002), la construcción de procesos de paz en determinados conflictos estancados en el tiempo por el proceso de la reconciliación de las partes enfrentadas y el desarrollo de procesos de transición política, de regímenes militares a civiles, son factores que han contribuido directamente al desarrollo del Derecho Internacional Humanitario en el Posconflicto.

La actual llamada justicia transicional se convierte en un elemento preponderante en la coyuntura existente entre el Derecho Internacional Humanitario y la evolución de un sistema político a otro.

Esta justicia, vista por algunos doctrinantes con origen en la antigüedad y por otros como Gamboa (2006), como una concepción contemporánea democrática de la justicia que analiza la forma como sociedades afectadas por masivas violaciones de Derechos Humanos causadas por una guerra civil, un conflicto violento, o por regímenes dictatoriales, pueden hacer tránsito a regímenes democráticos en los que se puede garantizar una paz, refleja un mundo de preocupaciones políticas, morales, éticas de las Naciones, que han querido apoyadas en la comunidad internacional consolidar basado en los principios de transparencia, imparcialidad, verdad y equidad un nuevo sistema cuyo eje central sea el sostenimiento de la paz.

Ella se nutre a partir de las llamadas comisiones de verdad, proyectadas desde la reconstrucción de la verdad en la ocurrencia de los hechos a nivel histórico, a fin de lograr determinar las acciones típicas existentes al igual que sus actores, cuyo resultado principal es la reparación de las víctimas del conflicto armado. Para Rincón (2010), las transiciones de la guerra a la paz, o de dictaduras a democracias, deben tener unos mínimos de justicia, pero así mismo reconoce, que en las transiciones operan restricciones fácticas que imponen ciertos límites a la consecución de una justicia plena.

Situación que además de hacerla ambigua implica tensión muy fuerte de las partes y logros difíciles de conciliar, y la ha definido en algunos ámbitos como una justicia imperfecta.

Deja entrever lo escrito anteriormente, que el Derecho Internacional desde su legislación prevé la necesidad de consolidar la paz al cese de las hostilidades (Protocolo II, 1977), brindando amnistías a individuos involucrados de alguna manera en el conflicto, vislumbrando de esta manera la necesidad de concretar medios y métodos que logren brindar justicia de manera imparcial basada en equidad y transparencia, lo cual no solo es una muestra de buena fe de la Nación por lograr la paz aceptando la transición de un régimen a otro, sino reparando a las víctimas que surgen del conflicto que se desarrolló bajo su gobierno en su territorio.

## Conclusión

En la construcción y consolidación de la paz convergen diversos elementos de gran importancia que evocan puntos diversos como lo es la influencia de los principios estructurales del Derecho Internacional Humanitario, el juzgamiento de los llamados crímenes de guerra en la etapa de un posconflicto y la integración y cooperación internacional en la construcción y Mantenimiento de la Paz.

En este sentido, el Derecho Internacional Humanitario hoy se establece como un medio en el que convergen las herramientas para guiar el conflicto y proyectar la paz, desde esta visión sus principios básicos de limitación, proporcionalidad,

humanidad y distinción se consolidan como el eje central en la consolidación de la misma.

Así mismo, las Misiones de Mantenimiento de Paz poseen su origen en la durabilidad y proyección de guerra, su aplicabilidad se ejerce a partir de la existencia o no de elementos que lo permitan, a partir de este análisis tres a saber: el respeto de los principios del Derecho Internacional Humanitario, el juzgamiento de los crímenes de guerra por los organismos competentes y la consolidación de los procesos de paz, esto implica la construcción de mecanismos propios para la distribución imparcial de justicia y la reparación de víctimas.

Lo anterior ratificado por Colm Campbell, (2009), para quien tres factores han contribuido al actual desarrollo del Derecho Internacional Humanitario en el posconflicto. El primero consiste en el proceso de convergencia entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. El segundo factor se deriva, a su vez, de dos acontecimientos: La construcción de procesos de paz en determinados conflictos estancados en el tiempo (tratando de reconciliar a las partes enfrentadas) y el desarrollo de procesos de transición política (de regímenes militares a civiles en Iberoamérica o a sistemas distintos de los extinguidos Estados comunistas en la Europa del Este). Así ha nacido la denominada «justicia transicional», que sirve de paraguas a esta delicada tarea consistente en pasar (de modo pacífico) de un sistema político a otro. El tercer factor está integrado por los esfuerzos de la comunidad internacional para constituir Tribunales Penales Internacionales para enjuiciar los crímenes de guerra, como los Tribunales Penales ad hoc para la ex Yugoslavia y Ruanda o la Corte Penal Internacional.

Históricamente, el Derecho a la guerra o el *Ius in bellum*, surge como una necesidad de las Naciones para proclamar su soberanía y autoridad frente a los demás Estados, sin embargo en su desarrollo se han ido sumando e integrando relevantes principios y enunciados que crean un marco de responsabilidad en el accionar de los Derechos adquiridos.

En ese orden de ideas la importancia de las misiones de paz en Colombia, radica en la consolida-

ción de factores claves que potencialicen su existencia y así mismo su permanencia, a fin de cumplir su función principal, la observancia de los acuerdos establecidos y el manejo de hostilidades y agresiones que se puedan presentar entre las partes, a fin de lograr acuerdo que radiquen en la estabilidad y fortalecimiento de los acuerdos logrados.

## Referencias

- Amnistía Internacional. (2006). *Compilación de principios globales para el control de las transferencias de armas*. Londres: Publicaciones Amnistía Internacional.
- Amnistía Internacional. (2002). *Manual de acción contra la tortura*. Madrid: Amnistía Internacional.
- Amnistía Internacional. (2014). *Cómo utilizar el Derecho penal internacional para impulsar reformas legislativas que incorporen las perspectivas de género*. Madrid: Amnistía Internacional.
- Aracel, M. (1992). *Conflictos Armados Internos y Derecho Internacional Humanitario*. Salamanca: Ediciones Salamanca.
- Baca, L. (2000). *Léxico de la Política*. México: Facultad Latinoamérica de Ciencias Sociales.
- Campbell, C. (2002). *Justicia en Transición*. Londres: West Belfast.
- Clausewitz, K (2016). *De la Guerra*. Madrid: Paidós.
- Carmona Lara, C. (2001). *Derechos en relación con el Medio Ambiente*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Centro de Investigación para la paz. (1996). *Raíces de los conflictos Armados*. Madrid: Icaria.
- CICR. (1998). *Estatuto de Roma*. Ginebra: CICR
- Convención Americana de los Derechos Humanos. (1969). *Compilación de instrumentos internacionales*. Bogotá: Oficina del

alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

- David, C. (2008). *La Guerra y la paz*. Barcelona: Icaria.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos. (1948). Compilación de instrumentos internacionales. Bogotá: Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Gamboa, C. (2006). *Justicia Transicional: Teoría y Praxis*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- García, Á. (2009). *Misión de paz en Bosnia*. Murcia: Universidad de Murcia.
- Huntington, S. (1996). *El Choque de Civilizaciones*. Barcelona: Paidós.
- Liñan, D. (2008). *El Estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas españolas en el exterior*. Madrid: Plaza y Valdés.
- Manga, A. (1990). *Conflictos Armados Internos y el Derecho Internacional Humanitario*. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- Marrero, I. (2007). *Participación de las Fuerzas Armadas españolas en las misiones de paz*. Madrid: Plaza y Valdés.
- Morales, H. (1996) *Derechos Humanos Dignidad y Conflicto*. México: Universidad Iberoamericana.
- CICR. (1986). Los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949. Ginebra: Comité Internacional de la Cruz Roja.
- Liga de las Naciones. (1925). Protocolo de Ginebra. Ginebra: Liga de las Naciones.
- Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1.949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. (1977). Compilación de instrumentos internacionales. (pp. 383-431). Bogotá: Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1.949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. (1977). Compilación de instrumentos internacionales. (pp. 431-441). Bogotá: Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Rincón, T. (2010). *Verdad, Justicia y Reparación*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Segura, A. (2007). *El Derecho Internacional Humanitario y las operaciones de mantenimiento de paz de Naciones Unidas*. Barcelona: Plaza y Valdés.
- Tremolada, E. (2000). *Los procesos de integración por factor de paz*. Bogotá: Universidad Externado.
- Valdez, F. (2004). *Ampliación del concepto de refugiado en el Derecho Internacional contemporáneo*. Lima: Universidad Católica del Perú.
- Valencia, A. (2.004). *Compilación de instrumentos internacionales*. Bogotá: Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

# MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

Resolución 4121 de julio 04 de 2008 del Ministerio de Educación



Fundada en 1909

Unión, Proyección, Liderazgo

## Forjando futuros estrategas

Formamos investigadores, analistas y asesores de alto nivel capaces de desempeñarse con solvencia en la toma de decisiones y la implementación de las políticas públicas e indicar cursos de acción al Gobierno Nacional y a todas las entidades que intervienen en los temas de seguridad y defensa nacional.



ISO 9001:2008  
NTCGP 1000:2009

BUREAU VERITAS  
Certification



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA  
Carrera 11 No. 102-50 - Of. 319  
Teléfono: 6206381 - 6204060 - Ext. 4006  
maestria\_sdn@esdegue.mil.co  
www.esdegue.edu.co





# La Corte Penal Internacional y la situación en Colombia: ¿Activaría su jurisdicción?<sup>1</sup>

## Resumen

Colombia es objeto de examen preliminar por parte de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional -CPI- desde el año 2004. A lo largo del texto se estudian los límites al ejercicio de jurisdicción de la Corte Penal Internacional desde los criterios *ratione materiae*, *personae*, *loci* y *temporis* para el específico caso en Colombia, prestando especial atención al escenario de Justicia Transicional y su impacto en el principio de complementariedad previsto por el Estatuto de Roma -ER- de la Corte Penal Internacional, ante la posibilidad, o no, de que ésta activare su jurisdicción en Colombia.

**JHASLEN RICARDO  
RAMÍREZ LEMUS<sup>2</sup>**

**LAURA ALEJANDRA  
ALZATE MAYORGA<sup>3</sup>**

Recibido:  
26 de octubre de 2015

Aprobado:  
27 de noviembre de 2015

### Palabras claves:

Situación de Colombia, Corte Penal Internacional, Justicia Transicional, Principio de Complementariedad, Admisibilidad, Límites a la competencia.

### Key Words:

Situation in Colombia, International Criminal Court, Transitional Justice, Principle of complementarity, admissibility, Competence limitations.

# The International Criminal Court and the situation in Colombia: would it activate its jurisdiction?

## Abstract

Colombia is under preliminary examination by the Prosecutor of the International Criminal Court -ICC- since 2005. Throughout the text are studied the limits to the exercise of jurisdiction of the International Criminal Court from the *ratione materiae*, *personae*, *loci* and *temporis* criteria, for the specific case in Colombia with particular attention to the Transitional Justice scenario and its impact on the Principle of Complementarity envisaged by the Rome Statute -RS- of the International Criminal Court, to the possibility, or not, that it activates its jurisdiction in Colombia.

1. Artículo de investigación vinculado al grupo de investigación "Derecho Penal e Implementación del Sistema Penal Acusatorio" de la Universidad La Gran Colombia.
2. Doctorando en ciencias Jurídicas y sociales de la Universidad de Málaga, España. Magister en Derecho Penal y Política Criminal de la Universidad de Málaga, España. Especialista en Derecho Penal, Constitucional y Justicia Militar de la Universidad Militar Nueva Granada, Colombia. Abogado de la Universidad Santo Tomás, Colombia. Docente de la Universidad La Gran Colombia. Integrante del Grupo: Derecho Penal e Implementación del Sistema Penal Acusatorio, Inscrito en Colciencias. Director del Semillero de investigación: Core Delicta Iuris Gentium. Contacto: jhaslen.ramirez@ugc.edu.co.
3. Pregrado/Universitario en Derecho, Universidad la Gran Colombia, Colombia. Pregrado/Universitario en B.A in teaching English as a foreign language, Universidad Santo Tomás. Integrante del Semillero de investigación: Core Delicta Iuris Gentium de la Universidad La Gran Colombia. Contacto: laura.alzateinternacional@gmail.com.

La jurisdicción y competencia de la Corte Penal Internacional se encuentra limitada por aspectos formales y materiales. Dichos límites se establecen, a su vez, por criterios tanto nacionales como internacionales. Los primeros por la facultad soberana de los Estados de administrar justicia y resolver sus propios conflictos; y los segundos, por el consenso de la comunidad internacional (o alguna parte de ella) de poner fin a la impunidad de los crímenes más graves de trascendencia para ella.

Colombia hace parte de esa comunidad de Estados que se propuso no permitir que graves crímenes quedaren sin castigo. No obstante, en su territorio se han cometido ese tipo de conductas ahora proscritas por la comunidad internacional, debido a un pasado que recoge tanto violaciones y vulneraciones masivas a los derechos humanos, como infracciones graves al derecho internacional humanitario. Todo esto, en el contexto (aunque no sólo ese), de un conflicto armado de carácter no internacional de más de cinco décadas. La problemática descrita y su relación con la jurisdicción penal internacional dirige a la siguiente pregunta: ¿Podría activar su jurisdicción la Corte Penal Internacional en la situación en Colombia?

La presente reflexión tiene lugar en el contexto de los diálogos de paz en curso (2012-2015) entre el gobierno del Estado Colombiano y el grupo armado al margen de la Ley de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (en adelante FARC). En el seno del debate tanto al interior de la mesa de negociaciones, como de la opinión pública nacional e internacional, una de las principales preocupaciones proviene de la eventual activación de competencia de la Corte Penal Internacional para investigar y enjuiciar crímenes presuntamente cometidos, no solo por actores no estatales, sino además, según las denuncias que ha recibido, por actores estatales.

La presente investigación hace un recorrido sustancial por instrumentos internacionales, algunos nacionales y su virtual aplicación respecto de la naturaleza y esencia de sus disposiciones, por lo que el enfoque es esencialmente cualitativo. Se utilizó el método deductivo, pues se abordó la perspectiva de jurisdicción y competencia general de la Corte

Penal Internacional, descendiendo a lo particular, respecto de la situación en Colombia. La base es principalmente documental y se consultan, en su mayoría, documentos oficiales, aun cuando se refieren también documentos de organizaciones no gubernamentales.

Así, atendiendo a declaraciones de la Fiscalía de la Corte Penal Internacional (en adelante OTP), las pretensiones de las instituciones colombianas, Tribunales Penales Internacionales previos y un estudio del Estatuto de Roma (en adelante ER), las Reglas de Procedimiento y Prueba (en adelante RPP); y, algunas decisiones de la Propia Corte relevantes al caso, se presentarán criterios límite para la activación de jurisdicción y competencia de la CPI, además de contextualizarlos con la situación en Colombia, identificando el escenario según el cual se habrían cometido conductas que pueden ser catalogadas como crímenes de competencia de la Corte. Posteriormente, se estableció una postura relativa a los criterios de complementariedad y principio de oportunidad no reglado que guiarían la admisibilidad/inadmisibilidad de la específica situación de Colombia ante la jurisdicción penal internacional de la Corte.

## Jurisdicción

Un tratado internacional debidamente celebrado, obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe, siendo este un principio universalmente conocido como “*Pacta Sunt Servanda*”, recogido a su vez en el Art. 26 de la Convención de Viena (Conferencia Internacional de Plenipotenciarios sobre el derecho de los tratados, 1969). El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, como tal, es un tratado de carácter abierto, multilateral y pretensión universal que crea una jurisdicción penal internacional. Por ende, los Estados que hayan manifestado su consentimiento para obligarse con el tratado, habrán de observar de buena fe sus disposiciones.

La Conferencia de Plenipotenciarios de Naciones Unidas adoptó el ER para la CPI el 17 de Julio de 1998. Colombia lo firmó el 10 de diciembre de 1998. Para incorporarlo a su derecho interno,

en primer lugar, Colombia debió sortear el tratamiento diferencial previsto en algunas de las disposiciones del Estatuto, el cual podría controvertir su Constitución Política. A estos efectos, adicionó el artículo 93 de su Constitución, mediante Acto Legislativo 02 de 2001, a través del cual se facultó para reconocer la Jurisdicción de la Corte Penal Internacional:

El Estado Colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución. La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él. (Colombia, Congreso de la República, 2001)

Para el 19 de marzo de 2002, el Gobierno Colombiano, siguiendo lo estipulado por los artículos 150.16, 157, 158, 160, 165 y 189.2, de su Constitución Política, radicó ante el Congreso de la República el proyecto de ley aprobatoria del ER. Seguido su trámite en las dos cámaras y dos comisiones, este fue aprobado mediante Ley 742 de 2002. Posteriormente, el 05 de junio de 2002, la Presidencia de la República sancionó la Ley y remitió su texto a la Corte Constitucional, quien adelantando el respectivo control de constitucionalidad conforme el artículo 241.10 de la CPNC, la declaró exequible con el ordenamiento jurídico colombiano, a través de la sentencia de constitucionalidad No- 587 de 2002. (Colombia, Corte Constitucional, 2013)

Habiendo seguido su procedimiento interno, Colombia depositó el instrumento de ratificación del Estatuto el 05 de Agosto de 2002, por lo cual, de conformidad con el artículo 126, el ER entró en vigor para Colombia el 01 de noviembre de 2002, en materia de crímenes de genocidio y lesa humanidad; y, en 2009 para crímenes de Guerra, como

se explicará infra. La respectiva notificación la adelantó el 18 de Marzo de 2004.

Esto quiere decir que Colombia, en virtud de la obligación manifestada en virtud de un tratado internacional, decidió aceptar la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, facultándola, de acuerdo al preámbulo y al artículo 1 del ER, a ejercer su jurisdicción sobre personas físicas, de manera complementaria a las jurisdicciones nacionales y sobre crímenes de su competencia que constituyan una amenaza para la paz, la seguridad internacional y el bienestar de la humanidad.

No obstante, la jurisdicción de la CPI no se activa per se en cualquier caso, sino que debe respetar los criterios de competencia establecidos por su propio estatuto, a saber: *Ratione Temporis*, *Ratione Loci*, *Ratione Materiae* y *Ratione Personae*.

## Competencia

### *Ratione Temporis*

De conformidad con el artículo 11 del ER, la competencia de la CPI está limitada por el factor temporal. Únicamente podrá ejercer su competencia respecto de crímenes cometidos después de la entrada en vigor del ER para el Estado Parte. Esa limitante se recoge también en el numeral primero del artículo 24, en el cual se establece la irretroactividad del Estatuto en favor de la persona.

Esto es lo que ha llevado a considerar la competencia de la Corte como prospectiva (Bassiouni, 2001, p. 21), pues podrá investigar y enjuiciar conductas que constituyan crímenes de su competencia hacia futuro y nunca antes de la entrada en vigor del ER. Ahora bien, vale la pena aclarar que dicha entrada en vigor podrá variar según tres situaciones: (i) La propia entrada en vigor del Estatuto<sup>4</sup>

4. Así en los casos de los considerados like-minded group (Casanovas & Rodrigo, 2013, pág. 535): Andorra, Antigua y Barbuda, Argentina, Austria, Bélgica, Bélice, Benín, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Bulgaria, Camboya, Canadá, República Centro Africana, Costa Rica, Croacia, Chipre, República Democrática del Congo, Dinamarca, Ecuador, Estonia, Fiji, Finlandia, Francia, Gabón, Alemania, Ghana, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Jordania, Lesoto, Liechtenstein, Luxemburgo, Mali, Islas Marshal, Mauricio, Mongolia, Nauru, Holanda, Nueva Zelanda, Niger, Nigeria, Noruega, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Rumania, San Marino, Senegal, Sierra Leona, Eslovaquia, Eslovenia, Suráfrica, España, Suecia, Suiza, Tayikistán, Macedonia, Trinidad y Tobago, Gran Bretaña, Venezuela y la hoy extinta Yugoslavia.

de conformidad con el artículo 126 numeral 1, del ER, (ii) La entrada en vigor para el Estado, según depósito de instrumento de ratificación<sup>5</sup>, de acuerdo al numeral 2 del artículo 126; y (iii) La disposición de transición sobre crímenes de guerra, según el artículo 124<sup>6</sup>.

Colombia no hizo parte de los Estados para los cuales entró en vigencia el ER el 01 de Julio de 2002. El depósito de instrumento no se hizo sino hasta el 02 de Agosto de 2002, entrando en vigor el ER para crímenes de Genocidio y Lesa Humanidad, el 02 de Noviembre de 2002. Anexo al depósito de instrumento, Colombia realizó una<sup>7</sup> declaración, de conformidad con el artículo 124 del ER, el cual establece una disposición transitoria en virtud de la cual, durante siete años, se permite al Estado no reconocer la competencia de la CPI por Crímenes de Guerra.

Algún sector de la doctrina ha considerado que el artículo 124 del ER termina previendo una reserva autorizada (Velandia & Castellanos, 2015, p. 460), o, en el mismo sentido, una cláusula “opt-out” (Prieto, 2009). Esta interpretación no se comparte, pues la naturaleza de la reserva es la de excluir o modificar efectos jurídicos de un instrumento internacional, mientras que aquí de lo que se trata, es de una disposición transitoria sobre la entrada en vigor de una disposición de un instrumento internacional<sup>8</sup>.

La declaración colombiana fue presentada durante el Gobierno del Presidente Andrés Pastrana (1998-2002), en virtud del contexto de negociaciones de paz que se llevaban a cabo para aquella época con las FARC, considerando pertinente hacer uso de la disposición transitoria prevista en el ER. No obstante, la declaración realizada por Colombia expiró el primero de noviembre de 2009, lo cual quiere decir que la CPI puede conocer de crímenes de Guerra perpetrados por nacionales o extranjeros en el territorio Colombiano a partir de esta fecha.

Así, de conformidad con el artículo 15 del ER, desde Junio de 2004, la OTP abrió examen preliminar sobre la situación en Colombia, por presuntos crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos en territorio colombiano y respetando los límites temporales anteriormente descritos. A estos efectos, se notificó al Estado el 02 de Marzo de 2005.

### *Ratione Loci*

Si bien la jurisdicción de la CPI pretende ser universal, a la fecha existen aún varios Estados que no se han hecho parte del ER<sup>9</sup>. Además, la competencia en razón al lugar, limita la competencia de la CPI a: (i) el territorio de un Estado-Parte del ER (art. 12, num. 2, lit. a), (ii) el territorio de un Estado que no sea parte pero que haya aceptado su jurisdicción en el caso concreto (art. 12, num. 3), (iii) territorios de situaciones remitidas por el Consejo de Seguridad de la ONU (art. 13, lit. b) o; (iv) los nacionales de un Estado-Parte (art.12, num. 2, lit. b).

Colombia es Estado Parte, por lo cual operan la primera y cuarta de las alternativas reseñadas. De conformidad con los informes preliminares emitidos por la OTP, la comisión de crímenes ha presentado mayor concentración en las siguientes zonas, según departamentos administrativos, del país:

5. El caso de los restantes Estados que se hicieron (y harán parte) del ER : Afganistán, Australia, Bangladesh, Barbados, Bolivia, Brasil, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Chad, Chile, Colombia, Comoras, Cook (Is), Costa de Marfil, Djibouti, Dominica, Filipinas, FYR, Georgia, Granada, Grecia, Guatemala, Guinea, Guyana, Honduras, Japón, Kenia, Letonia, Liberia, Lituania, Madagascar, Maldivas, Malta, México, Moldavia, Montenegro, Namibia, Rep. de Corea, Rep. Dominicana, República Checa, Samoa, Serbia, Seychelles, St. Kitts & Nevis, St. Lucía, St. Vicente & Granadinas, Surinam, Tanzania, Timor-Leste, Túnez, Uganda, Uruguay, Vanuatu Albania, Zambia.







6. Declarada únicamente por Francia; que la retiró expresamente el 13 de Agosto 2008; y por Colombia, donde expiró al cumplir los siete años previstos, el 01 de Noviembre de 2009.

7. Colombia adelantó seis declaraciones, no obstante, aquí se aborda nada más la quinta, relativa al artículo 124 del ER.

8. Por ende, no se trata de una suerte de reserva “temporal” autorizada conforme al artículo 19, literal c de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (Conferencia Internacional de Plenipotenciarios sobre el derecho de los tratados, 1969), máxime si se tiene en cuenta lo dispuesto por el artículo 120 del ER el cual señala que: “No se admitirán reservas al presente estatuto”. De lo que se trata realmente es, como bien lo dice el propio ER, de una “Disposición transitoria” que opera a través de declaración, relativa a la implementación gradual de los efectos de un instrumento internacional, esto es, su entrada en vigor. Además, nótese que dicha declaración sólo operará por un máximo de siete años, transcurridos los cuales, sin derecho a reserva ninguna, entrará en vigor el ER.

9. Entre los ejemplos más notorios se encuentran tres de los cinco miembros del CSNU con derecho al veto: EEUU, China y Rusia. Además se pueden citar Israel, India, Turquía, Egipto, Pakistán, Irán y Siria, entre otros.

- Antioquia.
- Bolívar
- Caquetá
- Casanare.
- Cauca.
- Cesar.
- Comunidad indígena Awá (Nariño y Putumayo)
- Córdoba.
- Chocó.
- Cumaribo (Vichada)
- Curvaradó (Chocó)
- Florencia (Caquetá).
- Fortul (Arauca)
- La Tagua (Putumayo)
- Medio Baudó (Chocó)
- Meta.
- Nariño
- Norte de Santander.
- Putumayo.
- Quindío.
- Risaralda.
- Río Guatapurí (Cesar)
- Río San Jorge (Antioquia y Córdoba)
- San José de Apartado (Antioquia)
- Sierra Nevada de Santa Marta.
- Serranía de Perijá (Frontera entre Colombia y Venezuela)
- Sucre

	Comunidades indígenas desplazadas.
	Población campesina secuestrada por ELN y FARC.
	Presuntos asesinatos ejecutados por miembros de las FARC Y ELN, a miembros de consejos comunitarios.
	Traslados forzados.
	Tortura.
	Esclavitud sexual

Fuente: Elaboración propia. (OTP, 2011, 2012, 2013 & 2014).

### Ratione materiae y ratione personae

El criterio *ratione materiae* indica que la competencia de la CPI se limita a los crímenes internacionales definidos por el artículo 5 del ER, a saber, crímenes de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra, y; el incorporado en Kampala (*Plenipotentiary Conference for the revision of the Rome Statute of the International Criminal Court, 2010*), crimen de agresión. Esto quiere decir que conductas como, por ejemplo, el narcotráfico o la rebelión, no están incluidas, pues el tipo de conductas perseguidas por la CPI; teniendo en cuenta su sistematicidad a partir de planes y políticas surgidas de altas esferas del poder de iure o de facto; son las que algún sector de la doctrina llama “*political crimes*” (Klabbers, 2013, p. 221).

Por su parte, respecto del criterio *ratione personae*, los artículos 25 y 28 del ER, establecen que la CPI únicamente tendrá competencia para juzgar personas físicas que sean mayores de 18 años al momento de la comisión de la conducta constitutiva de crimen. El artículo 28 en específico, aclara que nadie quedará exento de responsabilidad criminal por cargo oficial, sin importar la inmunidad que pueda este ostentar en su país. Además, su competencia encuentra un estándar en cuanto a la individualización, el cual obedece al interés de la CPI en juzgar a los “Máximos Responsables”.

Al tratarse de un examen preliminar, en la situación de Colombia aún no se individualiza a los máximos responsables, pues ello tendría lugar cuando se vincule formalmente a personas a la investigación (Art. 55,



Num. 2 ER), en una eventual solicitud de orden de detención (Art. 58 y 89 ER) y; detalladamente, en la confirmación de cargos antes del juicio (Art. 61 ER).

No obstante, la OTP considera tener la información suficiente para creer que crímenes de competencia de la Corte han sido cometidos. Para ello ha identificado actores que, determinados en razón al conflicto armado de carácter no internacional y con base en la información recibida, presuntamente serían responsables de crímenes de guerra y de lesa humanidad. De esta manera, la OTP ha dividido los actores en (i) no estatales (Farc y Eln) y (ii) estatales.

Actores No Estatales		
	FARC / ELN	Grupos Paramilitares
Crímenes de Guerra	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asesinato [Art. 8 (2) (c) (i)]</li> <li>- Dirigir ataques contra población civil [Art. 8 (2) (e) (i)]</li> <li>- Tortura y tratos crueles [Art. 8 (2) (c) (i)]</li> <li>- Ultrajes contra la dignidad personal [Art. 8 (2) (c) (ii)]</li> <li>- Toma de rehenes [Art. 8 (2) (c) (iii)]</li> <li>- Violación y otras formas de violencia sexual [Art. 8 (2) (e) (vi)]</li> <li>- Reclutar, enlistar y usar niños para participar activamente en hostilidades</li> </ul>	Disposición de transición declarada por Colombia hasta 2009. Los líderes de grupos paramilitares, desmovilizados gracias al proceso regulado por la Ley 975 (Colombia, Congreso de la República, 2005) no serían investigados en virtud del criterio <i>ratione temporis</i> .
Crímenes de Lesa humanidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asesinato [Art. 7 (1) (a)]</li> <li>- Traslado forzoso de población [Art. 7 (1) (d)]</li> <li>- Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional [Art. 7 (1) (e)]</li> <li>- Tortura [Art. 7 (1) (f)]</li> <li>- Violación y otras formas de violencia sexual [Art. 7 (1) (f)]</li> </ul>	

**Fuente:** Elaboración propia. (OTP, 2011, 2012, 2013 & 2014).

La OTP también ha dirigido su atención a conductas presuntamente cometidas por actores estatales. Particularmente, ha centrado su interés en aquellas conductas por medio de las cuales algunos miembros de las fuerzas estatales habrían ejecutado civiles para luego hacerles pasar por guerrilleros muertos en combate, luego de alterar la escena del crimen. La línea de conducta se considera reiterada desde la década de los ochentas, pero, según la

OTP, presentaron un inusitado grado de frecuencia en el período 2004-2008, como parte de un ataque direccionado contra civiles a lo largo del país, dirigido por mandos de cierto rango de relevancia al interior de las fuerzas estatales.

Actores Estatales	
Crímenes Lesa Humanidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asesinato [Art. 7 (1) (a)]</li> <li>- Desaparición forzada [Art.7 (1) (i)]</li> <li>- Tortura [Art.8 (1) (f)]</li> </ul>
Crímenes de Guerra	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asesinato [Art. 8 (2) (c) (i)]</li> <li>- Dirigir ataques contra población civil [Art. 8 (2) (e) (i)]</li> <li>- Tortura y tratos crueles [Art. 8 (2) (c) (i)]</li> <li>- Ultrajes contra la dignidad personal [Art. 8 (2) (c) (ii)]</li> <li>- Violencia y otras formas de violencia sexual [Art. 8 (2) (e) (vi)]</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia. (OTP, 2011, 2012, 2013 & 2014).

Para identificar a los máximos responsables, por ejemplo, el ICTY, en decisión en el caso de Zeljko Meakic, presentó como características la: (i) posición Jerárquica importante dentro del grupo, o que se tratase de un (ii) líder político, militar, paramilitar o civil; o que hubiere prestado una (iii) participación importante en la toma de decisiones; e incluso, con un espectro más amplio, en algunas ocasiones atribuyó (iv) responsabilidad por hechos particulares (The Hague, The International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, 2001, párr. 18).

Desde el párrafo sexto del ER se insta a los Estados a ejercer sus propias jurisdicciones para sancionar a los responsables de crímenes internacionales. Sin embargo, surge la pregunta ¿Todo aquel que participe en la comisión de un crimen de competencia de la Corte puede considerarse como máximo responsable? A partir de sus *paper on policy issues*, la OTP aseveró que los máximos responsables serían los líderes del Estado o de la Organización presuntamente responsable por los crímenes (Office of lo que aquí interesa, se considera que su concepto de “Máximos responsables” es más amplio que el previsto por el ER:

(...) (i) aquel que dentro de la estructura de mando y control de la organización delictiva sabía o podía prever razonablemente la

perpetración de crímenes en desarrollo de la ejecución de los planes operativos; y (ii) de manera excepcional, se trata de aquellas personas que han cometido delitos particularmente notorios, con independencia de la posición que ocupaban en la organización delictiva. (Fiscalía General de la Nación, 2012, p. 3)

En todo caso, vale la pena rescatar que la orientación adoptada por la Fiscalía colombiana se acompaña, en principio, a los criterios de identificación de máximos responsables adoptado por la CPI, pues se ha orientado a buscar a los líderes, mandos e incluso abre el espectro a diferentes posiciones jerárquicas y no sólo a la cúpula responsable. Labor reconocida por la propia OTP:

Por lo tanto, el principal objeto del análisis y de la interacción de la Fiscalía con las autoridades colombianas ha sido asegurarse de que éstas han dado prioridad a los procedimientos emprendidos contra quienes parecen ser los máximos responsables de los crímenes más graves y de que dichos procedimientos son genuinos. (Office Of the Prosecutor of the International Criminal Court, 2012, p. 52)

## Ejercicio de Competencia

La Corte puede abocar competencia, de conformidad con el artículo 13 ER, de tres maneras distintas: (i) por remisión del Estado parte, (ii) por remisión del Consejo de Seguridad de la ONU, y por (iii) inicio de investigación propio motu por parte de la OTP. Podrían descartarse la primera y segunda alternativas para la situación en Colombia, pues no ha obrado intención del Estado en remitir su situación a la Corte, siendo que considera que sí cuenta con los medios para administrar justicia en su propio territorio,<sup>10</sup> y no se tiene noticia de una preocupación mayúscula del Consejo de Seguridad

de la ONU sobre el longevo conflicto armado en Colombia, como para esperar una decisión de remisión.<sup>11</sup>

Queda entonces el inicio de una investigación de oficio por parte del Fiscal de acuerdo al artículo 15 del ER, la cual, en todo caso, deberá estar sujeta a autorización por parte de la Sala de Cuestiones Preliminares (Regla 50, RPP). Para ello, la OTP deberá llegar a la conclusión de que existe fundamento razonable para abrir una investigación (Art. 15, 53 ER y 48 RPP), con base en la información que haya recibido sobre la comisión de crímenes, para el caso colombiano, en territorio del Estado Parte. El ER no limita las fuentes a través de las cuales puede recibir información la OTP, al permitir que ésta provenga de los Estados, órganos de Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales, ONG y “otras fuentes fidedignas”, además de estar facultada para recibir testimonios. El único límite concreto, por tanto, reside en la veracidad de la información.

### *Fundamento suficiente/razonable para abrir una investigación*

La decisión de solicitar, o no, a la SCP autorización para apertura de investigación, corresponde al criterio de la OTP. Es por esto que algún sector de la doctrina ha concebido a esta potestad como un principio de oportunidad no reglado (Olásolo, 2011, p. 145).

De conformidad a los arts. 15 (3-4), 53 ER y 48 RPP, el concepto de principio de oportunidad no reglado ha sido utilizado para referirse a la potestad de la OTP para decidir la presentación de un caso ante la CPI, siguiendo criterios de gravedad de los crímenes, intereses de las víctimas, resonancia de los crímenes en la comunidad internacional y demás que revistan la trascendencia necesaria como para considerarlos ajustados a los intereses de la Justicia.

10. Diferente, por ejemplo, a las situaciones en la República Democrática del Congo (RDC), la República Centroafricana y Mali, donde el Estado mismo remitió su situación ante la CPI.

11. Como sí ocurrió con la situación en Libia y Darfur-Sudán. En la primera, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) remitió a través de la resolución 1970 de 2011 (United Nations Security Council, 2011). En Darfur- Sudán, se remitió a través de la resolución 1593 de 2005 (United Nations Security Council, 2005).

No obstante, debe aclararse de una vez, que si encontrase la OTP que la admisibilidad de una situación redundaría en los intereses de la justicia y por ende no hiciera uso de su facultad, esta no sería una decisión de la OTP sin controles. La propia CPI, en virtud de 53 (3) (b), a través de la SCP, entraría a revisar la decisión de la OTP y a evaluar su corrección.

Las variables definitivas a adoptar podrían traer conclusiones diametralmente opuestas. Por un lado, la Corte no sigue características del derecho penal liberal clásico, en cuanto límite al abuso del poder punitivo estatal brindando garantías al ciudadano, sino que sigue una tendencia de *ius puniendi* supranacional. Esto quiere decir, que su afán/derecho se centra en la persecución de los máximos responsables de crímenes que conmueven la conciencia de la humanidad, proclamando entonces la relajación de ciertas garantías con el ánimo de perseguir a quienes son responsables del abuso de poder. Y, vale la pena decir, dicha persecución será *in aeternum o per seculae secularum* (Camargo, 2013, p. 217).

Ahora bien, la compatibilidad del modelo de Justicia Transicional colombiano generó la atención de la OTP, incluyendo el estudio del Marco Jurídico para la Paz (Congreso de la República, 2012). La OTP ha reiterado que sigue de cerca el tratamiento definitivo que el modelo de JT depara en Colombia.

¿Cómo va el proceso de paz en materia de justicia? La Mesa de Conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia (2015), dio luces de lo que será la base de la creación de un Tribunal Especial de Paz, de composición mixta, con creación de una comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición, amnistía para delitos políticos y conexos, investigando no solamente actores no estatales, sino también agentes estatales. En cuanto a la sanción, se prevén penas alternativas con “un componente de restricción de libertades y derechos que garantice el cumplimiento de las funciones reparadoras” (punto 7), previendo para este tribunal una función esencial relativa a “acabar con la impunidad” (punto 3):

En todo caso no serán objeto de amnistía o indulto las conductas tipificadas en la legislación nacional que se correspondan con los delitos de lesa humanidad, el genocidio y los graves crímenes de guerra, entre otros delitos graves como la toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, la tortura, el desplazamiento forzado, la desaparición forzada, las ejecuciones extrajudiciales y la violencia sexual. (Mesa de Conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia, 2015, punto 4)

De este modo se demuestra que el Estado Colombiano, en principio, tiene la intención de investigar, enjuiciar y sancionar a los máximos responsables de crímenes internacionales. Si bien la sanción a imponer puede generar polémica, tal cual se tratará infra.

**Veracidad de la información recibida por la OTP en la situación de Colombia.** La veracidad de la información tiene, por lo menos, dos aristas. La primera tiene que ver con la existencia de conductas que constituyen crímenes de la CPI y; la segunda, sobre los supuestos de inacción, incapacidad o indisposición del Estado Colombiano para investigar y enjuiciar a los máximos responsables. Sobre la segunda se tratará infra en el apartado referente a investigación, enjuiciamiento y sanción de los máximos responsables.

De la primera, no se pretende ni mucho menos cuestionar a priori la veracidad y honorabilidad de las fuentes de denuncias que han llegado a La Haya. A partir del informe de actividades de los exámenes preliminares de 2014, realizado por la OTP, esta ha recibido 157 denuncias provenientes de diversos sectores de Colombia, sobre presuntos contextos de crímenes de su competencia (Office of The Prosecutor, 2014, párr. 103).

De estas denuncias se destacan, del sector no estatal, las presentadas por la Corporación Sisma Mujer, el European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR), el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, la Central Unitaria de traba-



jadores (CUT), el movimiento Nacional para las Víctimas de Crímenes de Estado. Del sector estatal, se destacan las presentadas por la Defensoría Militar (Demil) y de la Procuraduría General de la Nación.

En algunos casos llevados ante la Corte, se han presentado falsas denuncias por parte de algunas personas que a cambio de dinero, han rendido testimonio de supuestas actuaciones de los procesados, aun cuando su veracidad es controvertida. Tal fue el caso contra Uhuro, Ruto y Sang (Office of the prosecutor, 2015, párr. 10).

En Colombia, este fenómeno no es ajeno e incluso cuenta con antecedentes ante un tribunal internacional. El descubrimiento de “Falsas víctimas” en el caso de la Masacre de Mapiripán contra Colombia, causó revuelo en el hemisferio americano, pues se trata de la inducción en error a un tribunal internacional para obtener, posteriormente, cuantiosas indemnizaciones del Estado que cumple las disposiciones de sus sentencias. Al respecto, la misma Corte IDH:

48. La Corte valora los esfuerzos desplegados por el Estado para identificar (...) [a las] víctimas (...) Tales investigaciones posteriores a la Sentencia pudieron haber conducido, en efecto, a considerar las posibilidades -sugeridas por el Estado- de que determinadas personas no hayan sido víctimas de la masacre o que, aun siéndolo, estuvieran referenciadas por la Fiscalía más de una vez o de diferente manera o, por último, que algunas personas que en algún momento fueron consideradas víctimas por la Fiscalía, en definitiva no lo sean. (...). (Resolución de Supervisión del cumplimiento de la sentencia: caso de la Masacre de Mapiripán Vs Colombia, 2012).

Así, la naturaleza extendida a casi la totalidad del territorio y la longeva existencia de un conflicto armado, que si bien pudiese catalogarse como de baja intensidad, bien puede ejercer presiones negativas sobre presuntas víctimas de crímenes de competencia de la CPI, se constituye en un desafío más para la actividad de la OTP e incluso la de las autoridades colombianas.

No obstante, parece innegable que hubo e incluso puede haber aún conductas desplegadas en territorio colombiano que hacen parte de un contexto ya sea de crímenes de lesa humanidad o de guerra. Más allá de la fiabilidad o la exactitud de las denuncias recibidas por la OTP, lo cierto es que aproximadamente siete millones de desplazados, múltiples masacres, desapariciones forzadas, torturas, secuestros, reclutamiento de menores y agresiones sexuales, entre otras conductas, no pueden ser negadas por Colombia.

No sorprende entonces que la OTP haya determinado que “la información disponible provee una base razonable para creer que crímenes de lesa humanidad (...) crímenes de guerra (...) han sido cometidos en la situación de Colombia” (Office of The Prosecutor of the International Criminal Court, 2014, p. 26).

**La Causa es Admisible (OTP).** La admisibilidad de la causa de conformidad con el art. 17 del ER también se impone como límite a la actividad de la OTP. Este apartado, no obstante, al ser tratado como parte de un triple filtro de la CPI, será abordado en conjunto infra.

**La Investigación no redundará en interés de la justicia.** La OTP ha diferenciado entre intereses de la justicia e intereses de la paz (2007, p. 1). A través de lo que ha denominado *balancing test*, el cual, no obstante, no es un requerimiento que deba ser satisfecho en sí mismo. Teniendo para los primeros (i) Excepcionalidad, pues la actividad de la CPI sólo operará en circunstancias excepcionales derivadas del principio de complementariedad (ii) Presunción en favor de la investigación (iii) Objetivos y propósitos del estatuto: la prevención de crímenes y la proscripción de la impunidad. Por último, respecto de criterios explícitos a considerar, la OTP señala la gravedad del crimen, intereses de las víctimas, circunstancias particulares del acusado y; en último lugar, abre paso a otros criterios particulares, cual es el caso de mecanismos alternativos de justicia y procesos de paz.

Respecto del mantenimiento de la paz, la OTP es de la opinión que el ER reconoció dicho rol al

CSNU (2007, p. 8), pero, a su vez, reconoce que su papel en procesos de paz se enmarcará en la búsqueda tanto constructiva como comprensiva de soluciones que aborden de manera integral aspectos humanitarios, políticos de seguridad y de justicia, sin que por ello se afecte su actuar independiente.

Así, teniendo en cuenta que ciertas medidas de justicia transicional en Colombia tenderían a contribuir a la construcción de escenarios de paz, estabilidad institucional y desaparición de conductas constitutivas de crímenes de competencia de la Corte que redunden en bienestar de la humanidad y seguridad internacional, parecería que la actividad de la OTP, como lo ha venido siendo hasta ahora, se centra en la vigilancia y apoyo para la búsqueda de soluciones a través de sus informes y comunicados.

### **Admisibilidad, en general, de la situación de Colombia ante la CPI**

La admisibilidad de una situación, en sí, siempre pasará por lo que aquí se denominará como un triple filtro. Así, la OTP, la SCP y la Sala de Primera Instancia, representan tres instancias con capacidad de decidir cuándo una situación es admisible para la CPI, pues cuentan con la potestad de impulsar o trancar su procesamiento. La OTP en la etapa de examen e investigación, la SCP con la autorización de apertura de investigación, y la SPI desde su actividad de valoración probatoria en sede de enjuiciamiento y fallo.

Por ello, independiente de que la OTP considere que se reúnen todos los elementos necesarios como para justificar una apertura de investigación en Colombia, es la Sala de Cuestiones Preliminares quien debe decidir sobre la admisibilidad de la causa como para autorizar la apertura de investigación y en último momento, la SPI, quien tendrá la última palabra.

Para ello, la SCP deberá consultar los requisitos dispuestos en el artículo 17 del ER relativos al principio de complementariedad. Estos pueden resumirse en tres grandes campos: (i) Constatación

de la inacción, incapacidad o indisposición, en/para la investigación y el enjuiciamiento de crímenes de competencia de la CPI, la (ii) Inexistencia de cosa juzgada material y la (iii) Verificación de la gravedad suficiente de la situación.

Respecto del primer campo, vale la pena decir que mientras sesione el tribunal especial para la paz en Colombia, la situación derivaría inadmisiblemente ante la CPI, pues efectivamente se constata la acción de la justicia nacional, descartando su colapso total o sustancial y probando su disposición a procesar a los máximos responsables. Empero luego, teniendo en cuenta las experiencias del proceso de justicia y paz (2005) en cuanto a sus tiempos de procesamiento, bastante tiempo deberá tener el tribunal para no derivar en situaciones de “demora injustificada”, al tenor de lo dispuesto en el literal (b), párr. 3 del art. 17 del ER.

Respecto del segundo campo, desarrollado en el art. 20, párrafo 3 del ER, vale la pena decir que sería ésta la más clara barrera para que la CPI activase jurisdicción en la situación en Colombia en un escenario de justicia transicional. Los máximos responsables de crímenes de la CPI que acudieren al tribunal especial para la Paz colombiana, bien podrían alegar esta cláusula como escudo ante un eventual enjuiciamiento internacional. Así, las sentencias que emita el tribunal especial colombiano, podrían surtir efectos de cosa juzgada respecto de los responsables de crímenes que hayan sido sometidos a su jurisdicción.

No obstante, ¿Sería considerada la JT colombiana como cosa juzgada material por la CPI? La expresión material aquí utilizada, corresponde al estándar exigido por el ER en lo que tiene que ver con el procesamiento que otorgue estatus de cosa juzgada según su sistema. Sus características se desprenden de dos estadios. El primero, relativo a la constatación de una instrucción independiente e imparcial que consulte las garantías reconocidas por el Derecho Internacional y; el segundo, respecto de la genuinidad del procesamiento llevado a cabo ante otro tribunal, como prueba de que con éste no se buscó evadir de responsabilidad, o sustraer de la acción de la justicia, al individuo. Todo

ello lograría, de conjunto, evitar un escenario de cosa juzgada aparente.

Difícilmente podrá deprecarse parcialismos o dependencias de un tribunal de composición mixta (nacional e internacional), como el que se ha propuesto para el modelo de JT colombiano. Además, el interés de sustraer a los individuos de la acción de la justicia, visto en su histórico contexto, parecería estar desvirtuado, pues se trata de (por fin) someter a la acción de la justicia tanto a los actores no estatales, como a los estatales, por su participación en conductas delictivas. Nótese además este rango de acción más amplio, pues no solamente procesará conductas que constituyan crímenes según el ER, sino que, con un rango de acción mucho más amplio, trataría conductas que podrían incluso escapar a la acción de la CPI, pues los límites impuestos por los criterios *ratione temporis* y *materiae* arriba descritos, harían que ciertas conductas, paradójicamente, quedaran impunes en la CPI.

Ahora bien, en materia de estándares internacionales, un aspecto salta a la vista y es el que genera más polémica una y otra vez: la magnitud y naturaleza de la sanción a imponer. ¿No cumpliría el modelo de JT colombiano con aquellas debidas garantías procesales reconocidas por el Derecho Internacional? Realmente, dicha disposición del literal (b) párr. 3 del art 20 del ER, no pareciera estar encaminada al producto sino al proceso. Esto es, no a la sanción sino al procesamiento, que, se reitera, hace parte del vocabulario escogido por el ER para hacer referencia a la investigación y enjuiciamiento, pero no a la sanción.

Respecto del tercer campo, atinente a la gravedad suficiente, la OTP ha utilizado criterios distintos si se trata de situaciones o casos, e incluso, en las situaciones en el Congo, Uganda y Sudán, la dio por acreditada sin mayor razonamiento (Ambos, 2010, p. 10). Aun así, se han ido estandarizando como criterios la magnitud, naturaleza y modo de perpetración de las conductas, además de las circunstancias individuales y el rol que desempeñó el responsable en la comisión de los crímenes. De este modo, el estudio del umbral de gravedad parecería cumplirse en la situación en Colombia, si se tiene

cuenta la masividad, actores implicados y pluralidad de conductas descritas en los criterios *ratione materiae* y *personae*.

## ¿Alternativas a la activación de jurisdicción?

Hecho el recorrido hasta ahora, si bien la CPI tiene jurisdicción en Colombia y parecería que se cumplen los criterios *ratione personae*, *materiae*, *temporis* y *loci descriptos* por el ER, no en todos los casos saldría avante un estudio sobre la admisibilidad de la situación, máxime en el escenario de JT presente. Sin embargo, la dinámica aún en proceso del escenario de JT (que podría afectar la admisibilidad) obliga a preguntarse cuál es la alternativa más eficaz y definitiva para evitar que la CPI active su jurisdicción en Colombia.

### Denuncia del ER

A través de la denuncia de un tratado, un Estado puede romper las obligaciones que derivaron de su otrora probada manifestación del consentimiento.<sup>12</sup> El artículo 127 del ER prevé el procedimiento por medio del cual un Estado parte puede adelantar la denuncia y, por ende, desobligarse con la CPI.

Al respecto, el Estado tendría que notificar su interés de denunciar el ER al Secretario General de Naciones Unidas y ésta sólo cobrará efectos un (1) año después de ser recibida la notificación, o incluso con posterioridad si así lo solicita el Estado. El mismo artículo, además, aclara que los efectos de la denuncia no son retroactivos y que, por ende, no exime al Estado de sus obligaciones de cooperación, ni a los individuos de sus eventuales responsabilidades por conductas adelantadas mientras el Estado fue parte, ni por situaciones que ya estuvieren en curso ante la CPI.

Este panorama permite concluir que, una eventual denuncia del ER por parte del Estado Colombiano, no sería una alternativa eficaz para

12. Siendo regulada por el artículo 56 de la Convención de Viena del Derecho de los tratados, en casos en que el mismo instrumento internacional no prevea fórmula alguna sobre la denuncia.

evitar la activación de competencia de la CPI. Ello porque las conductas por las cuales la OTP adelanta un examen preliminar, fueron cometidas; como se explicó supra, especialmente en el apartado *ratione temporis*, durante la vigencia de las disposiciones del ER para Colombia.

Así, aunque Colombia denunciare el ER, la CPI no perdería su jurisdicción y competencia respecto de presuntos crímenes de lesa humanidad y de guerra acaecidos en territorio Colombiano entre el período 2012-2015<sup>13</sup> (lesa humanidad) y 2009-2015 (crímenes de guerra). Los efectos de la denuncia, por tanto, sólo operarían respecto de conductas cometidas un año después de su notificación.

### ***Suspensión por parte del Consejo de Seguridad de la ONU***

Ante un eventual inicio de investigación, de conformidad con el artículo 16 del ER y el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad de la ONU puede pedir a la Corte que no se inicie una investigación, o que se suspenda esta o el enjuiciamiento por un plazo de doce meses, los cuales pueden ser prorrogados de manera indefinida.

A la fecha no existe ninguna situación en la cual el CSNU haya hecho uso de esta disposición. Según el capítulo VII la Carta de las Naciones Unidas (1945), el CSNU debe tomar acciones para evitar el quebrantamiento o amenaza a la paz internacional. Desde esta perspectiva podría creerse que, en un escenario de justicia transicional que procura alcanzar la paz para Colombia, una solicitud para detener o suspender la acción de la CPI por parte del CSNU encontraría sustento.

No obstante, la naturaleza longeva e intraestatal del conflicto armado en Colombia, podría conllevar a una valoración según la cual la situación no sería considerada como una amenaza a la paz internacional, siendo entonces improbable que el CSNU

tomare medidas ante la activación de la CPI en el caso colombiano. Además, la decisión dependerá del estado de cosas internacional imperante y el escenario geopolítico no dominado, en ningún caso, por los intereses del Estado colombiano. Por ello, esta no parece ser una alternativa eficaz.

### **Investigación, enjuiciamiento y sanción de los máximos responsables**

Como se trató ya en el apartado atinente a los criterios de admisibilidad, la CPI no estaría facultada para avocar competencia si el Estado parte investiga, enjuicia y sanciona a los máximos responsables de crímenes previstos en el ER, incluso en casos en que la OTP ya haya llevado el caso ante la SCP, conforme al art. 51 de las RPP. ¿Lo hizo, lo está haciendo, o lo hará Colombia?

En todo caso, vale la pena recordar que la particularidad del adelantamiento de negociaciones sin un cese de hostilidades por parte de los actores en conflicto, en nada afecta el deber de cumplimiento de normas de DIDH y DIH (Velandia, 2015, p. 199), por lo que, el listado de presuntos crímenes de competencia de la CPI, aún ahora pudiere en-grosarse.

Algún sector respalda la tesis de la inviabilidad de una apertura de investigación en Colombia (Olásolo, 2012, p. 53), ya que debe ser el país, a través del fortalecimiento de sus órganos jurisdiccionales y el Estado de Derecho, quien lleve a cabo las investigaciones y enjuiciamientos a los responsables de los crímenes cometidos en su territorio. En todo caso, al notarse cómo concurren casi todos los requisitos que dan lugar a una investigación, otros sectores resaltan que el papel de la CPI sería limitado, teniendo en cuenta el gran número de víctimas acumulado tras décadas de conflicto y los limitados recursos con que cuenta la CPI (Direito, 2008, p. 154).

No obstante, existen ciertos sectores que persisten en la idea de que la CPI debería tomar medidas concretas con investigaciones sobre casos específicos, máxime teniendo en cuenta el gran período de tiempo en que ha estado bajo examen preliminar. Si bien reconocen que el caso colombiano es com-

13. Haciendo el corte con el año de presentación de este artículo.

plejo, concluyen que dicha complejidad no puede ser sinónimo de estancamiento (Lawyers Without Borders, 2014, p. 44).

En el contexto de JT actual en Colombia, parece ser que la investigación y el enjuiciamiento se han trazado como pilares axiales de la Mesa de Conversaciones y; a lo que interesa a la CPI, del Estado Parte. ¿Y la sanción?

Ni el artículo 17, ni el 20 (3) del ER establecen baremo alguno respecto de la magnitud de la sanción a imponer por los Estados a los encontrados responsables. Es más, salvo por una interpretación sistemática que atienda a la proscripción de la impunidad, nada se habla de la efectiva imposición de una sanción, pues los vocablos utilizados a lo largo del estatuto son “investigación” o “enjuiciamiento”.<sup>14</sup>

La pregunta que subyace es si podría haber un enjuiciamiento jurídico-penal (el que pide la CPI) del cual no se desprenda una sanción penal. Por obvias razones, la respuesta es no, pues, de declararse responsabilidad penal, la sanción será penal. No obstante, ¿Es la reclusión intramural la única sanción penal? La respuesta en cambio, es que no.

El artículo 77 del ER prevé como penas aplicables (i) la reclusión, que tendría una duración máxima de 30 años y a perpetuidad en casos de extrema gravedad y (ii) la multa y/o decomiso de los productos, bienes y haberes procedentes directa o indirectamente del crimen. La primera puede entenderse como principal y las segundas como accesorias.

No obstante, estas son las penas a aplicar de manera exclusiva por la jurisdicción de la CPI y no un mandato de optimización para las jurisdicciones nacionales. La única interpretación en cuanto a la sanción que subyace al ER, es una en la cual se entienda que la pena impuesta busca restar competencia a la CPI, o que aquella no fue impuesta de manera independiente e imparcial con algún pro-

pósito de sustraer al responsable de la acción de la justicia (Olásolo, 2011, p. 188).

Es aquí donde cobra relevancia la sanción a imponer que pueda derivarse de la aplicación de un modelo de JT, como los que han operado y posiblemente operarán en Colombia. De la comprobación del adelantamiento de genuinas investigaciones, enjuiciamientos y sanciones que no trastoquen los objetivos de proscripción de la impunidad y prevención de la comisión de crímenes de competencia de la CPI, dependerá, en definitiva, la decisión de activar, o no, jurisdicción por parte de la CPI en la situación en Colombia.

No sobra recordar que el criterio *ratione materiae* limita la actividad de la CPI en cuanto a conductas tales como el narcotráfico, la rebelión, el porte y uso de armas y, aunque no exenta de polémica por su definición, delitos políticos. Pero los criterios que determinen la conexidad con éstos últimos no pueden dejarse al arbitrio aislado, sino que deben consultar, cuando menos, las características de los crímenes descritos por el ER y por la misma legislación interna como delitos graves.

Por último, en ningún caso debe considerarse la jurisdicción de la CPI como un obstáculo al adelantamiento de un modelo de JT tendiente a alcanzar la paz. Empero, tampoco puede desconocerse el compromiso internacional adquirido por Colombia al hacerse Estado-Parte del ER. La relación es compleja, pero la voluntad política y la concreción en materia de justicia, pueden acoplarse.

## Conclusiones

La CPI cuenta con la potestad de activar su jurisdicción para el caso en Colombia, debido al consentimiento manifestado y probado por Colombia para obligarse con el ER.

En cuanto a los límites de competencia en la situación en Colombia; teniendo en cuenta lo desarrollado a lo largo del texto, sí se encontrarían dados los presupuestos en cuanto al tiempo, la materia, el lugar y las personas que bien pudieren individualizarse como máximos responsables de crímenes de competencia de la CPI.

14. O, en inglés y francés, que son los idiomas oficiales de la CPI: investigation or prosecution (Inglés) des enquêtes et des poursuites (Francés).

No obstante, el escenario de justicia transicional colombiano puede afectar la jurisdicción de la CPI en virtud del principio de complementariedad.

Si bien sería el primer caso de un mecanismo de JT que se someta a examen la CPI, con el modelo propuesto en Colombia, no parece factible encontrar supuestos de inacción, indisposición o incapacidad de la jurisdicción colombiana que faculten a la CPI a activar su jurisdicción.

La sanción a imponer a los máximos responsables en el modelo de JT, resulta ser el único aspecto que podría suscitar controversia en cuanto a criterios de impunidad que facultasen a la CPI a activar su jurisdicción.

No obstante, los intereses de la justicia, el principio de oportunidad no reglado y una efectiva investigación, enjuiciamiento y sanción de los máximos responsables al que pueda llegar el modelo de JT colombiano, permitiría concluir que la CPI no activaría su jurisdicción en Colombia.

## Referencias

- Ambos, K. (2010). El test de complementariedad de la Corte Penal Internacional (Artículo 17 Estatuto de Roma). *Indret. Revista para el análisis del derecho*, (2), pp. 1-47.
- Bassiouni, C. (2001). *La Corte Penal Internacional*. Bogotá: Leyer.
- Camargo, P. (2013). *Derecho Internacional Humanitario*. Bogotá: Leyer.
- Casanovas, O. & Rodrigo, Á. (2013). *Compendio de derecho internacional público*. Madrid: Tecnos.
- Colombia. (2002). Ratificación (Con declaraciones) del Estatuto de Roma para el establecimiento de una Corte Penal Internacional No. 38544. En *U. Nations, Treaty Series* (pp. 522-527). New York: *Treaty Series Vol. 2187*, 1-38544.
- Colombia. (2004). Notificación de Colombia como Estado Parte del Estatuto de Roma. En *U. Nations, Treaties and international agree-*
- ments registered or filed and recorded with the Secretariat of the United Nations (Pp. 336-337). New York: *Treaty Series (2251)*, A-38544.
- Colombia, Congreso de la República. (2001). Acto Legislativo 02 de 2001, por medio del cual se adiciona el artículo 93 de la Constitución. Bogotá: *Diario Oficial 44663 del 31 de diciembre de 2001*. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)
- Colombia, Congreso de la República. (2002). Ley 742 de 2002, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, hecho en Roma, el día diecisiete (17) de julio de mil novecientos noventa y ocho (1998). Bogotá: *Diario Oficial No. 44.826 de Junio 7 de 2002*. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5964>
- Colombia, Congreso de la República. (2005). Ley 795 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para A. H. Bogotá: *Imprenta Nacional. Diario Oficial 45980*.
- Colombia, Congreso de la República. (2012). Acto Legislativo 01 de 2012, Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Bogotá: *Imprenta Nacional, Gaceta N° 534 del Congreso de la República*.
- Colombia, Corte Constitucional. (2002. Mayo, 02). Sentencia de Constitucionalidad No. 587 con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá: *Relatoría virtual de la Corte Constitucional*. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-578-02.htm>.

- Colombia, Corte Constitucional. (2013. Agosto, 28). Sentencia C 579 de 2013. Bogotá.: Relatoría virtual de la Corte Constitucional.
- Colombia, Fiscalía General de la Nación. (2012). Directiva 0001, por medio de la cual se adoptan unos criterios de priorización de situaciones y casos, y se crea un nuevo sistema de investigación penal y de gestión de aquéllos en la Fiscalía General de la Nación. Bogotá: FGN-Página Web. Recuperado de <http://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/Directiva-N%C2%B0-0001-del-4-de-octubre-de-2012.pdf>.
- Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones sobre el Establecimiento de una Corte Penal Internacional. (1998). Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Roma: Naciones Unidas, A/CONF.183/9.
- Conferencia Internacional de Plenipotenciarios sobre el derecho de los tratados. (1969. Mayo, 23). Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados. Viena: United Nations Treaty Collection, U.N. Doc A/CONF.39/27. Recuperado de <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-1155-I-18232-English.pdf>.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2012). Resolución de Supervisión del cumplimiento de la sentencia: caso de la Masacre de Mapiripán Vs Colombia. San José de Costa Rica: Relatoría Virtual Corte IDH. Recuperado de [http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/mapiripan\\_23\\_11\\_12.doc](http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/mapiripan_23_11_12.doc).
- Direito, B. (2008). Latinoamérica y la CPI: afrontar la impunidad en Colombia. Raucaria, Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, 154.
- International Criminal Court. (2011. Septiembre, 01). Examples of statements made that the six are the “most responsible” for the 2007 post-election violence. Recuperado de <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc1059150.pdf>.
- International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia. (2001. Julio, 08). The prosecutor Vs Zeljko Meakic. Recuperado de ICTY - TPIY.
- Klabbers, J. (2013). International Law. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lawyers without Borders. (2014). The Principle of Complementarity in the Rome Statute and the Colombian Situation: A Case that Demands More than a “Positive” Approach. 44.
- Mesa de Conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia. (2015. Septiembre, 23). Comunicado Conjunto #60 sobre el acuerdo de creación de una Jurisdicción Especial para la Paz. La Habana: Recuperado de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/comunicado-conjunto-60-1443048528.pdf>.
- Office of the Prosecutor. (2012. Noviembre). Report on Preliminary Examination Activities 2012. Recuperado de <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/C433C462-7C4E-4358-8A72-8D99FD00E8CD/285209/OTP2012ReportonPreliminaryExaminations22Nov2012.pdf>.
- Office of the Prosecutor of the International Criminal Court. (2003). Paper on some policy issues before the Office of the Prosecutor. The Hague: OTP.
- Office of the Prosecutor Of the International Criminal Court. (2007). Policy Paper on the Interests of the Justice. The Hague: OTP-ICC.
- Office of the Prosecutor of the International Criminal Court. (2011. December, 13). Report on Preliminary Examination activities 2011.
- Office of the Prosecutor of the International Criminal Court. (2012). Situación en Colombia. Reporte Intermedio. La Haya: OTP-ICC.
- Office of the Prosecutor of the International Criminal Court. (2013. Noviembre). Report on Preliminary Examination activities 2013.

- Office of the Prosecutor of the International Criminal Court. (2014). Report On Preliminary and Examination Activities 2014. The Hague: OTP.
- Olásolo, H. (2011). Admisibilidad de situaciones y casos objeto de procesos de justicia de transición ante la corte penal internacional (pp. 111-151). En Olásolo. Ensayos de derecho penal y procesal internacional. Bogotá: Biblioteca Jurídica Diké.
- Olásolo, H. (2011). De los riesgos y las precauciones necesarias en la aplicación del principio de complementariedad por la corte penal internacional: el estudio de la determinación de las penas como objeto de análisis de admisibilidad. En H. Olásolo Alonso, Ensayos de derecho penal y procesal internacional (pp. 181-223). Bogotá: Dike.
- Olásolo, H. (2011). Admisibilidad de situaciones y casos objeto de procesos de justicia de transición ante la corte penal internacional. En Ensayos de derecho penal y procesal internacional (pp. 111-151). Bogotá: Biblioteca Jurídica Diké.
- Olásolo, H. (2012). El Principio de Complementariedad y las Estrategias de Actuación de la Corte Penal Internacional en la Fase de Examen preliminar. 53.
- Olásolo, H. (2014). Los exámenes preliminares de la Corte Penal Internacional en América Latina: el caso Colombiano y su impacto en futuras negociaciones de Paz en la región. Anuario de Derechos Humanos (10), pp. 35-56. Recuperado de <http://www.anuariodh.uchile.cl/index.php/ADH/article/viewFile/31693/33494>
- Plenipotentiary Conference for the revision of the Rome Statute of the International Criminal Court. (2010. Junio, 11). Conferencia de revisión del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Recuperado de [http://www.icccpi.int/iccdocs/asp\\_docs/ASP9/OR/RC-11-Part.I-SPA.pdf](http://www.icccpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP9/OR/RC-11-Part.I-SPA.pdf).
- Prieto Sanjuan, R. (2009). La inocuidad de la cláusula opt-out o exclusión de competencia por crímenes de guerra. Prieto Sanjuan, Corte Penal Internacional. Salvaguardas y revisión del Estatuto de Roma (pp. 17-41). Bogotá: Ibañez, Universidad Javeriana.
- United Nations Conference on International Organization. (1945. Junio, 26). United Nations Treaties. Recuperado de <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>.
- United Nations Security Council. (2005. Marzo, 31). ICC - CPI. Recuperado de <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/85FEBD1A-29F8-4EC4-9566-48ED-F55CC587/283244/N0529273.pdf>.
- United Nations Security Council. (2011. Febrero, 26). ICC - CPI. Recuperado de <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/081A9013-B03D-4859-9D61-5D0B0F2F5EFA/0/1970Eng.pdf>.
- Velandia Sánchez, A. (2015). La negociación de paz dentro de las hostilidades- el proceso de paz en Colombia. En Asuntos de Derecho Internacional Público, ensayos seleccionados (pp. 179-198). Bogotá: Estudios jurídicos I.
- Velandia Sánchez, A., & Castellanos Castellanos, A. (2015). Las Relaciones Internacionales. Manual de Derecho Internacional Público. Bogotá: Derecho y Justicia.
- Wolffhügel, C., & Sierra, J. (2014. Abr - Jun). Los máximos responsables. Revista Derecho Penal-Legis (47), pp. 5-35.





# Secuelas del paramilitarismo en Guatemala y Perú: una perspectiva comparada<sup>1</sup>

## Resumen

Las secuelas de la ola de violencia producida por las patrullas de Autodefensas Civil en Guatemala y por las Rondas Campesinas en Perú, entre los ochenta y noventa todavía no se han superado. Actualmente los grupos paramilitares de estos países se encuentran oficialmente desactivados. No obstante, la evidencia indica que no han desaparecido, sino que su forma de operar, su organización y sus objetivos han cambiado considerablemente. Por tal razón, aún constituyen una seria amenaza para el Estado y para la democracia.

**MARÍA ANDREA  
GARCÍA RUÍZ<sup>2</sup>  
ALEJANDRA RIPOLL<sup>3</sup>**

# Sequels of paramilitarism in Guatemala and Peru: a comparative perspective

Recibido:  
10 de septiembre de 2015

Aprobado:  
27 de noviembre de 2015

Palabras claves:  
Paramilitarismo,  
conflictos armados, violencia,  
amenaza.

Key Words :  
Paramilitarism, armed  
conflicts, violence, threats.

## Abstract

The aftermath of the violence produced by Patrullas de Autodefensa Civil in Guatemala and the Rondas Campesinas in Peru, between the eighties and nineties is still not overcome. Currently the paramilitary groups in these countries are officially deactivated. However, evidence indicates that they have not disappeared, but the way it operates, its organization and its goals have changed considerably. For this reason, they are a serious threat for the state and for democracy.

1. Artículo de revisión vinculado al proyecto de investigación "Los grupos paramilitares en América Latina después de su desmovilización oficial: los casos de Guatemala, Perú y Colombia". Identificado con el número EES-1560, inscrito en la Vicerrectoría de investigaciones de la Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá.
2. Candidata a Doctora en Ciencia Política de la Universidad de Sorbonne Nouvelle (Francia). Magister en Ciencia Política de la Universidad de los Andes. Especialista en Resolución de Conflictos Armados de la Universidad de los Andes. Politóloga de la Pontificia Universidad Javeriana. Docente de la facultad de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada. Contacto: maria.garcia@unimilitar.edu.co y/o marian\_gr6@hotmail.com
3. Magister en Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana. Docente de tiempo completo de la facultad de Relaciones Internacionales y Estudios políticos de la Universidad Militar Nueva Granada. Contacto: alejandra.ripoll@unimilitar.edu.co

## Introducción

Las secuelas de la ola de violencia producida por las patrullas de Autodefensas Civil en Guatemala y por las Rondas Campesinas en Perú no se han superado del todo. La creación de estos grupos fue una de las principales estrategias de contrainsurgencia, diseñada y legalizada directamente por los respectivos gobiernos, con el propósito principal de luchar contra la guerrilla. Actualmente los grupos paramilitares de estos países se encuentran oficialmente desactivados. En Guatemala después de la firma de acuerdos de paz entre el gobierno y la guerrilla en 1996. En el caso de Perú, aunque se mantuvieron las estructuras, el Estado intentó desmilitarizarlos después de la derrota de Sendero Luminoso. No obstante, la evidencia indica que los grupos mencionados no han desaparecido. Aunque su forma de operar, su organización y sus objetivos han cambiado considerablemente, aún constituyen una seria amenaza para el Estado y para la democracia.

El objetivo principal de este artículo es descubrir las razones que explican por qué estos grupos siguen operando a pesar de la desactivación. Se sostendrá que los grupos paramilitares representan una amenaza seria para los Estados, debido a que continúan utilizando medios violentos para consolidar sus objetivos políticos y económicos, desafiando la autoridad estatal.

Esta actitud activa de las PAC y las Rondas Campesinas, se debe a que son conscientes de las limitaciones que tienen los Estados para combatirlos, por eso, prefieren optar por continuar operando y reorganizarse política y militarmente, para provecho propio.

Este argumento será desarrollado a partir de un marco realista de las relaciones internacionales, según el cual los Estados racionalmente permiten que actores subnacionales, actúen para maximizar el interés nacional. Entonces, los Estados, en lugar de rivalizar con esos actores, obtienen provecho de la situación, ya que las actividades de los paramilitares, son una ayuda para controlar la insurgencia y mantener una mayor seguridad. Para lograr el objetivo, primero se hace un recuento sobre las circunstancias que originaron los conflictos internos en Perú y Guatemala y cómo surgieron los grupos

paramilitares. Segundo, se caracterizan y comparan las PAC y las Rondas Campesinas. Tercero, se analizan las características y actividades actuales de estos grupos y finalmente se presentan las conclusiones.

## El conflicto armado guatemalteco

Guatemala vivió entre 1960 y 1996 un conflicto armado causado por la pobreza, el racismo y la exclusión de la población indígena, así como por una tradición de dictaduras militares y autoritarismo que ha padecido históricamente (CEH, 1999, párr. 6, 14 y 38).

Desde la época de la colonia y posteriormente durante la independencia de Guatemala, se generaron procesos de concentración de la tierra y de la riqueza en manos de una pequeña minoría blanca o ladina<sup>4</sup>, cuyo principal corolario fue una situación de pobreza generalizada en amplios sectores de la población, situación que persiste hasta hoy (Jonas, 1993, p. 40; CEH, 1999, párr. 6-8). En esa misma dirección, el racismo y la explotación de la población indígena han sido una constante en la historia de Guatemala. Según Jonas (1993), desde la colonia los indígenas fueron sometidos a diferentes formas de "...trabajo forzado y servidumbre a base de deudas, cuyo propósito era dominarlos y obligarlos a producir excedentes económicos". Así mismo, la consolidación de la economía cafetera a principios del siglo XX y la consecuente expansión de los cultivos de café, más exigentes en mano de obra, profundizan la explotación de la población indígena que es obligada a trabajar en condiciones laborales injustas (Jonas, 1993, pp.41,44). Así, se establecen las condiciones de exclusión bajo las cuales viven los indígenas guatemaltecos, que representan el 45% del total de la población (CEH, 1999, párr. 15; Figueroa, 1990, p. 115).

Esta situación de pobreza de exclusión fue perpetrada por el Estado a lo largo de los años, quien se encargó de proteger los intereses de los más poderosos en detrimento de la población maya y de los mestizos pobres. Como consecuencia, se producen desde diferentes sectores sociales cuestiona-

4. Los ladinos son una parte de la población guatemalteca que resulta de la mezcla racial entre indígenas y criollos. Esta población ladina asume las costumbres y valores propios de los criollos y los españoles. Los ladinos fueron inicialmente trabajadores libres sin tierra, pero gracias a la economía cafetera de finales del siglo XIX y principios del siglo XX, algunos ladinos se convierten en hacendados se convierten en una clase social en ascenso que logra incorporarse a los sectores dirigentes (Jonas, 1993, p. 41).

mientos a la legitimidad del Estado guatemalteco, cuya respuesta es el uso recurrente de la fuerza, la violencia y la represión para mantener el orden y el *statu quo* (CEH, 1999, párr.11; Jonas, 1993, p. 46; Figueroa, 1990, p. 109).

La CEH asevera que:

La tradición dictatorial ha impreso una huella muy fuerte en la cultura política nacional y ha significado el cierre continuo de espacios de expresión y participación política por parte de la ciudadanía. Es por esto que las demandas o reivindicaciones sociales, políticas, económicas y culturales no han tenido como reacción la respuesta a necesidades de los ciudadanos, sino, la represión, porque la dictadura y las formas autoritarias de Gobierno por lo general, han estado en función de los intereses de minorías. (1999, párr. 39)

Así pues, la pobreza, la exclusión de la población indígena y la arraigada tradición de dictaduras militares, dan una idea del contexto histórico y de las razones por las cuales surgen los movimientos guerrilleros en la década de los 60, dando inicio así al enfrentamiento armado, a pesar de la corta primavera democrática<sup>5</sup> vivida en los primeros años de la década del cincuenta.

En 1954, gracias al apoyo de Estados Unidos, se instala en el poder el Coronel Carlos Castillo Armas, cuyas políticas de gobierno implican un retroceso en las medidas impulsadas por sus antecesores Arévalo y Arbenz (CEH, 1999, párr. 93 y 94). Adicionalmente, se inicia una violenta persecución contra los opositores del régimen y se consolida en Guatemala un fuerte discurso anticomunista que será la justificación para perseguir y reprimir por la fuerza cualquier tipo de oposición legal o ilegal (Jonas, 1993, p. 65; CEH, 1999, párr. 98 y 99).

En adelante, el Estado guatemalteco será controlado por sucesivos gobiernos militares, que en el marco de la guerra fría, convierten la lucha contra el comunismo en una excusa para evitar cualquier tipo de transformación social.

5. Hace referencia a los gobiernos de Juan José Arévalo (1945-1950) y Jacobo Arbenz Guzmán (1950-1954), recordados por impulsar una serie de medidas que buscaban convertir a Guatemala en un país más justo y democrático (Debray, 1975, p. 252; Figueroa, 1990, p.115).

El 13 de noviembre de 1960 un grupo de militares nacionalistas<sup>6</sup> prepararon una sublevación para tumbar el régimen del entonces presidente Miguel Ydígoras Fuentes. Esta sublevación fue controlada por el gobierno, pero varios de estos militares persistieron en la lucha armada y poco tiempo después (1962) decidieron crear el Movimiento Revolucionario 13 de noviembre (MR-13), bajo la dirección de Luis Turcios Lima y Marco Antonio Yon Sosa (Jonas, 1993, p. 88; Figueroa, 1999, p. 108). En ese mismo año, el Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT) lleva a cabo algunas acciones militares y conforma su propio frente guerrillero.

Estos grupos tenían la misma ideología y objetivos, entre varios: la reforma agraria y el respeto en general por los Derechos Humanos. Entonces en virtud de tales coincidencias, en diciembre de ese mismo año se unen y crean la guerrilla guatemalteca conocida como las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FAR), que se consolidaron especialmente en los departamentos de Izabal y Zacapa, con una considerable base de apoyo (Debray, 1975, p. 263). La vida de este grupo fue corta debido la ofensiva contrainsurgente del gobierno, que incluía todo tipo de prácticas represivas. Igualmente, sufrió divisiones internas causadas por pugnas de poder. Estas circunstancias sumadas acabaron por debilitarlo, hasta el punto de precipitar su caída a finales de la década de los sesenta (Jonas, 1993, pp. 90, 91 y 152).

Sin embargo, se resistían a desaparecer, debido a que las circunstancias que originaron la guerrilla aún persistían. Por tal motivo, en 1972 algunos sobrevivientes del Frente Guerrillero Edgar Figueroa (una facción de las FAR comandada por Luis Turcios Lima), inician la reorganización de la insurgencia con la creación del Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP) que buscaba consolidarse en territorios indígenas. Más adelante, otra facción de las FAR conformó un nuevo movimiento guerrillero conocido como Organización del Pueblo en Armas (ORPA), también con influencia en zonas indígenas (Jonas, 1993, p. 153). Después en 1982, el EGP, ORPA, algunos reductos de las FAR y el núcleo militar del

6. Se trataba de un grupo de militares que se opuso a la intervención de Estados Unidos en la renuncia de Arbenz.

PGT se unieron para crear la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) que persiste en la lucha armada hasta 1996 (Jonas, 1993, p. 54).

En esa nueva etapa los indígenas tomaron un papel más activo y se incorporaron directamente a los grupos guerrilleros (Jonas, 1993, pp. 127 y 148). Así mismo, la guerrilla comprendió la importancia de esta población para el triunfo de la revolución y es por ello que entre 1970 y 1980 busca consolidar sus principales bases de apoyo en territorios indígenas como el departamento del Quiché; a diferencia de los 60, cuando la guerrilla intentó establecerse en el oriente del país, territorio de ladinos pobres (Jonas, 1993, p. 151).

Esta reorganización de la guerrilla trae como consecuencia una nueva ola de represión y violencia, en que el mantenimiento del statu quo era la justificación para tales acciones. Esta violencia fue acentuada racionalmente con la creación de las PAC en 1981, grupos paramilitares que se convirtieron en la principal estrategia del gobierno para controlar la avanzada del movimiento guerrillero y eliminar sus bases de apoyo en la población civil (Jonas, 1993, p. 166).

En todo este proceso, también es necesario resaltar que el conflicto se desarrolló en el marco de la confrontación Este – Oeste. Es por esto que el gobierno de Guatemala recibió un fuerte y constante apoyo de los Estados Unidos. No solo fue determinante la ayuda material para el ejército (armas, entrenamiento, tecnología, etc.), sino también la “Doctrina de Seguridad Nacional” que se constituyó en el pilar ideológico de las Fuerzas Militares, la principal preocupación fue la existencia de un supuesto “enemigo interno” aliado del comunismo, que intentaba socavar el régimen establecido (CEH, 1999, párr. 123; Jonas, 1993, p. 93; Figueroa, 1990, p. 109).

A mediados de los ochenta el panorama cambia con la elección de Vinicio Cerezo, quien llega al poder mediante un proceso electoral, libre de fraudes y manipulaciones, aunque limitado en el espectro político. Según Jonas, esto se produjo principalmente por dos razones: primero, para recuperar la imagen negativa que tenía Guatemala

que era “...considerado como un país paria a nivel internacional, y el gobierno necesitaba legitimidad para obtener ayuda extranjera y enfrentar la crisis económica”. Segundo, porque se intensificaron las presiones internas para la realización de las elecciones, pues se hacía evidente “la necesidad de un ambiente político más abierto en Guatemala, para volver a obtener la confianza del sector privado y reactivar la economía “...a pesar de que el ejército había derrotado a la guerrilla a nivel táctico, estaba desacreditado tras muchos años de gobierno corrupto y fraudulento” (Jonas, 1993, pp. 173-174).

Aún con las restricciones y limitaciones que los militares impusieron a este nuevo gobierno civil, se proclama una nueva constitución que sienta las bases para buscar una salida negociada al enfrentamiento armado. Así mismo, el proceso de negociación entre el gobierno y la URNG, que lleva a la firma de los acuerdos de paz en 1996, fue impulsado por el Grupo de Contadora conformado en 1983 por Colombia, México, Panamá y Venezuela, con el objetivo de impulsar los procesos de paz en Centroamérica. Los países que conformaban este grupo firmaron la declaración de Esquipulas I (1986) y Esquipulas II en las que se define el marco para impulsar la negociación en los países centroamericanos (Bejarano, 1995, pp. 175-176). En este contexto, se inician los encuentros y diálogos entre la UNRG y el gobierno de Guatemala (España 1987, Costa Rica 1988, Oslo 1990, etc.) y se firman diferentes acuerdos,<sup>7</sup> hasta que finalmente el 29 de diciembre de 1996 se firma el “Acuerdo de paz firme y duradera” que da por terminado el enfrentamiento armado.

## El conflicto armado peruano

Para comprender el conflicto armado que vivió Perú entre 1980 y 2000, es necesario hacer un recuento histórico y tener en cuenta la existencia de condiciones sociales injustas, entre ellas, altos índices de pobreza y de concentración de la riqueza, la escasa presencia estatal especialmente en las zonas rurales y las recurrentes dictaduras militares

7. Entre ellos el “Acuerdo marco sobre democratización para la búsqueda de la paz por medios políticos” (Acuerdo de Queretaro firmado en 1991), el “Acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación entre el gobierno de Guatemala y la URNG” (1994), el “Acuerdo Global sobre Derechos Humanos” (1994), y el “Acuerdo para el establecimiento de la Comisión de la Verdad” (1995).

(entre 1930 y 1980), que construyeron un orden vertical y excluyente que reconoció de forma limitada los derechos de los ciudadanos. Sumado a la prestación deficiente por parte del Estado de ciertos servicios básicos, entre ellos el de la administración de justicia (CVR, 2003, Tomo VIII, p. 21 y 25). Esta situación de exclusión y pobreza que ha estado enquistada en la historia peruana, impulsó la creación del partido comunista (PCP) a finales de los años veinte. El partido mantuvo su estructura hasta la década de los 60', momento en que se divide como consecuencia de la separación del movimiento comunista internacional entre chinos y soviéticos.

Así, el PCP quedó dividido entre el PCP Unidad de orientación soviética y el PCP Bandera Roja de orientación maoísta. Éste último, era más combativo porque consideraba que la lucha armada era inevitable si se pretendía la consolidación del socialismo en el mundo (CVR, 2003, Tomo II, p. 16). Uno de sus miembros era Abimael Guzmán, quien más adelante va a dirigir el PCP Sendero Luminoso (PCP-SL), creado a principios de los setenta, a causa de las divisiones intestinas que ocurren en el PCP Bandera Roja (Coronel, 1996, p. 42).

Esta organización se caracterizó por una concepción vertical y radical de la relación entre el partido y las masas. Inicialmente su principal centro de adoctrinamiento fue la universidad y en consecuencia sus miembros originales fueron estudiantes, profesores universitarios y maestros (CVR, 2003, Tomo II, p. 18).

En 1977 Sendero Luminoso consideró que su partido era lo suficientemente sólido para iniciar lo que Mao denominó la guerra popular prolongada, principal estrategia para el triunfo del socialismo. Así, "entre 1977 y 1979 el PCP-SL lleva a cabo una ruptura radical con la dinámica social y política predominante en el país y se transforma en un proyecto fundamentalista, de potencial terrorista y genocida" cuyo principal eje de articulación fue la figura dogmática y caudillista de Abimael Guzmán (CVR, 2003, Tomo II, p. 22).

Durante los primeros años de la década de los ochenta Sendero Luminoso ejecutaba sus actividades armadas, que esencialmente consistieron en atentados aislados y progresivos asaltos contra la fuerza pública. En estos primeros años el gobierno subvaloró las dimensiones reales y la capacidad bélica de esta organización armada, lo que permitió su crecimiento y consolidación especialmente en el departamento de Ayacucho. Solo fue hasta marzo de 1982, cuando Sendero Luminoso asaltó la cárcel Huamanga para liberar a varios de sus compañeros, que el gobierno empezó a entender la amenaza real que este grupo subversivo representaba (CVR, 2003, Tomo I, p. 63).

Por tal razón, a principios del 1983 la Infantería de Marina peruana entra al departamento de Ayacucho con el objetivo de enfrentar a la insurgencia. Su estrategia principal consistió en eliminar por la vía de la represión cualquier apoyo de la población campesina hacia Sendero Luminoso. La consecuencia fue la reprimenda indiscriminada contra la población: ejecuciones sumarias, desapariciones forzadas, detenciones, etc. que minaron la confianza de la población hacia los militares y en algunos casos generaron cierta tolerancia hacia Sendero Luminoso. En 1985 el gobierno buscó enmendar el error de la Infantería de Marina y ésta fue remplazada por el ejército quien buscó cierta aproximación con la población y sus autoridades (Coronel, 1996, p. 48- 49; Manitzas, 1991, p. 88).

Posteriormente, a mediados de los 80 se empezaron a consolidar, con el apoyo directo del Estado, los Comités de Autodefensa Civil, más conocidos como Rondas Campesinas, que constituyeron una pieza fundamental en el debilitamiento de Sendero Luminoso a finales de la misma década y su posterior derrota en 1992 sellada con la captura de Abimael Guzmán, hecho que marca el fin de esta organización guerrillera (Olano, 2002, pp. 3-4).

En 1993 ya desde la cárcel Guzmán propone la firma de un acuerdo de paz con el gobierno de Fujimori, situación que termina por desarticular el movimiento guerrillero y dividirlo entre quienes insisten en la necesidad de sostener la guerra popu-

lar y quienes apoyaban una eventual negociación. No obstante, la decisión pública de negociar minó la credibilidad del líder guerrillero y teniendo en cuenta la importancia del liderazgo de Guzmán en la organización, las acciones de Sendero Luminoso perdieron total efectividad (CVR, 2003, Tomo II, pp. 111-112).

## Origen de los grupos paramilitares en Guatemala y Perú

Como se afirmó anteriormente, en un panorama de exclusión, en que los derechos civiles no eran reconocidos, sino, reprimidos, en Guatemala surgen los grupos guerrilleros, que cuestionan el hacer del Estado. En respuesta se desarrolla una política contrainsurgente, que incluye la creación de las PAC. Éstas fueron impulsadas directa y legalmente por el Estado, quien reglamentaba su accionar. Su conformación se incluyó explícitamente en la política contrainsurgente y los militares fueron los directos artífices de su organización. El ejército decide eliminar completamente las bases sociales de la guerrilla y por la vía de la represión los campesinos fueron vinculados a las PAC, aplicándoles la política de la tierra arrasada, y convirtiéndolos así en un actor armado en el conflicto (Stoll, 1993, p. 5; REMIH, 1998, Tomo II, Cap. 2; CEH, 1999, párr. 515; Schirmer, 1998, p. 82).

Debido a la vinculación masiva de los campesinos, el número de miembros de las PAC creció rápidamente, la CEH considera que para 1982 las PAC alcanzaron a reclutar un millón de miembros (1999, párr. 607). Cifra importante si se tiene en cuenta el censo poblacional, que en ese momento oscilaba entre los seis y siete millones de habitantes. En consecuencia hubo presencia paramilitar en todo el país, pero se caracterizaban por tener una conformación rural, sus miembros eran locales, lo que definía su zona de operación, que era inminentemente regional, elemento que les proporcionaba ventajas porque tenían conocimiento del terreno donde maniobraban.

A pesar de la conformación regional, el poder estaba centralizado en cabeza del ejército lo que indicaba una estructura jerarquizada (CEH, 1999).

Tanto así, que imponían los miembros que debían desempeñarse como comandantes, (Schirmer, 1998, pp. 93-94) entre otras razones porque las PAC fueron auspiciadas por el Ejército bajo una relación de subordinación, en la que controlaba todas las actividades y las estrategias de lucha contra la guerrilla. En este caso, el Estado tenía todo el poder y lo ejercía a través del ejército (CEH, 1999), quien le exigía a los paramilitares que patrullaran, controlaran la movilidad y vigilaran las actividades de la población civil, no solo para descubrir la presencia de la guerrilla, sino para identificar a posibles colaboradores que eran anotados en lo que se conocía como listas negras (Schirmer, 1998; CEH, 1999).

Esto engendró una dinámica perversa de delación entre la misma comunidad incluso entre las familias, que rompía los lazos de solidaridad, pues con razón o sin ella los campesinos se acusaban mutuamente de ser colaboradores de la guerrilla, en muchos casos con el único fin de resolver disputas personales (Stoll, 1993, pp. 115 y 143; Schirmer, 1998, pp. 82-83). Por esas razones en Guatemala se responsabiliza a los paramilitares de los ataques directos contra la población civil sospechosa de colaborar con la guerrilla. Así, las personas que aparecían en las listas negras eran capturadas, torturadas y luego asesinadas o desaparecidas, con un alto grado de sevicia. Con suficiente material probatorio y debidamente documentado, la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de Guatemala (CEH) afirma que el Estado guatemalteco por la acción de las PAC es responsable del 18% del total de violaciones a los derechos humanos cometida durante el conflicto armado. La práctica más frecuente fueron las ejecuciones extrajudiciales que correspondieron al 44% del total (CEH, 1999, párr. 109 y 620).

A pesar de la violencia que ejercían los paramilitares, las comunidades se valían de ellos, para que administraran justicia y les resolvieran las contiendas personales (CIDH, 1985). Este empoderamiento de alguna manera legitimaba el accionar de estos grupos en las zonas de operación, con un costo bajo para el Estado, debido que se autofinanciaban con apoyo de las comunidades. Por tal razón, el armamento era escaso y rudimentario y los activos no recibían paga, por eso, sólo podían dedicarle tiempo parcial y debían realizar otras actividades para su mantenimiento.

Como se mencionó atrás, Perú también padeció varias décadas de dictaduras militares, aunque con un carácter más progresista. A pesar de ello, no eran garante de los derechos de la mayoría y por eso surgen los grupos guerrilleros Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru. Sendero Luminoso, paradójicamente surge a finales de los 70 momento en que los militares desarrollaban una serie de reformas políticas y sociales que buscaban a su vez, el retorno de la democracia. Las acciones de estos grupos guerrilleros fueron tan violentas que generaron el rechazo en la población, dando paso a la conformación de las rondas campesinas.<sup>8</sup>

Las Rondas Campesinas fueron promovidas, organizadas y legalizadas por el Estado, aunque difiere del caso guatemalteco en que la participación de los campesinos tuvo un carácter más voluntario (Del Pino, 1996, p. 135; Coronel, 1996, p. 30; Starn, 1999, p. 236; Degregori, 1996, p. 27). Según la CVR quinientos mil milicianos formaron las rondas (2003, Tomo II, p. 456) lo que permitió que la presencia paramilitar se extendiera en todo el país.

Los grupos eran organizados por regiones y conformados por personas de la misma zona, en tal sentido no constituían ejércitos móviles, porque su zona de operación estaba claramente definida. Las operaciones estaban encabezadas y dirigidas por el Ejército Nacional (CVR, 2003, Tomo II, p. 451; Del Pino, 1996, p. 152), que controlaba todas las actividades y estrategias contrainsurgentes (Starn, 1999, p. 242). Con toda la relación de subordinación que mantenían con respecto al Ejército, tenían libertad para escoger los comandantes (Del Pino, 1996, p. 154). No así para realizar las tareas básicas, similares a las desarrolladas por las PAC en Guatemala, patrullar sus territorios, controlar la movilidad y vigilar las actividades de la población civil con el fin de detectar la presencia de la guerrilla e igualmente identificar a sus posibles colaboradores a través de la elaboración de listas negras (Del Pino 1996; Starn, 1999).

8. Respecto a las rondas campesinas es necesario diferenciar entre aquellas que se conformaron en los departamentos del norte del Perú (Cajamarca y Piura) en los 70 con el fin de luchar contra el robo de ganado y la ineficiencia en la administración de justicia, de aquellas organizadas en la sierra-sur central en los 80, con el objetivo de apoyar al Estado en la lucha contra la guerrilla. Estas últimas se conocen con el nombre oficial de Comités de Autodefensa Civil (CAD) y son el objeto de estudio del presente trabajo.

Contrario a Guatemala, estas actividades alimentaron en su momento un sentido de pertenencia entre los campesinos y por ende de identidad comunitaria, porque se sentían partícipes en el objetivo común de derrotar a Sendero Luminoso, el enemigo común. Esto fortaleció los lazos sociales y a través de las rondas también se organizan para demandar del Estado inversión social, servicios y desarrollo en sus zonas de influencia. En ese sentido, promovían la construcción de acueductos, centros de salud, vías, etc. (Starn, 1999, p. 248; CVR, 2003, Tomo II, p. 447). Esa dinámica de compañerismo e identidad se reflejó en un menor número de ataques contra la población civil, y los que hubo revistieron menor grado de violencia y de brutalidad,<sup>9</sup> comparados con Guatemala (CVR, 2003, Tomo II, p. 439; Starn, 1999, p. 244; Del Pino, 1996, p. 148).

También se encargaban de administrar justicia en sus respectivas comunidades y resolvían todo tipo de conflictos: linderos, deudas, problemas familiares, castigaban a los ladrones, entre otros (Del Pino, 1996, p. 155; CVR, 2003), convirtiéndolos así en parte de la estructura estatal.

Al igual que las PAC en Guatemala, las Rondas fueron organizaciones de bajo costo para el Estado, porque fueron financiadas por las mismas comunidades, quienes debían proveer los armamentos y su alimentación. El armamento era escaso o utilizaban armas de fabricación casera como lanzas, palos, machetes. Los miembros no recibían pago y por tanto debían desarrollar otro tipo de actividades productivas para garantizar su subsistencia (Starn, 1999, p. 242; CVR, 2003, Tomo II, p. 442; Del Pino, 1996, p. 154).

## Operaciones actuales de la PAC y las Rondas Campesinas

Como parte de los acuerdos de paz firmados en Guatemala en 1996,<sup>10</sup> el Estado decide disol-

9. Sin embargo, es importante tener en cuenta que la cuota de responsabilidad de las Rondas por la violencia producida durante el conflicto armado, no se encuentra bien documentada. El Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) solamente presenta información sobre muertes y desapariciones, no incluye reportes sobre torturas, privación de la libertad, violaciones sexuales, entre otros. Además, el 24% de las muertes y desapariciones son atribuidas a la categoría "otros agentes" que incluye a las Rondas Campesinas, razón por la cual, no es clara su responsabilidad en este aspecto (CVR, 2003, Anexo 2, p. 13).

10. Según el párrafo 61 del "Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática", el gobierno se comprometía a promover ante el

ver definitivamente las PAC, aunque desde 1986 el presidente Vinicio Cerezo ya había iniciado una disminución gradual en el número de miembros de estas organizaciones (Schirmer, 1998, p. 169; CEH, 1999, p. 627). Sin embargo, pesar de esta desarticulación, la influencia y la capacidad de ejercer violencia por parte de las PAC aún se mantiene.

En el caso de Perú, las Rondas Campesinas se resistieron a su desactivación después de la derrota de Sendero Luminoso a principios de los 90 (CVR, 2003, Tomo II, p. 437). De hecho entre 1993 y 2003 su número de miembros prácticamente se duplicó.<sup>11</sup> Situación que se explica en parte por la función social que las Rondas empezaron a desarrollar en sus comunidades, adoptando así características más propias de las Rondas no contrainsurgentes, creadas en la década de los 60 en el norte del Perú para luchar contra la delincuencia (Olano Alor, 2002, p. 15; Fumerton & Remijnse, 2004, pp. 64-67).

En tal sentido, a continuación se presenta un análisis sobre las características actuales de estas organizaciones y sobre sus principales actividades. Este análisis se basa en una revisión de prensa que cubre el periodo 2009-2015. En el caso de Perú se revisaron los periódicos La República, el Comercio y Perú 21 y se elaboró una base de datos que cuenta con 84 registros relacionados con las actividades actuales de las Rondas Campesinas. Respecto a Guatemala, se revisaron los periódicos La Hora, Prensa Libre y Siglo 21 y la base de datos tiene 103 registros asociados al accionar de las PAC.

## En el caso guatemalteco

Una vez finalizado el conflicto armado guatemalteco, las PAC se movilizaron con el fin de exigir al Estado una compensación económica por los servicios prestados en la lucha contra la insurgencia. Según los patrulleros era injusto que los desmovilizados de la guerrilla recibieran beneficios económicos por parte del gobierno, mientras que las PAC que habían apoyado al Estado no recibieran

nada. Con este objetivo se dedican entonces a las marchas, paros, bloqueos de carreteras, saboteo de elecciones y ocupación de lugares públicos.<sup>12</sup> Esta situación se complicó aún más, pues el tema se instrumentalizó políticamente y fue utilizado como discurso de campaña por diferentes candidatos presidenciales que luego no cumplieron la promesa de efectuar los pagos. En 2004, durante la presidencia de Óscar Berger se prometió la entrega de dinero a cambio de la participación de los ex-patrulleros en el programa de reforestación "Bosques y Aguas para la Concordia". No obstante, la entrega de los recursos toma más de 10 años, durante los cuales las PAC exigieron por la fuerza y con amenazas el pago de los dineros.<sup>13</sup>

Este mismo tipo de acciones (bloqueos, marchas, paros) también han sido utilizadas por las patrullas para oponerse a los procesos judiciales, donde se acusa a sus miembros o a ex militares de violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el conflicto armado.<sup>14</sup>

Por otro lado, en 1997 con la expedición del decreto 11-97 se crean las Juntas Locales de Seguridad, organizaciones de ciudadanos cuyo objetivo es apoyar al Estado en el control de la delincuencia.<sup>15</sup> Estas organizaciones, conformadas por antiguos comisionados militares y miembros de las PAC,<sup>16</sup> rápidamente se salieron del control del Estado, fueron cooptadas por el crimen organizado y el narcotráfico y constantemente abusan de su poder buscando beneficios económicos.

Congreso la derogación del decreto 19-86 mediante el cual se daba respaldo legal a las PAC.

11. En 1993 eran 235.465 campesinos agrupados en 4.205 rondas (Del pino, 1996, p. 181), para el 2003, la CVR estimaba que existían aproximadamente 500.000 ronderos organizados en cerca de 8.000 rondas (CVR, 2003, Tomo II, p. 456).

12. La Hora (Enero 3 de 2011), "Ex Pac bloquean carreteras exigiendo el tercer pago"; La Hora (Abril 25 de 2007), "Ex Pac amenazan"; La Hora (Diciembre 27 de 2011), "Ex Pac amenazan con bloqueos de carreteras"; La Hora (Noviembre 11 de 2009), "Ordenan reprimir ex pac que retienen rehenes en Chihantla"; Siglo 21 (Abril 26 de 2011), "Ex PAC boicotearían las elecciones".

13. Diario de Centro América (Noviembre 3 de 2015), "Tres décadas de desarrollo local (IV)"; Diario de Centro América (Noviembre 10 de 2015), "Tres décadas de desarrollo local (V)"; Siglo 21 (Septiembre 22 de 2011), "Suger descarta apoyar al PP o a Líder"; Siglo 21 (Septiembre 4 de 2011), "Gutiérrez ofrece pagos a los ex pac"; Siglo 21 (Julio 17 de 2012), "Pérez ofrece pagar a ex pac"; Siglo 21 (Julio 17 de 2012), "Nueve mil ex pac no han recibido su pago"; Prensa Libre (Agosto 10 de 2013), "Presidente se compromete agilizar programas para ex patrulleros"; La Hora (Julio 25 de 2008), "Piden transparencia y agilidad en pago a ex pac"; Prensa Libre (Julio 1 de 2014), "Tristes y caros bosques"; Siglo 21 (Julio 26 de 2013), "Pagan a 1.506 ex pac".

14. Diario de Centro América (Enero 6 de 2015), "Exmilitares solicitarán apoyo de las expac"; Siglo 21 (Diciembre 4 de 2012), "Ex PAC rechazan extradición de Portillo"; Siglo 21 (Diciembre 14 de 2010), "Ex pac solidarios"; Siglo 21 (Mayo 5 de 2011), "El Lunes tribunal podría sentenciar a Portillo".

15. "En 1999 surgen las primeras 168 Juntas, a la fecha hay registradas 717, aunque existe un subregistro, pues se estima que existen cerca de 1.000, en las que participan cerca de 7.000 personas" (Prensa Libre, "Más de 300 juntas actúan ilegalmente", junio 20 de 2013).

16. Prensa Libre (Junio 22 de 2013), "Agrupaciones que operan sin control"; Prensa Libre (Febrero 17 de 2014), "Purgan juntas de seguridad".



En la revisión de prensa se identifican acciones como linchamientos contra aquellos que no cumplen sus normas, extorsiones a cambio de seguridad, secuestros, torturas y desapariciones forzadas.<sup>17</sup> Actualmente se plantea la necesidad de someter estas organizaciones al control del Estado, se han retirado las licencias de varios grupos, se adelantan acciones judiciales contra algunos de sus miembros y se plantea incluso la posibilidad de eliminarlas.<sup>18</sup> Sin embargo, la información que se registra en la prensa indica que el problema está fuera de control y que incluso en algunas localidades las autoridades se han visto obligadas a retirarse.<sup>19</sup>

Tomarse la justicia por sus propias manos, es una práctica recurrente en los ex combatientes, situación que se puede resumir en palabras de la ONU: las instituciones de seguridad y justicia del Estado han colapsado, por eso han surgido grupos locales de seguridad, que buscan proveérsela por mano propia. Así, se refuerza el argumento sobre la incapacidad del Estado para brindar condiciones mínimas de seguridad a sus ciudadanos, situación que deja espacio para que el paramilitarismo guatemalteco perviva.

## En el caso peruano

Como se mencionó anteriormente, las Rondas Campesinas no sólo no se desactivaron después de la derrota de Sendero Luminoso, sino que además se potenció su organización.

En 2002 se expidió la ley 27908 que reconoce la existencia de las Rondas Campesinas y les otor-

ga tres funciones principales: resolución pacífica de conflictos, actividades para generar el desarrollo de sus regiones y labores comunales de seguridad. A pesar de esto, las Rondas también se han salido del control del Estado y con frecuencia recurren a la fuerza para hacer valer sus derechos y defender los de otros. Sin embargo, no se acercan al nivel de violencia y criminalidad que se observa en el caso guatemalteco. Así mismo, cuentan con cierto nivel de legitimidad dentro de la población civil y han generado en sus comunidades procesos de construcción de ciudadanía. En el marco de la lucha contra la guerrilla los ronderos forjaron un fuerte sentido de pertenencia hacia sus propias organizaciones y por ello sus reivindicaciones van más allá de las exigencias propias de la guerra, preocupándose por el progreso mismo de sus comunidades; en palabras de Del Pino “Alrededor de los CDC los habitantes construyeron sociedad, identidad y autonomía” (Olano, 2002, p. 15; Starn, 1999, p. 247; Del Pino, 1996, p. 119).

Una de las principales actividades que las Rondas Campesinas desarrollan actualmente, se relaciona con la férrea oposición a los proyectos mineros, alegando el impacto social y medio ambiental negativo que éstos generan en sus comunidades. Con el fin de oponerse a la explotación minera, los ronderos recurren a la retención de funcionarios, a la toma y destrucción de instalaciones, paros, marchas, bloqueo de vías, entre otros.<sup>20</sup>

Por otro lado, ejercen una labor de veeduría ciudadana sobre la administración pública, que ha llevado incluso a la renuncia de algunos funcionarios.<sup>21</sup> Adicionalmente, cumplen un papel central en los procesos electorales, para los candidatos contar con el voto de las Rondas es central y por ello en sus discursos de campaña se comprometen a apoyarlas en caso de ser elegidos.<sup>22</sup>

17. Prensa Libre (Junio 20 de 2013), “Más de 300 juntas actúan ilegalmente”; Siglo 21 (junio 18 de 2013), “Alcalde de Tejutla dirige secuestros”; Siglo 21 (Julio 20 de 2013), “Lo sindicado de secuestrar a policía”; Prensa Libre (Diciembre 1 de 2013), “Vapulean a mujer en San Juan de Sacatepéquez”; La Hora (Septiembre 25 de 2012), “Sospechan de cementerio clandestino de patrulleros en Ciudad Quetzal”; La Hora (Febrero 16 de 2012), “Continúan indicios de limpieza social”; La Hora (Febrero 24 de 2014), “Juntas locales de seguridad ilegales poseen vínculos criminales”; La Hora (Noviembre 16 de 2009), “Linchamientos vinculados a juntas de seguridad”; La Hora (Enero 28 de 2010), “Denuncian violaciones a derechos humanos”; La Hora (Febrero 22 de 2012), “Comisión de vecinos de seguridad están sin control”; La Hora (Febrero 3 de 2010), “La privatización de la justicia”; La Hora (Mayo 22 de 2012), “En 4 meses se han registrado hasta 50 vapuleos en todo el país”.

18. La Hora (Febrero 23 de 2012), “Intentan retomar control en juntas locales de seguridad”; La Hora (Julio 10 de 2013), “Organismo judicial”; Prensa Libre (Mayo 20 de 2014), “Ejecutivo enfoca plan en prevenir violencia”; Siglo 21 (Febrero 23 de 2012), “Evalúan juntas locales de seguridad”; Siglo 21 (Julio 16 de 2012), “Desmantelan Junta Local de Seguridad en Ciudad Quetzal”; Siglo 21 (Julio 15 de 2012), “Operativos en Ciudad Quetzal dejan 27 capturados”; Siglo 21 (Mayo 16 de 2015), “Condenan a patrulleros por abusos”; Siglo 21 (Mayo 15 de 2015), “Condenan entre 8 a 20 años a patrulleros de Ciudad Quetzal”.

19. La Hora (Febrero 8 de 2012), “Junta local de seguridad retiene en San Marcos a 5 agentes de la PNC”; Siglo 21 (Febrero 22 de 2012), “Municipios de San Marcos exigen retorno de la PNC”.

20. Perú 21 (Septiembre 18 de 2009), “Queman campamento de la minera Consolidada en Cajamarca”; Perú 21 (Diciembre 8 de 2011), “Ronderos retuvieron funcionarios mineros”; Perú 21 (Junio 17 de 2013), “Cajamarca: se reinician protestas contra el proyecto Conga”; La República (Septiembre 8 de 2015), “Rondas campesinas liberan a ex candidato edil secuestrado”; La República (Febrero 16 de 2013), “Rondas campesinas liberteñas amenazan con tomar carreteras contra proyecto minero”.

21. Perú 21 (Marzo 17 de 2012), “Ronderos retuvieron a siete trabajadores”; Perú 21 (Marzo 15 de 2013), “Ronderos retienen a alcalde”; La República (Julio 7 de 2015), “Rondas campesinas obligan a despedir a gerente subregional de Cutervo”.

22. La República (Junio 29 de 2014), “Rondas campesinas y Frente Amplio ratifican su apoyo a candidatura de Gregorio Santos”; La República (Octubre 5 de 2014), “Chota: Rondas campesinas no dejarán votar a los ‘golondrinos’”; La República (Noviembre 20 de 2015), “Cesar Acuña propone que rondas campesinas sean parte del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana”.

Estas situaciones sin duda ponen a las Rondas en una posición de ventaja para exigir inversión social en sus áreas de influencia y para ser tenidos en cuenta en las políticas sobre seguridad.<sup>23</sup> Pero sin duda, la actividad principal de las rondas campesinas se relaciona con el control de la delincuencia y la función de impartir justicia, actividades donde se hace evidente el abuso del poder. Así, las Rondas capturan, retienen, juzgan y condenan a supuestos criminales, propinan castigos físicos como latigazos, linchamientos y torturas contra quienes infringen sus normas y en algunos casos han sido acusados de asesinatos y secuestros.<sup>24</sup>

Todo lo anterior son las razones por las cuales los ronderos no han desaparecido, no desean renunciar al uso de la fuerza y en algunos casos se resisten a registrarse y a someterse al control y supervisión del Estado como lo exige la ley 27908.

## Conclusiones

El análisis comparado de las PAC y las Rondas Campesinas permite concluir que este tipo de grupos paramilitares, cuya herramienta principal es el uso o la amenaza del uso de la violencia, surgen en el marco de conflictos armados internos<sup>25</sup> con el objetivo de apoyar al Estado, directa o indirectamente en la protección del *statu quo*, cuando este es amenazado por la existencia de la guerrilla o por la movilización de determinados sectores sociales.

La lucha para proteger el *statu quo*, determina la identidad de un grupo de personas que perciben un peligro inminente para sus vidas y propiedades, entonces para protegerse se organizan. Para que esas estructuras funcionen es fundamental tener un

objetivo claro y un gran recurso humano. Lo que implica el involucramiento masivo de la población civil, que resultó un factor decisivo en la guerra contrainsurgente. No así, los recursos económicos que posean, las PAC y las Rondas fueron muy efectivas en la lucha contra la guerrilla a pesar de contar con escaso armamento y pocos recursos para su subsistencia.

Una vez que surgió el paramilitarismo en un lugar, éste se replicó en diferentes regiones del país, tanto en Guatemala como en el Perú. La repetición se facilitó debido a la estrecha relación que existió entre paramilitares y ejército, bajo dos esquemas de relacionamiento: uno de coordinación y otro de subordinación. Esta centralización o descentralización que resulta de esta relación, no incide en la subsistencia y efectividad de los grupos paramilitares, sin embargo, los legitima frente a la población civil.

Las estructuras paramilitares, tanto en Guatemala como en Perú, fueron utilizadas para un fin diferente al original, por ejemplo: lucro privado, mecanismos de venganza o para generar desarrollo en sus zonas de influencia. Igualmente, el Estado violó sistemáticamente los derechos humanos a través de estas organizaciones.

Finalmente, es importante insistir en que las PAC y las Rondas Campesinas siguen operando, aunque su carácter ha evolucionado. En Guatemala antiguos patrulleros exigen al Estado una compensación económica por los servicios prestados durante el enfrentamiento armado y para ello han recurrido al bloqueo de vías, la toma de rehenes, entre otros. Adicionalmente, mantienen estructuras de poder local que les permiten ejercer un control sobre la población civil y existen indicios sobre su relación con el crimen organizado.

En Perú las Rondas Campesinas (oficialmente conocidas como CAD) tienen una característica única después de la finalización del conflicto armado y es que el Estado continúa apoyando la existencia de estos grupos mediante la ley. Esto se debe a que aparentemente adoptaron características más democráticas al defender los derechos de sectores

23. La República (Junio 19 de 2015), "Se eliminará artículo que impedía a las rondas campesinas impartir justicia"; La República (Septiembre 27 de 2015), "Rondas campesinas piden apoyo al gobierno nacional"; La República (Julio 6 de 2015), "Pablo Sánchez es ratificado como Fiscal de la Nación"; La República (Julio 8 de 2009), "CGTP, Sutep y rondas campesinas se movilizan en Cajamarca"; La República (Diciembre 31 de 2013), "Las rondas campesinas le ahorramos dinero al Estado".

24. Perú 21 (Octubre 13 de 2011), "Quieren que ronderos hagan retenciones"; Perú 21 (Junio 17 de 2012), "Admiten excesos de rondas"; Perú 21 (Noviembre 13 de 2012), "Cajamarca: mueren cuatro personas en extraños incidentes"; Perú 21 (Junio 2 de 2013), "Protesta de ronderos de Otuzco se agrava"; Perú 21 (Enero 24 de 2014), "La Libertad: buscan a tres ronderos por muerte de anciana"; Perú 21 (Enero 9 de 2014), "Cajamarca: ronderos azotan a 9 médicos serumistas"; La República (Septiembre 27 de 2015), "Rondas Campesinas castigan a falsos curanderos en Tayabamba"; La República (Diciembre 15 de 2013), "Médicos sufrieron excesos de las rondas campesinas"; El Comercio (Noviembre 4 de 2015), "Fueron torturados y llevan más de 5 meses desaparecidos"; El Comercio (Noviembre 30 de 2015), "Moyobamba: ronderos retienen a un alcalde desde el domingo"; El Comercio (Noviembre 30 de 2015), "Moyobamba: ronderos retienen a un alcalde desde el domingo".

menos favorecidos. No obstante, la prensa del Perú registra frecuentemente abusos de autoridad cometidos por estas organizaciones, así como secuestros, extorsiones y asesinatos.

Finalmente, la persistencia de las PAC y de las Rondas Campesinas después de finalizado el conflicto armado, demuestra el arraigo de este tipo de organizaciones en sociedades acostumbradas a tomarse la justicia por sus propias manos. Una vez que el Estado delega funciones de vigilancia y seguridad en manos de civiles organizados, resulta realmente complejo mantenerlas controladas y sometidas a su autoridad. Como se evidenció en Perú y Guatemala, estos grupos rápidamente salen del control del Estado, desarrollan características y dinámicas propias y se convierten en una amenaza más para la soberanía estatal.

## Referencias

- Amnistía Internacional. (2002, Septiembre, 04). Guatemala, reaparecen las Patrullas de Autodefensa Civil. Recuperado de <http://www.amnesty.org/es/library/asset/AMR34/053/2002/es/9396c95b-d7e8-11dd-9df8-936c90684588/amr340532002es.pdf>
- Bejarano, J. A. (1995). Una agenda para la paz, aproximaciones desde la teoría de resolución de conflictos. Bogotá D.C.: Tercer Mundo Editores.
- Bermúdez, L. (1989). Guerra de baja intensidad: Reagan contra Centroamérica. México: Siglo Veintiuno.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación -CVR-. (2003, Agosto). Informe Final. Verdad y Reconciliación. Recuperado de <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php>
- Comisión para el Esclarecimiento Histórico -CEH-. (1999). Guatemala: memoria del silencio. Asociación Americana del Avance de la Ciencia. Recuperado de <http://shr.aaas.org/guatemala/ceh/mds/spanish/toc.html>
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación -CNRR-. (2007). Disidentes, rearmados y emergentes: bandas criminales o tercera generación de paramilitares. Recuperado de <http://www.oim.org.co/reconciliacion-y-reintegracion/1478-disidentes-rearmados-y-emergentes-bandas-criminales-o-tercera-generacion-paramilitar.html>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-. (1985). Tercer informe sobre la situación de derechos humanos en Guatemala. Recuperado de <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Guatemala85sp/Cap.3.htm>
- Coronel, J. (1996). "Violencia política y respuestas campesinas en Huanta". En Degregori, C. (et. al). Las rondas campesinas y la derrota de sendero luminoso. Lima: IEP Ediciones.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-. (2008). Censo de población y vivienda de Colombia año 2005. Recuperado de [https://www.dane.gov.co/censo/files/Grupo\\_mixto22%20\\_PUBL.pdf](https://www.dane.gov.co/censo/files/Grupo_mixto22%20_PUBL.pdf)
- Debray, R. (1976). Las pruebas de fuego: la crítica de las armas. México: Siglo Veintiuno.
- Degregori, C. (1996). Las rondas campesinas y la derrota de sendero luminoso. Lima: IEP Ediciones.
- Del Pino, P. (1996). Tiempos de guerra y de dioses: Ronderos, evangélicos y senderistas en el valle del río Apurímac (117 - 188). En Degregori, C. I., Coronel, J., Del Pino, P. & Starn, O. Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso. Lima: Instituto de Estudios Peruanos - IEP / Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga.
- Figuroa, C. (1990, Enero - Febrero). Guatemala el recurso del miedo. Nueva Sociedad, 105. 108 - 117.
- Fumerton, M. & Remijnse, S. (2004). Civil defense forces: Peru's Comités de Autodefensa Civil and Guatemala's Patrullas de Autodefensa Civil in comparative perspective (52 - 71). En Koonings, K. & Kruijt, D. (Eds.). Armed actors,

organized violence and state failure in Latin America. London / New York: ZedBooks.

Instituto Nacional de Estadística - Dirección Técnica de Indicadores Sociales y Demografía. (2003). Estado de la población Peruana 2003. Recuperado de [http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib0622/Libro.pdf](http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib0622/Libro.pdf).

Jonas, S. (1993). La batalla por Guatemala. Caracas: Nueva Sociedad.

Manitzas, E. (1991). All the minister's men: paramilitary activity in Perú (85 – 102). En Huggins, M. (edit.). *Vigilantism and the State in modern Latin America: essays on extralegal violence*. Nueva York: Praeger

Proyecto Interdiocesano Recuperación de la Memoria Histórica -REMIH-. (1998).

Guatemala: nunca más. Recuperado de <http://www.odhag.org.gt/INFREMHI/TOMO2C2.HTM>

Rodríguez, C. (2007). Justicia comunitaria y rondas campesinas en el sur andino. Lima: SER.

Remijnse, S. (2001. Octubre). Remembering Civil Patrols in Joyabaj, Guatemala. *Bulletin of Latin American Research*, 20(4), 454-469.

Schirmer, J. (1998). *The Guatemalan military project*. Philadelphia: University of Pensilvania Press.

Starn, O. (1999). Senderos inesperados: las rondas campesinas de la sierra sur central. En Stern, S. (Ed.). *Los senderos insólitos del Perú* (223 - 254). Lima: Instituto de Estudios Peruanos - IEP / Universidad Nacional de San Cristobal de Huamanga - UNSCH.

Stoll, D. (1993). *Between two armies*. New York: Columbia University Press.

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA



REPÚBLICA DE COLOMBIA

CEESEDEN

Estudios en

**SEGURIDAD y DEFENSA**

Volumen 10 No. 20 diciembre de 2015

Para solicitar un ejemplar en físico o en formato PDF o para confirmar el acuse de recibo de la revista, por favor escribir a:

Escuela Superior de Guerra  
Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales  
CEESEDEN

Carrera 11 No. 102-50 Teléfono: 620 40 66 Ext.:21455  
e-mail: [revistaceeseden@esdegue.mil.co](mailto:revistaceeseden@esdegue.mil.co)  
[www.esdegue.mil.co](http://www.esdegue.mil.co)

Bogotá - Colombia



# Prácticas de gobierno corporativo en las organizaciones públicas: El caso del Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa de Colombia<sup>1</sup>

## Resumen

La ausencia de prácticas de gobierno corporativo afecta negativamente el desempeño y aumenta el riesgo de daño a todos los actores relacionados con la organización. Esto ha sido descuidado tradicionalmente en las organizaciones, sobre todo en el sector público, a pesar de los esfuerzos de organismos internacionales para fortalecer este aspecto. El objetivo de este artículo es analizar las prácticas de gobierno corporativo en una organización del estado colombiana (Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa - GSED) como referente para las demás organizaciones públicas del país, sobre todo cuando esto se constituye en un requerimiento para las naciones que desean pertenecer a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE- como es el caso de Colombia. Para desarrollarlo se ha hecho una revisión de literatura sobre la temática, se ha construido un marco conceptual de análisis y se ha analizado a la organización en función del mismo para determinar su situación actual al respecto. Se encuentra que las organizaciones públicas colombianas aún tienen dificultades en la implementación del tema debido a restricciones fundamentalmente de orden legal y normativo pero que, por lo menos en el caso seleccionado, ya se ha recorrido un camino importante. Se dejan entrever entonces algunas acciones que deberían emprender las organizaciones públicas colombianas con el fin de avanzar en la implementación.

**CAMILO ALEJANDRO  
HERNÁNDEZ QUINTERO<sup>2</sup>**

**PEDRO EMILIO  
SANABRIA RANGEL<sup>3</sup>**

Recibido:  
5 de septiembre de 2015

Aprobado:  
04 de diciembre de 2015

Palabras claves:

Corporativo, Grupos de interés, OCDE, Organizaciones Públicas, Sector Defensa.

Keywords:

Corporate Governance, Stakeholders, OECD, Public Organizations, Defense Sector.

1. Artículo de reflexión desarrollado en el marco de las líneas de formación en Organizaciones Públicas y Solidarias de la Maestría en Gestión de Organizaciones de la Universidad Militar Nueva Granada y de la línea de Investigación en Estudios Contemporáneos en Gestión y Organizaciones correspondiente al grupo en Estudios Contemporáneos en Contabilidad, Gestión y Organizaciones. Los autores agradecen al Grupo Social y Empresarial de la Defensa – GSED por su colaboración con esta investigación, por su contribución con información relevante y por su interés en los resultados de este estudio.
2. Magíster en Gestión de Organizaciones de la Universidad Militar Nueva Granada. Especialista en Finanzas y Administración Pública de la Universidad Militar Nueva Granada. Administrador de Empresas de la Universidad de la Salle de Colombia. Asesor del Viceministerio para el Grupo Social y Empresarial de la Defensa, Ministerio de Defensa Nacional – Dirección de Planeación Estratégica y Finanzas Corporativas. Contacto: cahq@hotmail.com y/o camilo.hernandez@mindefensa.gov.co
3. Doctorando en Bioética de la Universidad Militar Nueva Granada. Magíster en Administración Pública de la Universidad Nacional de Colombia. Diplôme d'université Sciences de Gestion (Master II) de la Universidad de Rouen (Francia). Administrador de Empresas de la Universidad Nacional de Colombia. Docente e Investigador de planta de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Militar Nueva Granada. Contacto: pedro.sanabria@unimilitar.edu.co y/o pesanabria@gmail.com.

# Corporate governance practices in public organizations: The case of Social and Defense Sector Business Group of Colombia

## Abstract

The lack of corporate governance practices adversely affects the performance and increases the risk of loss or damage to all players involved in the organization. This has been traditionally neglected in organizations, especially in the public sector, despite the efforts of international organizations to strengthen this aspect. The aim of this paper is to analyze the corporate governance practices in an organization the Colombian state (Corporate Social Group and the Defense Sector - GSED) as a benchmark for other public organizations in the country, especially when it becomes a requirement for countries seeking membership in the Organisation for Economic Cooperation and Development OECD the case of Colombia. To develop has been a review of literature on the subject, the authors constructed a conceptual framework for analysis and was analyzed according to the same organization to determine their current status. It is found that the Colombian government organizations still have difficulties in implementing the topic mainly because legal constraints and normative order but, at least in the selected case, have gone a considerable way in that direction. Are then allowed to glimpse some actions to be undertaken by the Colombian public organizations in order to advance the implementation.

## Introducción

El concepto de gobierno corporativo está relacionado con aquellas normas y procedimientos que se establecen en las organizaciones, tanto privadas como públicas, con el fin de generar buenas prácticas de gobierno (protección de los accionistas, salvaguarda de otros actores, comunicación efectiva, calidad y oportunidad en la información revelada y medios de solución de controversias, entre otros aspectos).

En la actualidad todos aquellos actores que guardan relación con las organizaciones del sector público han planteado exigencias crecientes sobre nuevas mejoras relacionadas con la eficiencia, la eficacia y la efectividad de las mismas y que se encuentren asociadas a la transparencia, la rendición de cuentas, una buena prestación de servicios para los ciudadanos, el aumento en la responsabilidad y la implementación de mejores prácticas.

La adopción de prácticas de gobierno corporativo en el sector público también contribuye con la resolución de diferentes dilemas que surgen teniendo en cuenta el concepto de propiedad pública y las tensiones que surgen entre la alta gerencia y el Estado.

Aunque las aplicaciones del gobierno corporativo en el sector público presentan elementos comunes frente al sector privado, pueden diferir en otros aspectos puesto que la evaluación de las relaciones de la organización con los grupos de interés se presentan en condiciones distintas dado que las organizaciones del sector público no siempre responden a consideraciones comerciales sino que en su gran mayoría están destinadas a atender funciones de Estado.

En esa dirección, se ha hecho muy importante la influencia de organismos multilaterales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE -<sup>4</sup> para la implementación de mejores prácticas de gobierno corporativo en los dos ámbitos.

4. Esta entidad fue constituida en 1990 y está conformada por un grupo de naciones que mantienen y promueven las mejores políticas públicas e impulsan la coordinación de esfuerzos para fortalecer el crecimiento y desarrollo económico de los países.

Dado el interés de Colombia de ingresar a esta organización, el país deberá someterse en los próximos años a una estricta evaluación del cumplimiento de los estándares de excelencia exigidos por la OCDE para su aceptación como miembro, dentro de los cuales se encuentra el acatamiento de los principios de gobierno corporativo (OECD, 2004) que regulan las relaciones entre los diferentes actores dentro de un sistema económico (reguladores, empresarios, inversionistas, académicos y la comunidad en general).

Por ahora se puede afirmar que actualmente el Estado colombiano aún no presenta trascendentales avances en estos temas, sobre todo en lo que concierne a las prácticas de gobierno corporativo en las organizaciones públicas. No obstante, en el sector defensa se encuentra un caso interesante en materia de gobierno corporativo dados los avances que ha venido mostrando, sin que ello quiera decir que no existan limitantes al respecto. Este caso está referido al Grupo Social y Empresarial de la Defensa– GSED.

Dada la importancia ya planteada para el tema y las actuales acciones emprendidas por Colombia, en este documento se presenta una aproximación al estudio de las prácticas de gobierno corporativo en las organizaciones públicas colombianas, a partir del análisis del caso señalado.

Para el efecto en el documento se construye una reflexión general sobre el gobierno corporativo y su caracterización básica para llegar al planteamiento de los principios (criterios) del gobierno corporativo de la OCDE que podrían ser implementados en las organizaciones públicas. Hecho esto se utiliza tales principios para contrastarlos con las prácticas de gobierno corporativo en el GSED, de forma que se pudiera establecer la situación actual del gobierno corporativo en dicha entidad. En la medida en que se presentan los resultados de la revisión efectuada, los autores expresan su criterio acerca del estado de aplicación del gobierno corporativo en el GSED.

Con base en lo anterior se pretende generar un referente que pueda ser usado por otras organizaciones públicas para la implementación

o el mejoramiento de las prácticas de gobierno corporativo.

## Referentes conceptuales del gobierno corporativo

Aunque el término de gobierno corporativo se ha generalizado últimamente es necesario acotarlo pues su uso no siempre es el correcto o no se comprende en el contexto adecuado.

Este concepto se vuelve popular hace algunas décadas en los países más desarrollados del este de Europa, Canadá, Estados Unidos y Australia en respuesta a necesidades de accionistas minoritarios en relación con información sobre sus inversiones. Este concepto ha evolucionado pasando de un concepto exclusivamente financiero empresarial (retorno sobre la inversión), a un concepto de transparencia y pulcritud en el manejo de las organizaciones.

De esta forma, aunque la denominación de gobierno corporativo ha estado vinculado tradicionalmente a las acciones de las grandes corporaciones<sup>5</sup>, en la actualidad ha trascendido ya a organizaciones públicas, de origen familiar, de pequeño y mediano tamaño, sin ánimo de lucro, con inversiones relativamente pequeñas de capital, con propiedad de un solo dueño y con escala de acción limitada.

Dado esto, el gobierno corporativo actualmente trata los diferentes sistemas de gobierno y reglas que adoptan las organizaciones en función de salvaguardar los derechos de los propietarios, garantizar la comunicación efectiva y la interdependencia con las partes interesadas, garantizar la calidad y oportunidad en la información revelada y permitir una solución a las controversias generadas por posibles vulneraciones de los derechos de los grupos de interés en relación con la equidad, la transparencia y la seguridad.

Este concepto tiene sus orígenes en la Nueva Economía Institucional y en la teoría de los

5. Se entienden las corporaciones como empresas privadas, de gran tamaño, con ánimo de lucro, con altas inversiones de capital, con presencia en los mercados abiertos de capital, con propiedad accionaria y normalmente, con actividad en distintos países (multinacionales y transnacionales).

*Stakeholders*<sup>6</sup> que fueron las que establecieron las dos perspectivas principales que existen acerca del tema.

## El gobierno corporativo desde la perspectiva de la nueva economía institucional

Esta perspectiva es el más reconocido origen histórico de este concepto por lo que se puede afirmar que el gobierno corporativo proviene en gran parte de la teoría económica, especialmente de los pioneros en el análisis de las instituciones y el neo-institucionalismo.

Este surge a finales del siglo pasado como respuesta a la escuela neoclásica dominante tratando de cubrir la falta de atención que se le había dado a otros aspectos claves dentro de la actividad empresarial (Gandlgruber, 2004), buscando que no solamente fueran tenidas en cuenta las relaciones de intercambio económico, sino que consideraran las variables institucionales, sociales y políticas que podrían estar presentes pues para esta teoría “la empresa se reduce a una caja negra, de decisiones, acciones y comportamientos automatizados” (2004, p. 20), que se centra principalmente en la función de producción y en el análisis de formas de maximización sin mirar la manera como es obtenida.

Por tal motivo, la nueva economía institucional propone efectuar un análisis distinto de la empresa fundamentado en la literatura de los costos de transacción, los derechos de propiedad y la elección pública (Toboso, 1997). Por ello es que se considera que la aproximación neo-institucionalista tiene su origen en los economistas clásicos (Aguiló, 2014, p.1).

Un primer planteamiento de esta escuela está relacionado con que las unidades económicas empresariales o “firmas” existen para corregir fallos del mercado o mejorar su eficiencia y para reducir

los costos crecientes que se puedan dar en él, debido a la necesidad de crear y monitorear contratos para que se puedan dar las transacciones (Williamson, 1985; Arámbula & Gómez, 1993). Estos costos se reducen gracias a la cooperación entre empleados y directivos, la formación de capacidades específicas y la elaboración de contratos estables en la empresa.

No obstante, Coase (1937) muestra que dentro de la firma también existen costos, no contemplados por el modelo neoclásico, y que surgen de actividades como la indagación de los precios, la comparación de estos, la negociación, la contratación, la supervisión, medios de salvaguarda, etc, generando problemas de agencia (Berle y Means, citados por Mizruchi, 2004; Jensen y Meckling, 1976) derivados de la separación entre la propiedad de las empresas y la gerencia de las mismas (Vargas, 2005) que generan asimetrías de información y contradicción entre los intereses de los propietarios de la empresa (principales) y los de los directivos (agentes) llevando muchas veces a que los agentes busquen la maximización de su propio beneficio y persigan objetivos distintos a los acordados inicialmente con los principales. Bajo esta lógica, es que la figura del administrador cobra trascendencia pues este termina encargándose de planear, coordinar y asignar los recursos de forma más eficiente que los propios mecanismos de mercado convirtiéndolo en la mano visible de la economía (Chandler, 1987).

Una vez conocidos los supuestos teóricos anteriores, se podría afirmar que el concepto de gobierno corporativo aparece entonces en el contexto de las empresas como un elemento regulador del comportamiento de los individuos y de las firmas facilitando la determinación clara de objetivos, la coordinación de actividades, la cooperación, los incentivos, las jerarquías, la difusión de información, el acceso equitativo a la información, la evaluación del desempeño, la creación de sistemas de seguimiento al rendimiento financiero, la implementación de mecanismos de control, el empleo de contratos y el alineamiento con propósitos comunes. Son estos aspectos los que permiten entender la forma como esta escuela comprende las relaciones en la empresa (contractuales) y las razones de los avances en

6. Este término se origina para diferenciar a aquellos actores que habían sido considerados tradicionalmente como importantes para las empresas (los accionistas), denominados *shareholders* o *stockholders*, de los demás actores que también tienen interés en el desempeño de la organización y que pueden verse afectados por ella. Este término es traducido al español como grupos de interés, partes interesadas o públicos de interés y al francés como *parties prenantes*.



función del manejo eficiente del problema de los contratos.

Es por ello que North (1990) afirmó que la nueva economía institucional debía descartar los criterios tradicionales utilizados por los economistas y construir una nueva literatura a partir del análisis de los derechos de propiedad, la elección pública y los costos de transacción (costo de los bienes y servicios que se transan, de la vigilancia de los actores que intervienen en las transacciones y de la generación de un cambio institucional que induzca a las partes a pensar en que podrían estar mejor con ciertas modificaciones al contrato).

Este enfoque ha tomado tal importancia que ya ha sido aplicado a diversos campos, en función de explicar e intervenir las empresas (Carroll y Teece, 2000), y en el cual uno de los más importantes es el desarrollo de los conceptos y prácticas del gobierno corporativo.

Basados en los planteamientos generales de Robert Tricker, Briano (2012) se puede afirmar que gracias a esta escuela es que se le atribuye al gobierno corporativo la reducción de la incertidumbre y del número de transacciones, la baja en los costos de transacción, el aumento de la eficiencia de las transacciones, el mejor uso de los recursos y del desempeño, el establecimiento de sistemas de reglas (formales e informales), la reducción de los comportamientos individualistas, la prevención de la fragmentación del sistema de valores y creencias, la eliminación de favorecimientos que beneficien el interés individual, la reducción de los impactos negativos para los grupos de interés, la organización, la sociedad y el individuo y, finalmente, la función de señalar y corregir los conflictos entre el Consejo de Administración y la alta gerencia, sus accionistas y demás partes interesadas.

En cuanto al gobierno corporativo Ayala y González (2001) han afirmado que lo más importante en él es una perspectiva de derechos pues aunque no se logre evitar las tentaciones de los actores por caer en la corrupción y atropellar los derechos individuales (especialmente los derechos de propiedad de los accionistas)<sup>7</sup> el enfoque sí

contribuye en gran medida a evitar la predación de los comportamientos económicos.

Se debe mencionar también que, a pesar de la importancia adquirida por el neo-institucionalismo, este enfoque no se ha librado de críticas debido a razones como: la exclusión que hace de aquellas relaciones no contractuales o sus efectos positivos en el análisis de los fenómenos (Langlois y Robertson en 1995, citado por Gandlgruber, 2004); la fundamentación exclusiva en la comparación de los costos de transacción sin tomar en cuenta aspectos como los costos de producción (Williamson, 1985); la imposibilidad que tiene de explicar toda la dinámica empresarial (implementación de soluciones prácticas y toma múltiples decisiones al mismo tiempo; intervención de multiplicidad de factores, actividades, decisiones, etc., que allí se presentan); el desconocimiento de la compleja estructura de costos de la empresa; y la no incorporación de los aquellos procesos de toma de decisión en situaciones de incertidumbre y cambio.

## El gobierno corporativo desde la perspectiva de los *Stakeholders*

Aunque muchos de los cimientos del gobierno corporativo se encuentran en la perspectiva neo-institucional, las críticas realizadas también mostraron que este enfoque presenta una visión exclusivamente interna de la empresa (relaciones entre los actores que hacen parte de ella: principales y agentes, directivos y trabajadores, empleados, etc.). Por tanto el enfoque de stakeholders pretende ampliar el análisis neo-institucionalista, que hasta ahora ha primado, permitiendo la generación de garantías y confianza para todos aquellos actores que tienen algún nivel de interés en las organizaciones y cuyos intereses particulares pueden generar conflictos y la necesidad de transarlos (incluidos actores externos).

El término de stakeholder se refiere a aquellos grupos sin cuyo apoyo la organización dejaría de existir (Freeman, 1998, p.608) y que pueden verse afectados por la actividad de esta. Este término fue acuñado precisamente por Freeman en 1963 en el cuerpo de un documento del *Stanford Research Institute* y por ello se le cataloga como el fundador

7. Aunque esto no se dé como resultado de la interacción espontánea de los agentes ni de la construcción de un sistema de derechos determinado, sino mediante los acuerdos y negociación entre agentes (transacciones).

de la teoría del *stakeholder* de la empresa moderna (Fernández, 2009).

Por consiguiente la teoría de los *stakeholders*, a diferencia de la perspectiva neo-institucional, no solo toma en cuenta la generación de valor para aquellos que pueden parecer los primeros interesados: accionistas, consejos de administración, juntas directivas o gerentes, sino que presta atención a otros grupos de interés o personas que antes no tenían importancia ni legitimidad (empleados, proveedores, clientes, competencia, comunidades, gobiernos, organizaciones educativas, medio ambiente, entre otros).

Con base en ello se considera que el administrador siempre debe tomar decisiones enfocadas a la generación de valor pero equilibrando la variedad de intereses y objetivos de los diferentes *stakeholders*. Para que ello sea posible, según Fernández (2009), la creación de valor debe darse mediante la satisfacción de necesidades humanas sin que ello implique perder la intención de obtener beneficio económico. De este tipo de enfoques sobre el gobierno corporativo aparece el concepto de Responsabilidad Social Corporativa en el cual las organizaciones buscan el logro del éxito comercial pero asumiendo una postura prudente en su actuar, una actitud propicia a contribuir al bienestar de la comunidad y al progreso social y un absoluto respeto de los valores éticos, la personas, las comunidades, el medio ambiente, etc. (Rivera & Malaver, 2011).

Desde otra perspectiva, dado que Sisón (2013) plantea que el gobierno corporativo se da en función del poder y autoridad que se ejercen dentro de una organización y el nivel de confianza que estos generan, se puede decir que ello implica que se actúe siempre en función del bien común (*stakeholders*) para mantener la confianza del público. Es por ello que esta perspectiva no implica simplemente el cumplimiento de la obligación de informarles sino un auténtico reconocimiento de su trascendencia e importancia (Krick, Forstater, Monaghan, Philip & Sillanpaa, 2006) equilibrando el interés de maximizar el valor de los accionistas con el interés de los demás *stakeholders*.

Como puede apreciarse, la teoría de los *stakeholders* ha aportado significativamente a la

construcción del concepto actual de gobierno corporativo y a su evolución, sobrepasando incluso los aspectos planteados por el neo-institucionalismo (concepción neoclásica de la empresa como una *caja negra*, donde los únicos actores reconocidos eran los proveedores y los clientes) y la concepción de intervención exclusiva de los propietarios y empleados.

No obstante lo anterior, esta teoría también ha tenido críticas como las siguientes: que el equilibrar los intereses de todos los *stakeholders* es muy complejo pues todos ellos pueden tener posiciones indiscutiblemente opuestas; que existen casos en los que se hace difícil separar distintos roles en un mismo actor como en el caso del estado (autoridad, poder y regulación contra el respeto por la libre iniciativa de mercado).

Finalmente, a pesar de las críticas este enfoque también se considera de gran importancia para el desarrollo de las organizaciones en la actualidad pues busca que se responda a los múltiples intereses de las partes interesadas mediante el diálogo y entendimiento mutuo con ellas (aunque esto no significa complacerlos en todo) de manera que realmente sean tenidos en cuenta en el desarrollo estratégico y operacional de la empresa (Krick, Forstater, Monaghan, Philip y Sillanpaa, 2006).

### **Hacia una definición general de gobierno corporativo y su importancia**

Con base en lo anterior es posible empezar a trazar una posible definición de gobierno corporativo a un que realmente no existe una idea general que haya generado consenso. Al respecto Narayana Murty manifiesta que algunas definiciones son muy amplias mientras que otras ni siquiera logran articular los aspectos que se mencionaron en las dos aproximaciones anteriores<sup>8</sup> (Banco Mundial, 2005).

Inicialmente se puede decir que el gobierno corporativo no es un instrumento de uso individual sino que implica:

8. En su intervención en el año 2003 durante el Foro Mundial sobre gobierno corporativo como Presidente del comité de gobierno corporativo de la Junta de Valores y Bolsas de India. (Banco Mundial, 2005, p.1).

La interacción de la gerencia, los miembros de la junta directiva y los propietarios de una empresa, para dirigir y controlar la firma y asegurar que todos los aportantes a la estructura de capital (propietarios y acreedores financieros) reciban la parte que les corresponde de los ingresos y activos de la empresa. (Cuellar, 2010, p.3)

Para avanzar en la conceptualización sobre el tema, a continuación se muestran algunas definiciones de gobierno corporativo con el objetivo de contextualizar e identificar elementos comunes en ellas desde la perspectiva neo institucional (Tabla 1).

**Tabla 1. Definiciones de gobierno corporativo desde la perspectiva de los stakeholders**

<b>Autor</b>	<b>Modelo Financiero de Gobierno</b>
Shleifer y Vishny (1997)	“El gobierno de la empresa atañe a las formas en que los oferentes de fondos se aseguran a sí mismos el logro de una corriente de renta sobre su inversión.”
Charreaux (1997)	“El gobierno de las empresas se define como el conjunto de mecanismos organizacionales e institucionales que tienen por objeto delimitar los poderes e influir sobre las decisiones de los directivos, es decir, que gobiernan su conducta y determinan su espacio discrecional.”
La Porta, López de Silanes, Shleifer y Vishny (2000)	“El gobierno corporativo es, en un sentido amplio, el conjunto de mecanismos a través de los cuales los inversores externos se protegen contra la expropiación de los internos.”
Cuervo (2004)	“El Gobierno de la Empresa tiene por finalidad el logro de la eficiencia en el uso de los activos y en los contratos que la configuran, para asegurar la creación de valor para los propietarios de los recursos financieros.”
<b>Autor</b>	<b>Modelo de Gobierno de Contratos entre Partícipes</b>
Zingales (1998)	“El gobierno corporativo puede definirse como el conjunto de mecanismos que condicionan la negociación ex post sobre las cuasirentas generadas por la empresa”
Fernández, Gómez y Fernández (1998)	“El sistema de gobierno de una empresa hace referencia al sistema completo de acuerdos institucionales y de relaciones a través de las cuales las empresas son dirigidas y controladas”
Salas (2003)	“En el significado más estricto de ‘governance’, dentro del ámbito de los contratos incompletos, el gobierno de la empresa se limitaría a los mecanismos de voz o poder a través de los cuales los colectivos de interesados protegen sus cuasirentas, entendidas como rentas de inversiones específicas...”
<b>Autor</b>	<b>Modelo Cognitivo de Gobierno</b>
Lazonick y O’Sullivan (2000)	“Un sistema de gobierno determina quién toma las decisiones de inversión dentro de las sociedades, los tipos de inversión a emprender y la manera en la que los beneficios resultantes de esas inversiones se reparten”
Charreaux (2004)	“El conjunto de mecanismos que permiten obtener el mayor potencial de creación de valor del aprendizaje y la innovación”

Fuente: Adaptado desde Andrés & Santamaría (2010, p. 99).

Así mismo, también se muestran varias definiciones desde la perspectiva de los *stakeholders* para identificación de algunos elementos comunes existentes (Tabla 2).

**Tabla 2. Definiciones de gobierno corporativo desde la perspectiva de los stakeholders**

<b>Nombre</b>	<b>Informes Institucionales</b>
Comité de Basilea (1999)	“Desde la perspectiva del sector bancario, el gobierno corporativo hace referencia a la manera en que los negocios de instituciones individuales son gobernados por los consejos de administración y los directivos afectando concretamente a cómo los bancos: (1) fijan los objetivos corporativos (incluyendo la generación de beneficios para los propietarios); (2) dirigen las operaciones diarias correspondientes al negocio; (3) tienen en consideración los intereses de los stakeholders reconocidos; (4) alinean los comportamientos y actividades con la expectativa de que los bancos operen de manera segura, correcta y de acuerdo con las leyes y regulaciones aplicables; (5) protegen los intereses de los depositantes.”
<b>Autor</b>	<b>Modelo de Gobierno de Contratos entre Partícipes</b>
Tirole (2001)	“El gobierno corporativo se refiere entonces al diseño de instituciones que permitan que los directivos interioricen la riqueza de los stakeholders en la empresa”
Azofra (2005)	“El gobierno corporativo hace referencia al conjunto de mecanismos organizacionales e institucionales que permiten equilibrar los límites a la discrecionalidad directiva con la protección de los derechos de los stakeholders”

Fuente: Adaptado de De Andrés & Santamaría (2010, p. 99).

Con base en esta diversidad de definiciones se puede evidenciar que lo que existe en realidad es una multiplicidad de variaciones de los mismos elementos que ya se han señalado. Sin embargo, el Banco Mundial divide las definiciones en dos categorías diferentes: aquellas con énfasis en el comportamiento de la empresa (desempeño de la empresa y sus cuerpos directivos, eficiencia, crecimiento, estructura financiera, forma de tratar a los accionistas y remuneración de los directivos, entre otros) y aquella que hace referencia a las regulaciones externas que inciden en los patrones de conducta de la empresa, sus inversionistas y demás partes interesadas (sistemas legales, de mercados, financieros, contables, laborales, de regulación bursátil, de control de especulación, de protección a los accionistas y de control de acceso a la información, etc.).

En la primera es en donde se puede validar el aporte del neo-institucionalismo pues muestra la necesidad de implementar prácticas que regulen los conflictos de interés entre los actores internos de las organizaciones. En la segunda categoría es en donde se observa el aporte de la teoría de los

*stakeholders* ya que estos marcos normativos obligan a la implementación de prácticas que generen garantía, confianza y respeto para todas las partes interesadas.

El gobierno corporativo entonces pretende la prevención de colapsos similares a los ocurridos con algunas de las más grandes empresas del mundo y que generaron fenómenos como el aumento indebido de utilidades (como en Enron y WorldCom), el saqueo de la empresa por parte de su administración (como en Tico) o el fraude en los procesos de auditoría (como en Arthur Andersen), etc.

No obstante, los beneficios no son solo esos sino que la Corporación Andina de Fomento – CAF- (2010a, p.12) ha mencionado que el gobierno corporativo logra que las empresas sean percibidas como confiables y que mejoren en aspectos como el acceso a los mercados, la aceptación de sus productos, el acceso a fuentes de financiación interna, el logro de menores tasas de interés, la concesión de plazos más cómodos, el mayor acceso a recursos internacionales, el ingreso a los mercados de capitales internacionales y la prevención de patologías organizacionales (Tabla 3). Esto incluso logra impactar en el crecimiento y desarrollo de los países.

**Tabla 3.** Riesgos y patologías organizacionales desde el gobierno corporativo

<b>I. No maximización de valor y flujo de caja residual</b>
1 Firmas que no se pueden reformar y destruyen valor, van agotando las reservas de caja y activos realizables, pero continúan operando
2 Firmas que serían viables, si emplearan eficientemente la capacidad existente
3 Firmas que invierten los flujos de caja generados en proyectos con VPN negativo
4 Firmas que identifican proyectos con VPN real positivo, pero fallan en implementarlos por la actitud gerencial de aversión al riesgo
5 Firmas que fallan en identificar proyectos con VPN positivo adecuados para las capacidades de la firma
<b>II. Distribución no proporcional de beneficios</b>
6 Firmas que fallan en prevenir la manipulación de derechos de propiedad estatutarios por parte de algunos propietarios o administradores, quienes logran así una posición de control y poder superior a la que les correspondería según su aporte de capital
7 Firmas que fallan en prevenir el desvío de activos por parte de algunos propietarios o administradores

**Fuente:** Tomado de Cuéllar (2010, p. 5). Elaborado con base en Fox & Heller (2006)

Es más, la implementación de las prácticas de gobierno corporativo ya no son evaluadas únicamente en función del desempeño de cada organización, del sector privado o de la prevención de fenómenos de corrupción organizacional sino que son consideradas como medios mediante los cuales las naciones mismas son evaluadas por parte de los demás países y de los organismos internacionales en función de verificar su confiabilidad y su avance en la transparencia gubernamental.

Por las razones mencionadas anteriormente es que se explica la exigencia que organismos internacionales como la OCDE hacen a los diferentes países para que se implemente el gobierno corporativo en todas sus organización es si se quiere lograr la vinculación como miembros de estos y su aceptación en el contexto internacional. De allí proviene

la necesidad que el Gobierno de Colombia ha visto de implementar prácticas de gobierno corporativo en las organizaciones del estado con el fin de lograr su ingreso como miembro a la OCDE, de forma que pueda acceder a sus beneficios y al reconocimiento internacional.

### Los principios del gobierno corporativo

Como consecuencia de esa trascendencia del gobierno corporativo para las empresas, las organizaciones estatales, los grupos de interés y la sociedad en general se han venido generando una serie de principios (criterios) que lo sustentan.

Por su parte, la CAF (2010a) plantea cinco principios básicos para el desarrollo de sus operaciones que agrupa en tres bloques que considera fundamentales (Tabla 4):

**Tabla 4.** Bloques de análisis del gobierno corporativo de una empresa según la CAF

<u>DERECHOS DE PROPIEDAD</u>	<u>DIRECTORIO / GERENCIA</u>	<u>TRANSPARENCIA</u>
◆ Estructura de la propiedad	◆ Delimitación de obligaciones	◆ Políticas y mecanismos de información
◆ Derecho a voto	◆ Conflictos de interés	◆ Prácticas contables y de auditoría
◆ Política de dividendos	◆ Mecanismos de designación y renovación	◆ Relaciones con los inversores y otros stakeholders
◆ Mecanismos de cambios de control	◆ Independencia/vinculación	◆ Credibilidad
◆ Derecho de otros participantes	◆ Mecanismos de supervisión	

Fuente: Tomado de CAF (2010a, p.15).

En este marco los derechos de propiedad tienen la intención principal validar si los accionistas y demás participantes pueden hacer ejercicio pleno y oportuno de sus derechos de propiedad; el Directorio o Gerencia busca establecer si los esquemas de dirección están bien delimitados y si cuentan con mecanismos amplios y eficaces de seguimiento; y la transparencia pretende que la información que suministra la empresa sea completa, relevante, veraz, objetiva y oportuna.

Por otra parte, la Bolsa de Valores de Colombia – BVC - (2009) plantea tres principios básicos, a saber: Estructuración de la dirección de la organización, establecimiento de sistemas de controles y fijación de mecanismos de incentivos (figura 1):

**Figura 1.** Fundamentos del gobierno corporativo.



Fuente: Tomado de BVC (2009, p.6).

Dados los aspectos ya señalados se evidencia que el enfoque que ha primado en el desarrollo actual de las nociones fundamentales del gobierno corporativo ha sido el neoinstitucional, dejando un poco atrás los planteamientos de la teoría de los stakeholders, y es por ello que algunos autores han mostrado las limitaciones y sesgos que este enfoque puede tener por centrarse en caracterizaciones egoístas, grandes empresas y corporaciones, en los intereses de los accionistas, en la rentabilidad como referente, y sin procesos de contextualización al país (Sanabria, 2006).

No obstante, algunas aproximaciones vigentes como las de Gaete (2010) sí referencian y tienen en cuenta esta teoría que se fundamentan en la relación de las organizaciones con sus diferentes grupos de interés. La OCDE la incluye también en los principios que emite (OCDE, 2004) y que se han convertido en la línea de base (referente mundial) para la puesta en marcha de iniciativas de carácter legislativo y reglamentario para los países (miembros y no miembros) ya que recogen las demás propuestas.

Estos principios, dentro de los cuales se encuentran las reglas básicas que deben implementarse y respetarse, cubren áreas como: el respeto por los derechos de los accionistas, el tratamiento equitativo de todos los accionistas, el respeto por los derechos de los grupos de interés, la revelación de la información y transparencia y el establecimiento de responsabilidades de la junta y órganos directivos.

Los principios señalados se consideran transversales y por ello se pueden manifestar simultáneamente de varias maneras y en frentes tan diversos como: la estructura de propiedad, las políticas de dividendos, la eliminación de los conflictos de interés, los mecanismos de supervisión de la dirección, el adecuado manejo de la información contable y las relaciones con los demás actores, entre otros.

### **Particularidades del gobierno corporativo para las organizaciones públicas**

Aunque el gobierno corporativo se encuentra ligado a la cultura de las naciones, y por ello implica modelos particulares de gobierno acordes con las estructuras de capital de sus compañías y su tradición cultural e histórica (Olcese, 2005), entre la di-

versidad existente se evidencian aspectos comunes tales como: la conveniencia de separar claramente la administración y dirección de la organización de sus medios de control a través de un Consejo Directivo, el evitar la concentración de poder que lleva a abusos y la necesidad de fortalecer los mecanismos de control interno y externo que garanticen un adecuado uso de los recursos y transparencia en la gestión.

Este concepto surge en principio como necesidad para el sector privado debido a los escándalos de empresas como Enron en 2001, Parmalt y Xerox en 2002 que llevarían al surgimiento en el año 2002 de la Ley Sarbanes – Oxley (SOX)<sup>9</sup> que servirían de ejemplo para modificar las normas de los mercados de valores y para el caso de Colombia de base para la expedición de la ley 964 de 2005. A pesar de ello, posteriormente se vio la necesidad de que la confianza en las organizaciones se recuperara tanto para lo privado como para lo público y ello generaría la idea de llevar el gobierno corporativo al ámbito de lo público pues también se presentaron casos como el de la antigua Unión Soviética, en la cual se identificó que algunas empresas del Estado presentaban exceso de empleo, toda vez que producían bienes para los cuales no existía demanda, el de Crédit Lyonnais en Francia, en el cual la interferencia política indujo a una mala gestión del riesgo en esta organización, o el de EADS (Airbus Group), que presentó grandes problemas en torno al delito de manejo de información privilegiada.

A pesar de lo anterior, la IFC (2010) ha manifestado en su guía<sup>10</sup> que algunas organizaciones exitosas ya no solo usan el gobierno corporativo para prevenir la corrupción sino para fines como acceder a capital o reducir su costo, responder a las presiones externas del mercado, equilibrar los intereses divergentes de los accionistas, resolver problemas de gobierno en empresas familiares, garantizar la sostenibilidad de la empresa o lograr mejores resultados operativos, entre otros propósitos. En el caso de las organizaciones públicas el mejoramiento en

9. Esta ley se aprueba en Estados Unidos para modificar profundamente el sistema de controles y reportes que debían generar las grandes corporaciones de Estados Unidos a los organismos de control y la sociedad en general.

10. La guía práctica de gobierno corporativo: experiencias del círculo de empresas de la mesa redonda Latinoamericana es un documento que extrae las lecciones aprendidas por algunas de las empresas líderes latinoamericanas (Atlas de Costa Rica, Argos e ISA de Colombia, Buenaventura y Ferreyros del Perú, Homex de México y CCR, CPFL, Energía, Embraer, Marcopolo, Natura, NET, Suzano y Ultrapar de Brasil, entre otras) a partir de sus experiencias de mejora en materia de gobierno corporativo.

el desempeño no implica llevarlas a la privatización sino contribuir al mejoramiento de su desempeño y generación de valor CAF (2010b), independientemente de que el Estado tome la decisión de mantenerlas o venderlas en algún momento al sector privado.

Por su parte la CAF (2010b) ha manifestado que el sector público no ha tomado aún completa conciencia sobre la importancia del gobierno corporativo; una evidencia de ello es el atraso que tienen la mayoría de las organizaciones públicas en Colombia en cuanto a la implementación de prácticas de gobierno corporativo. Por ello se hace

importante conocer los casos que pueden servir de ejemplo para su implementación en Colombia.

Con base en los aspectos planteados previamente, a continuación se indican las directrices de la OCDE que se requerirían para evaluar un enfoque integral del gobierno corporativo en las organizaciones del Estado (7 criterios sobre las responsabilidades de las juntas directivas y 5 criterios específicos para organizaciones públicas) (Tabla 5) y que fueron la base con la cual se evalúa el estado del actual del gobierno corporativo para el caso del GSED (para las variables que componen cada uno).

**Tabla 5.** Criterios OCDE para la implementación del gobierno corporativo en organizaciones públicas.

Criterios generales sobre las Juntas Directivas en todas las organizaciones:	Criterios específicos para organizaciones del Estado:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento del rol de las Juntas Directivas</li> <li>• Nominación y nombramiento de miembros de las Juntas Directivas               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Composición de la Junta Directiva                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrenamiento e inducción</li> <li>• Remuneración</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>• Eficiencia de las Juntas Directivas</li> <li>• Evaluación de las Juntas Directivas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marco jurídico y regulatorio</li> <li>• Actuación del Estado como propietario               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Transparencia y Divulgación</li> <li>• Tratamiento a los propietarios</li> </ul> </li> <li>• Relaciones con las partes interesadas</li> </ul>

**Fuente:** Construido por los autores con base en OECD (2004, 2005a, 2005b, 2011, 2013b).

## Aspectos metodológicos

El trabajo de investigación se inició mediante el proceso de construcción teórica, basada en revisión bibliográfica en bases de datos documentales y fuentes académicas, que permitió la indagación sobre los orígenes del gobierno corporativo y las diferentes aproximaciones. Esto permitió la caracterización de los elementos esenciales que hace parte de este concepto.

Posteriormente, con base en esta indagación se establecen los criterios relacionados con el gobierno corporativo que podrían ser implementados en las organizaciones públicas y que se concretan específicamente en los principios establecidos por la OCDE. Lo anterior permite más adelante generar el estándar para contrastar el estado de las prácticas de gobierno corporativo en el GSED.

A lo largo del artículo se expresan reflexiones y perspectivas acerca del estado de aplicación del gobierno corporativo en el GSED en la medida que se va avanzando en la revisión de los diferentes cri-

terios. El análisis señalado se realizó mediante la valoración de las variables establecidas para cada uno de los criterios establecidos (criterios generales en la Tabla 6 y criterios específicos en la Tabla 7):

**Tabla 6.** Criterios generales OCDE de evaluación de prácticas de gobierno corporativo en organizaciones públicas.

CRITERIO	VARIABLE
Establecimiento del rol de las Juntas Directivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definición de la gestión estratégica y supervisión del desarrollo de la organización. Respeto por la autoridad, autonomía e independencia de la misma para la toma de decisiones.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Participación activa en la elección y remoción del CEO.</li> </ul>
Marco conceptual para nominar y nombrar miembros de las Juntas Directivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Existencia de un proceso estructurado y transparente para la nominación de miembros de Juntas Directivas (responsabilidad primaria del Estado para actuar como propietario activo).</li> </ul>
Composición de la Junta Directiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mantenimiento de una Junta Directiva objetiva e independiente.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>No vinculación de los Ministros ni Viceministros como parte de las Juntas Directivas</li> </ul>
Entrenamiento e inducción de miembros de las Juntas Directivas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Información sobre responsabilidades y obligaciones a todos los miembros de la organización.</li> </ul>
Determinación de los niveles de remuneración de los miembros de las Juntas Directivas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entrenamiento e inducción a los nuevos miembros de las Juntas Directivas.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Educación y formación continua a los miembros de las Juntas Directivas.</li> </ul>
Eficiencia de las Juntas Directivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Remuneración de los miembros de Juntas directivas con base en las condiciones del contexto.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Motivación y retención de directivos manteniendo sus altos estándares personales y profesionales.</li> </ul>
Evaluación de las Juntas Directivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conocimiento profundo sobre los temas a discutir. Creación de comités especializados, si ellos son necesarios.</li> </ul>
Evaluación de las Juntas Directivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluación permanente de la gestión de las Juntas Directivas.</li> </ul>

**Fuente:** Construido por los autores con base en la revisión efectuada.

**Tabla 7.** Criterios específicos OCDE de evaluación de prácticas de gobierno corporativo en organizaciones públicas.

CRITERIO	VARIABLE
Creación de un marco jurídico y regulatorio adecuado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Clara separación administrativa entre función de propiedad y regulación de mercado (igualdad de condiciones).</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Respeto por las sentencias para que las entidades no sean eximidas de aplicación de leyes (fallos imparciales).</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Acceso al financiamiento en condiciones competitivas (no ventajosas).</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Simplificación de las prácticas operativas y el régimen jurídico (procedimientos de insolvencia).</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Establecimiento claro de la responsabilidad de las organizaciones en términos de servicios públicos (estatutos).</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Flexibilidad para realizar ajustes en la estructura de capital (acorde a objetivos de propiedad estatal).</li> </ul>



Actuación del Estado como propietario	• Claridad en la política de propiedad (objetivos, papel y forma en que llevará a cabo).
	• Respeto por la independencia de las Juntas Directivas.
	• Información y actividad permanente del "propietario" pero sin involucrarse en la gestión cotidiana.
	• Centralización de la función de propiedad - Entidad Coordinadora – responsable ante órganos.
Transparencia y divulgación de la información	• Desarrollo de informes consistentes y agregados de la entidad coordinadora sobre las organizaciones a cargo.
	• Procedimientos eficientes de auditoría interna.
	• Auditoría externa independiente.
	• Revelación de la información financiera e importante sobre los temas de gobierno corporativo.
Trato equitativo y justo a los propietarios	• Garantía de un trato equitativo.
	• Elevado nivel de transparencia con todos.
	• Política activa de comunicación y consulta.
	• Participación fácil de los accionistas minoritarios en las decisiones fundamentales.
Relaciones con las partes interesadas	• Reconocimiento de los derechos de las partes interesadas.
	• Información sobre estas relaciones (Grandes empresas o con importantes objetivos de política pública).
	• Desarrollo, comunicación y aplicación de programas de cumplimiento de códigos éticos internos.

**Fuente:** Construido por los autores con base en la revisión efectuada.

Con base en la valoración efectuada a cada una de las variables se registra el cumplimiento o incumplimiento de cada uno de los criterios de gobierno corporativo en la entidad analizada. Esta valoración se da mediante una escala de 0 a 4 en la que el rango de 0 a 1 implicaba incumplimiento de la variable, el rango de 3 a 4 implica cumplimiento de la variable y el valor 2 indicaba cumplimiento parcial.

El anterior análisis es concretado mediante un instrumento gráfico, que permite ver rápidamente los resultados de la evaluación del estado de las prácticas de gobierno corporativo en el GSED en relación con los principios de la OCDE (considerados como referentes para su implementación).

El resultado del análisis permite vislumbrar la situación actual y el grado de avance en la implementación del gobierno corporativo a nivel de las organizaciones del Estado colombiano si se tiene en cuenta que el GSED es considerado como una de las organizaciones del estado más avanzadas al respecto.

En el siguiente numeral se muestra el resultado del análisis mientras se proyectan algunas recomendaciones sustentadas en los hallazgos que permitan acercarse a las exigencias del organismo

internacional. Con base en esto, dada la intención de Colombia de ingresar a la OCDE, se genera un referente que puede ser usado por otras organizaciones públicas para la implementación o el mejoramiento de las prácticas de gobierno corporativo.

### Esbozos de gobierno corporativo en la organización pública: análisis, resultados y conclusiones del caso del GSED de Colombia

El GSED está conformado por 19 empresas y un centro corporativo (ubicado en el Ministerio de Defensa – Viceministro para Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa) que son consideradas como prestigiosas y que cuentan con gran reconocimiento en Colombia. Dentro de las organizaciones del GSED se cuenta incluso con entidades cuyo nacimiento se dio a mediados del siglo anterior. Este grupo organizacional se encuentra al servicio del Sector Defensa en Colombia (Oportunidad Estratégica, 2007) y es uno de los más importantes del país.

Los lineamientos establecidos en el CONPES<sup>11</sup> 3520 de 2008 han generado que la acción del GSED implique la contratación inter-administrati-

11. Este documento es un texto desarrollado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES – en el que se establecen lineamientos de política nacional sobre diferentes temas relacionados con aspectos económicos y sociales en Colombia.

va, la provisión de abastecimientos, la administración de cesantías, el reconocimiento y pago de las asignaciones de retiro, la provisión de servicios de salud en tercer y cuarto nivel, la recreación y educación superior, el mantenimiento y repotenciación de aeronaves y unidades a flote, la administración de una zona franca industrial y de servicios y hasta la investigación y desarrollo en la producción de armamento y el diseño y fabricación de nodrizas, lanchas, aeronaves y simuladores. Sin embargo, su acción no está solo en el ámbito militar sino que implica acciones hacia la comunidad civil como en el caso de la atención y prevención de desastres, la ayuda humanitaria, el control del servicio de seguridad privada y el transporte aéreo a zonas apartadas.

El GSED se encuentra organizado desde el año 2008 en tres (3) unidades de negocio (o clústeres): apoyo logístico, bienestar y apoyo a la seguridad

que le ha permitido atender a las necesidades estratégicas del Sector Defensa y apoyar su propósito superior (GSED - MDN, 2014b; Oportunidad Estratégica, 2007). Sin embargo, recientemente la organización creó una subcategoría que permitiera analizar las diferentes entidades bajo un enfoque de sectores económicos (Tabla8).

En el desarrollo de este amplio número de actividades, el GSED ha venido adquiriendo cada vez mayor importancia y representación para el Estado de Colombia y para el país (ingresos operacionales de seis punto uno (6,1) billones de pesos en el año 2013, permitiéndole ocupar el 8° lugar entre las 1.001 compañías del año en Colombia según la revista Portafolio; avance significativo en los principales indicadores operacionales al corte de diciembre de 2013; tipo de labor que realiza y prácticas vanguardistas implementadas). Dado todo lo anterior, el GSED se constituye en un caso interesante de estudio.

Tabla 8. Descripción de las empresas del GSED en función de la clasificación por sectores económicos.

Sector Económico	Entidad	Naturaleza Jurídica	Objeto
Industrias Militares GSED	Industria Militar de Colombia – INDUMIL	Empresa Industrial y Comercial del Estado	Importación, producción y comercialización de armas, municiones, explosivos, sus accesorios y elementos complementarios
	Corporación de la Industria Aeronáutica Colombiana CIAC S.A.	Sociedad de economía mixta	Realiza el montaje, la administración y la explotación de centros, talleres de reparación y mantenimiento, entrenamiento aeronáutico y prestación de toda clase de servicios para aeronaves nacionales y extranjeras
	La Corporación de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo de la Industria Naval, Marítima y Fluvial "COTECMAR"	Sociedad Privada	Orientada al diseño, construcción, mantenimiento y reparación de buques y artefactos navales
	CODALTEC	Sociedad Privada	Desarrollo, la promoción y la realización de actividades de ciencia, tecnología e innovación dentro de los planes estratégicos de las Fuerzas y las Apuestas Sectoriales
Sector Económico	Entidad	Naturaleza Jurídica	Objeto
Comerciales GSED	Agencia Logística de las Fuerzas Militares	Establecimiento público	Suministro de bienes y servicios a través de la producción, adquisición, almacenamiento y distribución para satisfacer las necesidades de las Fuerzas y el sector defensa
	Fondo Rotatorio de la Policía	Establecimiento público	Apoyo logístico para la Policía Nacional y en la confección de uniformes para la Fuerza Pública y chalecos antibalas
Sector Económico	Entidad	Naturaleza Jurídica	Objeto
Hotelería, Turismo y Transporte GSED	Sociedad Hotelera Tequendama S.A.	Sociedad de economía mixta	Explotación de la industria hotelera y la administración directa o indirecta de hoteles, negocios conexos y sistemas de información y tecnología
	Club Militar	Establecimiento público	Planes generales que en materia de bienestar social y cultural para el personal de oficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional
	Círculo de Suboficiales de las Fuerzas Militares	Otra	Planes generales que en materia de bienestar social y cultural para el personal de Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional
	SATENA	Sociedad de economía mixta	Transporte aéreo para las regiones menos desarrolladas del país
Sector Económico	Entidad	Naturaleza Jurídica	Objeto
Servicios Sociales GSED	Caja Promotora de Vivienda Militar	Empresa Industrial y Comercial del Estado	Soluciones de vivienda para el personal de la Fuerza Pública
	Instituto de Casas Fiscales del Ejército	Establecimiento público	Provisión de vivienda fiscal al personal del Ejército
	Hospital Militar Central	Establecimiento público	Presta servicios de salud de alta y mediana complejidad, docencia e investigación de alto nivel
Sector Económico	Entidad	Naturaleza Jurídica	Objeto
Servicios al Retirado GSED	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares	Establecimiento público	Reconoce y paga Asignaciones de Retiro al personal en retiro de las Fuerzas Militares
	Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional	Establecimiento público	Reconoce y paga Asignaciones de Retiro al personal en retiro de la Policía
Sector Económico	Entidad	Naturaleza Jurídica	Objeto
Apoyo a la seguridad GSED	Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada	Establecimiento público	Ejercer el control, inspección y vigilancia sobre la industria y los servicios de vigilancia y seguridad privada
	Defensa Civil Colombiana	Establecimiento público	Desarrollar planes de gestión del riesgo en desastres, programas de acción social y protección ambiental, para contribuir a la paz, los derechos humanos y el progreso del país
Sector Económico	Entidad	Naturaleza Jurídica	Objeto
Responsabilidad Social Corporativa GSED	Corporación Matamoros	Sociedad Privada	Genera oportunidades de vida a través de programas de educación, rehabilitación física emocional y socio laboral a aquellos miembros de la Fuerza Pública y sus familias que han sido víctimas de la situación de orden público

Fuente: Adaptado por los autores con base en GSED – MDN (2014b).

A continuación se muestran las condiciones estructurales de gobierno corporativo de la entidad analizada y que están ambientadas en los cambios que, desde el año 2007, el Viceministerio de Defensa para el GSED ha estado implementando: la agrupación realizada a las empresas por sectores económicos, el paso de un esquema de organización reactivo (con funciones exclusivas de vigilancia) a un cuerpo administrativo estratégico (Viceministerio) de orientación de un grupo empresarial y el establecimiento de políticas de consolidación de la información en temas financieros presupuestales, administrativos, estratégicos y operacionales.

Para mostrar el resultado del análisis se presenta un mecanismo gráfico que permitiera evaluar cada uno de los aspectos en función de su cumplimiento para todo el grupo. Dado que se trata de una visión conjunta de los entes que conforman el sis-

tema de gobierno corporativo del GSED no se ha desarrollado el tablero de control específico para cada entidad. El análisis presentado se construyó con base en datos que se encuentran en el centro corporativo, algunos criterios identificados por los autores en la revisión de los diferentes procesos de mejoramiento de gobierno corporativo del GSED y se dividió en dos grandes grupos: evaluación con respecto a las Juntas o Consejos Directivos y evaluación sobre los aspectos específicos de la OCDE para el sector público.

### Evaluación sobre los criterios generales de la OCDE para las organizaciones en relación con las Juntas o Consejos Directivos

En la Tabla 9 se presenta el tablero de control en donde se aprecia el estado actual de cada uno de los aspectos analizados en el GSED en relación con los criterios generales establecidos:

**Tabla 9.** Tablero de control del estado de las Juntas y Consejos Directivos en el GSED frente a los criterios generales de la OCDE.

Guía / Directriz	Ind
Definir claramente el rol de las Juntas Directivas	
Marco conceptual para la nominación de miembros de las JD	
Composición de la Junta Directiva	
Entrenamiento e inducción	
Remuneración	
Eficiencia de las Juntas Directivas	
Evaluación de las Juntas Directivas	

**Fuente:** Información recopilada en el centro corporativo.

Frente al análisis realizado se puede afirmar que, a pesar de los enormes avances que ha efectuado el GSED frente a su estructuración, aún presenta debilidades en relación con los estándares

internacionales (lineamientos de la OCDE). Se observa que el GSED aún no cumple completamente con los criterios definidos para Juntas y Consejos Directivos.

**Tabla 10. Análisis de los criterios generales de la OCDE en relación con las Juntas o Consejos Directivos del GSED.**

No.	CRITERIO	ASPECTO.	VARIABLE
1	Definición del rol de las juntas directivas	A	Existen lineamientos estratégicos para las entidades y procesos de gestión estratégica para su obtención.
			Dentro de la estrategia de la organización se desarrolló la política de gobierno corporativo del grupo (GSED - MDN, 2014b) que hace más efectiva y transparente la gestión del GSED y del propio Estado.
			Aún no existe una definición clara del rol de las juntas directivas.
			No se evidencia un efectivo seguimiento, direccionamiento y control a las políticas presentadas y aprobadas por las juntas pues esta labor queda solo en cabeza del Viceministerio del GSED. Algunas de estas organizaciones son excepciones pues cuentan con Juntas muy activas y con conformación plural. Este es el caso de Caja Honor, la Corporación Matamoros y COTECMAR.
			De manera general las Juntas Directivas de las organizaciones del GSED no presentan informes y estudios que muestren la relación entre las políticas presentadas por el Gobierno y los resultados obtenidos.
			Sí existe respeto por la autonomía e independencia de las entidades en el desarrollo de su labor operacional.
		B	Los Gerentes (CEO) son nombrados por el Presidente de la República y en su gran mayoría son militares y/o policías retirados. El nombramiento cumple un perfil predefinido por el manual de la entidad pero en él no participan directamente las Juntas Directivas dado que la normatividad actual del país no lo permite.
2	Marco conceptual para la nominación y selección de los miembros de las Juntas Directivas	A	Ninguna de las entidades tiene un perfil de los miembros de las Juntas y Consejos Directivos de cada empresa y tampoco un marco conceptual para su nominación y selección. El nombramiento de estos está dado por los estatutos internos de cada una y están definidos en consideración al cargo y no a la persona natural que lo ocupa. Esto genera inconvenientes como la extrema centralización, la jerarquización en la toma de decisiones, la rotación de miembros de las Juntas y Consejos Directivos que no permite continuidad en las políticas iniciadas, la toma de decisiones sujetas a los periodos de gobierno, la poca especialización que no permite generar aportes reales a las discusiones ni mejores proyecciones estratégicas para cada empresa.





3	Composición de las Juntas Directivas	A	Hasta la fecha de análisis, solo algunas de las entidades como COTECMAR, la Corporación Matamoros y el Hotel Tequendama cuentan con miembros de Junta Directiva independientes mientras que las otras 17 empresas mantienen como representantes a los hacedores de política (gobierno) con concentración en altos mandos militares, muchas veces sin conocimiento del sector y que en muchos casos delegan sus funciones en funcionarios sin poder de decisión que no pueden contribuir. No obstante lo anterior existen entidades que se encuentran en proceso de incorporación de miembros independientes como la CIAC y la ALFM.
		B	Existe un aspecto particular y es que en la gran mayoría de las entidades del GSED el Presidente de la Junta o Consejo Directivo es la misma persona que está encargada de establecer la política pues en todos los casos la presidencia está en cabeza del Ministro de Defensa o en su delegado (en la mayoría de casos es el Viceministro de Defensa y en el restante es el representante del Comandante General de las Fuerzas Militares).
4	Entrenamiento e inducción de los miembros de las Juntas Directivas	A	Las entidades del GSED no cuentan con un programa de inducción y capacitación de los miembros de las Juntas y Consejos Directivos ni de sus Gerentes o Directores. Sin embargo existen algunas organizaciones que cuentan con programas de formación para sus Gerentes como son INDUMIL, COTECMAR y CAJA HONOR.
5	Determinación adecuada de los niveles remuneración para los directivos	A	Este aspecto presenta debilidad pues, dada la actual normatividad estatal y de las empresas, no es posible que los miembros de las Juntas, Consejos Directivos y Gerentes de las entidades del GSED reciban remuneraciones competitivas con respecto al mercado. Existen casos tales como SATENA (aerolínea) o la Industria Militar, Indumil (empresa industrial) en donde los niveles de remuneración de gerentes y miembros de junta están por debajo de las existentes en actividades similares en el mercado.
6	Eficiencia de las Juntas Directivas	A	En algunas entidades se han venido conformando comités financieros, de riesgos y de control interno pero principalmente CAJA HONOR posee la mayoría de comités especializados requeridos y porque es una exigencia de la Superintendencia Financiera de Colombia. Las demás entidades no tienen iniciativas para incorporar este mecanismo a sus Juntas o Consejos Directivos a pesar de que lo necesario para hacerlo es la aprobación del máximo órgano directivo y su inclusión dentro de los estatutos. Esto no genera suficiente conocimiento sobre temas necesarios de discutir.
7	Evaluación de las Juntas Directivas	A	Hasta el momento se ha efectuado una evaluación preliminar de 6 Juntas y Consejo Directivos. No obstante no se cuenta con un sistema de evaluación de sus Juntas y Consejos Directivos robusto por lo cual se hace extremadamente difícil observar el desempeño de sus miembros. Esto genera riesgo en los diferentes procesos estratégicos de decisión.

**Fuente:** Construido por los autores con base en los resultados de la investigación y los datos del centro corporativo.

## Evaluación sobre los criterios específicos de la OCDE para el sector público.

A continuación se presenta el tablero de control que corresponde a la evaluación de los aspectos de gobierno corporativo OCDE determinados para las organizaciones públicas en relación con el caso estudiado (ver Tabla 11):

**Tabla 11.** Tablero de Control del estado general del gobierno corporativo en el GSED frente a los criterios específicos de la OCDE para el sector público.

Guía / Directriz	Ind
Marco jurídico y regulatorio efectivo	
Actuación del estado como propietario	
Transparencia y divulgación	
Tratamiento de los accionistas	NA
Relaciones con partes interesadas	

**Fuente:** Información recopilada en el centro corporativo.

Aunque en estos criterios existe una mejor situación que en el caso de los aspectos generales, en el GSED se encuentran aspectos propios del sector público que aún están pendientes por trabajar y que deben cumplirse para acercarse a los lineamientos establecidos en los estándares internacionales. El aspecto referido a tratamiento de los accionistas no se puede evaluar por las condiciones de propiedad que le son propias a la entidad (Tabla 12).

**Tabla 12. Análisis de los criterios específicos de la OCDE para el sector público en relación con el GSED.**

No.	CRITERIO	ASPECTO	VARIABLE
1	Creación de un marco jurídico y regulatorio adecuado	A	El marco jurídico ha mantenido una clara separación y diferenciación en el Estado entre su función como propietario de la organización y su función como regulador del mercado (generador de condiciones igualitarias para todas las organizaciones). Ninguna de las entidades del GSED actúa como actor y regulador del mercado a la vez.
			Algunas organizaciones del GSED tienen restricciones jurídicas para llevar a cabo su gestión. Como ejemplo, en el caso Círculo de Suboficiales se presentan dificultades para establecer su naturaleza jurídica actual.
		B	La entidad no es eximida de la aplicación de leyes o fallos judiciales.
		C	El grupo busca el acceso al financiamiento en el sistema financiero en condiciones similares a las de los demás.
		D	Existen restricciones para la gestión dado que los trámites deben pasar por varios órganos internos y otros entes Estatales dificultando los procesos de planeación y ejecución de las organizaciones. Un ejemplo de esto es el caso del trámite de los presupuestos de algunas entidades ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación.
			Se presentan inconvenientes para la contratación pues los estatutos en materia de contratación de las entidades públicas son inflexibles debido a su naturaleza jurídica.
		E	Se han creado de instancias de gobierno como el Comité Coordinador como la Junta Asesora. Se cuenta con una estructura de gobierno plenamente definida y estatutos que establecen roles y responsabilidades específicos: Ley 489 de 1998, CONPES 3520 de 2008 (CONPES, 2008) y GSED - MDN (2014b, p.19) para el caso del Ministerio de Defensa; Decreto 4177 de 2011 y GSED - MDN (2014b, p.19 para la Junta Asesora; GSED - MDN (2014b, p.19) para el Centro Corporativo, las Juntas y Consejos Directivos y la Ley 489 de 1998 (Congreso Nacional, 1998) y GSED - MDN (2014b, p.19) para el caso de los ejecutivos.
F	No existe flexibilidad para efectuar ajustes en la estructura de capital debido a las restricciones jurídicas existentes en el país, dada su condición de entidad pública.		
2	Actuación del estado como propietario en las organizaciones	A	Se ha desarrollado una política global de gobierno corporativo que le ha permitido establecer directrices para mejorar las funciones de gobierno en las entidades y facilitar su implementación.
		B	Existe respeto por la autonomía de las entidades pues no se da ninguna intervención directa del gobierno nacional en las decisiones de las Juntas Directivas de las organizaciones que hacen parte de él.
		C	El Estado se informa constantemente de las actividades del GSED pero no interviene directamente en la operación.
		D	En el grupo existe centralización en la función de propiedad.
3	Transparencia y divulgación de información	A	La implementación de un software de tableros de control financiero, presupuestal, estratégico y de control interno, han permitido ver con mayor claridad la situación de la entidad y la consolidación, depuración, estandarización y especificidad de la información que le permiten su auto diagnóstico (fortalezas y amenazas) y la generación de valor.
		B	Tanto el corporativo como las empresas elaboran y publican sus informes de tipo financiero, presupuestal, estratégico, de control interno y de gestión.
		C	Existen procedimientos identificados de auditoría interna efectivos como el sistema de control interno y sistemas de gestión de calidad con reconocimiento.
		D	Se cuenta con medios externos de auditoría en varias entidades (revisorías fiscales).
		E	Se revela constantemente su información general y financiera tanto al Sector Defensa como a los demás stakeholders.

4	Trato equitativo y justo a los propietarios de las organizaciones en cabeza del Estado	A	Este aspecto es imposible de evaluar puesto que en el caso de Colombia toda la función de propiedad sobre las organizaciones del GSED es ejercida exclusivamente por el Estado, a través del Sector Defensa, por lo cual no existen otros propietarios que sean independientes o minoritarios y que pudieran ser tratados en condición de desventaja o a los cuales se les puedan vulnerar derechos.
5	Relaciones adecuadas de la organización con sus partes interesadas	A	Se actúa bajo los parámetros del mercado y del contexto respetando a sus partes interesadas y sin generar favorecimientos.
		B	Se da acceso abierto a todas las partes interesadas para que conozcan todos sus informes y sus vínculos con los demás grupos de interés.
		C	Se han implementado códigos de ética que orientan el comportamiento de la organización y de sus miembros.

**Fuente:** Construido por los autores con base en los resultados de la investigación y los datos del centro corporativo.

## Reflexiones finales frente a las prácticas de gobierno corporativo en las organizaciones públicas colombianas

Para el caso de las organizaciones del Estado, el hecho de que Colombia haya realizado la petición de ingreso a la OCDE, hace un poco más de dos años, implicará la implementación de reformas importantes en esta materia para todas sus organizaciones, incluido el Grupo Social y Empresarial de la Defensa - GSED. Sin embargo, dado que el gobierno corporativo se ha convertido en una política pública del Estado colombiano, las entidades estatales han venido fortaleciendo sus mecanismos de control de calidad e implementando sistemas de mejor gobierno.

En este sentido, siendo esta la apuesta del país en la actualidad, se considera que el esfuerzo de implementar las prácticas de gobierno corporativo en el sector público puede proveer beneficios tales como: a) Genera un contexto más dinámico en el que participen privados como públicos gracias a la clara distinción en el Estado entre su función de propiedad y su rol como regulador; b) Permite ejercer una supervisión sana y productiva que genere valor para la organización pública sin que ello implique participar en la operatividad diaria de la misma. Esto gracias a la clara identificación del accionista estatal; c) Produce estrategias más adecuadas y de más fácil implementación por parte de la gerencia debido a la existencia de un directorio funcional y con liderazgo en las organizaciones públicas; d) Garantiza una ciudadanía

mejor informada y una organización más atractiva para lograr apoyos e inversión de recursos externos como consecuencia de la difusión de información del desempeño de las organizaciones públicas; e) Genera una mejor administración, más abierta y responsable, frente a sus propietarios y a la totalidad de sus *stakeholders*.

Respecto al tema, por solicitud de Colombia, la OCDE ha efectuado ya revisión de las prácticas de gobierno corporativo en las organizaciones estatales, de forma agregada para el país pero sin ahondar en ninguna entidad específica. El resultado de esta revisión está plasmado en un reporte general en el cual se incluye el análisis del marco regulador de la conformación de las Juntas Directivas y/o Consejos Directivos y de las normas y prácticas realizadas para el país (OCDE, 2013a). Este, además de los lineamientos que ha emitido la OCDE hasta el momento (2004), se constituye en un marco importante para revisar las decisiones y acciones que las organizaciones públicas están tomando actualmente en función de los temas de gobierno corporativo.

A pesar del informe y de los beneficios que se le atribuyen, en general las organizaciones públicas colombianas tienen dificultades en la implementación del gobierno corporativo fundamentalmente debido a restricciones legales y normativas que hacen demorados, inflexibles y jerárquicos los procesos de gestión pública y que hacen imposibles de implementar algunos cambios que este enfoque requiere.

No obstante lo anterior, es importante resaltar los importantes avances que el GSED ha tenido en la aplicación del gobierno corporativo, al punto de que puede ser considerada como un referente para las demás organizaciones públicas en Colombia, sobre todo si se considera que los desarrollos al respecto son precarios en las entidades públicas y que aún existe un largo camino por recorrer.

Con base en el análisis efectuado se consideran como aspectos importantes para el avance de la entidad estudiada el establecimiento de algunos principios directores de la estrategia corporativa, la regulación de las relaciones con los diferentes grupos de interés y el empoderamiento que se le ha dado a la gerencia para que pueda actuar autónomamente siempre que se mantenga la alineación estratégica con las políticas públicas.

## Referencias

- Aguiló Fuster, J. I. (2004). *Historia del pensamiento económico*. España: Universitat de les Illes Balears.
- Arámbula, H., y Gómez Álvarez, D. (1993). La economía de los costos de transacción. Una explicación alternativa para el estudio de las organizaciones. *Gestión y política pública*, 2(2), 315-336
- Ayala Espino, J., y González García, J. (2001). El neoinstitucionalismo, una revolución del pensamiento económico. *Comercio exterior*, 51(1), 44-57.
- Banco Mundial (2005). *Herramienta 2: Elaboración de códigos de las mejores prácticas de gobierno corporativo Tomo 1*. Foro Mundial sobre Gobierno Corporativo. Washington D.C.: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial
- Bolsa de Valores de Colombia -BVC-. (s.f.). *Gobierno Corporativo - Cartilla informativa del Convenio Colombia Capital*. Bogotá D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) - Bolsa de Valores de Colombia (BVC).
- Briano Turrent, G. d. C. (2012). *Factores institucionales que inciden en la transparencia del gobierno corporativo: un estudio en empresas cotizadas*. (Doctorado), Universidad de Cantabria, Santander.
- Carroll, G. R., y Teece, D. J. (2000). *Empresas, mercados y jerarquías: la perspectiva económica de los costos de transacción*. México: Oxford University Press.
- Chandler Jr, A. D. (1987). *La mano visible: La revolución en la dirección de la empresa norteamericana*. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social de España.
- Coase, R. H. (1937). The Nature of the Firm. *Economica, New Series*, 4(16), 386-405.
- Congreso de la República de Colombia (2005). *Ley 964 de julio 8 de 2005: por la cual se dictan normas generales y se señalan en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular las actividades de manejo, aprovechamiento e inversión de recursos captados del público que se efectúen mediante valores y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial.
- Congreso de la República de Colombia (1998). *Ley 489 de diciembre 29 de 1998: por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial.
- Corporación Andina de Fomento (2010a). *Gobierno Corporativo: Lo que todo empresario debe saber* (2 ed.). Bogotá D.C.: Corporación Andina de Fomento - CAF.
- Corporación Andina de Fomento (2010b). *Lineamientos para el buen gobierno de las empresas del Estado*. Bogotá D.C.: Corporación Andina de Fomento - .



- Corporación Financiera Internacional– IFC (2010). *Guía Práctica de Gobierno Corporativo. Experiencias del Círculo de Empresas de la Mesa Redonda Latinoamericana*. Washington: International Finance Corporation - IFC, Organization for Economic Co-operation and Development – OECD y Global Corporate Governance Forum - GCGF
- Cuéllar Boada, F. H. (2010). *El gobierno corporativo en empresas de agua y saneamiento. Nota Técnica No. 106*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- De Andrés Alonso, P., y Santamaría Mariscal, M. (2010). Un paseo por el concepto de gobierno corporativo. *Revista de Responsabilidad Social de la Empresa. Fundación Luis Vives*.(5), 95-114.
- Departamento Nacional de Planeación Colombia. (2008). *Política para la organización del Grupo Social y Empresarial de la Defensa - GSED*. Documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, No.3520.
- Fernández Fernández, J. L. (2009). Edward Freeman y la teoría de los " Stakeholders" o Grupos de Interés. *AECA: Revista de la Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas* (85), 48-50.
- Fox, M. B., y Heller, M. A. (2006). *Corporate Governance Lessons from Transition Economies*. New Jersey: Princeton and Oxford, Princeton University Press.
- Freeman, R. E. (1998). Stakeholder theory. En P. H. Werhane, R. E. Freeman, C. L. Cooper & C. Argyris (Eds.), *The Blackwell encyclopedic dictionary of business ethics* (pp. 602-606): Blackwell Business.
- Gaete Quezada, R. A. (2010, Septiembre 23-25 de 2009). *Participación de los stakeholders en la evaluación del comportamiento socialmente responsable de la gestión universitaria: Perspectivas, obstáculos y propuestas*. Ponencia presentada en el XV encuentro AECA: "Decidir en época de crisis: transparencia y responsabilidad", Valladolid.
- Gandlgruber Bauer, B. (2004). Abrir la caja negra: teorías de la empresa en la economía institucional. *Análisis Económico*, 19(41), 19-58.
- Gómez Zorrilla, J., Ibarguen, A. y Gutiérrez, P. (2007). *La experiencia de implementar gobierno corporativo en mercados emergentes*. En Experiencias exitosas de gobierno corporativo en la región andina (p. 29-43). Bogotá: Periódicas Ltda.
- Grupo Social y Empresarial de la Defensa – GSED – del Ministerio de Defensa Nacional – MDN - (2014a). *Cátedra GSED*. Bogotá.
- Grupo Social y Empresarial de la Defensa – GSED – del Ministerio de Defensa Nacional – MDN - (2014b). *Política de Gobierno Corporativo del GSED*. Bogotá.
- Jensen, M. C., y Meckling, W. H. (1976). Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305-360.
- Krick, T., Forstater, M., Monaghan, P. y Sillanpaa, M. (2006). *De las palabras a la acción. El compromiso con los stakeholders. Manual para la práctica de las relaciones con los grupos de interés*, 2. (p. 9-121). Barcelona: Account Ability – United Nations Environment Programme – Stakeholder Research Associates Canada Inc.
- Ministerio de Defensa Nacional (2011). *Decreto 4177 de noviembre 03 de 2011: por el cual se conforman unos Organismos de Coordinación y Consulta del Sector Defensa adscritos al Ministerio de Defensa Nacional*. Bogotá: Diario Oficial.
- Mizruchi, M. S. (2004). Berle and Means revisited: The governance and power of large US corporations. *Theory and Society*, 33(5), 579-617.
- North, D. C. (1990). La nueva economía institucional. *Revista Libertas*, 12(142), 1-6.
- Olcese, A. (2005). *Teoría y práctica de buen gobierno corporativo*. Barcelona: Marcial Pons, ediciones jurídicas y sociales S.A.

- Oportunidad Estratégica (2007). *Consultoría para el Fortalecimiento del Grupo Social y Empresarial de la Defensa GSED*, Bogotá D.C.: Grupo Social y Empresarial de la Defensa - GSED.
- Organization for Economic Co-operation and Development – OECD (2013a). *Colombian SOEs: A Review Against the OECD Guidelines on Corporate Governance of State-owned Enterprises*. París: OECD Publications Service.
- Organization for Economic Co-operation and Development – OECD (2013b). *Balancing Commercial and Non-Commercial Priorities of State-Owned Enterprises*. París: OECD Publications Service.
- Organization for Economic Co-operation and Development – OECD (2011). *Enhancing the Role of the Boards of Directors of State-Owned Enterprises*. París: OECD Publications Service.
- Organization for Economic Co-operation and Development - OECD (2005a). *Corporate Governance of State-Owned Enterprises: Changes and reform in OECD countries since 2005*. París: OECD Publications Service.
- Organization for Economic Co-operation and Development – OECD (2005b). *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*. París: OECD Publications Service.
- Organization for Economic Co-operation and Development – OECD (2004). *Principles of corporate governance*. París: OECD Publications Service.
- Portafolio (2013). 1.001 compañías del año en Colombia.
- Rivera Rodríguez, H. A., & Malaver Rojas, M. N. (2011). *La organización: los stakeholders y la responsabilidad social* (Vol. 97). Bogotá D.C.: Universidad del Rosario.
- Sanabria Rangel, P. E. (2006). Gobierno corporativo: Discurso o práctica empresarial. *Revista Management*, 15(26), 129-144.
- Sisón, A. (2013). *De la organización del estado al gobierno corporativo*. Recuperado el 12-Dic-2013. Disponible en <https://www.unav.es/adi/UserFiles/CvFiles/Files/35546/journal70.pdf>.
- Toboso, F. (1997). ¿En qué se diferencian los enfoques de análisis de la vieja y la nueva economía institucional? *Hacienda Pública Española*, 4(143), 175-192.
- Vargas Hernández, J. G. (2005). Análisis de Fundamentos de la Teoría Institucional. *Revista Digital Universitaria*, 6(8), 1-21.
- Vives, X. (2007). *El buen gobierno de las empresas públicas* (Vol. 07/12). Barcelona: IESE Business School.
- Williamson Oliver, E. (1985). Transaction Cost Economics. En E. Williamson Oliver (Ed.), *The economic institutions of capitalism: Firms, markets, relational contracting* (pp. 15-42). New York: The Free Press.



# Aproximación a la Seguridad Humana en Colombia<sup>1</sup>

## Resumen

El concepto de la Seguridad Humana hace énfasis en el individuo y la necesidad de garantizar no solo su vida sino unas condiciones mínimas de bienestar. Este documento muestra cómo el concepto de Seguridad Humana determina la transformación de la seguridad clásica hacia un enfoque multidimensional; de la paz hacia un enfoque positivo y del crecimiento económico hacia el desarrollo económico. Inicialmente, se hará una revisión teórica del fundamento de estas tres transformaciones en el marco del nuevo contexto internacional del siglo XXI. En la segunda sección, partiendo de las distintas dimensiones del concepto, se realizará una aproximación al estado de la Seguridad Humana en Colombia. Se demostrará que los esfuerzos en el país siguen concentrándose en la dimensión de Seguridad Personal, sin mejoras sustanciales en las otras dimensiones de la seguridad.

**CAMILO ANDRÉS  
DEVIA GARZÓN<sup>2</sup>**

**JAIRO JOSÉ  
NIÑO PÉREZ<sup>3</sup>**

Recibido:  
10 de septiembre de 2015

Aprobado:  
30 de diciembre de 2015

Palabras claves:  
Seguridad Humana, Colombia,  
Paz Positiva, Desarrollo  
Económico, Índice de Desarrollo  
Humano.

Key words:  
Human Security, Colombia,  
Positive Peace, Economic  
Development, Human  
Development Index.

# An approximation to Human Security in Colombia

## Abstract

The concept of Human Security emphasizes on the individual and the necessity to protect not only his life, but a basic core of living conditions. This document shows how the concept is central to the transformation from a classical conception of security to a multi-dimensional one, from peace to positive-peace and from economic growth to development. First, we review the theoretic base of these transformations in the international context of the 21st century. In the second part, based on some of the multiple dimensions of the concept we make an approximation to the status of Human Security in Colombia. We argue that the efforts made in this regard are still focused on personal security without a significant improvement on the wider dimensions of security.

1. Artículo de reflexión producto del proyecto de investigación INV-EES-1815 "El Enfoque de la seguridad humana en escenarios de Post-Conflicto" adscrito a la Facultad de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, financiado por la Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá-Colombia vigencia 2015.
2. Magíster en Asuntos Internacionales de la Universidad Externado de Colombia. Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada. Docente investigador. Farías – Universidad Militar Nueva Granada. Contacto: camilo.devia@unimilitar.edu.co
3. Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada. Investigador del Grupo Estudios Internacionales y Políticos de la UMNG. Contacto: jaironpz@gmail.com

En la actualidad viene tomando fuerza una nueva tendencia académica, con el respaldo de organizaciones interestatales, que tiene como propósito abordar los fenómenos de la guerra, la seguridad y el anhelo de paz desde una óptica diferente, cambiando las formas de análisis y los significados de los conceptos que tradicionalmente han sido aceptados. Esta tendencia pretende comprender estos fenómenos partiendo de la esencia del ser humano, desde sus necesidades y preocupaciones como individuo y como ser social, ubicándolo como el actor principal a conocer y a proteger, y no como una figura secundaria que únicamente se ve impactado por dinámicas lejanas que no lo tienen presente.

En el contexto de un mundo en constante inestabilidad, con desafíos globales y diversas amenazas que van más allá de las militares, en donde la proclama realista de un Sistema Internacional en conflicto, pero unos Estados internamente en paz es cada vez más lejana; ha surgido la concepción de la Seguridad Humana, una óptica amplia y multidimensional de la seguridad para entender elementos que antes no se habían considerado pero que ahora constituyen factores claves en el sistema actual, además del reconocimiento de otros actores involucrados en los temas de seguridad.

La Seguridad Humana, ha venido evolucionando a partir de su primera aparición en el informe de 1994 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD; desde entonces ha sido una importante fuente de debate, puesto que plantea cambios sustanciales en la forma tradicional de entender varios planos de análisis. En primer lugar, se amplía el espectro de las amenazas para la seguridad, pues se reconocen variedad de amenazas que abarcan diversos ámbitos y no sólo las de carácter militar; un segundo aspecto, consiste en la evolución del concepto de la paz, hacia una concepción positiva de la misma y no como la simple ausencia de guerra; finalmente, el tercer eje, relacionado con el aspecto económico, plantea un cambio desde el crecimiento hacia el desarrollo.

Este documento tiene como objetivo la evaluación teórico-práctica de estos tres elementos aplicados al caso colombiano. En la primera parte se

mostrará el cambio en la concepción teórica de la seguridad, las paz y el crecimiento económico; y en el segundo apartado se mostrarán elementos de aplicación en Colombia de la multidimensionalidad de la Seguridad Humana por medio de la evolución de distintos indicadores, que en el marco de un escenario de posconflicto permitirán establecer líneas de acción en donde se deben concentrar los esfuerzos institucionales.

## La Seguridad Humana

El desarrollo conceptual de la Seguridad Humana se enmarca en un contexto en donde el optimismo surgido con el fin de la Guerra Fría se ha hecho difuso, y el Sistema Internacional se presenta de nuevo inestable. Pero esta inestabilidad del sistema va más allá del temor a la guerra y de la seguridad en los términos del realismo, puesto que surgen nuevas amenazas que permean la soberanía de los Estados y afectan directamente la vida y la seguridad de los individuos, y por consiguiente deben ser enfrentadas en su conjunto sólo a través de la cooperación y el establecimiento de una verdadera sociedad internacional.

La seguridad humana visualiza un nuevo orden global, un mundo único, fundado en un humanismo global. Lo central es resolver las necesidades básicas de la población en el contexto de la globalización y la interdependencia. Ello supone por un lado, una tendencia a la unificación de comportamientos, consumos y valores centrados en valores universales; y por otra, la demanda de reconocimiento y el respeto por la diversidad y las identidades y culturas particulares (Rojas, 2011).

Otro elemento realista que se ve revaluado, es la separación entre la esfera internacional, siempre conflictiva, y la esfera interna de cada Estado, que se reconoce por ser estable, única y compacta. El siglo XXI se ha caracterizado por el surgimiento de multiplicidad de conflictos internos alrededor del mundo, que varían en su motivación, pero que se pueden homogenizar por el importante y marcado componente económico, en donde la pobreza se

convierte en fuente y catalizador de las amenazas. Se crea un “bipolarismo económico”, en donde el centro próspero y la periferia pobre del Sistema Internacional, también se recrean al interior de cada sociedad y se convierte en incubadora de conflictos (Nef, 2002).

En este contexto, el PNUD en su informe de 1994, introdujo el tema de la Seguridad Humana como expresión de la preocupación por las condiciones precarias del ser humano y las nuevas dificultades a las que estaba sometido. Esta iniciativa es apoyada por las Naciones Unidas al establecer una Comisión de la Seguridad Humana que en el diseño de sus informes ha contado con un alto nivel académico, representado en las figuras de Sadako Ogata y el premio nobel de economía Amartya Sen.

Si bien se dan problemas para lograr una única definición, se considera como la más apropiada para un acercamiento inicial la planteada por el gobierno de Japón, que establece “seguridad humana desde la perspectiva de redoblar esfuerzos para hacer frente a las amenazas a la vida humana, a los medios de vida y a la dignidad de las personas” (Morrillo, 2006).

Para Fernández (2005) la Seguridad Humana es descrita como una preocupación universal, que importa a todos los individuos y comunidades en el mundo, ya que muchas de las amenazas trascienden las fronteras e impactan globalmente, además, sus componentes son interdependientes, ya que al existir amenazas globales los efectos también lo son. No hay acontecimientos aislados, compactados al interior de los Estados.

Se pueden identificar cinco principios que guía esta visión de la Seguridad Humana (Dependencia de Seguridad Humana, 2009): 1) Centrada en las personas: el individuo y los núcleos sociales deben ser tenidos en cuenta en el diseño de las iniciativas de seguridad, en función a que son el elemento a proteger en una función participativa de su estructuración y de su aplicación; 2) Multisectorial: promueve el diálogo entre los distintos actores involucrados a fin de generar coordinaciones sectorial y evalúa las distintas respuestas; 3) Integral:

una mirada completa de las distintas dimensiones de la seguridad, basado la gran cantidad y diferentes amenazas a la seguridad que surgen en la actualidad que requieren respuestas cooperativas; 4) Contextualizada: cada caso tiene diferenciaciones. Cada individuo y núcleo social requiere de una atención específica, por lo tanto hace necesario un enfoque a distintos niveles (nacional, local, comunitario); 5) Preventiva: se debe anticipar a las situaciones, prevenir que se gesten las crisis y fomentar el bienestar de la persona.

La Seguridad Humana tiene en su elemento esencial el acercamiento a los problemas de la seguridad, ahora multidimensionales, desde una tendencia humanista, desde el ser que se ve afectado por los riesgos del desarrollo y la exclusión que esto genera sobre parte de la población, y en donde la respuesta individual del Estado es insuficiente para proteger la dignidad y la integridad del individuo. El objeto de protección de la seguridad deja de ser el Estado, como lo plantea Mahbub ul Haq “Seguridad de la gente, no solo de los territorios, seguridad de las personas, no solo de las naciones, seguridad mediante en desarrollo y no mediante las armas, seguridad de la gente en todos los lugares” (1994).

Esta visión, en que el Estado no es el único actor de la seguridad, se ve profundizada no solo en el nivel individual sino en el colectivo. Otros actores tienen también responsabilidad en cuanto a la Seguridad Humana. Actores como las distintas Organizaciones Internacionales, las distintas Organizaciones No Gubernamentales e incluso el sector privado deben empoderarse de la seguridad y coordinar estrategias conjuntas que tengan al individuo y su bienestar como el centro de todo (Dependencia de Seguridad Humana, 2009).

Así entonces, la Seguridad Humana, en su enfoque integrador y multidimensional, implica una serie de factores que no se habían tenido en cuenta en la esfera de la seguridad y que resultan vitales para garantizar ese respeto a la dignidad humana. A la vez que el Estado debe garantizar las condiciones de seguridad clásicas, también debe propender porque cada individuo tenga la capacidad de ga-

narse la vida, satisfacer sus necesidades básicas y participar en la comunidad. “En otras palabras, la seguridad se centra en la seguridad de las personas en sus vidas cotidianas, que se alcanza mediante el desarrollo humano y no mediante las armas y los ejércitos y la potenciación de un Estado de la seguridad con el crecimiento del número de cárceles y de fuerzas de seguridad del Estado” (Fernandez, 2005).

## De la seguridad militar hacia la seguridad multidimensional

El modelo imperativo de crecimiento que ha privilegiado los intereses económicos sobre los humanos, y que se ha potenciado por el proceso de globalización, ha traído consecuencias negativas para la humanidad. Nuevos riesgos amenazan la supervivencia, riesgos en los que se dificulta el sometimiento a una soberanía estatal, ya que se extienden por el mundo y han impactado elementos muy tradicionales como las prácticas culturales y sociales.

Estos riesgos entonces, ya no están en una esfera superior solo competente a los intereses estatales, ahora son de influencia en el cotidiano de cada persona, sus efectos son una preocupación diaria y potencializan la fragilidad y la vulnerabilidad distintiva del ser, razón por la cual se hace el llamado a “Humanizar la seguridad”.

Las preocupaciones sobre seguridad se transforman, y sobre este particular la UNESCO (2001) propone tres factores explicativos. El primero es que los conflictos se alejan de la esfera internacional y se incrustan al interior de los Estados; el segundo, es la ruptura entre la distinción realista entre seguridad nacional y seguridad internacional; y el tercero, que con el fin de la guerra fría el componente militar pasa de ser el único, a ser un componente más de la política de seguridad.

Muchos serían los factores que se convierten en amenazas bajo el esquema de la Seguridad Humana. Para dar un marco de análisis, el PNUD planteó siete categorías de agrupación que permiten recrear la amplitud del concepto (1994).

a) Seguridad económica: plantea la necesidad del individuo de tener un ingreso básico producto de su trabajo o del sistema público, amenazada por situaciones como la pobreza persistente y el desempleo; b) Seguridad alimentaria: acceso físico y económico a los alimentos básicos, en donde no se presenten situaciones de hambruna ni escases; c) Seguridad de la salud: acceso y calidad de los servicios de salud, atención en contra de enfermedades infecciosas; d) Seguridad ambiental: un medio físico saludable, desastres naturales, agotamiento de recursos, contaminación; e) Seguridad personal: contra las amenazas del Estado propio, de guerra con otros Estados, tensiones étnicas, violencia callejera; y f) Seguridad de la comunidad: condiciones para la participación, tensiones étnicas o religiosas; g) Seguridad política: respeto de los derechos fundamentales, represión política, participación.

La idea es dar un análisis integral a los problemas de la seguridad, no excluir cualquiera de estos temas que son de importancia, y buscar soluciones reales a través de la cooperación entre los Estados y las organizaciones internacionales. Sin embargo, al realizar una revisión de las cifras, se encuentran profundas deficiencias en la garantía de cada uno de los componentes de la Seguridad Humana.

Gran parte de la humanidad vive en la pobreza y el desempleo, solo una cuarta parte de la población mundial tendría seguridad económica. En cuanto a los alimentos, la producción no es el problema, sino la distribución, 800 millones de personas pasan hambre en el mundo. El acceso a la salud se convierte en un privilegio. Los problemas ambientales han comenzado a mostrar sus efectos en el cambio climático. Las guerras internas se activan en la periferia y la participación y los derechos humanos están gravemente expuestos (PNUD, 1994).

### *La paz positiva*

La concepción tradicional, define la paz de manera negativa ya que solo se le reconoce como la contraposición de la guerra. Mucho se ha estudiado sobre el fenómeno de la guerra creando lo que Bobbio reconoce como “la filosofía de la guerra” en ausencia de una “filosofía de la paz”, lo que lo lleva incluso a afirmar que “La filosofía política termina

siendo una continuación de la meditación sobre el problema de la guerra” (1981). Entonces la paz fue definida como la ausencia de guerra.

Esta Paz Negativa, un Estado de paz logrado por las armas, es insuficiente ya que si bien el fin de las hostilidades es de gran importancia, es tan solo uno de los elementos para la realización de valores superiores como la justicia, la libertad y el bienestar. La paz en estos términos ha venido siendo reevaluada con el aporte de los Estudios sobre la Paz, en donde se propone que ésta va más allá del fin de la guerra, o de la violencia en términos de Galtung, y que puede ser conseguida por el hombre pero solo por medio de un cambio de mentalidad, dándole así un nuevo carácter práctico y científico a la paz.

Galtung se aleja del pesimismo antropológico mostrando que el hombre tiene potencialidad a la paz, que no está en su naturaleza el permanecer en conflicto. Pero que para llegar a estos esquemas de paz positiva es necesario todo un proceso que construya relaciones sociales en función de los consensos. La Educación para la paz es la herramienta, pero es en proceso complejo que debe integrar a la sociedad y establecer nuevos tejidos sociales que perduren en el tiempo y que integren las distintas dimensiones del ser.

La Paz por medios pacíficos tiene que ser afrontada con mucha racionalidad y profundo respeto por el hombre y sus necesidades básicas (bienestar, libertad, identidad y sobrevivencia). El proyecto de Paz por medios pacíficos, pone al hombre como punto de partida, no a ideologías, credos, partidos políticos, países, etc. (Calderon, 2009).

La Paz Positiva debe ser una respuesta a la complejidad que representa el ser humano, y que solo puede ser conseguida mediante acciones multidimensionales, lejos de las dicotomías, y con una comprensión amplia, que no esté limitada por la guerra. Debe ser una respuesta a las distintas clases de violencia, que van más allá de las armadas y que se encuentran en las esferas sociales, culturales, económicas o políticas (Lederach, 2000).

La paz debe entenderse entonces como un “despliegue de vida” (Galtung, 2003), en el que la violencia debe enfrentarse estableciendo el respeto al hombre y la consecución de sus necesidades básicas como una meta; la paz es entonces un punto de partida más que un objetivo, un elemento en el que se unen vidas y que está debajo de la violencia, como un tejido social, y no después de ésta. Una paz que está presente en la vida diaria de los individuos y que permite crear las condiciones necesarias para que los conflictos sean solucionados por medio del diálogo y la cooperación, saliendo de los círculos de violencia. “Paz positiva, en el sentido de justicia social, armonía, satisfacción de necesidades básicas (supervivencia, bienestar, identidad y libertad), autonomía, dialogo, solidaridad, integración y equidad” (Fisas, 2006).

Es claro entonces que la paz en estos términos no puede ser instaurada, ni obtenida por medios militares. Es un proceso de construcción de instituciones sólidas que permitan la realización del ser humano y la libertad de todo lo que le impida disfrutar de la vida, supliendo todas sus necesidades individuales y sociales. La Paz Positiva solo puede conseguirse a través de un cambio radical en la sociedad, en el que la justicia social sea el imperativo, sin dominios, ni marginalizaciones; y en donde la paz sea entendida desde y para el individuo, y no como un asunto de los Estados únicamente.

### ***Del crecimiento al desarrollo económico***

La tercera transformación se observa en términos económicos. El crecimiento económico ha sido la forma tradicional de medir la riqueza de las naciones. Mediante términos físicos y monetarios sencillamente se podía medir la producción nacional total, a través del Producto Interno Bruto. Para medir la distribución del mismo en la población se utilizó el PIB per cápita, medida que no corresponde a una realidad social ya que no tiene en cuenta el factor crucial de la concentración de la riqueza.

“En los 90 la producción mundial se sextuplico, mientras la población mundial aumento dos veces y media. Ha aumentado en promedio la renta de la

población mundial y mejoras en los indicadores de la calidad de vida. Al mismo tiempo han crecido los índices de la pobreza y se ha ampliado la brecha entre países ricos y países pobres” (Vela, 2005). Medir el crecimiento económico se hizo insuficiente ya que no correspondía a la realidad social en muchos de los Estados, razón por la cual el PNUD creó en los 90 la idea del Desarrollo Humano.

El Desarrollo Humano considera al individuo como el objeto de la actividad económica (Ranis & Stewart, 2002). Es un proceso que busca que además de la existencia de riqueza, ésta pueda llegar a la población, transformándose en bienestar y en calidad de vida para todos, si bien es claro que la riqueza es fundamental para que el Estado garantice las condiciones de vida de la población, la traducción en desarrollo no se hace siempre (PNUD, Desarrollo humano: informe 1990, 1990). La riqueza debe constituirse en un medio y no en un fin, que amplíe las oportunidades y el acceso de la población a los recursos, y en donde la eliminación de la pobreza sea la prioridad de las políticas económicas.

Y esta concepción se refuerza aún más en términos humanísticos, con el desarrollo sostenible. De acuerdo a la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en 1987, el desarrollo debe satisfacer las necesidades de la población actual, pero sin comprometer que las futuras generaciones puedan atender sus necesidades (Banco Mundial, 2000). Esto, agrega la preocupación por la explotación responsable de los recursos, no solo pensados en términos económicos sino de prosperidad social presente y futura.

El método diseñado para medir el Desarrollo es el Índice de Desarrollo Humano. El índice se acerca más a la realidad social ya que tiene en cuenta para su cuantificación: la esperanza de vida al nacer, para establecer la variable de salud; la tasa de alfabetización y la matriculación total en los niveles primario, secundario y terciario, para la variable de educación; y el PIB Per cápita para establecer el nivel de vida. Si bien al hacer la evaluación, la pro-

porción de cada variable es igual, por lo que se ha criticado el índice por la importancia relativa de sus componentes, el IDH se ha constituido en un referente para evaluar las condiciones socioeconómicas de los Estados, teniendo en cuenta factores tan importantes como el económico.

La forma en que los elementos tradicionalmente entendidos como pertenecientes a la órbita del desarrollo pueden abordarse desde la perspectiva de la seguridad continúa siendo problemática. Sin embargo, una aproximación muy útil en términos de análisis es aquella que reconoce que la Seguridad Humana requiere de la composición de un núcleo básico de recursos disponibles a los individuos, entre los que se encuentran recursos físicos (agua, comida, refugio) y la provisión de unos niveles mínimos de protección frente a amenazas vitales.

Adicionalmente, se hace hincapié en el hecho de que la disponibilidad de dichos elementos faculta a los grupos humanos para desarrollar unos niveles de resiliencia y capacidad de respuesta frente a futuras situaciones de estrés, sin necesidad de caer en resultados violentos, permitiéndole satisfacer necesidades psicosociales como el desarrollo de una identidad grupal, reconocimiento social, participación y autonomía.

### ***Seguridad Humana en tiempos de Paz***

Un elemento fundamental de cambio en el contexto de la posguerra fría, inherente a los tres ejes analizados, es la necesidad de garantizar al individuo la posibilidad de gozar de unas condiciones de vida tranquilas, en un contexto económico y ambiental que le permita el pleno desarrollo de su potencial y el ejercicio de sus derechos.

Lo anterior, sin embargo, implica un desafío institucional importante pues demanda no solo la operatividad del Estado en múltiples frentes complementarios, sino la capacidad del mismo de funcionar de manera sincronizada en la planeación de las políticas públicas, la asignación de recursos y la ejecución presupuestal de agencias de distinto resorte.



Un ejemplo notable del alcance que puede tener una iniciativa de operacionalización de la Seguridad Humana, es decir, de su adopción como marco conceptual básico para la implementación de la política pública, lo ofrece Rotschild (Rotschild, 1995) cuando al definir la Seguridad Humana resalta que su implementación requiere de la difusión en muchas direcciones para cobijar gobiernos locales, acuerdos internacionales, ONG, la opinión pública y hasta las fuerzas de la naturaleza y los mercados financieros como fuentes de responsabilidad.

Un abanico tan amplio de sujetos que pueden potencialmente transformarse en amenazas a la seguridad implica además la necesidad de una posición activa de las instituciones en periodos no-violentos, teniendo en cuenta la interdependencia que el concepto mismo de Seguridad Humana sugiere.

En septiembre de 2004, por ejemplo, la Unión Europea publicó un documento titulado “Una Doctrina de Seguridad Humana para Europa” que, entre otras, reconocía la necesidad de complementar las acciones militares más allá de las fronteras con iniciativas civiles encaminadas a garantizar el cumplimiento de la ley, como mecanismo de protección de los individuos.

En tal sentido, se abogaba por la creación de una fuerza cívico-militar de 15 mil hombres, un tercio de ellos profesionales civiles, encargados de asesorar y dar apoyo en labores de manejo de crisis y construcción institucional post conflicto (Kaldor, 2004).

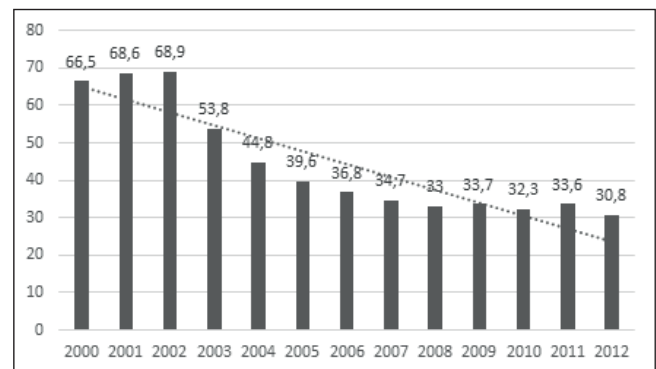
Un elemento clave en dicho ejercicio, uno de los primeros en materia de implementación práctica de una doctrina de Seguridad Humana, es la percepción de la seguridad como un valor transnacional que requiere la acción efectiva más allá de las fronteras. Al respecto, Kaldor hace énfasis en que allí donde prosperan la pobreza; la ilegalidad; las ideologías excluyentes y la violencia continuada, es donde se gestan las redes criminales y el terrorismo, llegando incluso a señalar que Europa nunca estaría segura mientras millones de personas vivan en situacio-

nes de inseguridad intolerables (Liotta & Taylor, 2006).

En dicho contexto, la garantía de la Seguridad Humana requiere de esfuerzos intergubernamentales incluso en tiempos de paz, sobre la base del reconocimiento de que la inseguridad en otras latitudes puede gestar amenazas capaces de alterar el orden doméstico.

## Aproximación a las dimensiones de la Seguridad Humana en Colombia

**Gráfico 1.** Evolución de la tasa de homicidios en Colombia 2000 - 2012



**Fuente:** Banco Mundial - Indicadores del desarrollo mundial (2015)

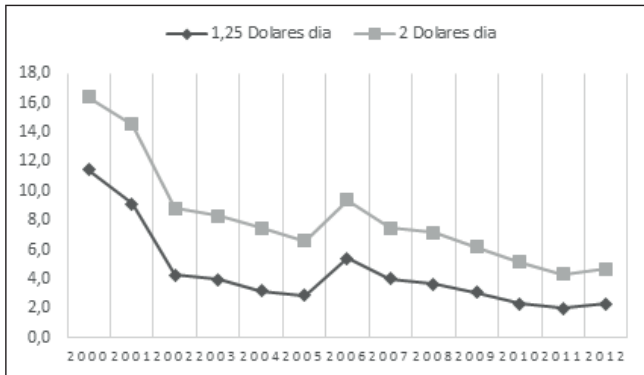
Al aplicar estas nuevas aproximaciones a la realidad actual colombiana se pueden encontrar elementos muy interesantes de análisis. Si toma el número de homicidios como indicativo para la dimensión personal de la seguridad (Gráfico 1) se evidencia como la tendencia de reducción es importante.

En los doce años estudiados, la tasa de homicidios en el país se ha reducido en más de un 50%. A pesar de la mejora significativa, Colombia se encuentra como el undécimo Estado con mayor tasa de homicidios en el mundo<sup>4</sup>. Un proceso de mejora que debe consolidarse ante los desafíos de los escenarios de posconflicto como se puede demostrar con el caso Centroamericano<sup>5</sup>.

4. Solo superado por Honduras (90,4), Venezuela (53,7), Belice (44,7), El Salvador (41,2), Guatemala (39,9), Jamaica (39,3), Lesoto (38,0), Suazilandia (33,8), San Kitts y Nevis (33,6) y Sudáfrica (31,0) (United Nations Office On Drugs And Crime, 2014).

5. Ver Devia, Ortega y Magallanes (2014) Violencia luego de la paz: escenarios de posconflicto en Centroamérica. Revista Republicana.

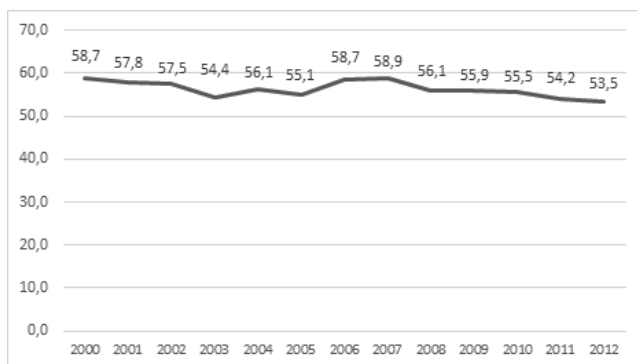
**Gráfico 2.** Comportamiento de la Brecha de pobreza en Colombia 2000-2012



Fuente: Banco Mundial - Indicadores del desarrollo mundial

En cuanto a variables de tipo económico, más allá del buen comportamiento de las variables relacionadas con el crecimiento en el país como el crecimiento sostenido del Producto Interno Bruto, el aumento en las exportaciones, es importante revisar como este crecimiento impacta las mejores condiciones para la población del país. Para este apartado se puede destacar la disminución en la pobreza (Gráfico 2) sostenida desde 2000 pero que tiende a estabilizarse en los últimos tres años. El desempleo que se reduce desde un 16% de la población activa en 2000 a un 10,5% en el 2013 (Banco Mundial, 2015).

**Gráfico 3.** Comportamiento Índice de GINI para Colombia 2000-2012



Fuente: Banco Mundial - Indicadores del desarrollo mundial

Sin embargo, los buenos síntomas económicos no impactan significativamente en la reducción de la desigualdad en el país lo que se hace manifiesto al establecer el comportamiento del coeficiente de Gini. Este coeficiente establece como se da la dis-

tribución del ingreso entre la población del país. Entre más cerca se esté de 0, más equitativa es la distribución de la riqueza. Como se puede ver en la Gráfica 3, Colombia permanece estancada en la parte alta, lo que indica que la riqueza se concentra solo en una porción pequeña de la población, y en términos mundiales Colombia ocupa el puesto 14 entre 114 estudiados por PNUD con mayor desigualdad.

En cuanto a la evaluación de temas sociales la herramienta primordial es el IDH. Para la medición del PNUD del 2014, Colombia ocupa el puesto 98 entre 187 países medidos con un índice de 0,7116. Al realizar el análisis de los últimos 30 años, Colombia presentó una mejora progresiva hasta 2008 que es cuando se da un estancamiento en la evolución de los distintos indicadores medidos.

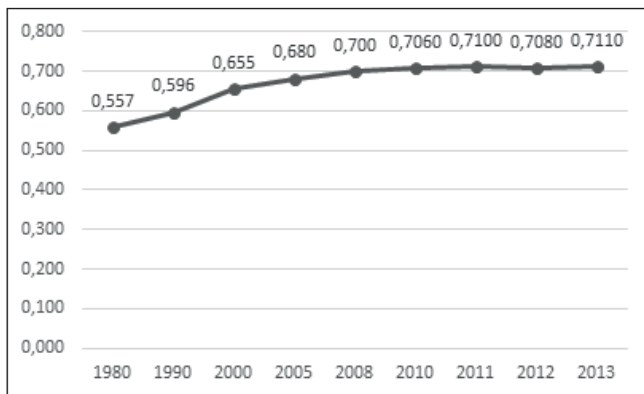
Sin embargo, los buenos síntomas económicos no impactan significativamente en la reducción de la desigualdad en el país lo que se hace manifiesto al establecer el comportamiento del coeficiente de Gini. Este coeficiente establece como se da la distribución del ingreso entre la población del país. Entre más cerca se esté de 0, más equitativa es la distribución de la riqueza. Como se puede ver en la Gráfica 3, Colombia permanece estancada en la parte alta, lo que indica que la riqueza se concentra solo en una porción pequeña de la población, y en términos mundiales Colombia ocupa el puesto 14 entre 114 estudiados por PNUD con mayor desigualdad.

En cuanto a la evaluación de temas sociales la herramienta primordial es el IDH. Para la medición del PNUD del 2014, Colombia ocupa el puesto 98 entre 187 países medidos con un índice de 0,7117. Al realizar el análisis de los últimos 30 años, Colombia presentó una mejora progresiva hasta 2008 que es cuando se da un estancamiento en la evolución de los distintos indicadores medidos.

6. Los Estados con mejor IDH son Noruega (0,944), Australia (0,933) Suiza (0,917), Holanda (0,915), Estados Unidos (0,914), Alemania (0,911), Nueva Zelanda (0,91), Canadá (0,902), Singapur (0,901) y Dinamarca (0,9). Entre los sudamericanos: Chile es 41 (0,822), Argentina 49 (0,808), Uruguay 50 (0,79), Venezuela 67 (0,764), Brasil 79 (0,744), Perú 82 (0,737), Ecuador 98 (0,711).

7. Los Estados con mejor IDH son Noruega (0,944), Australia (0,933) Suiza (0,917), Holanda (0,915), Estados Unidos (0,914), Alemania (0,911), Nueva Zelanda (0,91), Canadá (0,902), Singapur (0,901) y Dinamarca (0,9). Entre los sudamericanos: Chile es 41 (0,822), Argentina 49 (0,808), Uruguay 50 (0,79), Venezuela 67 (0,764), Brasil 79 (0,744), Perú 82 (0,737), Ecuador 98 (0,711).

**Gráfica 4.** Evolución IDH Colombia 1980-2013.



Fuente: PNUD (2014)

El IDH desagrega esas tres grandes variables. Para medir la salud, el indicador utilizado es el de la expectativa de vida; para los temas educativos, se tiene en cuenta los años promedio de escolaridad y los años esperados; y para el tema de la calidad de vida, se mide el Producto Interno Bruto per cápita.

**Tabla 1.** Expectativa de vida al nacer. Mayores edades y Estados sudamericanos.

Puesto	País	Edad
1	Japón	83,58
2	Hong Kong	83,38
3	Suiza	82,6
4	Australia	82,5
5	Italia	82,39
29	Chile	79,96
47	Uruguay	77,23
52	Ecuador	76,47
55	Argentina	76,31
70	Perú	74,83
73	Venezuela	74,63
84	Colombia	74,04
85	Brasil	73,94

Fuente: Elaboración propia a partir de PNUD Indicators by country for the 2014 Human Development Report

**Tabla 2.** Promedio escolaridad. Mayores promedios y Estados sudamericanos.

Puesto	País	Años
➤ 1	➤ Alemania	➤ 12,95
➤ 2	➤ Estados Unidos	➤ 12,94
➤ 3	➤ Australia	➤ 12,8
➤ 4	➤ Noruega	➤ 12,63
➤ 5	➤ Israel	➤ 12,54
➤ 63	➤ Argentina	➤ 9,83
➤ 64	➤ Chile	➤ 9,79
➤ 82	➤ Perú	➤ 9,01
➤ 90	➤ Venezuela	➤ 8,64
➤ 96	➤ Uruguay	➤ 8,45
➤ 111	➤ Ecuador	➤ 7,59
➤ 121	➤ Brasil	➤ 7,18
➤ 123	➤ Colombia	➤ 7,07

Fuente: Elaboración propia a partir de PNUD Indicators by country for the 2014 Human Development Report

**Tabla 3.** Años Esperados escolaridad. Mayores y Estados sudamericanos

Puesto	País	Edad
➤ 1	➤ Australia	➤ 19,9
➤ 2	➤ Nueva Zelanda	➤ 19,4
➤ 3	➤ Islandia	➤ 18,7
➤ 4	➤ Irlanda	➤ 18,6
➤ 5	➤ Holanda	➤ 17,9
➤ 19	➤ Argentina	➤ 16,4
➤ 40	➤ Uruguay	➤ 15,5
➤ 48	➤ Brasil	➤ 15,2
➤ 51	➤ Chile	➤ 15,1
➤ 65	➤ Venezuela	➤ 14,2
➤ 89	➤ Colombia	➤ 13,2
➤ 93	➤ Perú	➤ 13,1
➤ 116	➤ Ecuador	➤ 12,3

Fuente: Elaboración propia a partir de PNUD Indicators by country for the 2014 Human Development Report

**Tabla 4. PIB per cápita. Mayores y Estados sudamericanos.**

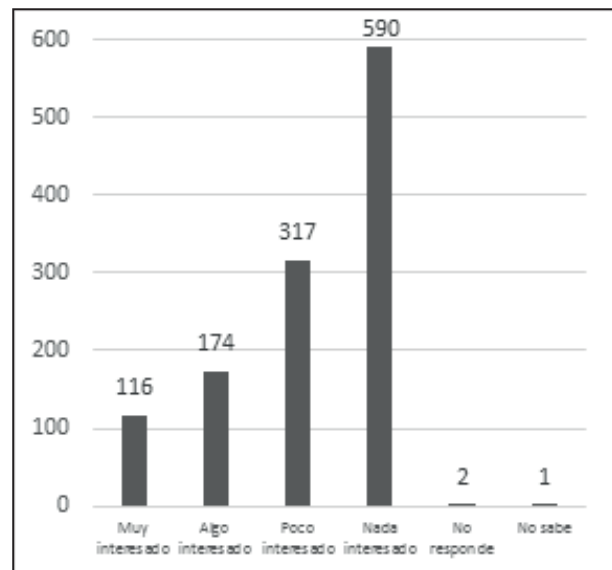
Puesto	País	\$
1	Qatar	119029,12
2	Liechtenstein	87085,09
3	Kuwait	85819,68
4	Singapur	72371,23
5	Brunei	70883,48
56	Chile	20804,03
63	Uruguay	18108,11
65	Argentina	17296,7
66	Venezuela	17066,62
78	Brasil	14274,77
89	Colombia	11526,53
93	Perú	11279,88
100	Ecuador	9997,96

**Fuente:** Elaboración propia a partir de PNUD Indicators by country for the 2014 Human Development Report.

En los cuatro indicadores presentados (tablas 1, 2, 3 y 4) el mejor desempeño de Colombia se presenta en cuanto a la expectativa de vida donde ocupa el puesto 84 del mundo, sin embargo, en la comparación con los siete sudamericanos que se tomaron en cuenta esta penúltimo, únicamente superando a Brasil. En los temas educativos, Colombia presenta la más baja media de escolaridad de los sudamericanos y el sexto puesto en cuanto a años esperados de escolaridad. Y finalmente, en cuanto al PIB per cápita, únicamente se supera a Ecuador y Perú.

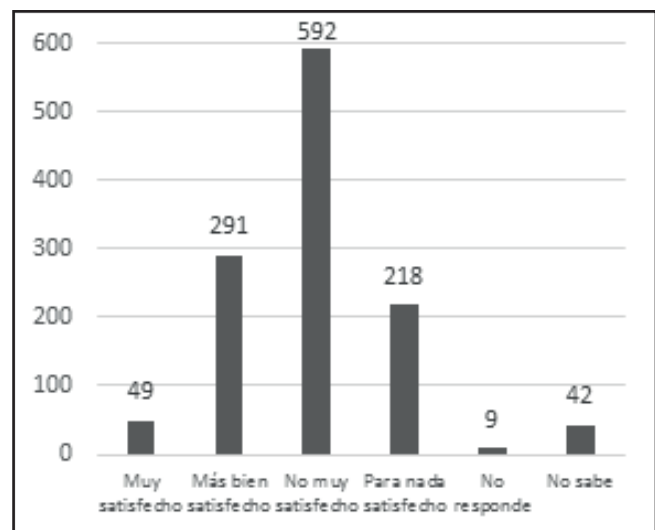
En cuanto a los elementos de tipo político de la Seguridad Humana la evaluación estará en función de la percepción en temas de participación política y confianza en las distintas instituciones de gobierno. Esta información permite establecer la identificación con los procesos políticos en Colombia y la representatividad de las instituciones.

**Gráfico 5. Grado de interés en la política Colombia 2013.**



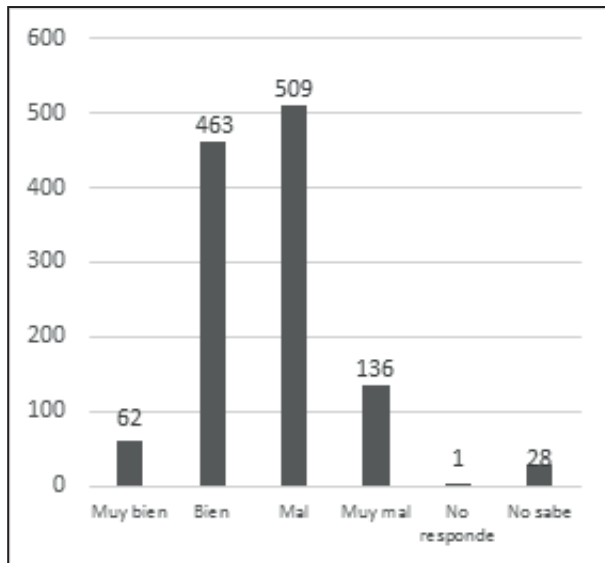
**Fuente:** Datos (Corporación Latinobarómetro, 2013)

**Gráfico 6. Grado de satisfacción con el funcionamiento de la democracia Colombia 2013.**



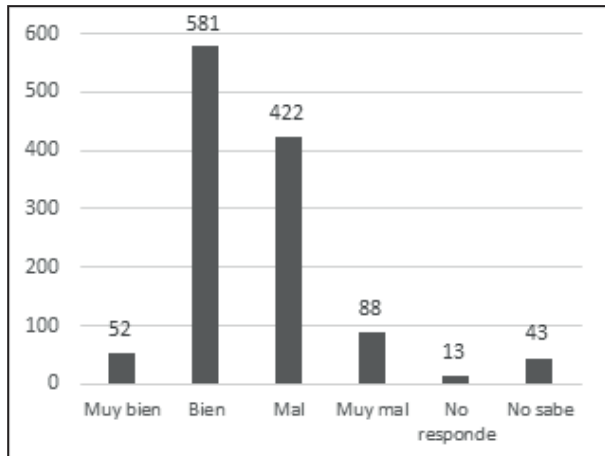
**Fuente:** Datos (Corporación Latinobarómetro, 2013)

**Gráfico 7.** Desempeño del gobierno en protección de DDHH Colombia 2013.



Fuente: Datos (Corporación Latinobarómetro, 2013)

**Gráfico 8.** Evaluación del desempeño del gobierno con respecto a la libertad de prensa Colombia 2013.



Fuente: Datos (Corporación Latinobarómetro, 2013)

Tomando los datos del Latinobarómetro 2013, sobre una muestra total de 1200 colombianos se puede evidenciar la poca credibilidad en el sistema político colombiano. Los gráficos 5 y 6 muestran con la mayoría de la población encuestada no está interesada en los procesos políticos que se dan en el país, esto se puede justificar por la desconfianza en la clase política tradicionales vinculada a la corrupción y a los grupos ilícitos; a la crisis de los

partidos políticos que llevan a altos niveles de abstencionismo en las distintas elecciones y en donde los elegidos no cuentan con una alta representación, lo que lleva también a bajos niveles de satisfacción con el funcionamiento de la democracia.

En lo relacionado con la protección de los derechos humanos, hay una paridad entre los que tienen una evaluación positiva de la gestión del gobierno en este apartado y los que ven una gestión negativa. Lo que se puede reafirmar teniendo en cuenta algunos de los derechos fundamentales como en este caso el derecho a la libertad de prensa en donde el 43% ven como negativa el proceder del gobierno garantizando el pleno uso de los ciudadanos de este derecho.

Finalmente, es de gran importancia evaluar el comportamiento en una de las dimensiones de la Seguridad Humana a la que en general no se le da la atención que se debería: la seguridad ambiental. La geografía colombiana permite que el país tenga un amplio número de recursos naturales, unas importantes fuentes hídricas, una porción importante de territorio en la Amazonia y la presencia de distintos pisos térmicos que permiten la biodiversidad. Sin embargo, esta potencialidad no es aprovechada.

El conflicto que se ha desarrollado en el país, además de las consecuencias manifiestas, ha tenido también un importante impacto en el tema ambiental. La contaminación de fuentes hídricas por el derrame de petróleo tras los ataques a la infraestructura de transporte, el daño a la tierra que conllevan los cultivos ilícitos y el posterior impacto del proceso de fumigación con glifosato, y los procesos químicos sin control en los distintos laboratorios (Macías, 2015).

Los actores armados han incurrido en prácticas como la voladura de oleoductos, la contaminación de acueductos, la tala indiscriminada, la extracción de minerales, la alteración del cauce de los ríos, entre otras. Estas acciones, sumadas a los cambios abruptos que impusieron en los usos de las tierras y los ríos, al igual que en las actividades agrícolas, han generado daños ambientales gravísimos y aún no calculados. Tierras erosionadas por el

abandono o uso inadecuado, fuentes de agua contaminadas por efecto del derrame de hidrocarburos, especies de fauna y flora extinguidas o en riesgo de extinción y reservas naturales invadidas son algunos de los impactos que la guerra ha causado en el medio ambiente (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2013).

Más allá del impacto del conflicto, también las actividades económicas están impactando negativamente la seguridad ambiental. Según el Atlas Global de Justicia Ambiental, para 2014 Colombia es el segundo país con mayores conflictos ambientales. En su mayoría estos conflictos están relacionados con los temas mineros “La minería es la principal fuente de despojo de la naturaleza en todos los rincones. Tal vez uno de los principales retos que enfrenta el país es cómo manejar el dilema entre el desarrollo económico y la conservación de sus recursos. Hasta el momento va ganando lo primero” (“Pesadilla ambiental”, 2014)

En cuanto al Índice de desempeño ambiental de la Universidad de Yale, Colombia aparece para 2014 en el puesto 85, en donde los peores resultados están en el manejo de la agricultura, los impactos a la salud de la población, el manejo de las fuentes hídricas, y la calidad y la cobertura del agua potable en el territorio nacional.

Como se puede evidenciar, la situación ambiental también presenta complejas problemáticas, y que en el marco de la Seguridad Humana, presentan el mismo grado de importancia que cualquiera de las demás dimensiones y que por lo tanto debe tener una destinación de atención y de recursos igual de importante en función de su relevancia para la vida y desarrollo completo del individuo y de los distintos grupos sociales del país.

## Conclusión

El tema de la Seguridad Humana permite reconocer el impulso actual por construir una nueva relación entre los conceptos de guerra, paz y desarrollo económico, relación que coincide al intentar impulsar un cambio en las actitudes de quienes

toman las decisiones, y que buscan partir desde el ser humano, con sus complejidades y necesidades, como el principal objetivo de las acciones de gobierno.

Estos tres elementos no son ejes de análisis aislados, a los que se pueda enfrentar por separado. Con una seguridad de características multidimensionales, en las que la amenaza armada es solo uno de sus elementos, es necesario que se establezcan las bases para dinámicas de paz positiva y de desarrollo humano sostenible. Este es un proceso lleno de dificultades y que solo puede ser construido mediante acciones amplias e incluyentes, y mediante procesos de “Construcción de paz”.

Lo que se busca es tratar de evolucionar desde un escenario internacional cada vez más inestable, en donde la globalización ha potenciado la ampliación de las brechas entre la población prospera y la periferia precaria, dinámicas que se reproducen al interior de cada Estado. Por esto, los principios humanísticos tienen la pretensión de ser universales, ya que las necesidades básicas del ser humano son las mismas alrededor del mundo, y no están contenidas por las fronteras nacionales.

La presencia de estas amenazas globales que impactan al ser en cualquier latitud, trae como consecuencia un desafío importante para la sociedad internacional actual, ya que enfrentarlos individualmente se convierte en una actividad poco práctica, por lo que las consideraciones sobre el replanteamiento de la soberanía en materia de garantía de la dignidad humana y el respeto de los derechos fundamentales, se hace cada vez más necesario. Sin embargo, pese a la demostración de lo necesario que se hace este cambio de mentalidad y su aplicación práctica, aún hay recelo y falta de voluntad política por parte de los gobiernos y la convergencia de las agendas, se dificulta.

La relación entre los temas de seguridad multidimensional, de establecer las bases de la paz positiva y de desarrollo humano sostenible, son elementos integradores que buscan un análisis multidimensional de las problemáticas del ser humano que se encuentran en su cotidianidad y que deben

ser consideradas y por el gobierno. La ausencia de guerra no permite por sí misma la realización del ser, ni una paz estable.

La sociedad internacional como la evolución del sistema anárquico, debe estar vinculada estrechamente con el bienestar humano, con la garantía de sus derechos y con el impulso de sus facultades. Esta actitud progresivamente va ganando terreno en el campo práctico, sin embargo mucho aún está por trabajarse, y el soporte de las instituciones de gobernanza internacional es claves en este difícil proceso.

El análisis de los diferentes indicadores permite dimensionar la situación de la seguridad en Colombia desde un enfoque amplio y multidimensional bajo los esquemas de la Seguridad Humana. El conflicto armado que sufre Colombia desde mediados del siglo XX tiene un impacto crítico no solo en los temas militares, sino también en cuanto a las dimensiones políticas, económicas y socioculturales, permeando las distintas instituciones sociales y estableciendo unas lógicas de seguridad necesarias.

La necesidad de enfrentar los grupos armados ilegales lleva a que los esfuerzos en seguridad se concentren en la dimensión personal de la seguridad. Y en el marco de esta dimensión se presentan avances importantes. El conflicto armado entra en una fase de finalización y los indicadores de violencia se reducen sostenidamente, aunque la amenaza de transformación del conflicto hacia una lógica de crimen organizado debe ser enfrentada de forma contundente para impedir la mutación hacia otras formas de violencia en posconflicto.

Y es en este marco de posconflicto donde se da una urgente necesidad de establecer líneas de acción que permitan enfrentar las otras amenazas contra la seguridad del individuo. Como se pudo establecer el buen comportamiento de las variables económicas que experimenta el país en los últimos años no se ve reflejado directamente en la mejora de las condiciones de vida de la mayoría de la población. El gran problema de la concentración de la riqueza muestra un país en donde una elite reclama los beneficios económicos y la población mayoritaria se mantiene en condiciones precarias.

La oportunidad que brinda la finalización del conflicto de ocupar mayor atención y presupuestos en la mejora de las condiciones económicas, sociales, culturales e incluso ambientales debe ser aprovechada. De lo contrario, se puede dar la finalización del conflicto armado pero se continuará con el conflicto social.

## Referencias

- Banco Mundial. (2000). Más allá del crecimiento económico. Banco Mundial.
- Banco Mundial. (2015. Agosto). Datos de libre acceso d. Recuperado de <http://datos.bancomundial.org/>
- Bobbio, N. (1981). El problema de la guerra y las vías de la paz. . Barcelona: Gedisa Editorial.
- Calderon, P. (2009). *Teoría de conflictos de Johan Galtung. Paz y conflictos (2)*, pp. 60-81.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. (2013) ¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica: DPS. Departamento para la Prosperidad Social.
- Corporación Latinobarómetro. (2013). Banco de Datos Latinobarómetro. Recuperado de <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>
- Dependencia de Seguridad Humana. (2009). Teoría y práctica de la Seguridad Humana. Nueva York: Naciones Unidas.
- Fernández, J. P. (2005). Seguridad Humana. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Fisas, V. (2006). Cultura de paz y gestión de conflictos. Barcelona: Editorial Icaria.
- Galtung, J. (2003). Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización. Bilbao: Bakeaz/Gernika Gogoratuz.
- Haq, M. U. (1994). New imperatives of human security. New Delhi: Rajiv Gandhi Institute for Contemporary Studies.

- Kaldor, M. (2004). A Human Security Doctrine for Europe. Barcelona: The Study Group on Europe's Security Capabilities.
- Lederach, J. P. (2000). El abecé de la paz y de los conflictos. Educación para la paz. Madrid: Catarata.
- Liotta, P., & Taylor, O. (2006). Why Human Security? *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*. (7), No. 1 Winter/Spring, pp. 37-54.
- Macias, J. (2015, Enero, 30). El medio ambiente: otra víctima silenciosa del conflicto. *El Colombiano*.
- Morrillo, P. (2006). Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas. *REVISTA CIDOB D'AFERS* (76), pp. 47-58.
- Nef, J. (2002). Seguridad humana y vulnerabilidad mutua. En UNESCO, Seguridad humana, prevención de conflictos y paz en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: FLACSO-UNESCO.
- Pesadilla ambiental (2014, Marzo, 29). *Revista Semana*.
- PNUD. (1990). Desarrollo humano: informe 1990. Bogotá: Tercer mundo editores.
- PNUD. (1994). Informe sobre desarrollo humano. México: Fondo de Cultura Económica.
- PNUD. (2014). Indicators by country. *Human Development Report*. Recuperado de <https://data.undp.org/dataset/HDI-Indicators-By-Country-2014/5tuc-d2a9>
- Ranis, G., & Stewart, F. (2002). Crecimiento económico y desarrollo humano en América Latina. *Revista de la CEPAL* (78), 8.
- Rojas, F. (2011). Seguridad humana: concepto emergente en la seguridad del siglo XXI. En F. Rojas, & G. Moufida, Seguridad Humana, prevención de conflictos y paz. Santiago de Chile: UNESCO.
- Rotschild, E. (1995). *What is Security? The Quest for World Order*. *Dædalus: The Journal of the American Academy of Arts and Sciences* 124. N. 3, pp. 53-98.
- UNESCO. (2001, Octubre, 22). Sécurité humaine / Human Security. Recuperado de <http://www.unesco.org/securipax/secpax.htm>
- United Nations Office on Drugs and Crime, U. (2014). *Global study on homicide*. New York: UNODOC.
- Vela, B. (2005). El declive de los fundamentos económicos de la paz. De la conferencia de Bretton Woods al consenso de Washington. Bogotá: Universidad Externado de Colombia Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE).





# La revolución tecnológica militar: Una mirada crítica<sup>1</sup>

## Resumen

Históricamente, la tecnología ha estado al servicio de la defensa y en consecuencia ha modificado el arte de hacer la guerra. De esta manera, el presente artículo analiza el desarrollo tecnológico para comprender la evolución de la guerra y su incidencia en el posicionamiento y la capacidad de los Estados en el Sistema Internacional, teniendo en cuenta además aspectos tan importantes como la economía y la geoestrategia. En consecuencia, resulta imperante tomar como eje de análisis a las Fuerzas Armadas como actores principales y decisivos en la revolución tecnológica de cara a las nuevas amenazas que aquejan a los Estados y que reconfiguran otros campos del poder nacional.

# The Military technologic revolution: A critical look

## Abstract

Historically, the technology has served to the Defense and as a consequence the Warfare is being modified. Thus, this article analyses the technological development to understand the war evolution and its incidence in the State's positioning and capacity into The International System, also taking into account economics and geostrategic aspects. Therefore, it is important to take The Armed Forces as a core of analysis and like principal and decisive actors in the technological revolution with a view to the new threats that afflict to the States and reshape other fields of the national power.

La aplicación de la tecnología al servicio del arte de la guerra ha sido inherente a la historia de la humanidad. Desde los primeros tiempos, el arco servía para el combate y la caza siendo así una tecnología de "doble uso" (Montoya, 2007), lo cual significa que la tecnología y la defensa

**HAYLYN ANDREA  
HERNÁNDEZ FERNÁNDEZ<sup>2</sup>**

Recibido:  
21 de octubre de 2015

Aprobado:  
30 de noviembre de 2015

Palabras claves:  
Tecnología, Innovación,  
Seguridad, Fuerzas Armadas,  
Defensa, Poder, Ciberseguridad.

Key words:  
Technology, Innovation,  
Security, Armed Forces,  
Defense, Power, Cybersecurity.

1. Artículo de reflexión producto del proyecto de "Inteligencia Tecnológica", del grupo de investigación: "Centro en Investigación en Guerra Asimétrica -CIGA- adscrito y financiado por la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "Brigadier General Ricardo Charry Solano".
2. Magister en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra. Profesional en Relaciones Internacionales y Estudios Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada. Asesora e Investigadora del Departamento de Educación, Ciencia, Tecnología y Doctrina de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano". Contacto: hahernandezf@gmail.com.

siempre se han articulado en función del bienestar de la población encausada principalmente en el ámbito militar.

En consecuencia, la evolución no se ha enmarcado solo al ámbito de los conflictos, sino también en el interés de los gobiernos de invertir en desarrollos tecnológicos tanto en los campos tradicionales como en estar a la vanguardia para combatir potenciales amenazas del terrorismo. Esto ha generado que la supremacía en la tecnología sea un factor preponderante y de impacto para la consecución de éxitos militares, en escenarios bélicos y previos a los mismos.

Además, no se desconoce que dadas las nuevas amenazas de la guerra bajo formas no convencionales (insurgencia, guerrilla, terrorismo), se necesita que el desarrollo de la ciencia y la tecnología vaya de la mano con el sector defensa para garantizar un ambiente libre de amenazas.

De esta manera, surge el interrogante de ¿Cuál es la importancia de la evolución de la tecnología militar para el sector defensa?, a través de la identificación de las principales tendencias tecnológicas y científicas de carácter militar se pretende responder a dicha pregunta.

Tal y como señala Van Creveld, quien dedica muchas de sus obras a estudios de los avances tecnológicos, es importante analizar la incidencia del desarrollo tecnológico y científico de carácter militar al unísono con el arte de la guerra, esto con el objetivo de comprender la complejidad de la evolución de la guerra de las últimas décadas.

En virtud de lo anterior, el presente artículo propone hacer una revisión panorámica de la tecnología aplicada al campo militar, para determinar la tecnología e innovación como factores decisivos a la hora de mantener el potencial y el posicionamiento de los Estados en el Sistema Internacional de cara a las nuevas amenazas que afectan la seguridad nacional. Para tal efecto, en primer término es necesario proyectar a la luz de la teoría de la Revolución en los Asuntos Militares algunas transformaciones que en el ámbito de lo militar generaron cambios tácticos y estratégicos gracias a los avances tecnológicos que marcaron la diferencia con el enemigo. Este análisis, permite hacer una trazabilidad entre

el la tecnología y la posición de los Estados traducido en términos de poder e influencia. En segunda instancia, se tienen en consideración factores de gran importancia como lo son la economía y la geoestrategia para ampliar el margen de análisis e incluir aspectos que protagonizan las nuevas dinámicas del sistema contemporáneo, en este escenario se resalta el gasto en defensa como un punto de partida para analizar el desarrollo y la capacidad de los Estados en el sistema internacional. De esta manera se genera un interrogante con respecto a lo que se conoce como “gasto” en defensa, concepto el cual es interpretado en la presente investigación como “inversión” en defensa por los beneficios que ello implica. Por último, proyectando la tecnología en el sector defensa, se destaca la importancia de la ciberseguridad y el intercambio de la información como criterios de particular atención por los retos y la vulnerabilidad que implican para la seguridad de los Estados, al respecto se esboza de manera general qué aspectos deberían incluir la Estrategia Nacional en Ciberseguridad.

Si bien la historia de la humanidad ha demostrado innumerables ejemplos de saltos tecnológicos de gran importancia; propiciados principalmente por los conflictos armados, es necesario ir más allá y visualizar su incidencia en escenarios futuros. La continua búsqueda de la seguridad implica que los Estados desarrollen y mejoren sus capacidades militares tanto defensivas como ofensivas de la mano con las ventajas y herramientas que proporciona la era de la globalización digital, pero esto no significa que la tecnología per se garantice la supremacía militar en cualquier tipo de conflicto. Ahora, siendo la mayoría de conflictos asimétricos, no se resuelven solo con tecnología, pero sin esta son difíciles de ganar. Se requiere de un ambiente integrado que combine herramienta propias de la ciencia, tecnología e innovación (García, 2001, p. 11).

En la medida en que las mejoras de las capacidades tecnológicas estén acompañadas de estrategias y políticas gubernamentales, se pueden aprovechar la diversificación del sistema a sectores civiles que combine tecnologías en pro de un entorno propicio para la innovación. Sin embargo, esto genera que en respuesta a la generación de desarrollo grupos paraestatales busquen emular e incluso superar las capacidades de defensa militar, lo cual implica un

“dilema de seguridad”<sup>3</sup> influenciado por los desarrollos tecnológicos en el campo militar. Un clásico ejemplo es la carrera armamentística de la Guerra Fría entre la Unión Soviética y Estados Unidos, ya que enmarca la dinámica de acción-reacción entre poderes rivales (Buzan, 2008, p. 4).

Al respecto, cabe señalar que la evolución de la tecnología de las comunicaciones, fue determinante en el periodo de la Guerra Fría, impuso un nuevo punto de partida para el desarrollo de los conflictos ya que se habla de importantes avances (la comunicación satélite de órbita geoestacionaria, sistemas de multiplexado, transmisión de datos por conmutación de paquetes de información, comunicaciones de radio, guerra electrónica, sólo por mencionar algunos) que son muestra de nuevos métodos o tecnologías que se adaptan a diferentes formas de guerra no convencionales (Orti, 2007). Esto se da como resultado de una adaptación a las necesidades a las cuales responde la tecnología moderna.

De esta manera, la era de la globalización y la tecnología enmarcada en un sistema multipolar pone de manifiesto que las nuevas amenazas; que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales, exigen que las Fuerzas Armadas deben estar dotadas y capacitadas para enfrentar un escenario de guerra híbrida (ya que el número de conflictos de medio-bajo nivel irá en aumento y será más frecuente la intervención de grupos no estatales) que amenaza la estabilidad de la seguridad y defensa de los Estados, en consecuencia será el escenario propicio para que la ciencia y la tecnología estén a la vanguardia.

Con base en lo anterior, es necesario indicar que el concepto de “guerra híbrida” busca “fusionar la letalidad del conflicto estatal con el fervor salvaje y fanático de la guerra irregular, el término híbrido captura tanto su organización como sus medios” (Eissa, 2008, p. 2). Las guerras híbridas serían, según Frank Hoffman, las llamadas guerras irregulares, que serán cada vez más comunes, pero con “mayor velocidad y letalidad que en el pasado debido en parte a la difusión de la tecnología mili-

tar avanzada” (2009). Esto con el fin de clasificar o enmarcar la dinámica de los conflictos a los que se enfrentan los Estados en la actualidad.

Para ahondar en la relación de las apreciaciones anteriores con el concepto de tecnología es necesario hacer un análisis retrospectivo y establecer

## De la Revolución en los Asuntos Militares

La cultura estratégica occidental intenta explicar el rápido cambio tecnológico y la revolución científico tecnológica a través de la teoría de la Revolución en los Asuntos Militares (-RMA- Revolution in the Military Affairs por sus siglas en inglés)<sup>4</sup> en la década de los noventa; esta teoría apunta a que las transformaciones que se implementan en la estrategia militar no afectan los niveles social, político o económico.

El éxito de una contienda bélica depende de la fortaleza productiva y tecnológica de cada uno de los actores implicados en el conflicto. Este ha sido un patrón de pensamiento de particular éxito para Occidente, a causa de su fe en el desarrollo científico y condicionantes económicos, sociales (capitalismo y proceso de modernización) y políticos (la democracia)” (Molina, 2005, p 79).

La RAM es una revolución evolutiva-estratégica que está relacionada con la sociedad basada en la información y el conocimiento gestionados por las nuevas tecnologías, no es otra cosa que una teoría sobre el futuro de la guerra, generalmente relacionada con la tecnología y aspectos organizativos (Molina, 2005), en últimas la RAM acabó utilizándose para explicar los cambios en la tecnología, estructura, organización, tácticas militares y cambios doctrinales que han revolucionado la forma de combatir y garantizar la supremacía de los ejércitos que la han conquistado (Collom, 2014, p. 115).

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, se puede inferir que se concibe a la RAM como la combinación de varias innovaciones en el seno de las Fuerzas Armadas, las cuales pueden encon-

3. “Se trataba de un concepto estructural que sostenía que los esfuerzos unilaterales de los estados para mantener su propia seguridad nacional, sean cuales sean sus intenciones, llevaban a un incremento de la inseguridad de los demás, dado que cada estado interpreta sus propias medidas como defensivas y las de los demás como potenciales amenazas” (Buzan, 2008, p. 4).

4. Es un concepto introducido a principios de la década de 1980 por Andrew W. Marshall, director de la Oficina de Net-Assessment del Pentágono. Marshall tuvo acceso a las reflexiones de los soviéticos y aceptó su punto de vista sobre el carácter potencialmente revolucionario de las nuevas tecnologías (Jordán, 2014).

trarse a lo largo de toda la historia en la medida en que la aparición de nuevas tecnologías modifique el arte de la guerra. Por ejemplo, durante la Primera Guerra Mundial se puso de manifiesto una de las grandes innovaciones militares procedentes de la revolución industrial del siglo XIX que tuvieron lugar durante las guerras napoleónicas. Las nuevas innovaciones serían la capacidad de movilizar y equipar a grandes ejércitos, de abastecerlos y trasladarlos por ferrocarril, coordinarlos mediante el teléfono y luego a través del telégrafo, y una capacidad de combate con enorme potencia de fuego gracias a los avances de la artillería y las armas de repetición. “A ello habría que añadir otras innovaciones asociadas a avances tecnológicos como el submarino, la aviación o el carro de combate” (Jordán, 2014).

Un caso representativo de la RMA producida durante la Segunda Guerra Mundial sería la Blitzkrieg alemana o Guerra Relámpago<sup>5</sup>. Superadas ya las guerras tradicionales al estilo napoleónico que generaba grandes desplazamientos de tropas que entraban en acción conforme a las necesidades tácticas y estratégicas, la intensión a partir de entonces era destruir al enemigo, restarle capacidad y margen operativo como se evidenció con el caso práctico de la Blitzkrieg alemana “Guerras cortas que necesitaban menos armas y mantenían el nivel de vida”. Esta táctica militar empleada en la Segunda Guerra Mundial implica inicialmente un bombardeo acompañado de uso de fuerzas móviles con velocidad y sorpresa para bloquear la capacidad de respuesta del enemigo.

Además, esta táctica prometía vencer, a través de la combinación de los vehículos blindados, infantería mecanizada, artillería y bombardeos; una rápida ofensiva sin desgaste. En últimas, la Guerra Relámpago, combinó nuevas tecnologías en armamento y comunicación que sumadas con el elemento sorpresa y concentración de fuerzas surtieron un efecto devastador.

Teniendo en cuenta que las definiciones entorno al concepto de la RAM son múltiples y polémicas; dependiendo de la visión de los profesionales de la

guerra, el factor que se debe rescatar al respecto es que se intenta explicar un periodo de transformaciones y el factor más nombrado como responsable directo de este cambio es la tecnología:

Tecnología en información, ordenadores, comunicaciones digitales y armas inteligentes, entre otras. Un avance que permitiría localizar rápidamente al enemigo, acceder a cualquier información necesaria en cualquier momento, poder comunicarla y actuar en consecuencia de la manera más rápida, precisa, letal y eficaz para la neutralización de la amenaza. (Benedicto, s.f.).

Ahora bien, es preciso señalar que para hablar de una RAM en un concepto amplio el uso o la aplicación de la tecnología necesita de factores adicionales que permitan un proceso más eficaz y decisivo. Son entonces los procedimientos operativos y la doctrina claves para que una RAM logre una transformación profunda en la concepción, organización y ejecución de una guerra. Todas estas acepciones al respecto van a modificar de forma directa la esencia de la naturaleza de la guerra, generando cambios de fondo que materialicen el cambio hacia una era posindustrial, posmoderna dominada por la información y la tecnología.

Si bien, se mencionaron someramente algunas de las llamadas RAM no es el objetivo del presente trabajo ahondar en su evolución e identificación exhaustiva a través de la historia, la intención por el contrario es evidenciar que el proceso de transformación de la información y la tecnología enmarcado en la era de la globalización redefine la forma de planear, hacer y conducir la guerra.

Los nuevos paradigmas tecnológicos aplicados a la naturaleza de la guerra ponen sobre la mesa el rol de los combatientes y en sí mismo la lógica organizacional de las Fuerzas Armadas, pero además supone un reto de más impacto ya que las implicaciones de la revolución al campo militar da paso al surgimiento de nuevos retos, problemas y realidades que obligan a los países a desarrollar estructuras defensivas más adecuadas. En este sentido, los cambios tecnológicos seguirán teniendo influencia y consecuencias en el ámbito de la defensa, razón por la cual las Fuerzas Armadas deben continuar

5. La táctica de Blitzkrieg fue desarrollada por el oficial del Ejército Alemán Heinz Guderian, cuyo axioma militar era: “Schlagen Sie hart und schnell”, “golpee duramente y rápido”. El objetivo era perforar y penetrar para luego destruir al enemigo desde la retaguardia con movimientos envolventes.

con un proceso de revisión y transformación, esto significa que, (i) deben ser capaces de generar valor añadido de la información y conocimiento; por lo cual no se debe desistir del concepto operativo, es decir, lo que a finales del siglo XX se conoció como RAM en todas las dimensiones (terrestre, naval, aérea, submarina, espacial, informacional, estratégica), y (ii) deben conducir y darle operatividad a las capacidades propias de las fuerzas de cara a la revolución tecnológica (Sanjuero, 2011, p. 48).

Un común denominador de las transformaciones vistas desde las RAM es que la tecnología ha incidido directamente sobre los cambios en la estructura de poder del sistema internacional. Basta con hacer una visión retrospectiva al periodo de la Guerra Fría que junto a con la Carrera Espacial fue una competición tecnológica que consolidó la era de la globalización e impulsó el surgimiento de un marco de relaciones internacionales bastante dinámico y complejo que reconfiguró la distribución del poder y generó la multiplicidad de actores en el sistema y la consolidación de un nuevo entorno de amenazas

Es entonces innegable la relación intrínseca entre la influencia de la transformación tecnológica, la connotación del poder y la posición estratégica de los Estados dentro del sistema internacional. Esto sugiere que es prioridad para cualquier nación disponer de capacidad tecnológica, no solo para tener influencia y una posición estratégica a nivel internacional, sino por un sentido básico de seguridad propio, dadas las nuevas tendencias y amenazas para las cuales deben estar preparados los mecanismos de defensa estatales, más exactamente las Fuerzas Armadas.

En consecuencia, el campo de batalla se adecua o se modifica de acuerdo a los nuevos sistemas de información que de cierta manera actúan como catalizadores estratégicos para disipar la “niebla de la guerra”. Ahora bien, esto implica que los cambios subyacentes a la era de la información demanden una combinación e integración de esfuerzos que sobrepasará las fronteras perceptibles hasta el momento; áreas tácticas (primeras líneas o de contacto), operacionales (espacio o zona de batalla) y estratégicas (retaguardia). Se habla entonces de un campo de batalla ausente de combatientes ya

que los ataques serían realizados a gran distancia por armas inteligentes y precisas, este es un campo propio de la era de la información: el ciberespacio, al respecto los nuevos conceptos militares deberán apuntar al incremento de actividades en ámbitos de la guerra y dominio de la información.

Las estrategias estratégicas y tácticas deberán versar entonces sobre el campo de batalla digitalizado asumiendo un rol de defensa ahora en el ciberespacio, es decir, la ciberdefensa<sup>6</sup> a través de la implementación de doctrinas que orienten los procedimientos del uso de la tecnología como ventaja estratégica a la hora de conservar y mantener la posición en el sistema internacional salvaguardando la seguridad como fin esencial de cualquier Estado. El desarrollo de la relación de la ciberdefensa con la tecnología y su importancia para los Estados se tratará más adelante.

## Reconfiguración del poder

Algunos referentes históricos que han sido objetos de análisis en la presente investigación han demostrado que la tecnología aplicada al sector defensa en cabeza de las Fuerzas Armadas han generado ventajas representativas, pero lo que hasta el momento no se ha tenido en cuenta es que existen diferentes factores que influyen en la implementación de dichas tecnologías y un factor de particular relevancia es la economía, y en particular la destinación de recursos económicos al Sector Defensa.

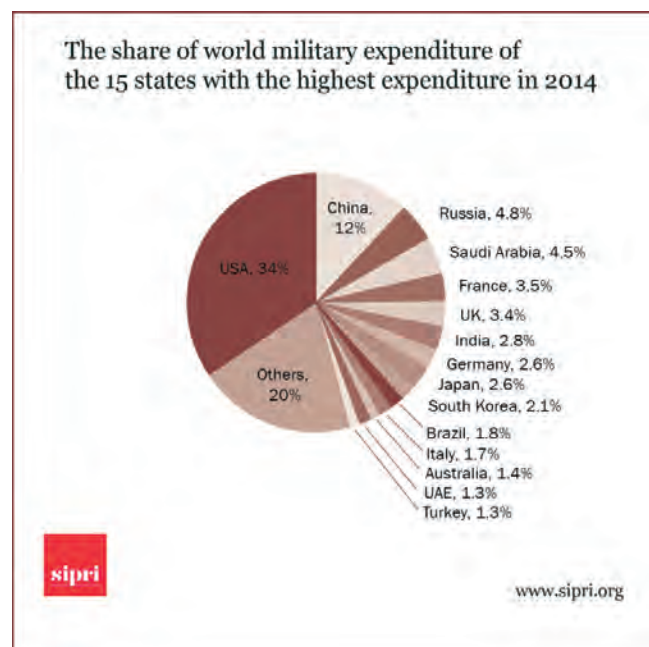
Teniendo en cuenta que la tecnología e innovación van a ser factores determinantes al momento de posicionar a los ganadores de la competencia internacional por mantener una posición estratégica; esto en cuanto al ámbito de la defensa, se debe hacer una trazabilidad más incluyente para tener en cuenta otros aspectos tan importantes como la economía y la geoestrategia. En ese sentido, el panorama actual evidencia que el centro de gravedad apunta al Asia Pacífico como una región pujante y en constante crecimiento, toda vez que sus economías representan el 55% del PIB mundial, llegando incluso a ser la región con el crecimiento más rápido en el mundo durante la última mitad del siglo

6. Capacidad del Estado para prevenir y contrarrestar toda amenaza o incidente de naturaleza cibernética que afecte la soberanía nacional.

(Friedman, 2010, p. 107). Alberga a dos de las mayores economías en el mundo, Japón y China, al igual que otras economías de importancia como lo son Taiwán y Corea del Sur.

Esta relación no se hace deliberadamente en el sentido que si bien esta zona está influyendo en el ámbito económico, también se caracteriza por tener una amplia influencia en el ámbito militar (campos que están estrechamente relacionados), basta con tener en cuenta la proporción del gasto militar a nivel mundial para comprender de manera general la relación de una economía pujante con el concepto de tecnología aplicado a la defensa.

**Gráfico No. 1** Gasto militar mundial más alto en 2014.



**Fuente:** SIPRI. (2015). Stockholm International Peace Research Institute. Recent trends in military expenditure.

De acuerdo la gráfica anterior que representa datos obtenidos por el Stockholm International Peace Research Institute –SIPRI–, se hace una clasificación del gasto militar de los países, estas cifras son con relación al porcentaje del producto interno bruto (PIB) el cual se basan en datos del Fondo Monetario Internacional (FMI). De esta manera, Estados Unidos es el país con el gasto militar

más alto registrado para el 2014, de acuerdo con la base de datos del SIPRI, el porcentaje del gasto militar con respecto al PIB es del 3,8% y el porcentaje del nivel del gasto militar mundial corresponde al 34%. El liderazgo de Estados Unidos en materia de ciencia, tecnología e innovación será indiscutible en la primera mitad del siglo XXI. Pero esto sugiere que hay que poner especial atención a la región del Asia Pacífico.

China ocupa el segundo lugar a nivel mundial, tuvo un gasto militar mundial equivalente al 2,3% del PIB y una participación porcentual del gasto militar mundial del 12%. Se dice que China tendrá más impacto en el mundo en los próximos 20 años que cualquier otro país (Ramos, 2014, p. 14). Por otro lado se encuentran Japón y Corea del Sur representando al Asia Pacífico en el gasto militar mundial con el 2,6% y 2,1% respectivamente. Japón se sitúa en el puesto número 9 con el 1,0% del PIB y Corea del Sur en el número 10 con un porcentaje del 2,6 del PIB.

Si las tendencias actuales se mantienen en el tiempo, China deberá sortear los riesgos tecnológicos y medioambientales asociados a su desarrollo para llegar a ser incluso la primera economía a nivel mundial en el 2025 o por lo menos acortar sustancialmente la distancia con la economía norteamericana. En consecuencia, se potencializará como el mayor importador de recursos naturales y se convertirá en una potencia militar de primer nivel (Ramos, 2014, p.14).

En últimas, lo que se relacione con recursos representa prioridad en la agenda internacional de los países, se continuará generando una fuerte presión sobre el crecimiento económico mundial y el número de recursos de alto valor estratégico. En este sentido, se crea una simbiosis entre la capacidad militar, el peso económico y la tecnología (esto traducido en poder), factores que resaltan el papel de China como potencia industrial toda vez que combina el desarrollo económico y financiero-tecnológico en función de sus intereses, convirtiendo en epicentro de poder a Asia Pacífico. La sumatoria entonces del aspecto militar más la tecnología genera un aumento en las capacidades y una disminución significativa en las incertidumbres, en términos doctrinarios, reduce efectivos sin perder

operatividad transformando el carácter de los ejércitos (García, 2011).

Con base en el comportamiento de China, se debe tener en cuenta que basa su estrategia en sistemas de armas sofisticadas, pero de bajo coste, esto con el objetivo de mantener el control sobre sus aguas territoriales y hacer un contrapeso a las bases norteamericanas que rodean sus principales zonas de interés; los mares Oriental y Meridional de China. De esta manera y en contraste con Estados Unidos, China puede permitirse un crecimiento mucho más rápido de capacidad de despliegue y disuasión (Rodríguez, Turmo & Vara, 2013. p. 7).

Sin embargo, se debe tener en cuenta que el ejército chino está en conjunto poco desarrollado tecnológicamente, se basa actualmente más en número de soldados y de unidades que en armamento y sistemas de soporte (Rodríguez, Turmo & Vara, 2013. p. 19). Aun así, las universidades tecnológicas en China están creciendo lo cual genera que sea atraída buena parte de la juventud mejor formada, y por otro lado, el incremento del presupuesto militar chino apuntan a que la estrategia militar se redirija hacia proyectos militares en las tres áreas que impliquen uso intensivo de la tecnología de última generación. “Desde sistemas de comunicaciones hasta armamento convencional y no convencional, desde logística y organización hasta sistemas y programas de adiestramiento. En todas estas áreas, China tiene un amplio margen de mejora que puede aprovechar” (Rodríguez, Turmo & Vara, 2013. p. 19).

Tanto para el caso chino, como para los Estados que detentan el poder en el sistema internacional y de la mano con la revolución tecnológica global, se le debe apostar a la diversificación hacia sectores civiles para aprovechar la Innovación y Desarrollo (I+D) adquiridos en programas militares que se combinarían con la tecnología de otros sectores. Esto implicaría que se aumente la capacidad de una nación para transformar su potencial científico y tecnológico en ventaja competitiva de los mercados (Sanjuero, 2011, p. 38).

En materia de economía, ya que se necesitaría contar con el apoyo de empresas privadas o público-privadas, esto implicaría que el tipo de pro-

ductos que se generen tendrían un valor añadido y los salarios y demás remuneraciones que perciban los trabajadores serían más altos, razón por la cual afectaría positivamente a la población. Además, los conocimientos adquiridos de la tecnología militar serían transferidos a usos civiles de la tecnología, lo que implica el incremento del contenido tecnológico de los bienes y servicios en general (Rodríguez, Turmo & Vara, 2013. p. 19). En síntesis, el campo de la economía será uno de los más beneficiados por este tipo de programas que generan un proceso circular que siempre involucra tanto a la defensa como a la economía en beneficio del Estado.

Al término de estas modificaciones se espera que el gobierno chino reduzca los contingentes de las Fuerzas Armadas (reservas o fuerzas auxiliares) para destinar estos recursos, juntos con los derivados del incremento de la economía, a reforzar este tipo de programas. Las consecuencias para el campo militar serán las siguientes: (i) el desarrollo de tecnología militar inexistente en otros Estados y (ii) que las Fuerzas Armadas chinas incrementen y generalicen la tecnología de que disponen y sus unidades sean mucho más efectivas. La diferencia tecnológica entre las Fuerzas Armadas de Estados Unidos y China se reducirá, lo que genera la primera condición para variar el equilibrio de poder y centro de gravedad entre ambas potencias.

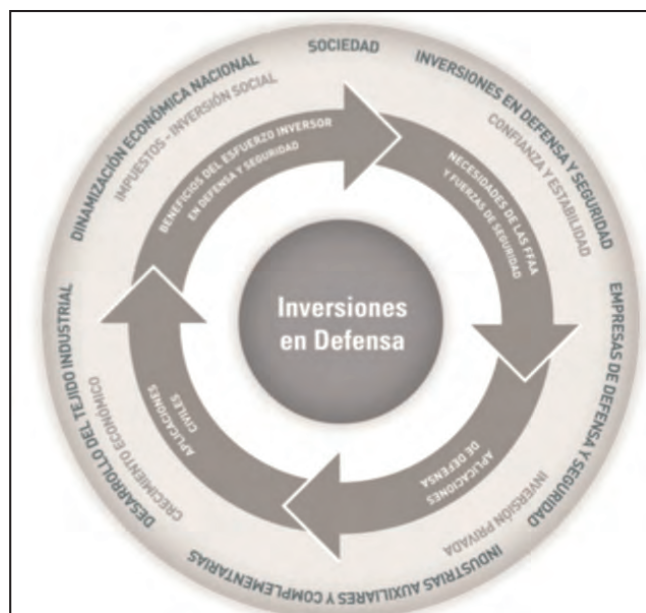
Ahora bien, el hecho de que se destaque el gasto en Defensa no es una condición fortuita, teniendo en cuenta los retos que deben enfrentar los Estados en los próximos años, esto implicará una inversión equivalente que permita mantener un estado libre de amenazas. Se habla entonces de potenciar la base industrial y tecnológica a través de esfuerzos de capacitación tecnológica que requieren inversiones tanto públicas como privadas (Ramos, 2014, p. 34).

En este sentido, es importante aclarar que en la última década la industria de la defensa no ha estado entre las diez primeras empresas del mundo por inversión en I+D, esto debido a que los departamentos de Defensa no disponen de los presupuestos necesarios para esta inyección de capital (García, 2011, p. 17). Por tal razón se habla de la necesidad de diversificar las actividades de la industria de la defensa, tanto en la seguridad interna

como externa hacia sectores civiles para aprovechar la I+D adquirida en programas militares que se combinaría con tecnología de otros sectores.

Es indispensable priorizar las garantías que genera el gasto en seguridad y defensa para un Estado ya que tiene un impacto positivo tanto en el campo económico como el social, entonces el gasto en defensa y seguridad corresponde más a una inversión. Al respecto:

**Gráfico N° 2.** Circulo virtuoso de las inversiones en Defensa.



**Fuente:** Ramos, C. (2014). El impacto de las nuevas tecnologías y las formas de hacer la guerra en el diseño de las Fuerzas Armadas del futuro. En Cuadernos de Seguridad Nacional, El impacto de las nuevas tecnologías y las formas de hacer la guerra en el diseño de las Fuerzas Armadas (pp. 13-36).

De acuerdo a las apreciaciones de César Ramos, Director General de la Asociación española de Empresas Tecnológicas de Defensa (TEDAE), con respecto al círculo virtuoso de las inversiones en Defensa, señala que ninguna economía, y por lo tanto ninguna sociedad, puede progresar sin un entorno seguro, estable y libre de amenazas. Las condiciones de seguridad garantizan un crecimiento económico sostenible ya que genera confianza para la inversión y el desarrollo (2014).

Por otro lado, sí se mantiene la inversión en seguridad se garantiza una herramienta para articu-

lar la capacitación tecnológica de un Estado. Esto teniendo en cuenta que ahora, los Estados no requieren de Ejércitos numerosos sino tecnológicos y operativos; la ola digital ha transformado los ejércitos. Incluso, se puede incluir el término de *Ejércitos Polivalentes*, es decir, capaces de responder a cualquier tipo de misión en tiempo de guerra o en tiempo de paz.

En la actualidad, el escenario estratégico con bajas probabilidades de conflicto armado incluye con mayor fuerza el impacto de amenazas transnacionales; hostilidad en el ciberespacio, riesgos de desastres naturales, protección de los recursos naturales, trata y tráfico de personas, proliferación y tráfico de armas de destrucción masiva –MDW-, falsificación de medicamentos, minería ilegal, tráfico de armas, lavado de activos y particularmente el narcotráfico, etc., amenazas que influyen en el deber ser de las Fuerzas Armadas las cuales deben ser reconfiguradas según criterios del siglo XXI.

De cara a los nuevos desafíos que impone el escenario mundial, las Fuerzas Armadas deben estar dotadas para enfrentar la guerra híbrida ya que irá en aumento el número de conflictos de bajo-medio nivel, en los cuales la intervención de grupos no estatales y el empleo de tecnología será decisivo, el escenario de ciencia y tecnología debe estar a la vanguardia en función del escenario en seguridad y defensa.

Por esta razón es que se puede deducir que la inversión en seguridad y defensa, ya sea en presencia de amenazas o en un ambiente relativamente seguro, aumenta el crecimiento económico de una sociedad.

Para mantener una posición estratégica en este siglo se necesitaría, por un lado, conseguir una ventaja tecnológico-científica que garantice un puesto relevante en el ranking económico a nivel mundial, y por el otro, mantener una capacidad militar que sea la consecuencia lógica de su desarrollo tecnológico, industrial y económico (Sanjuro, 2011, p. 48).

En este sentido, y como se mencionó anteriormente, la proliferación de conflictos de baja intensidad forzaría a los Estados a intervenir en zonas



equidistantes de las fronteras tradicionales, las Fuerzas Armadas deberán enfrentarse a un abanico de armas de alta tecnología, es decir, se verán ampliadas las dimensiones del arte de la guerra.

En consecuencia, aparece un “nuevo lugar de batalla” propio de la era de la información, de la cual se desprende una nueva manera de entender y llevar a cabo la guerra,

[...] Nuevos conceptos militares abrirán paso a un incremento de actividades en determinados ámbitos: guerra de información, dominio de la información, campo de batalla vacío, campo de batalla digitalizado, enfoque sistémico del combate, operaciones sobre la información, etc. Las nuevas orientaciones estratégicas y tácticas se simularán, probarán y ensayarán en laboratorios y observatorios. (Benedicto, s.f., p. 34).

Aparece entonces un espacio que es la espina dorsal de la capacidad tecnológica, económica e industrial de este siglo; el ciberespacio.

### **La tecnología en el campo de batalla del siglo XXI**

En la actualidad se han dado cambios en materia de las comunicaciones incitados principalmente por la necesidad de tener contacto permanente con el mundo exterior, además de la dependencia que se ha creado alrededor de la tecnología. De esta manera, la búsqueda permanente por lograr una comunicación eficiente y que abarque largas distancias, ha sido el génesis de grandes inventos que de una u otra forma han facilitado y cambiado el modo como hoy se comunican los seres humanos.

Es así, como se pasó del desarrollo de ruidos, expresiones y señales, a la transmisión de voz, video y datos a través de una red mundial de computadores llamada “internet”. En un primer momento, Internet se empleó con objetivos militares. Se diseñó como una red capaz de funcionar incluso en caso de que algunos de sus nodos fueran destruidos (ya que la información circularía por otros cauces de la red). Se habla del proyecto DARPA del

Pentágono, que consistía en tener una red informática que permitiera interconectar los computadores que comandaban los misiles estratégicos de Estados Unidos. Posteriormente, las universidades y las industrias se interesaron por esta red y fueron poco a poco cobrando protagonismo dentro de la misma. Actualmente Internet es un fenómeno social y económico que facilitó el proceso de comunicación y modificó la estructura social de la humanidad.

Para tener una definición más clara, internet es entendido como una red de ordenadores interconectados que permite un conjunto de servicios y aplicaciones de los cuales se puede hacer un uso provechoso. Este gran invento, considerado por muchos autores como uno de los más importantes de la humanidad, cambió la forma en que gran parte del mundo trabaja, se comunica e interactúa.

Existe una complejidad con respecto al poder de la computación, se deriva de la participación del ser humano en el sistema. El cambio tecnológico exponencial ha tornado el medio ambiente más complejo que nunca.

Aunque no era su objetivo inicial, la masificación de internet mutó hacia un área de tamaño inimaginable, con un alcance cada vez más extenso y más difícil de controlar. Esta área es “el ciberespacio”, definido por la NATO *Cooperative Cyber Defense Center of Excellence -CCDCOE-* como el ambiente formado por componentes tangibles e intangibles, caracterizado por el uso de computadoras y del espectro electromagnético, para almacenar, modificar e intercambiar datos usando redes de computadores.

Tras el avance de la tecnología, se puede inferir que la Tercera Revolución Industrial ha influido en nuevas manifestaciones de la guerra, estableciendo un nuevo campo del poder militar; el Ciberespacio (Gaitán, 2011, p. 23). Bajo este escenario, ha surgido una nueva tipología de enfrentamiento interestatal denominado como Ciber guerra, la cual busca paralizar o destruir las conexiones y las infraestructuras críticas de un país anulando sus sistemas informáticos (Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2010, p. 16).

Ahora que la tecnología debe extenderse a otros campos de batalla, entre estos el ciberespacio por ser el objeto de estudio, se debe tener en cuenta que es precisamente allí donde radican las mayores vulnerabilidades de los Estados (Sanjuro, 2011, p. 46).

Las guerras han evolucionado a través de los años y sus armas también. La historia ha demostrado que las primeras guerras se lucharon con flechas y espadas, luego a cañones, rifles, bombas, misiles balísticos y armas inteligentes. Sea cual sea el tipo de arma que se haya usado, sus efectos y capacidades han estado limitadas a los cuatro dominios tradicionales de la guerra (tierra, mar, aire y espacio), los cuales se han definido por el tipo de tecnología militar desarrollada y utilizada hasta cada época.

La naturaleza de la guerra ha tenido varias transformaciones “los alcances tecnológicos abarcaron el desarrollo de las armas de fuego y la artillería, el poder se concibió como terrestre. Al desarrollarse la industria de guerra naval, surgió el poder marítimo. Con la llegada de las aeronaves se instauró el poder aéreo. Finalmente, posterior al advenimiento al espacio exterior de la Tierra se determinó el poder espacial” (Gaitán, 2011, p. 23). Es así que el ciberespacio fue señalado por *The Economist*, como el quinto dominio después de la tierra, el mar, el aire y el espacio.

Para efectos inmediatos, los Estados deben conducir y operativizar la capacidad de las Fuerzas Armadas de cara a la revolución digital con el objetivo de asegurar un espacio libre de amenaza, fortalecer e incrementar la ciberseguridad<sup>7</sup>.

A su vez los avances tecnológicos del mundo civil construyen y evolucionan el ciberespacio, impulsan la utilización masiva en el campo de batalla de las técnicas de digitalización y de las tecnologías de la información, facilitando la conectividad, es decir, se debe lograr un verdadero espacio de combate integrado virtual que formará el ciberespacio como un todo. De allí la importancia de la diversificación de hacia sectores civiles como se había enunciado anteriormente, ya que también la ciberseguridad se vería fortalecida.

Siendo que es un interés vital para todos los Estados garantizar el desarrollo económico, social y cultural, la protección del ciberespacio se consolida como un instrumento básico para lograr este fin, materializado a través del diseño e implementación de una Estrategia Nacional de Ciberseguridad. Estados Unidos se percató de ésta necesidad en 1998, durante el segundo mandato de Bill Clinton, pero fue hasta el 2003 en la administración de George Bush cuando en Congreso norteamericano aprobó la Estrategia de Seguridad Nacional en el Ciberespacio. Alemania, desarrolló la estrategia Nacional de Ciberseguridad en el 2011 (Coz & Fojón, 2011, p. 82), España implementó la Estrategia de Ciberseguridad en el 2013 y así hay diferentes países como Canadá, Australia, Reino Unido, Holanda, Japón, entre otros que han gestionado la implementación de una Estrategia Nacional de Ciberseguridad. Sin embargo, hay otros países como Colombia que aún no disponen de una Estrategia Nacional, aunque han implementado diferentes mecanismos para la defensa del ciberespacio.

Para el caso particular de Colombia, el Consejo Nacional de Política Económica y Social del Departamento Nacional de Planeación, emitió en el 2011 el documento CONPES 3701, sobre los lineamientos de política para ciberseguridad y ciberdefensa con colaboración de otras instituciones involucradas como por ejemplo el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior y el Ministerio de TIC'S. La problemática central que trata el documento se fundamenta en la capacidad actual del Estado para enfrentar las amenazas cibernéticas, presenta debilidades y señala que aún no existe una Estrategia Nacional de Ciberseguridad (CONPES, 2011, p. 2).

En la práctica, las Estrategias Nacionales de Ciberseguridad deberían basar su funcionamiento en unos ejes centrales, (i) Liderazgo del Estado en materia de ciberseguridad, (ii) La creación de una estructura organizada de control, (iii) Formación en torno a temas de ciberseguridad, (iv) Impulso económico público-privado, (v) Gestión de I+D sobre ciberseguridad y por último, (vi) Legislación y normalización de la ciberseguridad (Coz & Fojón, 2011, p. 82).

7. Capacidad del Estado para minimizar el nivel del riesgo al que están expuestos sus ciudadanos, ante amenazas o incidentes de naturaleza cibernética.

Para tal efecto es necesario que las estrategias estipulen metas bien definidas que vayan al unísono con los intereses nacionales de los Estados, además dentro de los objetivos que se tracen se debe diferenciar el rol de los sectores público y privado, ya que éste último va a soportar en gran medida la Estrategia de Ciberseguridad. Se necesita entonces la suma de esfuerzos para fortalecer y avanzar en una estrategia integradora que propenda por hacer de la Defensa una herramienta de cambio.

En cabeza del Sector Defensa se debe anticipar el uso de las tecnologías del futuro e innovar en su desarrollo a todos los sectores, desde los científicos y técnicos, hasta la industria y las Fuerzas Armadas (Pereira, 2011, p. 95). La intención de estas capacidades versa sobre la necesidad de que la defensa genere una ventaja competitiva de los futuros competidores, en ese sentido, la ciencia, tecnología e innovación son ejes que crean nuevas ventajas, pero además de eso se necesitan mejoras en el sistema de educación y renovación en el tejido científico-tecnológico de los Estados, es decir, inversión en la base industrial nacional; esto con el objetivo de reducir riesgos e incertidumbres en materia de defensa desarrollando capacidades militares.

Históricamente se ha demostrado que las naciones que han sabido adaptar, asimilar y gestionar las nuevas tecnologías, han tenido más éxito que las que se han mostrado más reacias a asumir innovaciones, las naciones deben apuntar a tener una capacidad para transformar su potencial científico-tecnológico en ventaja competitiva de los mercados.

Ahora bien, debido a que la tecnología ha ampliado el espacio de batalla (mar-tierra-aire), al espectro electromagnético y a las áreas del ciberespacio y el espacio exterior, se debe tener en cuenta que las estrategias reactivas por parte de los Estados no son suficientes para detener las amenazas. Mejorar el intercambio de información es fundamental para la detección de incidentes cibernéticos, no se consolida como una solución total pero es un paso crucial hacia las mejoras en Ciberseguridad.

Los beneficios del intercambio de información son numerosos, ya que permite a las organizaciones

mejorar sus defensas cibernéticas mediante el aprovechamiento de sus capacidades, el conocimiento y la experiencia de una comunidad más amplias (Zheng & Lewis, 2015, p. 1). En pocas palabras se habla de que el éxito del intercambio depende de las relaciones de confianza entre diferentes sectores, modelos de negocios compartidos y objetivos comunes.

Nuevamente se genera la sinergia productiva entre sector público y privado ahora desde el campo de la información, el intercambio de información sobre amenazas cibernéticas permite la fusión de una amplia comunidad involucrada e interesada que vela por un mismo fin ya que permite la consolidación de sus intereses. La finalidad del intercambio de información será reducir riesgos de manera colectiva, disuadir los ataques y mejorar la capacidad global, hasta el momento esta estrategia la ha implementado Estados Unidos, hoy en día, el intercambio de información sobre la amenaza cibernética entre las empresas privadas y con el gobierno es más estructurado, frecuente y regular. Sin embargo, aún hay varios retos legales y estructurales sobresalientes a la mejora de intercambio, como la preocupación por la privacidad, el riesgo de la responsabilidad y la función apropiada del Estado (Zheng & Lewis, 2015, p. 8).

Así las cosas, el ciberespacio como un nuevo dominio de la guerra desdibuja las fronteras y obliga a que los Estados; involucrando al ámbito civil y la seguridad militar, creen una estrategia integradora que se materialice a través de la innovación tecnológica para mantener las capacidades en defensa e industriales en el futuro, esto con el fin último de consolidar el poder militar como un factor importante a la hora de mantener una posición estratégica en el sistema internacional.

Resumiendo, la tecnología ha hecho evolucionar los conceptos del arte de la guerra y ha tendido que estar a la vanguardia de los requerimientos operacionales. Dichos avances tecnológicos han generado cambios a la hora de conducir la guerra y condicionan a los Estados de capacidades militares y económicas; en el campo militar, la tecnología aumenta las capacidades y reduce las incertidumbres (García, 2011, p.11).

Los cambios tecnológicos seguirán teniendo profundas consecuencias en el ámbito de la defensa, las Fuerzas Armadas se verán obligadas a continuar en una profunda revisión y transformación, aun así no deben desistir del concepto operativo, deben ser capaces de generar valor añadido de la información y del conocimiento con el objetivo de conducir sus capacidades de cara a la revolución digital.

Mantener la posición estratégica entonces dependerá de la combinación de factores estratégicos que aseguren a los Estados una armonía operacional en función de sus intereses. La economía en alineada con la Defensa genera una ventaja tecnológico-científica que permitirá a los Estados tener relevancia internacional y al respecto habrá que hacer un seguimiento minucioso, ya que si bien la ciencia y la tecnología actualmente se concentran sobretudo en Estados Unidos, Europa y Japón, el desplazamiento del poder y centro de gravedad económico hacia Asia Pacífico implican que la revolución tecnológica global será decisiva en esta parte del mundo.

## Referencias

- Benedicto, R. (s.f.). Teorías y conceptos para entender formas actuales de hacer la guerra. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Buzan, B. (2008). People, States & Fear: An Agenda for International Security Studies in the post-Cold War Era. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, (9), pp. 1-53.
- Collom, G. (2014). La revolución militar posindustrial\*/The post-industrial military. *Revista de Estudios Sociales*, (50), pp. 113-126. Recuperado de <http://search.proquest.com/docview/1564372469?accountid=143348>
- CONPES. (2001). Política de manejo de Riesgo Contractual del Estado para Procesos de Participación Privada en Infraestructura. Recuperado de <http://portal.uexternado.edu.co/pdf/Derecho/Revista%20Digital%20de%20Derecho%20Administrativo/Jurisprudencia/CONPES-3107-RIESGO.pdf>
- Coz, J., & Fojón, E. (2011). Panorama internacional en el establecimiento de estrategias nacionales de ciberseguridad. *Estrategia*, pp. 82-83.
- Eissa, S. (11 de Octubre de 2007). Guerra híbrida: ¿una nueva forma de pensar la guerra en el siglo XXI? Recuperado de [http://www.caei.com.ar/sites/default/files/working\\_paper\\_ndeg\\_36.pdf](http://www.caei.com.ar/sites/default/files/working_paper_ndeg_36.pdf)
- Friedman, G. (2010). Los próximos cien años. Barcelona: Destino, S.A.
- Gaitán, A. (2011). *Computadores e internet en la guerra interestatal: ¿la consolidación de un nuevo poder militar en el siglo XXI? Estudios en seguridad y defensa*, (6) 2, pp. 22-33.
- García, J. (2011). Panorama general de la tecnología y la industria de la seguridad y defensa. Instituto Español de Estudios Estratégicos -IEEE-, La innovación y la tecnología como factor estratégico diferenciador en el Siglo XXI. (pp. 13-22). Ministerio de Defensa.
- Hoffman, F. (2009). "Hybrid threats: reconceptualizing the evolving character of modern conflict. Strategic Forum, Institute for National Strategic Studies, National Defense University.
- Jordán, J. (2014). Innovación y Revolución en los Asuntos Militares: una perspectiva no convencional. Grupo de Estudios de Seguridad Internacional (International Security Studies Group). Recuperado de <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/innovaci%C3%B3n-y-revoluci%C3%B3n-en-los-asuntos-militares-una-perspectiva-no-convencional>
- Molina, D. (2005). *La Revolución de los Asuntos Militares (RAM) en el contexto de la era de la información*. *Revista de Estudios de Ciencias Sociales y Humanidades*, (14), pp. 77-85.
- Montoya, A. (2007). Tecnología y Fuerzas Armadas. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional –CESEDEN-. Fundación Sagardoy.
- Ortí, J. (2007). Tecnología y Fuerzas Armadas (Antecedentes). Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional –CESEDEN-. Fundación Sagardoy.

- Pereira, M. (2011). La innovación y su implicación en el planeamiento de la defensa. En Instituto Español de Estudios Estratégicos -IEEE-, Panorama general de la tecnología y la industria de la seguridad y defensa (pp. 24-66). Ministerio de Defensa.
- Ramos, C. (2014). El impacto de las nuevas tecnologías y las formas de hacer la guerra en el diseño de las Fuerzas Armadas del futuro. En Cuadernos de Seguridad Nacional, El impacto de las nuevas tecnologías y las formas de hacer la guerra en el diseño de las Fuerzas Armadas (pp. 13-36).
- Rodriguez, Á., Turmo, J., & Vara, Ó. (2013). *El efecto de los desequilibrios económicos globales en la estrategia militar de los Estados Unidos y China*. Revista de Instituto Español de Estudios Estratégicos, (2), pp. 1-26.
- Sanjuro, J. (2011). La innovación y la tecnología como factor estratégico diferenciador en el Siglo XXI. Instituto Español de Estudios Estratégicos -IEEE-, La Defensa del Futuro: Innovación, Tecnología e Industria (pp. 23-66). Ministerio de Defensa.
- SIPRI. (2015). Stockholm International Peace Research Institute. Recent trends in military expenditure. Recuperado de <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/recent-trends>
- Zheng, D., & Lewis, J. (2015). Cyber Threat Information Sharing. Recuperado de Center for Strategic International Studies -CSIS-: [http://csis.org/files/publication/150310\\_cyberthreatinfosharing.pdf](http://csis.org/files/publication/150310_cyberthreatinfosharing.pdf)

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA



REPÚBLICA DE COLOMBIA

CEESE DEN

Estudios en

**SEGURIDAD y DEFENSA**

Volumen 10 No. 20 diciembre de 2015

Para solicitar un ejemplar en físico o en formato PDF o para confirmar el acuse de recibo de la revista, por favor escribir a:

Escuela Superior de Guerra  
Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales  
CEESE DEN

Carrera 11 No. 102-50 Teléfono: 620 40 66 Ext.:21455  
e-mail: [revistaceeseden@esdegue.mil.co](mailto:revistaceeseden@esdegue.mil.co)  
[www.esdegue.mil.co](http://www.esdegue.mil.co)

Bogotá - Colombia

# MAESTRÍA EN ESTRATEGIA Y GEOPOLÍTICA

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



Fundada en 1909

Unión, Proyección, Liderazgo



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA

Carrera 11 No. 102-50. Of. 327, Bogotá

Conmutador: 620 40 66 Extensión 21067 - 20618

Teléfono Directo 629 49 90





# Cibernética en la guerra contemporánea: definición de nuevos escenarios estratégicos y operacionales<sup>1</sup>

## Resumen

El presente artículo expone un concepto de ciberguerra, que más que estar descrito por el ambiente o dimensión en donde se desarrolla, este se fundamenta en la base o naturaleza misma del proceso: la cibernética. Desde este enfoque, la ciberguerra presenta características tanto cualitativas como temporales que no suelen emplearse al momento de definirla como fenómeno de la defensa nacional, así como amenaza para aquellos Estados que padecen de sus efectos. La ciberguerra no debe entenderse exclusivamente como ciberataques a infraestructura crítica o ciberespionaje ya que es una problemática que se viene configurando años atrás, pero más importante que esto, que trasciende la creación de nuevos escenarios estratégicos y operacionales a partir del principio del control que proviene de la cibernética.

**ANDRÉS GAITÁN  
RODRÍGUEZ<sup>2</sup>**

Recibido:  
10 de octubre de 2015

Aprobado:  
04 de diciembre de 2015

Palabras claves:  
Cibernética, ciberguerra,  
drones, información,  
tecnologías informáticas,  
cyborgs

Key words:  
Cybernetics, cyberwar,  
drones, information, computer  
technologies, cyborgs.

# Cybernetics in contemporary war: definition of new strategic and operational scenarios

## Abstract

This article exposes a cyberwar concept, that besides being described by the environment or dimension where it develops, it is based in the base or nature itself of the process: cybernetics. From this approach, the cyberwar has qualitative and temporal characteristics that aren't used at the moment

1. Artículo de reflexión vinculado al proyecto de investigación "Inteligencia Tecnológica", del grupo de investigación "Centro de Investigación en Guerra Asimétrica" de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "Brigadier General Ricardo Charry Solano".
2. Magíster en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra, Colombia. Politólogo con énfasis en Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Asesor del Departamento de Doctrina, Ciencia y Tecnología de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "Brigadier General Ricardo Charry Solano". Contacto: andresgaro@gmail.com.

of defining it as a national security phenomenon, thereby a threat to those states that suffer from its effects. Cyberwar must not be understood exclusively as cyberattacks to critical infrastructure or cyberespionage because it's a problematic that has been setting many years ago, but even more important than this, is that it transcends the creation of new strategic and operational settings starting from the control that comes from cybernetics.

El siglo XX y lo que ha transcurrido del XXI, ha permitido el desarrollo de una gran cantidad de campos, con el objetivo de cumplir las ambiciones del ser humano, mejorar su calidad de vida y otorgarle un mayor poder en el control de su entorno. En este último aspecto, la cibernética es una disciplina muy importante, por la oportunidad que le entrega a la sociedad académica, y en general a la comunidad internacional. “La cibernética es el estudio de la interacción hombre – máquina, guiada por el principio de que los diferentes tipos de sistemas pueden ser estudiados de acuerdo a principios de retroalimentación, control y comunicaciones” (Mindell, 2000). Pero esta definición es una de las muchas que existen.

La cibernética es un concepto sobre el cual aún no existe consenso a nivel internacional, Aquí algunos de ellos: Para Andrey Kolmogorov es una ciencia que se ocupa del estudio de los sistemas de cualquier naturaleza que sean capaces de recibir, almacenar y procesar la información con el fin de utilizarla para el control (Universidad Nacional Autónoma de México, 2015). Según William Ross Ashby (1997), la cibernética se refiere a todas las formas de comportamiento en la medida en que estas sean regulares, o determinables o reproducibles. Para el británico Gregory Bateson, es una rama de las matemáticas que se ocupa de los problemas de control, recursividad e información (Sierra Agudelo, 2011, p. 51).

La elección de la palabra griega no fue al azar: “procede del griego *kybernetiké* perteneciente al piloto, o al arte de gobernar” (Castaño Ales, 2000). Las definiciones han sido desarrolladas por algunos de los científicos más brillantes del siglo XX. “La ciencia del control y la comunicación sobre el animal y la máquina” (Wiener, 1965), fue el concepto

que construyó Norbert Wiener, quien ha sido calificado como el creador de la cibernética. El término se originó en 1947, cuando Wiener necesitaba encontrar un vocablo para nombrar una disciplina aparte, pero que incluía otros campos como la ingeniería eléctrica, las matemáticas, la biología, la neurofisiología, la antropología y la psicología.

La palabra Cibernética deriva del griego *kybernetes*, que significa timonel. En este sentido la cibernética es entonces el estudio de las estructuras de los sistemas reguladores, es decir se propone develar los mecanismos presentes en los sistemas que sirven para regular los actos del “otro” o de sí mismo. Wiener se refiere al “otro” tanto para los grupos humanos como para las máquinas e instala la cibernética en el centro de la teoría de los mensajes, al querer regular el comportamiento o el actuar, tanto de una máquina como de un ser o un grupo humano. (Castro & Filippi, 2010, p. 147).

En la tesis de su libro “Cibernética y Sociedad”, Weiner (1969) afirma que: sólo puede entenderse la sociedad mediante el estudio de los mensajes y de las facilidades de comunicación (...) en el futuro, desempeñarán un papel cada vez más preponderante (...) entre hombres y máquinas, máquinas y hombres y máquina y máquina” (p. 18). Y decide unir esa postura de ingeniería, con lo que los fisiólogos, como Walter Canon, habían desarrollado en las décadas anteriores bajo los títulos de “homeostasis” y estudios de comportamiento neuro-muscular.

Además hizo una analogía entre el comportamiento de los nuevos equipos digitales y el sistema nervioso humano, y este tipo de analogías biológicas – tecnológicas, se encargaría de desarrollar la teoría cibernética:

El campo tiene un componente cuantitativo, heredado de control de la retroalimentación y la teoría de la información, pero es una herramienta cualitativa, analítica primaria; incluso se podría decir que una filosofía de la tecnología. La cibernética se caracteriza por una tendencia a universalizar el concepto de retroalimentación, viéndolo como el principio



subyacente del mundo tecnológico. Algunas variantes estrechamente relacionadas incluyen: teoría de la información, ingeniería de factores humanos, la teoría de control, la teoría de sistemas. (Mindell, 2000).

Dentro de la cibernética como ciencia, la teoría del control y de la comunicación son aspectos fundamentales para el desarrollo de la cibernética. “En este contexto, el control se ha de entender principalmente como el control retroactivo, más precisamente como retroalimentación” (Vallée, 2009). Y en lo que respecta al centro de la teoría de la comunicación, al querer regular el comportamiento o el actuar, tanto de una máquina como de un ser o un grupo humano, la intención es hacerlo a través de un mensaje.

Wiener a su vez extrapola la Cibernética desde el gobierno de las máquinas y la regulación del actuar humano hasta el campo más extenso que es la sociedad. Al respecto señala que sólo se puede entender la sociedad mediante el estudio de los mensajes, a la vez que proyecta la complejidad social futura con la integración tecnológica al decir que en el futuro los mensajes desempeñarán un papel más importante entre hombres, máquina y hombre, máquina y máquina. (Castro & Filippi, 2010).

Según David Aurel (1966), hay cinco elementos que caracterizan la definición como ciencia y el desarrollo de la cibernética: 1) El pensamiento dominado; 2) el trabajo intelectual; 3) las ideas claras; 4) el pensamiento clarificable; y 5) el cálculo molecular. El pensamiento dominado, hace referencia al papel de los intermediarios, y como la cibernética se puede encargar de las labores, tanto de los ejecutantes como de quién trasmite el mensaje.

El trabajo intelectual es lo que se reconoce como el pensamiento humano, caracterizado por la continuidad, el movimiento dentro del movimiento, la perpetua adaptación y la puesta al día de un plan de acción. Las ideas claras se refieren a todo pensamiento regulado comprensible o, por lo menos, normalmente reproducible, memorizable, comunicable y enseñable, a uno mismo y a los demás. En cuanto al pensamiento clarificable, es entregarle a una máquina, la capacidad de operar de una forma rigurosa y clara, lo que permita confiarle la toma de

decisiones. El postulado, consiste en que toda reflexión puede ser mecanizada. El cálculo molecular se refiere a la capacidad de tomar cada elemento y movimiento, analizarlo y adaptarlo a las máquinas. (Aurel, 1966).

La cibernética se puede aplicar a una amplia gama de disciplinas, pero su origen y uno de sus campos más importantes desde su creación hasta el presente, es el sector militar:

Para unificar la investigación civil y orientarla hacia las nuevas necesidades de la guerra, Roosevelt creó en junio de 1940 el National Defense Research Committee –NDRC- (...) Las investigaciones realizadas bajo los auspicios del NDRC se centraron en el desarrollo de la bomba atómica, el radar, la investigación operativa (desarrollo de modelos matemáticos y estadísticos para analizar y simular la toma de decisiones), y toda una serie de tecnologías subsidiarias. (De Gracia & Thomas, 2008, p. 262).

El sector más afectado y que necesitaba desarrollo con mayor urgencia era el aéreo. Aunque hubo un gran esfuerzo para su mejor, fue poco lo que se alcanzó, hasta la contratación de Norbert Wiener. Wiener atacó el problema de predecir las trayectorias de vuelo de aviones en una acción evasiva, reformulando el valor futuro de una función aleatoria, basado en su historia estadística. Esta generalización: “A partir de un problema específico entre hombre y máquina en cualquier aspecto del mundo que pueda ser expresado como datos de series de tiempo” (Mindell, 2000), Ser fundamentó la visión anticipada de las estrategias que definirían la cibernética.

Wiener (1965), respecto al perfeccionamiento de la artillería antiaérea, tuvo dos avances importantes. El primero, referido a la absoluta precisión que ha de llevar el proyectil para dar en el blanco, donde estableció que predecir el futuro de una curva, en este caso un aeroplano a gran velocidad, implica resolver una cierta operación sobre su pasado; el segundo alude al control humano de la máquina, es decir, los movimientos y características de la actuación del piloto, ya que este conocimiento es también determinante para solucionar el problema de que el proyectil alcance el blanco.

Junto al concepto de regenerador, Wiener también se refiere a otras dos ideas fundamentales que aparecen en sus investigaciones sobre ingeniería del avión, llevadas a cabo en colaboración con Julian H. Bigelow. La idea de mensaje y la de cantidad de información. Respecto a la primera, señala que:

En la comunicación sobre ingeniería del avión se hizo claro que los problemas de ingeniería de control y de comunicación eran inseparables y que se centraban no sobre la técnica de ingeniería eléctrica sino sobre la noción más fundamental del mensaje, ya fuera transmitido por medios eléctricos y mecánicos o nerviosos, definiéndola como la secuencia continua o discontinua de sucesos medibles distribuidos en el tiempo. (Wiener, 1965).

La otra noción, cantidad de información, no solo es el capital en la teoría moderna de las comunicaciones, sino que su repercusión será enorme. El avance de la ingeniería de la comunicación supuso necesariamente el desarrollo de “una teoría estadística de la cantidad de información, en la que la cantidad y unidad de información era aquella transmitida como una sola decisión entre alternativas igualmente probables” (Wiener, 1965).

Como dice Wiener, y no ha cambiado con el paso del tiempo, la información es uno de los recursos más importantes para los Estados en la actualidad, es más; hoy en día, su importancia es aún mayor que antes. La teoría de la comunicación, se encarga de manejar la información y en la actualidad, siendo parte de la cibernética, se desarrolla en su mayoría en el ciberespacio. Las necesidades, en el caso de la cibernética, de carácter militar, dieron paso al desarrollo de herramientas para manejar la información: La creación de DARPA, “una organización desarrollada por el Pentágono para evitar la sorpresa tecnológica y profundizar en la investigación sobre ordenadores” (Singer & Friedman, 2014); y de igual manera, el surgimiento de ARPANET, una red de cuatro nodos, formándola a través de los Estados Unidos.

El ciberespacio es definido en la Estrategia Nacional para la Seguridad Del Ciberespacio en el 2003 como “El sistema nervioso, el sistema de control del país [...] compuesto por cientos de mi-

les de ordenadores interconectados, servidores, routers, conmutadores y cables de fibra óptica que permiten trabajar a nuestras infraestructuras críticas” (Kuehl, 2009, p. 27). Por otro lado, el 8 de enero de 2008, La Casa Blanca en “La política para la ciber-seguridad”, definió al ciberespacio como la red interdependiente de infraestructuras de tecnología de la información, que incluye el Internet, las redes de telecomunicaciones y sistemas informáticos, adheridos a procesadores y controladores en industrias críticas haciendo referencia a la participación del ciberespacio en las infraestructuras principales de los Estados.

En la actualidad, la mayoría de la información se encuentra en el ciberespacio. El objetivo principal es conseguirla y manejarla, y esta se ha convertido en la fuente de poder en la modernidad, esta mueve las decisiones políticas, económicas, militares, sociales e industriales. Los dirigentes y mandos necesitan información para obtener mayor precisión o ser más efectivos. Los sistemas de información se han convertido en el centro de gravedad de los países y esto los convierte en un objetivo crítico. El movimiento de la información de un sistema a otro a través de las redes de comunicación representa una vulnerabilidad explotable, lo que le convierte en un objetivo primordial para cualquier acción ofensiva (Miller, 1997).

Militarmente, el poder cibernético ha sido el instrumento más influyente de las últimas dos décadas. Tanto el poder cibernético y el ciberespacio han estado en el corazón de los nuevos conceptos y doctrinas de la guerra. Se ha convertido en un elemento indispensable de la capacidad militar basada en la tecnología moderna. Actualmente la búsqueda de información es un objetivo preponderante para los actores del Sistema Internacional. El espionaje cibernético presenta una forma menos costosa para los actores estatales, incluidas las empresas privadas, para la construcción de conceptos detallados de información sobre los competidores y adversarios. “Los espías cibernéticos pueden utilizar la información robada para cualquier número de propósitos, incluyendo la intimidación, la extorsión o el esfuerzo para prever o interrumpir las maniobras de la oposición política” (Lord, 2011).

La principal característica de la revolución cibernética es que los avances tecnológicos provocaron una gran base para la inteligencia militar en búsqueda de la información que “no sólo podría utilizarse para proporcionar una advertencia estratégica para la toma de decisiones, también podría estar directamente relacionada con las operaciones tácticas, y en ello permitieron el control completo del espacio de batalla” (Kaspersky, 2013). La información representa un recurso que se ve amenazado por “la creciente dependencia a los sistemas informáticos con acceso para almacenar, procesar y comunicar información digital crítica para los actores y el aumento de las comunicaciones a través de Internet” (Waterfall, 2011).

La sociedad moderna se basa en la disponibilidad y el acceso a la información, la cual está encargada de impulsar una economía próspera o una posición de poder. “En el mundo electrónicamente interconectado de hoy, la información se mueve a la velocidad de la luz, es intangible, y es de inmenso valor” (Schwartau, 1996). Dicho por Anne Wells Branscomb (1994), en casi todas las sociedades, el control y el acceso a la información se convirtieron en instrumentos de poder.

Al igual que la diplomacia, la competencia económica, o el uso de la fuerza militar, la información en sí misma es un aspecto clave del poder nacional y, más importante aún, se está convirtiendo en un recurso estatal cada vez más vital que apoya la diplomacia, la competencia económica y el empleo eficaz de las Fuerzas Militares.

La cibernética es un campo con una gran influencia en el aspecto militar, y los conflictos, con estos importantes avances, se han adaptado a las nuevas exigencias del ciberespacio y la guerra ha mutado y posee nuevas características. En la actualidad hay cuatro escenarios en los cuales se desarrolla la guerra, relacionados con la cibernética: 1) Information Warfare; 2) los efectos de las armas cibernéticas en los centros de gravedad estatales; 3) el desarrollo tecnológico de armamento; y 4) la tecnología cyborg.

“El uso de la información en la guerra no es nada nuevo” (Jones, Kovacich & Luzwick, 2002). Los que tenían la mejor información de la manera más rápida, y eran capaces de actuar sobre ella lo más

pronto posible, eran por lo general los vencedores en la batalla. La nueva tendencia de guerra en la cual la información se maneja en el ciberespacio y se usa como arma, es la guerra de la información.

El nombre para todos los conflictos futuros, así como para asegurar un lugar como un actor clave en la escena política internacional del nuevo milenio será el dominio de la información. Los Estados y los ejércitos que reinarán totalmente sobre los campos de batalla militares y políticos del mañana sólo serán aquellos capaces de dominar el flujo de información y al mismo tiempo evitar que sus potenciales adversarios hagan lo mismo. (Delibasis, 2007).

La planificación militar se desplaza de la exclusividad terrestre, marítima o aérea, hacia la opinión de que el poder de combate se puede mejorar a través de redes y tecnologías que controlan el acceso y manipulan directamente la información de comunicaciones. “Como resultado, la información en sí es tanto una herramienta como un objetivo de la guerra” (Wilson, 2004).

Para Schwartau (1996) el mundo es un espacio donde el poder de usurpar el conocimiento y la información, da fuerza al poder militar. Totalmente dependiente de las nuevas herramientas de alta tecnología que hacen que la información esté disponible instantáneamente para cualquier persona, en cualquier lugar, en cualquier momento. Generando un conflicto donde la información es el premio, el botín de guerra, donde los ordenadores se convierten en las armas ofensivas de gran eficacia y que define los equipos y sistemas de comunicación como objetivos primarios obligados a defenderse contra balas y bombas invisibles.

La Guerra de la información es capaz de permitir precisión y profundidad en los ataques de los Estados, por lo tanto, alteró dramática y permanentemente los medios potenciales de cualquier beligerante para hacer la guerra. En los últimos años, el concepto de guerra de información se ha vuelto popular en ciertos círculos de las autoridades de defensa. “El concepto tiene sus raíces en el hecho indiscutible de que las tecnologías de la informa-

ción y la información son cada vez más importantes para la seguridad nacional en general y específicamente a la guerra” (Libicki, 1995).

Según la definición de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos, la Guerra de Información comprende “cualquier acción de negar, explotar, corromper o destruir la información del enemigo y sus funciones; a la vez de proteger nuestras propias funciones de información militar contra esas acciones y la explotación” (Nichiporuk, 1999). Existen dos rasgos principales de la Guerra de Información: “El primero es que es una forma directa de ataque y el segundo es que no implica en modo alguno la intervención de las funciones perceptivas y analíticas de un adversario potencia” (Delibasis, 2007).

La guerra de información implica una serie de medidas o “acciones destinadas a proteger, explotar, corromper, negar o destruir información o recursos de información con el fin de lograr una ventaja significativa, objetiva, o la victoria sobre un adversario” (Crawford & Cronin, 1999). Un objetivo típico de la guerra convencional es destruir o degradar los recursos físicos del enemigo, mientras que el objetivo de la Guerra de Información es apuntar a los activos y la infraestructura de la información, de tal manera que el daño resultante pueda no ser inmediatamente visible o detectable, pero tenga un efecto devastador en alguna medida, a corto, mediano o largo plazo; según el interés del atacante.

Para Maria Rosaria Taddeo (2012) la definición general de Guerra de la información es el uso de las TIC con fines, tanto ofensivos o defensivos para entrometerse, interrumpir, o controlar los recursos del oponente. Y agrega que debe ser aprobada por un Estado y destinado a la inmediata alteración o control de los recursos del enemigo y se libra dentro del medio ambiente informativo, con agentes y objetivos que van tanto en los dominios físicos y no físicos.

La guerra de información es la forma en que los militares han tradicionalmente descrito “las operaciones que tratan de entrar en la mente e influenciar la toma de decisiones del enemigo” (Anderson, 2010). Con la cibernética, la idea es utilizar las modernas tecnologías de la información para los mismos fines. Los objetivos pueden ser altamente

estratégicos, tales como enviar directrices falsas a los principales líderes, a inserciones más tácticas, poniendo en peligro los sistemas de armas individuales y sus sensores.

A pesar de sus inmensas diferencias, al igual que en la guerra clásica, los objetivos materiales de las operaciones de guerra informática se adecúan al nivel de planeamiento y ejecución:

En el nivel táctico serán los centros de comunicaciones, comando y control enemigos, de logística o aquellos que por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización contribuyan eficazmente a la conducción de las operaciones militares. En el nivel operacional, podrán llegar a ser las líneas de comunicación, logísticas, de comando y control operacional del adversario, centros de desarrollo de tecnología, así como capacidades y actividades relacionadas. Por último, en el nivel estratégico, se podrán incluir objetivos nacionales, influyendo en todos los ámbitos (políticos, militares, económicos o relacionados con la información). (López, 2007).

Clay Wilson (2004) y Fred Schreier (2012), apoyados en la teoría del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, hablan de las Operaciones de Información como los medios para llevar a cabo la Guerra de la Información. Las clasifican por cinco capacidades básicas: Operaciones psicológicas, engaño militar, de seguridad operacional, operaciones de red informática, y la guerra electrónica. Estas capacidades están destinadas a influir en los tomadores de decisiones extranjeros y proteger la toma de decisiones internas, y para afectar o defender los sistemas de información, y la información que soporta los tomadores de decisiones, sistemas de armas, mando y control, y las respuestas automáticas.

El engaño militar orienta a un enemigo a cometer errores al presentar información, imágenes o declaraciones falsas (Departamento de Defensa, 2010). Las Operaciones de Seguridad se definen como procesos de identificación de la información que es fundamental para las operaciones de amistad y que podrían permitir a los adversarios atacar las vulnerabilidades operacionales (Departamento de Defensa, 2010). Las Operaciones de Redes

Informáticas incluyen la capacidad para atacar y desbaratar las redes de computadoras, la defensa de los propios sistemas de información y comunicaciones, y explotar las redes de ordenadores enemigo a través de la recolección de inteligencia, por lo general hecho a través del uso de código de computadora y las aplicaciones informáticas (Chesney, 2013).

La Guerra Electrónica se define como cualquier acción militar que implica la dirección o el control de la energía del espectro electromagnético para engañar o atacar al enemigo (Departamento de Defensa, 2007). Por último, las operaciones psicológicas se planifican para transmitir información seleccionada al público extranjero dirigida a influir en sus emociones, motivos, razonamiento objetivo, y en última instancia el comportamiento de gobiernos, organizaciones, grupos e individuos extranjeros (Axelband, 2013).

La guerra informática constituye, hoy en día, una parte del conflicto armado que se encuentra en pleno desarrollo. Las investigaciones actuales, en el plano de la Defensa, apuntan a transformar tecnologías de informática en capacidades bélicas críticas en campos tales como señales, imágenes, inteligencia, fusión y gestión de información, computación avanzada, operaciones cibernéticas y Comando y Control.

El siguiente escenario donde la cibernética y la guerra se plantean juntas es el daño o ataque a los centros de gravedad estatal, a través de herramientas cibernéticas. Generalmente los elementos especialmente sensibles de un Estado son sus centros de gravedad, “que abarcan los sectores y la sociedad pública y privada en general. Esto va más allá de la infraestructura física, para incluir datos, que pueden considerarse una forma de infraestructura lógica o infraestructuras críticas de información” (Clemente, 2013).

La mayoría de las definiciones de centros de gravedad estatal, como aquellos “sistemas que son de vital importancia para la sociedad” (Kelly, Peerenboom & Rinaldi, 2001). Algunos criterios que pueden ser tomados en cuenta para reconocer un centro de gravedad estatal pueden ser:

Las posibles víctimas si ocurre una falla, en términos del número de víctimas mortales o

heridos; los posibles efectos económicos, en términos de pérdidas económicas, el deterioro de los productos o servicios y efectos o daños ambientales o los posibles efectos sobre la población, en términos de pérdida de la confianza del público, el sufrimiento físico y la alteración de la vida cotidiana, incluyendo la pérdida de servicios esenciales. (Angelini, Arcuri, Baldoni, & Ciccotelli, 2013).

Para autores como Angelini, Arcuri, Baldoni, & Ciccotelli (2013), los centros de gravedad estatal son todas las redes y sistemas, incluyendo las instalaciones de la industria, las instituciones, y su distribución, que operan en sinergia y producen un flujo continuo de bienes y servicios esenciales para la organización, la funcionalidad y la estabilidad económica de un país industrializado moderno, cuya destrucción o indisponibilidad temporal puede causar un impacto debilitante en la economía, la vida cotidiana o la capacidad de un país para defenderse.

Los centros de gravedad de los Estados, sistemas fundamentales para la estructura organizativa y los mecanismos de funcionamiento de las instituciones empresariales, industriales y gubernamentales; están ampliamente amenazados en la actualidad, por la interdependencia que existe entre ellos. Los tipos de interdependencia entre las infraestructuras se volvieron más importantes, por el aumento de la exposición al ciber-riesgo del sector privado y el sector público en un contexto nacional e internacional. La importancia de riesgo cibernético es debido a sus efectos desastrosos potenciales:

Hay una creciente conciencia de la vulnerabilidad de la infraestructura crítica de la nación a los ataques de red. Transporte, la banca, las telecomunicaciones y la energía son algunos de los sistemas más vulnerables y pueden estar sujetos a los siguientes modos de ataque: Las amenazas internas o el acceso anónimo a las redes protegidas a través de Internet y Control de Supervisión y Adquisición de Datos –SCADA-. (Carr, 2010).

La naturaleza de las amenaza es tan amplia que cualquier aspecto del mundo que dependa del dominio cibernético está potencialmente en riesgo (OTAN, 2010). Por lo tanto, el motivo de preo-

cupación son las acciones adversas que ponen en peligro la integridad y la seguridad de los centros de gravedad nacionales; desestabilizar el sistema financiero; permitir el acceso a información clasificada de importancia nacional como los secretos comerciales, comercialmente explotables; o socavar de alguna otra manera significativa la capacidad de confiar en los sistemas de información y tecnología de las comunicaciones -TIC- para objetivos de seguridad nacionales pertinentes:

Los Estados son cada vez más vulnerables a los ataques cibernéticos, estos podrían tener efectos catastróficos sobre los centros de gravedad, así como ser capaces de dañar severamente las economías nacionales. Los ataques cibernéticos masivos incluso en sólo un segmento del sistema son difíciles de controlar, y sus consecuencias podrían ser incalculables. Ellos podrían alterar decisivamente las ecuaciones de poder, la estabilidad de todo el entorno digital del que la sociedad depende, mucho más allá de solo afectar las partes que participan en un conflicto. (Schreier, 2012).

Aquellos encargados de tomar decisiones, principalmente en el sector militar, deben enfrentar amenazas a su trabajo a través de ciber-ataques, y deben, en primer lugar, asumir que los centros de gravedad pueden ser atacados y se deben tomar medidas para protegerlos, es decir, endurecer la infraestructura o mejorar sus defensas activas. El presupuesto para el endurecimiento o la defensa activa siempre será limitado. Así que, por lo general, el analista se encargará de crear una lista priorizada de “activos defendidos”, es decir, aquellos más necesitados de protección, junto con una lista de posibles medidas defensivas, y entregar dichas listas a los tomadores de decisiones de alto nivel (Brown, Carlyle, Salmerón, & Wood, 2005).

Los ataques cibernéticos se han presentado hacia las estructuras más importantes de los Estados, y aunque es claro, que como característica del ciberespacio, el anonimato impide adjudicarlos a un actor específico, si se puede retratar que ha sucedido en casos como Estonia y Georgia. En el caso estonio, el país se basa en la Internet para su infraestructura crítica: “Redes electrónicas son esenciales para el

funcionamiento de las operaciones gubernamentales, redes de energía eléctrica, servicios bancarios, e incluso el suministro de agua de Tallin. En Estonia, el 97% de las transacciones bancarias se producen en línea” (Herzog, 2011). Durante un período de dos semanas en abril y mayo de 2007 Estonia fue víctima de un ataque cibernético masivo sufrido en su infraestructura de información.

Al mismo tiempo que se desarrollaban disturbios civiles, el gobierno de Estonia y los medios de comunicación nacionales estonios fueron hackeados con afectación significativa. Algunos de los ataques al sistema eran vandalismo sobre sitios web y algunos fueron ataques de denegación de servicio. Los ataques comenzaron poco a poco hasta un gran ataque que culminó en la caída del sistema de Internet de Estonia el 9 de mayo de 2007. (Landler & Markoff, 2009).

Por otro lado, en el caso de Georgia, la guerra que comenzó oficialmente el 7 de agosto de 2008 de manera física, aparentemente con anterioridad había iniciado de manera cibernética. Al parecer “54 sitios web en Georgia relacionados con las comunicaciones, las finanzas y el gobierno fueron atacados por elementos corruptos” (Hollis, 2011). Así como tanques y tropas estaban cruzando la frontera y bombarderos volaban, los ciudadanos georgianos no podían acceder a los sitios web para obtener información e instrucciones. Las autoridades de Georgia descubrieron su acceso a Internet y las redes de comunicación eran excepcionalmente vulnerables.

Los centros de gravedad estatales son objetivos normales para los planificadores militares con la misión de obtener una ventaja estratégica. Los ataques cibernéticos potencialmente podrían producir trastornos, y posiblemente a menor costo para el atacante que cualquier otro mecanismo que se pueda usar. La capacidad de interferir con las comunicaciones y logística por ventaja operativa o táctica es amplia usando ciber-ataques. (Schreier, 2012). Por lo tanto, para una serie de escenarios de conflicto, un oponente podría pensar de manera razonable y usar ataques cibernéticos a interferir con los esfuerzos para avanzar, desplegar, y suministrar fuerzas, y ser capaz de desestabilizar por completo

un estado únicamente mediante las redes que unen sus centros de gravedad.

En tercer lugar, como escenario de aplicación de la cibernética en la guerra se encuentra el desarrollo tecnológico en armamentos, como drones y el avance en la robótica; lo que ha permitido el mejoramiento del rendimiento de las Fuerzas Militares, aprovechando la rápida evolución de la tecnología. Las tecnologías emergentes se pueden utilizar para gran cantidad de propósitos, varios de los cuales están relacionados con el conflicto entre Estados. De este modo, se argumenta que “las tres tecnologías emergentes más prominentes tienen efectos mixtos sobre la conducción de la guerra: Los avances en el uso de aviones no tripulados, sistemas espaciales y capacidades cibernéticas” (Grauer, 2013). Pueden ser muy beneficiosos en el mejoramiento de la calidad de batalla y protegiendo la vida de quienes se enfrenta, pero a su vez son muy costosos e igualmente pueden ser muy vulnerables, como todas las tecnologías cibernéticas.

El armamento no tripulado y la robótica, son herramientas cinéticas y cibernéticas sofisticadas de guerra, y mejoran las capacidades de los actores para usar la fuerza directa e indirecta. Las nuevas armas de ataque en fase de desarrollo que emplean enjambres de aviones no tripulados en miniatura son más sofisticadas, y las nuevas mejoras en la robótica, en teoría podrían, obviar la necesidad de la presencia humana en el campo de batalla durante un ataque:

Ofensivamente, cámaras y pistolas de montaje en vehículos a control remoto guiadas por el mando directo de los *Sistemas de Armas Especiales* para la *Observación –SWORDS-* o plataformas aéreas como el avión no tripulado *Predator* permite a los militares impulsar el poder de fuego en áreas y situaciones en las que podría ser demasiado peligroso enviar una persona. (Coeckelbergh, 2013).

Este nuevo tipo de armas, aviones no tripulados y sistemas robóticos, pueden utilizarse para proteger perímetros. Los drones de vigilancia pueden patrullar las fronteras para vigilar los cruces ilegales. Igualmente, la mejora de las capacidades sensoriales eventualmente permitirá que los sistemas au-

tomatizados reaccionen y destruyan las amenazas entrantes más rápidamente que sus contrapartes tripuladas. Las futuras versiones de estos sistemas sólo aumentará la cantidad de fuerza directa de que los actores tecnológicamente capaces puedan ejercer en los próximos conflictos. (Grauer, 2013).

Los drones son extremadamente útiles para los militares porque permanecen en el aire durante mucho tiempo: pueden volar de 24 a 36 horas, que es mucho más de lo que los pilotos en un avión podrían volar. Los militares pueden estudiar de forma continua, por ejemplo, la ubicación de presuntos militantes o terroristas para muchas horas:

Los sistemas no tripulados ya han reformado profundamente la estrategia de defensa y prioridades de adquisiciones estadounidenses y son cada vez más importante en las fuerzas armadas de todo el mundo. Miles de sistemas no tripulados de varios tipos se encuentran ahora en el inventario de Estados Unidos. Al menos 75 países están invirtiendo en sistemas no tripulados. (Brimley y Work, 2014).

Por otro lado, la robótica militar es un campo importante en la tecnología militar, el cual se basa en el uso de computadores. Los conflictos armados futuros se caracterizan por el aumento del uso y la confianza en robots militares. Una de las características distintivas de aquellos robots que puedan participar en la guerra “es que, a diferencia de anteriores conflictos, se lucha con armas no tripuladas o deshabitadas” (Giacca & Leveringhaus, 2014). Contrario a un tanque, donde hay un grupo de soldados en el interior, no hay soldados en el interior del robot. Es más, en la gran mayoría de los casos, los soldados que manejan la tecnología pueden estar a miles de kilómetros del campo de batalla.

Las armas robóticas tienen dos formas de funcionar. Primero, un operador humano controla el proceso de orientación a través de control remoto. O, una vez que el operador humano ha programado el robot con su misión, el robot puede llevar a cabo los pasos del proceso de focalización sin que exista más intervención por parte de un operador humano (Giacca & Leveringhaus, 2014). Durante los últimos 20 años, los vehículos robóticos milita-

res se han construido utilizando todos los modos de locomoción y hacen uso de los nuevos paradigmas de software. “En los robots militares se encuentran las principales aplicaciones de vigilancia, reconocimiento, localización y destrucción de minas y artefactos explosivos improvisados, así como para la ofensa o ataque” (Mies, 2010).

Respecto al software que maneja los robots, puede ir desde el nivel más bajo, que es básicamente reflexivo, y permite al robot reaccionar casi instantáneamente a una entrada sensorial particular; pasando por la función reactiva, que presta servicios de supervisión y traduce comandos de ejecución; hasta llegar al nivel más alto que incluye Inteligencia Artificial tal como la planificación y el aprendizaje, así como la interacción con los seres humanos, la localización y navegación. (Abney, Bekey & Lin, 2008).

Un robot, sobre todo en un contexto militar, es una máquina motorizada que “detecta, piensa (en una deliberación, el sentido no mecánico), y actúa” (Abney, Bekey & Lin, 2008). Los robots pueden operar de manera semi o totalmente autónoma, pero no pueden depender enteramente de control humano. Los robots pueden ser prescindibles o recuperables, y pueden llevar una carga letal o no letal. Y los robots pueden ser considerados como agentes, es decir, tienen la capacidad de actuar en un mundo, y algunos incluso pueden ser agentes morales. Los robots, en un futuro, serían lo suficientemente “inteligentes” como para tomar decisiones que por ahora solo pueden tomar los humanos, ampliarían el espacio de batalla por alcanzar grandes áreas de terreno y representan un importante multiplicador de fuerza.

Los robots podrían traer beneficios significativos en el campo de la guerra. Reemplazarían a los humanos en trabajos tediosos o peligrosos, también pueden llegar a ser más exigentes, eficientes y eficaces. “Su enfoque desapasionado y distante a su trabajo podría reducir significativamente los casos de conducta no ética en tiempos de guerra” (Yakovleff, 2014). Por otro lado, aunque las atrocidades en tiempos de guerra se han producido desde el comienzo de la historia humana, pueden reducirse en la medida en que los robots participen

en el campo de batalla, generando una reducción en las pérdidas de vida humana y en los comportamientos crueles.

En el sector de la robótica, además de existir razones para profundizar en su investigación, todavía hay enormes desafíos por resolver, tales como la dificultad fundamental de la programación de un robot para distinguir confiablemente combatientes enemigos de los no combatientes, como lo exigen las leyes de la guerra y la mayoría de normas de intervención. (Abney, Bekey & Lin, 2008, p. 90).

Un régimen de guerra basado en los sistemas no tripulados y autónomos y la tecnología robótica, tiene el potencial de cambiar los conceptos fundamentales básicos de la estrategia de defensa, incluyendo la disuasión, la tranquilidad y la compulsión. Estos sistemas tendrán características diferentes que sus contrapartes tripuladas y reconfigurarán las posiciones militares y el comportamiento de las Fuerzas Militares de todo el mundo, además de la forma de tomar decisiones sobre el uso de la fuerza (Brimley & Work, 2014).

En último lugar, la tecnología *Cyborg*, la cual asume la definición más básica de la cibernética: El control y la comunicación sobre una máquina. El vocablo nace de la unión entre *cybernetic* y *organism*, para dar la noción del cuerpo como máquina, es decir, la mecanización de las funciones del ser humano. Una definición aplicable en este contexto es “un ser humano corregido en sus defectos y carencias, y a la vez potenciado en sus facultades, mediante el empleo y la implantación de tecnologías protésicas en su organismo” (Koval, 2006).

El término fue acuñado en 1960 por los doctores Manfred Clynes y Nathan Kline, para referirse un ser humano “mejorado” que soportara las duras condiciones de la atmósfera extraterrestre. “Para el organismo complejo y funcionando inconscientemente como un sistema homeostático integrado, proponemos el término *Cyborg*” (Clynes & Kline 1995, pp. 30-31). La idea surgió de un proyecto para la Fuerza Aérea de EE.UU. en el que se buscaba potenciar los órganos vitales del hombre y alterar sus constantes psicofísicas para robustecer al organismo en condiciones precarias.



Las preocupaciones giraban en torno a algunos problemas básicos que requerían prontas soluciones: estado de alerta y vigilia, efecto de radiación, problemas metabólicos y controles térmicos, oxigenación y reducción del carbono, entrada y salida de fluidos, control cardiovascular, mantenimiento muscular, problemas de percepción, variación de la temperatura y de la presión externas, trastornos psiquiátricos, etc. Pocos años después, el concepto de *cyborg* excedería al campo militar para filtrarse en el mundo civil. Lo mismo que Internet, un proyecto de tecnología militar acabaría por ser difundido, expandido y modificado en mil formas en su utilización civil. (Koval, 2006, p. 11).

La implicación en la guerra actualmente de la relación entre tecnología y cuerpo humano es muy importante. Nuevos tiempos parecen requerir nuevos soldados para el “trabajo” de defender la nación. Los discursos militares han construido el soldado *cyborg*. “El cuerpo humano sigue siendo un sitio clave de injerto tecnológica, es el sitio de estas modificaciones, si se trata del *wetware* (la mente y las hormonas), el *software* (hábitos, habilidades, disciplinas), o el *hardware* (el cuerpo físico)” (Masters, 2005).

Actualmente, el desarrollo de tecnologías que permitan el uso del término “*cyborgs*”, es muy conocido a nivel mundial. En los últimos 10 años, el desarrollo de este tipo de tecnología ha estado entre los principales intereses en el entorno internacional. Los avances tecnológicos han obligado a los ingenieros a buscar formas para aplicar tecnología, tanto en animales como en seres humanos.

Los ingenieros, angustiados por la miniaturización de los circuitos de computadora y técnicas de micro-fabricación, han hecho todo lo posible para construir máquinas voladoras pequeñas que imiten la capacidad locomotora de los insectos, lo que les permitiría avances significativos en tareas donde entre más pequeño sea el objeto, mucho mejor:

El *DelFly Micro*, presentado en 2008, por investigadores de la Universidad Tecnológica de Delft en los Países Bajos, pesa sólo tres gramos, tiene una envergadura de 100 milímetros y pue-

de llevar una pequeña cámara de video. El que se produjo en el Laboratorio Microrobótico de Harvard es aún más pequeño, aunque una vez puesto en marcha, no se puede controlar. El talón de Aquiles de estos insectos mecánicos, sin embargo, es la cantidad de energía que consumen: nadie ha descubierto la manera de empaquetar suficiente energía en baterías en miniatura para abastecerlos por más de unos pocos minutos de vuelo. (Maharbiz, & Sato, 2010).

Este tipo de “Insectos *Cyborg*” podrían potencialmente tener muchos usos militares, incluyendo la capacidad de saber cuántas personas hay en el interior de un edificio o de una cueva y determinar quiénes son antes de decidir si se deben enviar tropas de soldados a enfrentar la amenaza.

El éxito inicial de las técnicas (Chips en insectos y tiburones) se ha traducido en un aumento de la investigación y la creación de un programa llamado *Hybrid Insect Micro-Electro-Mechanical System*, -*HIMEMS*-. Su objetivo, según la Oficina de Tecnología de la DARPA, es “el desarrollo de interfaces hombre-máquina con insectos, fuertemente acoplados mediante la colocación de sistemas micro-mecánicos dentro de los insectos durante las primeras etapas de la metamorfosis” (Naveen & Nagoor, 2014).

Igual que el desarrollo de la tecnología sobre animales; aún más importante es el desarrollo humano. El ejército estadounidense está invirtiendo millones de dólares en proyectos como *Ekso Bionics Human Universal Load Carrier* -*HULC*-, un “exoesqueleto portátil, al estilo de Iron Man, que da a los soldados una fuerza sobrehumana” (House, 2014). Su avanzada Asociación de Proyectos de Investigación de Defensa -*DARPA*-, trabaja a su vez en robots asesinos de pensamiento controlado, cascos de pensamiento para permitir la comunicación telepática y las interfaces cerebro-ordenador -*BCI*- para dar a los soldados sentidos adicionales, como la visión nocturna y la capacidad de ver los campos magnéticos causados por las minas terrestres.

El objetivo del exo-esqueleto es crear un objeto con bajo consumo de energía (menos de 100 vatios), ligero (40 libras), debajo de la ropa, que permita a los soldados que van a pie, correr o subir más lejos y más rápido

sin esfuerzo adicional (...) El Guerrero Web -EKS0- es controlado por un ordenador conectado a la mochila de camuflaje. (Upbin, 2014).

En este momento, DARPA, la Agencia de Proyectos de Investigación Avanzada de Defensa, está buscando el desarrollo de una nueva generación de tecnologías que unan los sistemas biológicos y electrónicos. Una nueva división de la investigación y desarrollo militar será experimentar con tecnologías de la fusión de la vida con las máquinas. El proceso de desarrollo de esta tecnología se realizará desde la Oficina de Tecnologías Biológicas -BTO-, la cual utilizará los organismos biológicos como la base de nuevos mecanismos de defensa. La investigación en estos campos ya ha sido promovida por las oficinas de Ciencias de la Defensa -DSO- y *Microsystems Technology* -MTO-:

La Oficina de Tecnologías Biológicas se centrará en ayudar a los que han perdido extremidades, además de una amplia variedad de otros proyectos de fusión de los seres humanos y las máquinas. Hand Propiocepción y Touch Interfaces -HAPTIX- es una de las primeras tecnologías que serán exploradas por el grupo. Este proyecto tiene el objetivo de crear prótesis que proporcionarán la sensación del tacto a los usuarios (...) La tecnología desarrollada por el BTO podría ser utilizado para ayudar a los soldados que se recuperan de lesiones incapacitantes. También podría ser utilizado para permitir la construcción de super-soldados, con poderes mucho más allá de las capacidades humanas. (Maynard, 2015).

La BTO se encargará de estudiar los sistemas del ser humano, que le permitan agilizarlos y potenciarlos, además de buscar materiales que sean más eficaces, ligeros y resistentes para la creación de las tecnologías y se asimilen más a aquellos que componen el cuerpo humano; y pretende crear aparatos de diagnóstico y software para dar a los tomadores de decisiones un diagnóstico rápido y específico de la infección, para entender la propagación de la enfermedad; entre otros objetivos que se pretenden cumplir con la creación de este departamento. (Tucker, 2014).

Desde su conceptualización, la cibernética ha tenido un impacto significativo sobre una amplia variedad de disciplinas en todo el mundo, si bien como disciplina en particular aún no se encuentra definida de manera universal. Aun así, ha tenido gran influencia en numerosas ciencias, incluyendo algunas de las más prominente, es más; es uno de los pilares en el discurso y la visión del mundo hoy, profundamente arraigado a la cultura tecnológica.

Los mayores avances, en ataques cibernéticos por las redes, robots sofisticados, aparatos no tripulados, o mecanismos cyborg, constituyen el último episodio escrito de la imparable carrera en la cual los hombres se han trazado como meta simplificar hasta el máximo, el esfuerzo que realizan para conocer, controlar y dominar la naturaleza.

El sector militar ha ofrecido y recibido beneficios muy importantes respecto a la disciplina cibernética. Esto se debe a que la gran mayoría de creaciones con respecto a avances cibernéticos ha surgido en las Fuerzas Militares, en la búsqueda de mejores tácticas y técnicas de defensa y ataque. La creación del término cibernética, del incipiente Internet, de la operación de información, de los drones, la robótica o la tecnología cyborg, han sido establecidos por hombres militares.

El desarrollo de la guerra ha obligado a los actores a adaptarse a los nuevos escenarios; y en una sociedad tan interdependiente, el escenario cibernético ha cobrado una relevancia que nunca antes se había reconocido. Las interconexiones entre todos los sistemas estatales, y en general todos los actores del Sistema Internacional, los hace más vulnerables a los ataques cibernéticos que pueden llegar a ser un factor desestabilizante muy importante. Por lo tanto, las nuevas amenazas en los nuevos escenarios exigen respuestas innovadoras y avances tecnológicos que no choquen con los nuevos entornos, y se adapten a ellos.

## Referencias

Abney, K., Bekey, G., & Lin, P. (2008). *Autonomous Military Robotics: Risk, Ethics, and Design*. California: Department of the Navy, p. 112.

- Anderson, R. (2010) *Security Engineering: A Guide to Building Dependable Distributed Systems*. 2 ed. New Jersey: John Wiley & Sons, p. 1080.
- Angelini, M.; Arcuri, M. C.; Baldoni, R. & Ciccotelli, C. (2013) *Critical Infrastructure and Other Sensitive Sectors Readiness*. Roma, p. 90.
- Ashby, W. (1997). *Introducción a la cibernética*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Aurel, D. (1966) *La cybernétique et l'humain*. París: Gallimard.
- Axelband, E. (2013) *Redefining Information Warfare Boundaries for an Army in a Wireless World*. RAND Corporation.
- Branscomb, A. W. (1994) *Who owns information?: From privacy to public access*. New York: Basic Books, p. 241.
- Brimley, S. & Work, R. (2014). *20YY: Preparing for War in the Robotic Age*. Washington DC: Center for a New American Security, p. 44.
- Brown, G; Carlyle, M; Salmerón, J. & Wood. (2005). *Analyzing the Vulnerability of Critical Infrastructure to Attack and Planning Defenses. Tutorials in Operations Research*, pp. 102 – 123.
- Carr, J. (2010). *Inside Cyber Warfare*. California: Mike Loukides.
- Castaño Ales, E. (2000). *Los orígenes del arte cibernético en España. El seminario de Generación Automática de Formas Plásticas del Centro de Cálculo de la Universidad de Madrid (1968-1973)*. Alicante: Madrid.
- Castro, C. & Filippi, L. (2010). *Modelos Matemáticos de Información y Comunicación, Cibernética (Wiener, Shannon y Weaver): Mejorar La Comunicación es el Desafío de Nuestro Destino Cultural. Periodismo, Comunicación y Sociedad*. 3(6) pp. 145 – 161.
- Chesney, R. (2013). *Computer Network Operations and U.S. Domestic Law: An Overview*. En: *International Law Studies*, p. 89.
- Clemente, D. (2013). *Cyber Security and Global Interdependence: What Is Critical?* Londres: CHATMAN HOUSE, p. 46.
- Clynes, M. E. & Nathan, S. K. (1995). *Cyborgs in Space*. Hables Gray, Figueroa-Sarriera y Mentor (eds.) *The Cyborg Handbook*. Nueva York: Routledge.
- Coeckelbergh, M. (2013). *Drones, Information Technology, and Distance: Mapping the moral epistemology of remote fighting*. En: *Ethics and Information Technology*. 15, pp. 87 – 98.
- Crawford, H & Cronin, B. (1999). *Information Warfare: It Application in Military and Civilian Contexts*. En: *The Information Society*, 15, 257 – 263.
- De Gracia, M. & Thomas, M. (2008). *El origen del movimiento cibernético: Las conferencias Macy y los primeros modelos mentales*. En: *Revista de Historia de la Psicología*. 29 (314) pp. 261 – 268.
- Delibasis, D. (2007). *The Right to National Self-defense: In Information Warfare Operations*. Tennessee: Arena.
- Departamento de Defensa de los Estados Unidos. (2007). *Electronic Warfare*. Recuperado de: <http://fas.org/irp/doddir/dod/jp3-13-1.pdf>
- Departamento de Defensa de los Estados Unidos. (2010). *Dictionary of Military and Associated Terms*. Washington D.C. Recuperado de: [http://fas.org/irp/doddir/dod/jp1\\_02.pdf](http://fas.org/irp/doddir/dod/jp1_02.pdf)
- Departamento de Defensa de los Estados Unidos. (2010). *Joint Security Operations in Theater*. Recuperado de: [http://www.dtic.mil/doctrine/new\\_pubs/jp3\\_10.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp3_10.pdf)
- Friedman, A. y Singer, P. W. (2014). *Cybersecurity and Cyberwar: What everyone needs to know*. New York: Oxford University, p. 320.
- Giacca, y Leveringhaus, A. (2014). *Robo-Wars: The Regulation of Robotic Weapons*. Oxford: Oxford Martin School, p. 32.
- Grauer, R. (2013). *Old Wine in New Bottles: The Nature of Conflict in the 21st Century*. *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*. Febrero. pp. 9 – 23.
- Herzog, Stephen. (2011). *Revisiting the Estonian Cyber Attacks: Digital Threats and Multinational*

- Responses. *Journal of Strategic Security*. Junio. 4(2) pp. 49 – 60.
- Hollis, D. (2011). Cyberwar Case Study: Georgia 2008. *Small Wars Journal*, Enero 6(1), p. 10.
- House, A. (2014. Octubre, 20). The Real Cyborgs. *The Telegraph*. Recuperado de: <http://s.telegraph.co.uk/graphics/projects/the-future-is-an-droid/>
- Jones, A.; Kovacich, G. & Luzwick, P. (2002). Global Information Warfare: How Businesses, Governments, and Others Achieve Objectives and Attain Competitive Advantages. Florida: Auerbach Publications, p. 664.
- Kaspersky, E. (2013). Who's spying on you? Moscú: Kaspersky Lab, p. 33.
- Kelly, T. K., Peerenboom, J. P. y Rinaldi, S. M. (2001). Identifying, understanding, and analyzing critical infrastructure interdependencies. *IEEE Control Systems Magazine* pp. 11-25.
- Koval, S. (2006). Androides y Posthumanos: La integración hombre-máquina. Recuperado de: [http://www.diegolevis.com.ar/secciones/Articulos/santiago\\_koval1.pdf](http://www.diegolevis.com.ar/secciones/Articulos/santiago_koval1.pdf)
- Kuehl, D. T. (2009). From Cyberspace to Cyberpower: Defining the Problem. *Cyberpower and National Security*. 1 ed. Virginia: Franklin D. Kramer, Larry Wentz, Stuart H. Starr.
- Landler, M. y Markoff, J. (2009. Mayo, 27) Digital Fears Emerge After Data Siege in Estonia. *The New York Times*. Recuperado de: [http://www.nytimes.com/2007/05/29/technology/29estonia.html?pagewanted=all&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2007/05/29/technology/29estonia.html?pagewanted=all&_r=0)
- Libicki, M. (1995) What is Information Warfare? Washington D.C: ACT, p, 104.
- López, C. C. (2007). La Guerra Informática. *Boletín del Centro Naval*. Mayo-Agosto. N. 817. pp. 219 – 224.
- Lord, K. & Sharp, T. (2011). America's Cyber Future. Security and Prosperity in the Information Age. Washington, D.C. Center of New American Security. Volume I.
- Maharbiz, M. y Sato, H. (2010). Cyborg Beetles. *Scientific American*.
- Masters, C. (2005). CYBORG SOLDIERS AND MILITARIZED MASCULINITIES. *International Feminist Journal of Politics*. 7(1), pp. 112 – 132.
- Maynard, J. (2015. Abril, 3). DARPA heads for robot-human hybrid: Are cyborgs on the way *Tech Times*. Recuperado de: <http://www.techtimes.com/articles/5137/20140403/darpa-robot-human-hybrid-cyborgs.htm>
- Mies, G. (2010). Robotics 2010 development of robotics and automation in industry. *Debreceni Műszaki Közlemények*, Octubre, pp. 57 – 68.
- Miller, J. (1997). Information Warfare: Issues and Perspectives. En: Sun Tzu and Information Warfare. Robert Neison: Washington, D.C. pp. 145 – 167.
- Mindell, D. A. (2000). Cybernetics: Knowledge domains in Engineering systems. Research paper, Massachusetts Institute of Technology.
- Naveen, S. & Nagoor, M. (2014). Cyborg technology. Krishnasamy College of Engineering and Technology. Recuperado de: <http://www.ifet.ac.in/pages/extsymp14/exsymp14/papers/MCA/MCA014.pdf>
- Nichiporuk, B. (1999). U.S. Military Opportunities: Information Warfare Concepts of Operation. Strategic Appraisal: The Changing Role of Information in Warfare. Santa Monica: RAND Corporation. pp. 179 – 215.
- OTAN. (2010). The Global Commons Project. Bruselas: OTAN.
- Schreier, F. (2012). On Cyberwar. Ginebra: DCAF, p. 133.
- Schwartz, W. (1996). Chaos on the Electronic Superhighway: INFORMATION WARFARE. 2 Ed. New York: Thunder's Mouth. 1996, p. 264.
- Sierra Agudelo, G. L. (2011). Me conecto... luego existo: de los efectos de la cibercultura en

la subjetividad, la educación y la familia.  
Corporación Ser Especial: Medellín.

Taddeo, M. (2012) Information Warfare: a Philosophical Perspective. Philosophy & Technology. Marzo. 25(1) p. 105 - 120.

Tucker, P. (2014. Abril, 1). Inside the Military's New Office for Cyborgs. Defense One. Recuperado de: <http://www.defenseone.com/technology/2014/04/inside-militarys-new-office-cyborgs/81670/>

Universidad Nacional Autónoma de México (2015). La Cibernética de Cibernética y Computación. Portal Académico. Recuperado de: <http://portalacademico.cch.unam.mx/alumno/cibernetica1/unidad1/laCibernetica/introduccion>

Upbin, B. (2014. Octubre, 29). First Look At A Darpa-Funded Exoskeleton For Super Soldiers. Forbes Tech. Recuperado de: <http://www.forbes.com/sites/bruceupbin/2014/10/29/first->

[look-at-a-darpa-funded-exoskeleton-for-super-soldiers/](#)

Vallée, R. (2009). HISTORY OF CYBERNETICS. En: Parra-Luna, F. (ed.) SYSTEMS SCIENCE AND CYBERNETICS – Vol. III. (pp. 22 – 34) Encyclopedia of Life Support Systems.

Waterfall, G. (2011). .I E-espionage What risks does your organization face from cyber-attacks? Londres; PricewaterhouseCoopers LLP, p.14.

Wiener, N. (1965). Cybernetics: or the Control and Communication in the Animal and the Machine. Massachusetts: The MIT Press.

Wilson, C. (2004). Information Warfare and Cyberwar: Capabilities and Related Policy Issues. En: CRS Report for Congress. Julio, pp. 3 – 21.

Yakovleff, M. (2014). Battlefield Robotization: Toward a New Combat Ecosystem. En: Robots on the Battlefield Contemporary Issues and Implications for the Future. Fort Leavenworth: Combat Studies Institute Press, pp. 243 – 258.

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA



REPÚBLICA DE COLOMBIA

CEESE DEN

Estudios en

**SEGURIDAD y DEFENSA**

Volumen 10 No. 20 diciembre de 2015

Para solicitar un ejemplar en físico o en formato PDF o para confirmar el acuse de recibo de la revista, por favor escribir a:

Escuela Superior de Guerra  
Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales  
CEESE DEN

Carrera 11 No. 102-50 Teléfono: 620 40 66 Ext.:21455  
e-mail: [revistaceeseden@esdegue.mil.co](mailto:revistaceeseden@esdegue.mil.co)  
[www.esdegue.mil.co](http://www.esdegue.mil.co)

Bogotá - Colombia



Fundada en 1909  
Unión, Proyección, Liderazgo

# Programa en Ciberseguridad y Ciberdefensa



Escuela Superior de Guerra  
Carrera 11 No. 102-50 Bogotá, Colombia  
Conmutador 620 4066  
[www.esdegue.edu.co](http://www.esdegue.edu.co)  
[programaciber@esdegue.edu.co](mailto:programaciber@esdegue.edu.co)



# Índice de Autores: Números del 1 al 20

- Addicott, J. (2006). Seguridad de la infraestructura y terrorismo cibernético. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1.
- Alas, J. (2008). El factor científico-tecnológico en la defensa y seguridad nacional. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Álvarez, V. (2007). La defensa integral del Estado: un reto inaplazable. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 3.
- Aparicio, A. (2015). La frontera del Caribe y la región andina: un corredor estratégico de la guerra colombiana. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(19).
- Aponte, J. (2012). Primacía de la fortaleza moral como elemento decisivo en la guerra moderna. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7(14).
- Arenas, A. (2009). Política ambiental y actividades militares. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4(8).
- Arenas, A. (2009). Conflicto, ambiente y la seguridad del Estado. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4(7).
- Ariza, R. (2008). Ciencia, Tecnología e Innovación, factor estratégico en las Fuerzas Armadas del futuro. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Atencio, M. (2014). El Estado y su obligación de garantizar los derechos de los militares y ex militares privados de su libertad en el marco del conflicto armado. *Estudios de Seguridad y Defensa*, 9(17).
- Badran, F. (2012). Mensajes subrepticios y lecciones expresas: América Latina y la primavera Árabe más de un año después. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7(13).
- Badran, F. (2011). Las agendas de seguridad de los Estados latinoamericanos y el crimen transnacional como amenaza consolidada en América Latina. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6(12).
- Badran, F. (2012). La seguridad hemisférica y seguridad humana: quimeras probadas, desafíos pendientes. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(10).
- Bartolomé, M. (2008). El Estado moderno frente al desafío de un escenario de seguridad internacional de características pos westfalianas. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5.
- Bernal, A. (2008). El gasto en defensa como componente de la economía Israelí. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Berrios, P. (2008). Armas No Letales. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Bonett, M. (2006). Seguridad Integral. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 2.
- Borrero, A. (2013). Las revoluciones de la modernidad. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 8(15).
- Borrero, A. (2010). Mecanismos de auto-perpetuación de la violencia Primera parte: las Bandas Criminales Emergentes o "BACRIM". *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(9).
- Borrero, A. (2007). Los comandos conjuntos. Problemas de Organización, Doctrina, Educación y Operación. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Borrero, A. (2006). Terrorismo político. Definición y alcances de un fenómeno elusivo. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1.
- Caicedo, D. (2015). El enfoque diferencial en los niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento forzoso. Caso: Plan de Desarrollo Departamental del Tolima 2012 – 2015. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(19).
- Cayon, J. & García, L (2014). La importancia del componente educativo en toda estrategia de Ciberseguridad. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 9(18).
- Chaid, K. (2011). Derechos Humanos y seguridad en la frontera Colombo – Ecuatoriana. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6(11).
- Colom, G. (2014). De la tormenta del desierto a la batalla Aero-naval: la transformación de la fuerza. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 9(18).

- Cortés, D. (2015). El EZLN, fuente de inspiración en la lucha contra el capitalismo neoliberal. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(19).
- Cubides, J. & Cita, R. (2014). La seguridad humana (SH) su influencia en las políticas públicas en Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 9(17).
- Cujabante, X. (2012). UNASUR: ¿Hacia la consolidación de un complejo regional de seguridad?. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7(14).
- Curbet, J. (2006). Inteligencia global frente al terrorismo. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1.
- Dall`Osso, A. (2008). Frontera Sur colombiana, una región a ser ocupada. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5.
- Devia, C. & Niño, J. (2015). Aproximación a la Seguridad Humana en Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(20).
- Donadío, M. (2007). El impacto de los procesos multilaterales en la Cooperación Educativa Militar. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Endo, J. (2010). El conflicto colombo-venezolano en los medios: un aporte metodológico para su análisis. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(10).
- Escobar, G. (2006). Legitimidad de las Fuerzas Militares como garante de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 2.
- Espitia, F. (2007). Ambientes virtuales al servicio de la educación: una buena opción para las fuerzas militares. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Esquivel, R. (2013). Colombia y la geopolítica del narcotráfico. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 8(15).
- Esquivel, R. (2012). Colombia: De la independencia a la indefensa nacional. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7(14).
- Esquivel, R. (2015). Intereses geopolíticos de Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(19).
- Facò, R. (2013). El paradigma Tecnológico en el proceso de Transformación del Ejército Brasileño. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 8(15).
- Gaitán, A. (2015). Cibernética en la guerra contemporánea: definición de nuevos escenarios estratégicos y operacionales. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(20).
- Gaitán, A. (2012). La ciberguerra y sus generaciones: Un enfoque para comprender la incidencia de las TIC en la guerra regular. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7(13).
- Gaitán, A. (2011). Computadores e internet en la guerra interestatal: ¿La consolidación de un nuevo poder militar en el siglo XXI? *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6(12).
- Galvis, I. (2006). Nanotecnología, un nuevo escenario para la estrategia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 2.
- Galvis, I. (2006). Seguridad y defensa en el gobierno corporativo. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1.
- Garate, R. (2013). Geopolítica regional de los recursos naturales ¿El agua fuente de vida o conflicto? *Estudios en Seguridad y Defensa*, 8(15).
- Garay, C. & Aldana, A. (2015). Aplicabilidad de las misiones de paz a partir de la consolidación del Derecho Internacional Humanitario en escenarios de postconflicto en Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(20).
- García, J. (2014). Justicia transicional en Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 9(18).
- García, M. & Ripoll, A. (2015). Secuelas del paramilitarismo en Guatemala y Perú: una perspectiva comparada. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(20).
- García, V. (2014). Las características de la reparación simbólica en épocas de transición. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 9(17).
- Gardeazabal, J. (2010). De la reintegración y la justicia como instrumentos para la construcción de la paz. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(10).
- Gardeazabal, J. (2009). La Competencia de la Corte Penal Internacional en Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4(7).
- Gardeazabal, J. (2008). Implicaciones geopolíticas del desarrollo de armas nucleares con fines po-



- lítico-militares por parte del estado de Israel. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Ghotme, R. & Palacios, L. (2015). Península del Sinaí: nuevo frente para la yihad. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(20).
- Gómez, J. (2013). Minería ilegal como amenaza más importante para la seguridad nacional: el caso de las FARC. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 8(15).
- González, A. (2012). La guerra urbana como elemento articulador de la guerra de cuarta generación. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7(14).
- González, J. (2007). El modelo de autoevaluación: rumbo norte franco. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Gonzalvo, V. (2014). La noción jurídica del interés soberano y sus consecuencias para la concreción de una estrategia de seguridad nacional. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 9(18).
- Guio, L. (2013). Colombia en un momento histórico para desarrollarse o correr el riesgo de perder la Amazonía. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 8(15).
- Hernández, C. & Sanabria, P. (2015). Prácticas de gobierno corporativo en las organizaciones públicas: el caso del Grupo Social y Empresarial del Sector Defensa de Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(20).
- Hernández, E. (2012). El papel de la seguridad pública frente a los Derechos Humanos. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7(13).
- Hernández, E. (2014). Finanzas de la Ont-FARC: Hacia la formulación de estrategias de debilitamiento y reducción. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 9(17).
- Hernández, H. (2015). La revolución tecnológica militar: una mirada crítica. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(20).
- Ibáñez, J. (2008). Centenario de la Escuela Superior de Guerra. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Jaramillo, M. (2012). La proliferación estatal: Kosovo, Sudán del Sur y ¿Azawad? *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7(13).
- Jaramillo, M. (2012). Los escenarios de la seguridad en Colombia: Una propuesta de estudio prospectivo. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7(14).
- Jaramillo, M. (2011). Consolidación democrática y conflicto armado en Centroamérica: 20 años después. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6(11).
- Jaramillo, M. (2010). Perú y su seguridad política: una visión desde el realismo subalterno. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(10).
- Jaramillo, M. (2010). La seguridad humana y el caso Sudán. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(9).
- Koutoudijian, A. (2008). La Política de Defensa Nacional en la actual situación sudamericana. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5.
- Ljodal, T. & Palma, O. (2009). Visita de Rusia al mar Caribe: geopolítica, diplomacia y poder naval. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4(7).
- Lopera, J. (2011). Acción integral en Afganistán. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6(11).
- Lopera, J. (2010). La multi-dimensionalidad del concepto de seguridad: breve acercamiento al caso de Bolivia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(10).
- Lopera, J. (2010). El Perdón: de los “hacedores de paz” a los “defensores de los derechos humanos”. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(9).
- Lopez de Alba, A. (2014). Reflexiones sobre el impacto del comportamiento mediático en las políticas de seguridad en México. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 9(17).
- Mateus, A. (2011). La responsabilidad del superior en el Estatuto de Roma y en Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(9).
- Molano, A. (2011). Derecho Internacional y terrorismo: Radiografía del régimen jurídico internacional sobre terrorismo. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6(11).
- Molano, A. (2010). Casos de intervención de la Corte Penal Internacional. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(9).

- Molano, A. (2010). Índice bibliográfico: Corte Penal Internacional. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(9).
- Molano, A. & Palma, M. (2010). La Corte Penal Internacional y su contribución a la consolidación del Régimen Penal Internacional. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(9).
- Molano, A. (2009). Más allá del conflicto postconflicto y perpetuación de la violencia: diez ideas para una agenda de investigación. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4(8).
- Molano, A. (2009). Sudán y la Corte Penal internacional: el precio de las buenas intenciones. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4(7).
- Molano, D & Franco, J. (2007). La coordinación interagencial: el arma secreta de la Seguridad Democrática. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 3.
- Monroy, M. (2015). El rol del Comité Internacional de la Cruz Roja: Caso Montes de María, periodo 2002 – 2012. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(19).
- Montero, A. (2006). Doctrina de infiltración para inteligencia contraterrorista. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1.
- Montoya, M. (2007). La acción integral: Una estrategia para ganar la guerra. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 3.
- Moreno, P. (2008). Tecnología biométrica con huellas digitales. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Olaya, R. (2014). Análisis de la amenaza en Corea del Norte en modificación de las políticas de seguridad y defensa de Japón (2003-2013). *Estudios en Seguridad y Defensa*, 9(18).
- Palma, O. (2008). Los obstáculos tecnológicos para el terrorismo de destrucción masiva. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Palma, O. (2008). La transformación de la guerra y la naturaleza de las fronteras. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5.
- Palma, M. (2009). La Corte Penal Internacional en África: la dirección política de su intervención. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4(8).
- Patiño, C. (2014). La competencia multipolar en un mundo en riesgo ¿Cómo se caracterizan los Estados potencias en el Sistema Internacional del siglo XXI? *Estudios en Seguridad y Defensa*, 9(18).
- Payá, C., Delgado, J. & Fernández, J. (2015). Los medios de producción de inteligencia, en el análisis actual de los conflictos. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(20).
- Pedraza, N. (2015). Componentes ontológicos en la caracterización de la Fuerza Pública como víctima en el conflicto armado colombiano. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(19).
- Pieschacòn, A. & Rincon, A. (2011). De la experiencia al conocimiento, un modelo de estudio de casos para el contexto militar. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6(12).
- Piñeiro, L. & Muñoz, L (2014). Colombia: Su agenda de seguridad y el Consejo de Defensa Suramericano (2002-2014). *Estudios en Seguridad y Defensa*, 9(18).
- Poloti, A. (2012). El asunto de las poblaciones indígenas: de geopolítica a políticas geográficas. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7(14).
- Pryor, M. (2014). Relación entre el terrorismo y las nuevas guerras en la doctrina de seguridad de los Estados Unidos. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 9(18).
- Ramirez, J. & Alzate, L. (2015). La Corte Penal Internacional y la situación en Colombia: ¿Activaría su jurisdicción?. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(20).
- Ramirez, M. (2007). Notas para una doctrina en el postconflicto. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Ramirez, M. (2006). Un recorrido por la política de Defensa y Seguridad democrática. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 2.
- Reshke, R. (2008). Ciencias y Tecnología; tendencias y dinámicas: implicaciones para ejércitos futuros. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6.
- Rincon, A. (2009). Creando escenarios de reconciliación: Desafíos de la Ley de Justicia y Paz. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4(8).

- Roa, D. (2012). Política exterior Colombiana: ¿Preparando el camino para una salida negociada al conflicto? *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7(13).
- Rodríguez, H. (2007). La investigación científica en la educación militar. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Romero, J. & Gardeazabal, J. (2010). Aspectos comparativos de la reintegración según “el deber ser” en el marco de un proceso de paz frente a la reintegración de mandos medios de las Farc-Ep en un contexto de conflicto. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(10).
- Romero, J. & Gardeazabal, J. (2010). Evolución y antecedentes históricos de la reintegración en Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(10).
- Romero, J. & Gardeazabal, J. (2010). Del estado del arte y la experiencia internacional en materia de reintegración. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(10).
- Romero, J., Bernal, A., Velandia, J. & Ardila, C. (2009). Desafíos y perspectivas del proceso de desarme, desmovilización y reintegración: Criterios para un programa de DDR. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4(8).
- Romero, J. (2007). Relaciones Civiles-militares en América Latina, el control civil sobre los militares y la ampliación de las actividades profesionales de los militares. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 3.
- Rosania, N. (2009). El Consejo de Defensa Suramericano. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Ruiz, J. (2007). Acción Integral, hacia una doctrina unificada. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 3.
- Sánchez, J. (2012). Capital y control como fundamento del Estado y su relación con la violencia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7(13).
- Sánchez, J. (2011). Violencia, construcción de Estado y autodefensas. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6(12).
- Sánchez, J. (2011). Bandas Criminales: Continuación de la violencia con los mismos medios. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6(11).
- Soltau, J. (2012). Un proyecto geopolítico para Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 7(14).
- Torrijos, V. (2006). Dinámica de la amenaza terrorista múltiple – ATM. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1.
- Valencia, A. (2007). Filosofía para la educación militar. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Valencia, A. (2006). Estrategia de terror y su réplica. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 2.
- Vargas, A. (2007). La educación militar: Factor estratégico en una democracia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Vargas, A. (2006). El terrorismo ¿Una variable inconclusa? *Estudios en Seguridad y Defensa*, 1.
- Vargas, J. (2011). Motivaciones y causas de la guerra: una reinterpretación del neorrealismo de Stephen Van Evera. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6(12).
- Vargas, J. (2011). La victoria: Un modelo teórico entre lo militar y lo político. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6(12).
- Vargas, J. (2011). Un orden mundial cambiante y altamente inestable. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 6(11).
- Vasqu ez, M. (2007). Premisa permanente en el CEMIL: Generar apertura educativa. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 4.
- Velandia, F. (2014). Evaluación de la política pública educativa en Operaciones de Mantenimiento de Paz, en un escenario de postconflicto en Colombia. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 9(17).
- Zuluaga, P. (2015). El contexto de la necesidad militar en el conflicto colombiano. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 10(19).



Fundada en 1909  
Unión, Proyección, Liderazgo

Obtener formalmente la Certificación del Sistema de Gestión, por estar conformes con las normas internacionales y nacionales de calidad, ISO 9001 y NTCGP 1000, es un gran logro para la Escuela Superior de Guerra, logro que conlleva también una gran responsabilidad, porque se compromete la imagen institucional en términos de confianza en lo que se dice y se hace, con el respaldo y buen nombre de Bureau Veritas Certification.

Este reconocimiento, lleva implícito el compromiso institucional por sostener, mantener y mejorar permanentemente el Sistema Integrado de Gestión, y así animar a cada hombre y mujer que integra la Escuela Superior de Guerra, para continuar con ese espíritu de entrega y vocación de servicio para trabajar.





Fundada en 1909

Unión, Proyección, Liderazgo

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



esdeguecol



@esdegue



issuu

esdeguecol



esdeguecol



Conózcenos

Oferta Académica

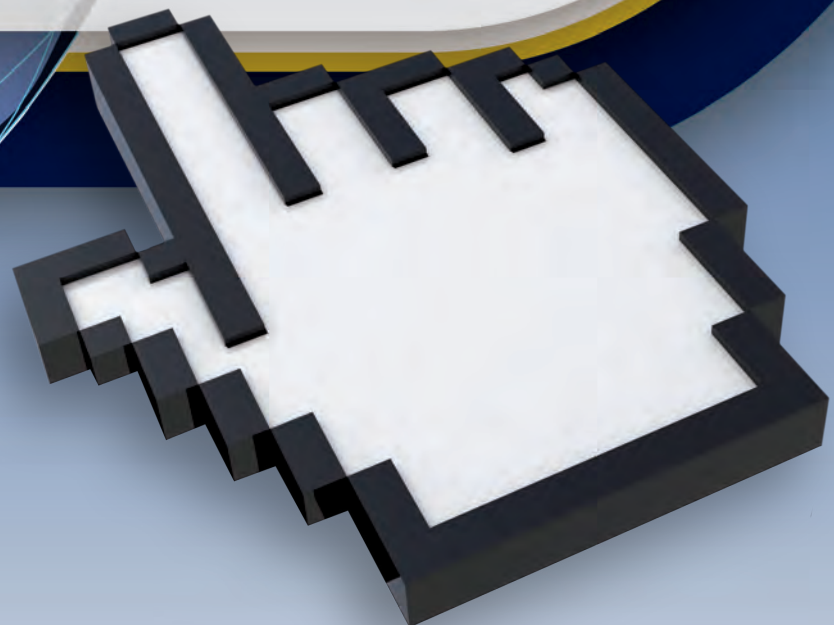
Programas de Extensión

Investigación

Publicaciones

Noticias

Contáctenos





CEESDEN  
CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS SOBRE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

## POLÍTICA EDITORIAL

La revista Estudios en Seguridad y Defensa es una publicación abierta a la discusión y difusión de trabajos teóricos e investigaciones prácticas en el área de la seguridad y la defensa nacionales. Como tal, la revista interactúa constantemente con instituciones académicas nacionales e internacionales que ven en nuestra publicación la posibilidad de difundir los resultados de los proyectos y actividades desarrollados por sus equipos de investigación. Así mismo, se ha posicionado como una referencia obligada para quienes quieran profundizar en asuntos de interés nacional e internacional de carácter político y militar.

Todos los artículos publicados en la revista deben ser originales o inéditos y no deben estar postulados para publicación simultánea en otras revistas u órganos editoriales. La revista se reserva los derechos de autor y como tal, la reproducción de los documentos en otros medios impresos y/o electrónicos debe estar autorizada por el Editor y debe incluir la anotación "Se publica con autorización de la revista Estudios en Seguridad y Defensa".

Las tesis e ideas expuestas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente el pensamiento del Comando General de las Fuerzas Militares, tampoco de la Escuela Superior de Guerra o del CEESDEN.

Para reproducción de artículos:

Apellido, N. (Año). Título del artículo. *Estudios en Seguridad y Defensa*, volumen (No.).

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA



REPÚBLICA DE COLOMBIA

CEESDEN

Estudios en

**SEGURIDAD y DEFENSA**

Volumen 10 No. 20 diciembre de 2015

Para solicitar un ejemplar en físico o en formato PDF o para confirmar el acuse de recibo de la revista, por favor escribir a:

Escuela Superior de Guerra  
Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales  
CEESDEN

Carrera 11 No. 102-50 Teléfono: 620 40 66 Ext.:21455  
e-mail: [revistaceeseden@esdegue.mil.co](mailto:revistaceeseden@esdegue.mil.co)  
[www.esdegue.mil.co](http://www.esdegue.mil.co)

Bogotá - Colombia

Para consultar las ediciones anteriores ingrese a:  
<http://www.esdegue.edu.co/node/1154>



V. 1 No. 1  
Julio de 2006  
Terrorismo



V. 1 No. 2  
Noviembre de 2006  
Seguridad y Defensa



V. 2 No. 1  
Julio de 2007  
Acción Integral



V. 2 No. 2  
Noviembre de 2007  
Educación Militar



V. 3 No. 1  
Julio de 2008  
Fronteras



V. 3 No. 2  
Noviembre de 2008  
Ciencia y Tecnología



V. 4 No. 1  
Julio de 2009  
Seguridad y Defensa



V. 4 No. 2  
Noviembre de 2009  
Seguridad y Defensa



V. 5 No. 1  
Julio de 2010  
Corte Penal Internacional/  
Postconflicto



V. 5 No. 2  
Noviembre de 2010  
Desarme, desmovilización  
y reinserción



V. 6 No. 1  
Julio de 2011  
Seguridad y Defensa



V. 6 No. 2  
Noviembre de 2011  
Computadores e internet  
en la guerra



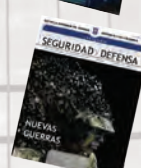
V. 7 No. 1  
Julio de 2012  
La ciberguerra y sus  
generaciones



V. 7 No. 2  
Noviembre de 2012  
Primacia de la fortaleza  
moral como elemento  
decisivo de la guerra



V. 8 No. 1  
Julio de 2013  
Geopolítica



V. 8 No. 2  
Diciembre de 2013  
Nuevas Guerras



V. 9 No. 17  
Junio de 2014  
Seguridad Humana



V. 9 No. 18  
Diciembre de 2014  
Transformaciones  
Estratégicas



V. 10 No. 19  
Junio de 2015  
Las Dinámicas del  
Conflicto

Para enviar cartas al editor: [revistaceeseden@esdegue.mil.co](mailto:revistaceeseden@esdegue.mil.co)

Escuela Superior de Guerra - Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales-CEESEDEN-  
Carrera 11 No. 102-50 . Telefax: (57) (1) 6294928 [www.esdegue.mil.co](http://www.esdegue.mil.co) Bogotá, Colombia

# EDICIONES



esdeguecol



@esdegue



issuu  
esdeguecol



esdeguecol



ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA  
Carrera 11 No. 102-50 Bogotá, Colombia  
Conmutador: 620 4066  
[www.esdegue.edu.co](http://www.esdegue.edu.co)

