

37

Revista Científica

General José María Córdova

Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos
Colombian Journal of Military and Strategic Studies



ESCUELA MILITAR DE CADETES
"General José María Córdova"



Vol. 20, Núm. 37
ene-mar / 2022

Bogotá D.C., Colombia

ISSN 1900-6586 (impreso)

ISSN 2500-7645 (en línea)

Revista Científica

General José María Córdova

(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)

ISSN 1900-6586 (impreso) - ISSN 2500-7645 (en línea)

Volumen 20, número 37, enero-marzo 2022

DIRECTIVOS

ESCUELA MILITAR DE CADETES “GENERAL JOSÉ MARÍA CÓRDOVA” (ESMIC)

Brigadier General **Giovanni Valencia Hurtado**

Director

Coronel **Andrés Hernando Parra Espitia**

Subdirector

Teniente Coronel **Julio Arturo Pinzón Gutiérrez**

Vicerrector Académico

Mayor **Carlos Humberto Vargas Moreno**

Jefe del Departamento de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación

INDEXADA EN

Scopus, DOAJ, Google Scholar, Publindex, SciELO Citation Index (WoS), SciELO, Redalyc, REDIB, Latindex, CLASE, CIRC, MIAR, BASE, NSD, Ebsco, Suncat, WorldCat, Wilbert, Rev Sapiens, ERIH PLUS, Journal TOCs, FLACSO (LatinRev)



Miles Doctus

Esta página queda intencionalmente en blanco

Revista Científica

General José María Córdova

(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)

ISSN 1900-6586 (impreso) - ISSN 2500-7645 (en línea)

Volumen 20, número 37, enero-marzo 2022

La **Revista Científica General José María Córdova** (Revista colombiana de estudios militares y estratégicos) es una publicación académica de acceso abierto, revisada por pares y editada trimestralmente por la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova” (ESMIC), *alma mater* de los oficiales del Ejército Nacional de Colombia, a través de su Sello Editorial ESMIC.

EDITOR EN JEFE

Teniente Coronel **Andrés Eduardo Fernández-Osorio**, PhD
Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, Colombia

EDITORA ASOCIADA

Marina Mirón, PhD
King’s College London, Reino Unido

COMITÉ EDITORIAL

Rod Thornton, PhD
King’s College London, Reino Unido
Rafael Martínez Martínez, PhD
Universidad de Barcelona, España
Felipe Rodrigues Martinez Basile, PhD
Instituto Federal de Sao Paulo, Brasil
Marcelo Saín, PhD
Universidad Nacional de Quilmes, Argentina
Luis Alfonso Ramírez Peña, PhD
Universidad Santo Tomás, Colombia
Alessandra Ciurlo, PhD
Pontificia Universidad Gregoriana, Italia
María Catalina Monroy Hernández, PhD
Universidad del Rosario, Colombia
Nancy Nelly González Sanmiguel, PhD
Universidad Autónoma de Nuevo León, México

COMITÉ CIENTÍFICO

David Whetham, PhD
King’s College London, Reino Unido
Arturo Rodríguez García, PhD
Universidad de Santiago de Chile, Chile
Fabricia Silva da Rosa, PhD
Universidad Federal de Santa Catarina, Brasil
Maxim Bratersky, PhD
Escuela Superior de Economía, Federación de Rusia
Juan Manuel Serrano Álvarez, PhD
Universidad de Antioquia, Colombia
Oscar Julián Palma Morales, PhD
Universidad del Rosario, Colombia
Philippe Dufort, PhD
Universidad de Saint Paul, Canadá
Víctor Rafael Martín Fiorino, PhD
Universidad Católica de Colombia, Colombia

EQUIPO EDITORIAL

Gerney Ríos González
Coordinador académico
Gypsy Español Vega
Gestora de contenidos y de internacionalización
Nicolás Rojas Sierra
Corrector de estilo
Gypsy Español Vega
Traductora
Rubén Alberto Urriago Gutiérrez
Diagramador
William Castaño Marulanda
Coordinador Sello Editorial

Escuela Militar de Cadetes
“General José María Córdova”
Calle 80 # 38-00. Bogotá D.C., Colombia
Teléfono: +57(1) 377 0850 Ext. 1104

Web oficial:

<https://www.revistacientificaesmic.com>

Contacto:

revistacientifica@esmic.edu.co



Los contenidos publicados por la RCGJMC son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas. <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

Revista Científica General José María Córdova
(Revista colombiana de estudios militares y estratégicos)

ENFOQUE Y ALCANCE

La Revista Científica General José María Córdova (RCGJMC) es una revista interdisciplinaria, con un enfoque en las ciencias sociales (Clase 5101, OCDE / UNESCO). Publica resultados de investigación en estudios militares y estratégicos. Este campo se centra en el análisis de escenarios de incertidumbre en seguridad y defensa para proporcionar a un amplio número de lectores, incluidos decisores políticos, miembros de las Fuerzas Armadas, profesionales, educadores, investigadores y estudiantes de las ciencias sociales, una comprensión del uso legítimo del poder y su adecuada aplicación en relación con los intereses nacionales, en beneficio de la formulación de políticas y la gestión pública.

MISIÓN Y VISIÓN

La RCGJMC explora perspectivas teóricas y prácticas innovadoras en cuanto al estudio del poder y su aplicación legítima en la defensa de los intereses nacionales. De esta forma, busca aportar a la construcción de una cultura estratégica, en la que se articule el uso de los medios disponibles con las formas de empleo de las capacidades nacionales para lograr los fines esenciales del Estado. La RCGJMC, como publicación interdisciplinaria, es un proyecto líder en la región de Latinoamérica y el Caribe, en el que convergen múltiples perspectivas académicas y experiencias profesionales que contribuyen al fortalecimiento del pensamiento y la cultura estratégica, a la optimización de la administración pública, al robustecimiento de la democracia y a la defensa de los derechos humanos.

ORIENTACIÓN TEMÁTICA

Los contenidos de la RCGJMC están enmarcados en los siguientes ejes temáticos y disciplinas correspondientes: 1) Educación y doctrina (ciencias militares); 2) Política y estrategia (ciencia política); 3) Seguridad y defensa (relaciones internacionales); 4) Justicia y derechos humanos (derecho); 5) Fuerzas Armadas y sociedad (historia y geografía); 6) Inteligencia y logística (administración); y 7) Industria y tecnología (economía).

RESPONSABILIDAD DE CONTENIDOS

La responsabilidad por el contenido de los artículos publicados por la RCGJMC corresponde exclusivamente a los autores. Las posturas y aseveraciones presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa la posición oficial ni institucional de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, el Ejército Nacional de Colombia o el Ministerio de Defensa Nacional.

INDEXACIÓN

La RCGJMC se encuentra incluida en los siguientes Sistemas de Indexación y Resumen (SIR): Scopus, DOAJ, Google Scholar, Pubindex, SciELO Citation Index (WoS), SciELO, Redalyc, REDIB, Latindex, CLASE, CIRC, MIAR, BASE, NSD, Ebsco, Suncat, WorldCat, Wilbert, Rev Sapiens, ERIH PLUS, Journal TOCs, FLACSO (LatinRev).

ENVÍO DE PROPUESTAS

La RCGJMC fomenta la presentación de propuestas originales correspondientes a los ejes temáticos y disciplinas descritas anteriormente. Todos los envíos deben seguir las instrucciones para autores disponibles en <https://revistacientificaesmic.com/index.php/esmic/about/submissions>, y deben enviarse electrónicamente a <https://revistacientificaesmic.com/index.php/esmic/login>

Tabla de contenido

- Editorial: Ejes problemáticos en estudios estratégicos, seguridad y defensa** 1-2
Editorial: Problematic axes in strategic studies, security, and defense
Andrés Eduardo Fernández-Osorio y Marina Mirón

EDUCACIÓN Y DOCTRINA

1. **Combatants' issues and prospects in modern medical law under pandemic and post-pandemic conditions** 5-21
Problemas y perspectivas del derecho médico moderno para combatientes en tiempos de pandemia y post-pandemia
Kateryna V. Nykolyna, Dmytro M. Skovronskyi, Mykhailo V. Voznyk, Oleksandr I. Linenko & Yaroslav M. Shatkovskyi

POLÍTICA Y ESTRATEGIA

2. **Análisis de la hidroestrategia y el derecho humano al agua en Colombia** 25-43
Hydrostrategy analysis and the human right to water in Colombia
Paola Alexandra Sierra-Zamora, Tania Lucía Fonseca-Ortiz y Julián Andrés Sánchez-Tarazona
3. **La planeación por escenarios como herramienta para la construcción de paz en el Caquetá** 45-67
Scenario planning as a tool for peace-building in Caquetá
Parcival Peña Torres, Claritza Marlés Betancourt y Orlando Valera Alfonso

SEGURIDAD Y DEFENSA

4. **La estrategia de la ONU y la Unión Europea contra las redes transatlánticas del narcotráfico** 71-88
UN and EU strategy against transatlantic drug trafficking networks
Sara Núñez de Prado Clavell y Javier Rodríguez Abengózar
5. **Principios clave para el uso de la fuerza en escenarios urbanos en Colombia** 89-107
Key principles for the use of force in urban scenarios in Colombia
Jaime Cubides-Cárdenas, Juan David González Agudelo y Fernanda Navas-Camargo

JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

6. **La interrelación de derechos humanos y medio ambiente desde el concepto de la seguridad humana** 111-128
The interrelationship of human rights and the environment from the human security perspective
Mauricio Antonio Torres Guarnizo y Elmers Freddy Velandia Pardo

7. **Entre la seguridad, la libertad y la justicia. Mediación y derechos fundamentales en Europa** 129-142
Between security, freedom, and justice. Mediation and fundamental rights in Europe
María Méndez Rocasolano
8. **Estigmatización y criminalidad contra defensores de derechos humanos y líderes sociales en Colombia** 143-161
Stigmatization of human rights defenders and social leaders and criminality in Colombia
Pablo Elías González Monguí, Germán Silva-García, Bernardo Pérez-Salazar y Luz Angélica Vizcaino-Solano

FUERZAS ARMADAS Y SOCIEDAD

9. **Del cuartel a las urnas: sufragio militar y democracia en América del Sur** 165-185
From the barracks to the ballot box: military suffrage and democracy in South America
Natalia Rocío Franco Fuquen, Sebastián Polo Alvis y Eduardo Andrés Perafán del Campo
10. **Evaluación estadística de los homicidios en Sudamérica entre 1990 y 2020** 187-205
Statistical evaluation of homicides in South America between 1990 and 2020
Luis Fernando Restrepo-Betancur

INTELIGENCIA Y LOGÍSTICA

11. **Validación de una escala de conciencia sobre cibercriminología en estudiantes universitarios de Perú** 209-224
Validation of a cybercrime awareness scale in Peruvian university students
Edwin Hernán Ramírez Asís, Roger Pedro Norabuena Figueroa, Ricardo Enrique Toledo Quiñones y Patricia Raquel Henostroza Márquez Mázmeza
12. **Armonización legislativa en la Comunidad Andina respecto a la contratación estatal: perspectiva desde Colombia** 227-241
Legislative harmonization in government contracting in the Andean Community: a Colombian perspective
Carolina Blanco Alvarado

Carta del director de la Escuela Militar de Cadetes

Desde su fundación en 2003, la *Revista Científica General José María Córdova*, como Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos, ha evolucionado con miras a convertirse en una de las mejores publicaciones académicas y científicas de su campo en Colombia. Esta evolución es impulsada por la calidad y responsabilidad del Sello Editorial de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova” (SEESMIC), encargado de publicar la producción científica y promover el diálogo académico en esta institución de educación superior, acreditada en alta calidad, que forma a los hombres y mujeres futuros oficiales del Ejército Nacional de Colombia.

Tengo el honor de presentar a los lectores el volumen 20 de nuestra publicación insignia, correspondiente al año 2022, compuesto por los números 37 (enero-marzo), 38 (abril-junio), 39 (julio-septiembre) y 40 (octubre-diciembre), que mantiene los altos estándares nacionales e internacionales que la han situado en importantes sistemas de información y resumen (SIR).

Al respecto, además de estar indexada por Elsevier-Scopus, orgullo que solo comparten 45 revistas colombianas de la gran área del conocimiento en ciencias sociales, la Revista mantuvo la categoría B del índice nacional Publindex del Ministerio de Ciencia y Tecnología en su más reciente convocatoria N.º 910 de 2021 para la indexación de revistas científicas colombianas especializadas.

Asimismo, la Revista continúa aumentando de forma relevante las citaciones de sus artículos publicados: más de 3050 citaciones y un índice h25, de acuerdo con los registros de Google Académico, y es evaluada con las más altas calificaciones por organismos de validación de la calidad editorial como SciRev. Todo lo anterior no solo garantiza un creciente posicionamiento en el ámbito nacional e internacional de las revistas científicas, sino que ofrece una mejor lecturabilidad para los investigadores, docentes y estudiantes que la consultan.

Este esfuerzo permanente cobra todo su valor gracias al apoyo del cuerpo docente, de los grupos de investigación y de los estudiantes, quienes conforman la red humana de especialistas y de personal en formación gracias a la cual la Revista adquiere vida más allá de los límites físicos de la Escuela Militar de Cadetes. Con este volumen, la Revista reitera su invitación a todos los cuerpos académicos y científicos de las Fuerzas Militares de Colombia y de la región a investigar, reflexionar y debatir sobre temas esenciales para nuestras problemáticas nacionales, aprovechando las posibilidades de difusión que ofrece la Escuela Militar de Cadetes, así como a crear nuevas relaciones profesionales e interinstitucionales que fortalezcan la visibilidad de la Revista.

Finalmente, expreso un merecido reconocimiento a quienes han trabajado previamente en nuestra Revista, pues su labor esmerada florece hoy en los nuevos avances que mantienen este proyecto en constante crecimiento. También agradezco al actual equipo editorial, a los editores, autores, colaboradores y pares evaluadores, cuya enorme labor permite hoy poner en manos de los lectores una publicación con prestancia científica y presencia cada vez más influyente en los debates intelectuales del país y la región.

Brigadier General **Giovani Valencia Hurtado**

Director de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”



Revista Científica General José María Córdova
(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 20, número 37, enero-marzo 2022, pp. 1-2
<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.940>

Editorial: Ejes problemáticos en estudios estratégicos, seguridad y defensa

Editorial: Problematic axes in strategic studies, security, and defense

Andrés Eduardo Fernández-Osorio

Editor en Jefe *Revista Científica General José María Córdova*

Marina Mirón

Editora Asociada *Revista Científica General José María Córdova*

Los denominados “ejes problemáticos en estudios estratégicos, seguridad y defensa” se han configurado durante los últimos años en ideas y elementos estructurales que permiten identificar y caracterizar los problemas más relevantes que enfrentan el mundo y los Estados en materia de estrategia, seguridad y defensa. Además de convertirse cada vez más en una temática de altísimo interés para la academia, se han transformado en una herramienta de análisis holístico y sistemático que ofrece enfoques novedosos para comprender la incertidumbre, los riesgos y desafíos globales que plantean situaciones altamente complejas (pandemias, crisis energéticas, crimen organizado transnacional, migraciones irregulares, conflictos internos y drogas ilícitas, entre otras), así como los factores que han permitido que estos fenómenos se constituyan en amenazas reales para diferentes naciones del mundo.

Para desarrollar esta temática, invitamos a nuestros lectores a explorar los doce artículos del número 37 de la *Revista Científica General José María Córdova* (Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos), que reúne los mejores aportes de autores expertos de Colombia, España, Perú y Ucrania. Así, en la sección Educación y Doctrina, un artículo proveniente de Ucrania explora los “Problemas y perspectivas del derecho médico moderno para combatientes en tiempos de pandemia y postpandemia”. Por su parte, los artículos “Análisis de la hidroestrategia y el derecho humano al agua en Colombia” y “La planeación por escenarios como herramienta para la construcción de paz en el Caquetá”, de la sección Política y Estrategia, resaltan la importancia de políticas públicas eficientes

respaldadas por nuevas metodologías para la solución de desafiantes problemáticas que amenazan los derechos de las comunidades y los territorios.

En la sección Seguridad y Defensa, dos artículos, “La estrategia de la ONU y la Unión Europea contra las redes transatlánticas del narcotráfico” y “Principios clave para el uso de la fuerza en escenarios urbanos en Colombia”, combinan diversos enfoques sobre las perspectivas de acción, en el plano internacional y en el de las Fuerzas Armadas en Colombia, para hacer frente a riesgos emergentes para la estabilidad democrática, como lo es el narcotráfico en un mundo globalizado y la amenaza híbrida de actores armados en Colombia.

La sección Justicia y Derechos Humanos trae tres artículos: “La interrelación de derechos humanos y medio ambiente desde el concepto de la seguridad humana”, “Entre la seguridad, la libertad y la justicia. Mediación y derechos fundamentales en Europa” y “Estigmatización y criminalidad contra defensores de derechos humanos y líderes sociales en Colombia”, que plantean importantes propuestas de análisis respecto a la inviolabilidad de la condición humana, el respeto de las libertades individuales y especialmente el preocupante nexo entre la estigmatización y los asesinatos de líderes sociales en el país. Por otra parte, los artículos “Del cuartel a las urnas. Sufragio militar y democracia en América del Sur” y “Evaluación estadística de los homicidios en Sudamérica entre 1990 y 2020”, de la sección Fuerzas Armadas y Sociedad, constituyen valiosas investigaciones en nuestro continente respecto a la relación de las fuerzas armadas con la estabilidad democrática y la convivencia pacífica.

Finalmente, cierran este número los artículos “Validación de una escala de conciencia sobre ciberdelito en estudiantes universitarios de Perú”, de la sección Inteligencia y Logística, y “Armonización legislativa en la Comunidad Andina respecto a la contratación estatal. Perspectiva desde Colombia” de la sección Industria y Tecnología. Estos trabajos señalan asuntos relevantes derivados de la inesperada evolución de aspectos técnicos que afectan a los ciudadanos y que deben analizarse con precaución para mitigar una evolución negativa.

Estamos seguros de que este número será del mayor provecho para nuestros lectores, que sus artículos animarán nuevas investigaciones, discusiones y aplicaciones de este nuevo conocimiento, para seguir apuntalando la Revista como un referente en estudios militares y estratégicos en Latinoamérica y el Caribe.

EDUCACIÓN Y DOCTRINA

Education and Doctrine

Esta página queda intencionalmente en blanco



Revista Científica General José María Córdova
(Colombian Journal of Military and Strategic Studies)
Bogotá D.C., Colombia

Volume 20, Number 37, January-March 2022, pp. 5-21
<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.857>

Combatants' issues and prospects in modern medical law under pandemic and post-pandemic conditions

Problemas y perspectivas del derecho médico moderno para combatientes en tiempos de pandemia y post-pandemia

Kateryna V. Nykolyna

Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

Dmytro M. Skovronskyi

Lviv Polytechnic National University, Ukraine

Mykhailo V. Voznyk

National Defense University of Ukraine "Ivan Chernyakhovsky," Ukraine

Oleksandr I. Linenko

Academy of Labour, Social Relations, and Tourism, Ukraine

Yaroslav M. Shatkovskyi

Zaporizhia National University, Ukraine

ABSTRACT. This article aims to identify the current issues affecting armed conflict participants and their prospects within modern medical law in pandemic and post-pandemic times. Theoretical foundations, supported by the dialectical method, were used to study and outline the current international humanitarian law and modern medical law problems challenging combatants. The formal legal and comparative methods abetted suggesting directions for the combatants' medical and human rights to rehabilitation in a context of global changes and social transformations in pandemic and post-pandemic times. Ultimately, combatants' interrelated challenges and prospects in these times involve financial, social, medical, and legal components requiring modernizing the rehabilitation system. Thus, an effective policy regarding participants in hostilities will ensure a common national policy that protects every member of society.

KEYWORDS: combatants, victims, medical law, patient rights, rehabilitation.

RESUMEN. Este artículo pretende identificar los problemas actuales que afectan a los participantes en los conflictos armados y sus perspectivas dentro del derecho médico moderno en tiempos de pandemia y post-pandemia. Se utilizaron fundamentos teóricos, apoyados por el método dialéctico, para estudiar y esbozar los problemas actuales de derecho internacional humanitario y derecho médico moderno que afectan a los combatientes. Los métodos jurídicos formales y comparativos permitieron sugerencias sobre sus derechos médicos y humanos a la rehabilitación en el contexto de los cambios globales y las transformaciones sociales en tiempos de pandemia y pospandemia. Se concluye que los retos y perspectivas interrelacionados de los combatientes en estos tiempos implican componentes financieros, sociales, médicos y legales, que requieren la modernización del sistema de rehabilitación. Así, una política eficaz que ampare a los participantes en hostilidades garantiza una política nacional común que protege a todos los miembros de la sociedad.

PALABRAS CLAVE: combatientes, derechos del paciente, derecho médico, rehabilitación, víctimas

Section: EDUCATION AND DOCTRINE • Scientific and technological research article

Received: June 28, 2021 • Accepted: November 16, 2021

CONTACT: Kateryna V. Nykolyna ✉ nykolyna8062@sci-univ.com

Introduction

A non-conservative field of law, Medical Law, represents the results of its research concerning quite important issues. Its focus is on humans, as one of every country's main values, to be protected and regulated by legally supported models represented by legal rules. Although modern times, which can be referred to as pandemic and even post-pandemic times, have revealed unidentified problems for humankind and states, the core issues remain traditionally well-known for jurisprudence due to its regulatory-protective internal nature. Medical Law can be understood as an interdisciplinary field of law that regulates the rights and duties of doctors and their patients and the protection of their interests and legal possibilities in the process of medical service. Thus, concerning armed conflicts participants' medical treatment, Medical Law can be defined as an interdisciplinary branch of law that controls the medical services and rights provided to military personnel by doctors and nurses, their duties, and implementation of services to the mentioned group. At the same time, because state medicine representatives mainly provide the mentioned service, it can be understood as state medical service for participants of the armed conflict, requiring not just the regulation of the rights, duties, and protection of the military but extending to medical personnel.

It is worth noting that states respect and enforce the Geneva Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field in all circumstances (International Committee of the Red Cross [ICRC], 1949). This state policy's priority is developing and adopting a medical and psychological rehabilitation program for combat veterans based on fundamental economic calculations. The institutions involved in this activity must consolidate their efforts to create a medical, social, and psychological rehabilitation program based on complex scientific research (Pantieleieva et al., 2020). The theory of post-conflict peacebuilding addresses the issue of rehabilitation and reintegration of ex-combatants as a necessary reform required by the security sector to minimize future threats and relieve society from the fear of future war (Thalpwila, 2015). For example, rehabilitation measures at the level of districts of the Kyiv region in inpatient medical institutions are effective today. However, they need to be improved in terms of physical, psychological, and social adaptation (Matiash et al., 2017). Currently, military medicine is essential, given the increase of military conflicts worldwide. To better guarantee the success of modern warfare and increase the troops' combat effectiveness more scientifically, strengthening the development of military medical research on battlefield internal medicine is an imperative military medical task (Liu et al., 2021). Also, there are several issues regarding women combatants and women in the military serving in theaters of war that need deliberation. Of these issues, medical problems are a significant component (Mathai & Kalra, 2018).

In times of pandemic, the global community has got one more reason for its internal differently directed changes to quickly react for its further existence and development in the fight against COVID-2019 (Myronets et al., 2020a). At the same time, modern law is faced with complex new pandemic-related challenges; this generates the urgent necessity for jurisprudence to manifest its internal, unseen potential to solve the mentioned problems and outline the direction for human survival and development. In modern times, medical law has increasingly become the instrument of the mentioned process to offer an adequate legal response to current demands and determine further prospects in this area. This branch of law especially obtains its updating in conditions of military conflicts in different parts of the world in pandemic times. This circumstance increases the topicality of our research concerning the combatants' current issues and prospects through modern medical law in times of COVID-19 and the post-pandemic reality.

Thus, considering the previous, modern medical law has to be in line with the legal needs of military medicine and requirements of reality. Therefore, the purpose of the article is to determine the current issues and prospects of combatants in modern medical law in pandemic and post-pandemic conditions. To achieve this aim, we must perform the following tasks:

1. Consider the theoretical-legal fundamentals of combatants in modern medical law and their rehabilitation;
2. Analyze the current state, issues, and challenges for combatants in modern medical law in current conditions;
3. Investigate the particularities and indicate the combatants' prospects in modern medical law and their rehabilitation in pandemic and post-pandemic reality.

The mentioned tasks are to investigate the subject of the article, combatants in modern medical law, considering the legally regulated relations and activity in the sphere of combatants in current medical law and their rehabilitation that represent the object of the paper. The topics in the paper and the selection of references are predisposed and aimed to perform the listed tasks and analyze their results to reach the paper's purpose. To achieve the paper's aim, we used general-scientific and special-legal methods of cognition. Using the dialectical method, we investigated the theoretical background and combatants' current issues involving modern medical law and outlined the modern challenges concerning this issue. The formal-dogmatic method contributed to developing the authors' explanation of combatants in modern medical law and their rehabilitation in pandemic and post-pandemic conditions. Formal-legal and comparative methods allowed suggesting the directions of combatants' prospects in modern medical law and their rehabilitation in conditions of global changes and social transformations under pandemic and post-pandemic times.

Fundamentals of understanding combatants in modern medical law

In COVID-2019 times, the sphere of medical law interests, as a branch of law, was enriched by the protection of patients' rights suffering from the virus and its consequences. However, when the activity is connected with subjects participating in military conflicts, it opens the possibility to a scientific discussion concerning the protection of their rights, freedoms, and interests as combatants by modern medical law. The current focus of medical law includes differently directed issues.

Patients' legal status, social support, protection of their legal possibilities, provide them the possibility to participate in a variety of programs generated by new technologies and scientific achievements, experimental types of treatment are just some of the mentioned examples. At the same time, there are issues of multidisciplinary nature that unite medicine, law, and even morality; for instance, positive and negative reproduction rights, euthanasia, and transplanting. Even more, national rehabilitation systems of combat veterans require a change of paradigm following the modern international approaches, standards, and practices (Pantielieieva et al., 2020).

At the same time, due to the urgent need to discover the nature of combatants' problems in pandemic times and the post-pandemic reality to suggest possible directions for their solution, modern medical law should investigate almost all the components of its subject of legal regulation regarding combatants as a specific kind of patient. Furthermore, in COVID-19 and post-COVID-19 times, the safety environment in this area must be supported by modern legislation concerning legal technologies as regulatory-protective instruments used by national governments and involve international organizations (Myronets et al., 2021). Therefore, the core of the mentioned instruments used must be reflected in efficient medical law regulations concerning combatants.

In particular, armed conflict participants must be treated humanely and cared for by the Party to the conflict in whose power it may be, without any adverse distinction founded on sex, race, nationality, religion, political opinions, or any other similar criteria. Any attempts on their lives, or violence to their persons, shall be strictly prohibited. In particular, they shall not be murdered or exterminated, subjected to torture or biological experiments; they shall not willfully be left without medical assistance and care; nor shall conditions exposing them to contagion or infection be created (ICRC, 1949). Even with their consent, it is particularly prohibited to carry out:

- (a) physical mutilations;
- (b) medical or scientific experiments;
- (c) removal of tissue or organs for transplantation... (ICRC, 1977a).

Also, all persons who do not take a direct part or who have ceased to take part in hostilities, whether or not their liberty has been restricted, are entitled to respect for their

person, honor and convictions, and religious practices. They shall, in all circumstances, be treated humanely, without any adverse distinction (ICRC, 1977b).

Taking into account the Geneva Conventions and its protocols, providing the wounded and sick access to health services during military operations is a requirement. This provision extends to the obligation to provide restorative care and rehabilitation, including mental health, including the requirements to maximize the fitness of the armed forces through garrison healthcare before deployment. Thus, the state's obligations to provide healthcare to armed forces personnel and veterans are multidirectional. They include a legal regulative component, a supportive financial component, and an education component training doctors in the appropriate treatment for armed conflicts participants.

Theoretical thoughts concerning combatants' status in modern medical law are based on the changing current reality of COVID-19. The entire world was unprepared to appropriately respond to such a challenge that became deadly in its consequences for many people, including military personnel. Combatants' status is complicated because they combine three components simultaneously as specific subjects in the area of modern medical law. Firstly, they are in the status of ordinary patients, perhaps with specific needs. Secondly, their needs are based on specific requirements concerning the medical treatment of COVID-19 patients. Thirdly, being combatants, they combine the first and the second components and represent themselves as a specific category of people who need medical treatment during their military activity and even after that, when they are in reserve.

What is more, the combatants' medical treatment may include their recovery after psychological and physical injury and even loss of body parts. However, even if there is neither mental nor bodily damage, the medical help may be concentrated on supporting combatants' as COVID-19 patients. In this regard, the character of the medical support of nature must be different depending on the following three possible variants. In the first case, a combatant experience infection during military activity. Secondly, military personnel in reserve may fall ill to COVID-19 outside of military duties. Thirdly, a civilian may go through the mentioned infection and endure the consequences of its negative influence before the beginning of the military career.

All of the mentioned variants require a specific approach by the medical personnel. According to the current protocols, the first two variants are more traditional and focused on direct medical treatment. However, the third variant requires a specific form of health monitoring, given the largely unknown nature of negative consequences expression of the COVID-19. Regardless, even under current conditions, combatants must be understood as people with specific needs and requirements because they all have syndromes related to their military involvement.

Post-combat syndromes have arisen after all major wars over the last century, and we can predict that they will continue to appear after future conflicts. However, their form cannot be accurately forecasted, as they are molded by the changing health fears and the nature of warfare itself. They have proved notoriously challenging to treat mainly because veterans and their physicians were often in disagreement about causation (Jones, 2006). As a result of the psychological rehabilitation program's activities, not only are the military service person's professional qualities being developed, so is a well-differentiated professional image of the world. In the future, it will be possible to predict the events of one's own life, avoid unwanted situations for self-realization, develop the socio-psychological environment according to their own plan, and play a leading role in relations with others (Prykhodko, 2018). Modern medical law must be involved in the mentioned processes by its regulatory-protective orientation on combatants. Indeed, the COVID-19 pandemic has shown a light on the abject failure of some government responses to the pandemic, from slow reaction to the crisis to inability to enforce rules (Ibrahim Shire, 2020).

COVID-19

The modern pandemic reality created a new activity reality for combatants worldwide. In a way, it is possible to emphasize that COVID-19 became not just a common problem for humankind and a challenge for medicine in general; it became an additional burden for combatants and an additional constant threat to their lives. Thus, these non-ordinary conditions require an extraordinary response from the side of the law. This need may be appropriately formulated by medical law as one of its branches. If legislators truly understand the mentioned facts, it is possible to create an efficient legislative regulation in this sphere.

In pandemic times, we can use legal instruments to regulate and protect combatants' rights, interests, and freedoms and simplify procedures to implement their legal possibilities. Therefore, the structure must be effective regarding this issue to protect combatants and people whose interests are protected by their military activity for the pandemic and even post-pandemic times. Thus, states can provide an effective general national policy to protect every member of their societies.

Every country should focus its combatants' protection in the COVID-2019 reality in several directions. The first one is the financial-social support of combatants, including state funding, dwelling, and work-search programs for this group. The second one involves medical treatment according to so-called COVID-2019 protocols and the possibility of implementing positive and negative reproductive rights, requiring transplant needs of different nature. Also, modern states must offer appropriate provisions for euthanasia and decision-making policies concerning combatants' body organs according to select

programs. Finally, the third component involves specific programs for psychological traumas and post-traumatic stress disorder (PTSD).

Medical law, by its essence, develops untraditional themes and investigates the possibility of their legal regulation. COVID-19 generated once again the urgent need to discuss combatants' legal status, juridical ordering of their possibility to satisfy traditional and non-traditional needs and protect the rights of military conflicts adequately. Modern science, including juridical, must accept the changing environment of humankind's functioning. A specific "pandemic" type of regulation is required in these current pandemic times.

Even after collective immunity and vaccination, the environment will never be pre-pandemic; it will be post-pandemic and include the new requirements to regulate its participants' relations. On the one hand, the previous creates a new state policy vision regarding medical treatment in general, on the other, and the recovery of combatants as COVID-patients. Therefore, the entire medical care and support system of active participants in military conflicts must be transformed due to the virus and its hazardous effect on people's health and life. Moreover, it seems to be the biggest challenge because it consists of several differently directed components that are internally connected.

The current reality concerning armed conflicts participants requires reducing the chances of a COVID outbreak –social distancing and vaccination, the need to identify and treat COVID cases, and the need to provide support to cases of "extended COVID" effects. Every country must include legal and financial provisions that account for issues associated with recruits who have previously had COVID.

On the other hand, traumatic experiences in war zones are often widespread and affect many exposed individuals (Almoshmash, 2016). For example, in Operations Iraqi Freedom (OIF) and Enduring Freedom (OEF), approximately 11-20 out of every 100 Veterans (or between 11-20%) had PTSD in a given year. In the Gulf War (Desert Storm), about 12 out of every 100 veterans (or 12%) had PTSD in a given year. In the Vietnam War, close to 15 out of every 100 veterans (or 15%) were diagnosed with PTSD in the National Vietnam Veterans Readjustment Study in the late 80s. It is estimated that about 30 out of every 100 (or 30%) Vietnam veterans have had PTSD in their lifetime. Other factors in a combat situation can add more stress to an already stressful situation. This may contribute to PTSD and other mental health problems (US Department of Veterans Affairs, 2020).

PTSD characteristics involve symptoms from four clusters: intrusiveness, avoidance, negative changes in cognition and mood, and changes in excitability and reactivity. In the context of the criminological problem, PTSD can be considered as (i) a criminogenic factor (this conclusion is explained by the statistical increase in the number of war veterans in the criminal justice system); (ii) a factor that increases the victimization of a person who

has PTSD (the likelihood of becoming a victim of crime is increased by the other party to an armed conflict, and the possible development of “social outsider” in such persons; and (iii) a factor of suicidal behavior (Chernyshov, 2020). Thus, the prospects for combatants in modern medical law may be represented as answers to the modern challenges that are still obstacles for active participants of military conflicts in many countries.

Furthermore, the psychological effects of war trauma are common and present in many ways at an individual level and affect communities as a whole (Almshosh, 2016). PTSD is a spectrum disorder whose symptoms show psychological and neurobiological dysregulation and low functionality of a person on the social plane (Selimbasic, 2020). For example, war veterans’ traumatic experiences can impact the psychopathology development in their children’s lives. The epidemiological studies so far indicate the link between the post-traumatic stress disorder of war veterans and their children’s mental problems (Selimbasic, 2020).

Thus, rehabilitation as a health strategy, incorporating rehabilitation medicine, rehabilitation therapies, and assistive technology, is poised to become the key health strategy of the 21st century (Stucki et al., 2018). Furthermore, constructing a relationship with the surrounding environment will allow the use of external resources in extreme situations and contribute to the continuous enrichment of the soldier’s personality (Prykhodko, 2018). Thus, rehabilitation plays an essential role in constructing a combatants’ daily and professional reality and can even improve civilians’ comfortable and safe communication with them.

The legal and ethical questions should address how much of this is the responsibility of the military health system or a broader state health system. These questions should provide opportunities for dialogue and intergroup interaction to create an atmosphere of acceptance and enable reconciliation with members of society who reject former combatants based on their altered identity (Gluecker et al., 2021).

PTSD

The modern reality dictates the challenges concerning combatants that must be overcome through standard state interaction and different instruments. Although the challenges are primarily financial, their origin and escalation are closely connected with each country’s internal and external policy. Given its compelling regulatory-protective nature at national and international levels, the role of jurisprudence in this process is significant. Modern medical law research and achievements could represent current law concerning the legal status of combatants and their efficient rehabilitation. Thus, this field of law should spare no effort to study and define guidelines and mechanisms to drive its performance concerning active participants of military conflicts. In our view, the challenges faced by combatants in pandemic and post-pandemic times can be divided into types.

One of these is a financial-social type that involves two interconnected elements. On the one hand, the proper state response to set additional financing for this military purpose in their budget expenditure. On the other, developing programs under systematic state control for social care for combatants to support them financially.

These programs should focus on housing for combatants, employment for military conflict participants, and socio-communicative projects for their rehabilitation. The last component must include state-supported mandatory psychological programs to help combatants readapt to civilian life. The social support may include job-finding assistance, occupational training, or microcredit provision, as well as various community-based activities (Wang et al., 2016). This process may also involve non-governmental organizations.

The state links the granting of the status of a participant in hostilities to the emergence of several benefits aimed at making life easier for soldiers after returning to civilian life. For example, one of the declared rights is the possibility of obtaining housing by the state. However, this privilege sometimes becomes a problem because the demand for affordable housing far exceeds its supply (Cherneha et al., 2020).

The success of the implementation of rehabilitation and readaptation programs for combat veterans depends on the perfection, timeliness of adoption of critical legal acts, proper financing and rational use of budgetary allocations, effective management on the principles of public-private partnership, and cooperation of state organs and non-governmental organizations (Pantielieieva et al., 2020).

The medical type is focused on the medical potential represented, on the one hand, by its treatment and technological possibilities, and qualification of its medical personnel, on the one other. These two components depend on the state's support to the medical industry, technological development, and proper modern training of future doctors and personnel to deal with combatants' external and, more importantly, their internal issues. For example, PTSD affects not only the soldier but also their families.

Secondary traumatic stress (STS), for instance, has been strongly evidenced in partners of veterans seeking help. This topic's importance and the lack of clarity afforded by the currently available evidence suggests a pressing need for further work to examine this subject in more detail (Diehle et al., 2017). Post-traumatic stress disorder in war veterans has a strong impact on the mental status of their children and younger adolescents. There is a strong association with behavioral problems, emotional difficulties, distress and stress reactions, and neuroticism in children and younger adolescents. Post-traumatic stress disorder of war veterans who are parents is a strong predictor for developing psychopathological symptoms in children and young adolescents. Children and young adolescents are at increased risk of developing psychopathological symptoms in adulthood due to secondary traumatization (Selimbasic, 2020).

This component is represented by the general state legislative system that is contained in each country's medical law. What is more, besides traditional rights issues, this field of law must present answers to questions concerning, for example, the satisfaction of positive and negative reproductive rights, rights to euthanasia, and transplantology for the combatants in pandemic and post-pandemic times.

We believe that states must be fully responsible for the healthcare of armed conflicts participants and veterans in the form of pre-conflict, conflict, and post-conflict medical care and treatment, particularly those with physical or mental health issues. In times of COVID-19, the mentioned covers the legal implications of the post-COVID requirements of a military health service.

Prospects of combatants in modern medical law and their rehabilitation in pandemic and post-pandemic times

Conflict is not a positive event; however, the situations created by conflict could become a vehicle for women's empowerment. According to Yadav (2021), "conflict created the space for critical reflexivity, leading to significant transformations of gender relations and cultural practices." The modern development of society, technology, and science determines the need for human rights; it becomes the basis for the emergence of new rights directly related to humankind's progressive development (Titko et al., 2020). In conditions of global changes and social transformations under modern challenges, the role of an educational function of law is quite significant (Myronets et al., 2020).

Here, we present our vision of the prospects for active military conflict participants in medical law in modern-day conditions by distinguishing their specific features. For example, they could include the following characteristics:

- subjects with a military status whose health recovery specifics must be regulated by modern medical law;
- a patient who had COVID-19 during military duties, as reserve personnel, or before acquiring the combatant status; and
- a combatant's decision-making right in case of lethal outcomes resulting from military conflict or its negative influence.

All of the above-mentioned features characterize the types of challenges mentioned previously for the active participants of military conflicts. Thus, merely a proper response to these can ensure the implementation of combatants' possibilities in their actual life, professional activity, and even as ordinary civilians after their military career. Similarly, we present our vision of the prospects of addressing the combatants' challenges and their position in medical law in pandemic and post-pandemic conditions.

A financial-social prospect predicts the need to finance combatants' health and social rehabilitation. The first one may be for combatants diseased with COVID-19 during

military service, those contracting the virus while in reserve, and even those who acquired the infection before participating in military conflicts. Their medical treatment and health care must be provided according to specific procedures and protocols developed specifically for combatants. Negligence by the state concerning these groups can place other groups at risk. Especially if the disease occurs within acting military officers or reservists.

For example, one of the consequences for patients after COVID-19 is delayed reaction and thought process. For acting armed conflict participants, this situation can be dangerous, given that reacting slowly to outside threats may lead to physical traumas and even death. Other consequences could include communication difficulties, affecting the combatants' perception of commands. Even personnel in reserve can also face personal and professional communication obstacles. This consequence and its legal regulation require further scientific research, and, undoubtedly, it must be addressed by modern medical law.

A similar approach is required in the case of combatants' health rehabilitation involving transplantology. The modern states must develop and improve appropriate legal regulation regarding cases in which military personnel require organ transplants for life continuation. Rehabilitation must be integrated fully into a nation's health system and be explicitly strengthened, specifically at the primary care level, to increase access and achieve its full potential (Heinemann et al., 2020).

Ultrabilitation is a new and promising concept that promotes the notion of flourishing in rehabilitation settings. It focuses on moving beyond or around recovery and permitting novel forms of adjustment that complement the more standard outcomes relating to alleviating functional deficits (Kapur, 2020). A significant number of traumatized combat veterans require creating a comprehensive system of effective physical rehabilitation. The primary task is developing a rehabilitation and reintegration system for combat veterans based on the state and society's consolidation of efforts and comprehensive support. It should be adapted to the national historical, political, economic, legal, and socio-cultural contexts, focusing on implementing a better foreign experience (Pantielicieva et al., 2020).

Military service members become more open to new experiences after undergoing psychological reinstatement training; it provides them with psychological security, new means of interaction, and security in addressing new tasks and tackling difficult life situations (Prykhodko, 2018). At the same time, current medical law must provide a modern response to possible lethality for military conflicts participants regarding decision-making on their lives and body organs. We mean that theoretically, before the military service, every future combatant has a right to express concern regarding their right to euthanasia or its rejection based on their religious positions.

The same can be applied to combatants' organs. Military members should take part in decisions regarding their organs and their transplant into other individuals according

to their personal stance. Euthanasia and organ transplant issues are not properly regulated by modern medical law in every country; this requires rethinking and development. A similar situation is evident regarding positive and negative reproductive rights implementation. A causal connection between an individual's involvement in a military conflict and the impossibility of having children after said participation requires specific programs to be developed and financially supported by states, especially in pandemic times, to provide, for example, in vitro fertilization.

Modern medical law must provide a legal response on these issues. Concurrently, this field of law must decide, for example, whose interests must be protected in case of pregnancies concerning abortion decisions. Statistics show that female combatants have a higher incidence of medical problems than their male counterparts. Many of these problems are unique to their gender, physical attributes, and physiology (Mathai & Kalra, 2018). Moreover, ethical issues and challenges are part and parcel of the practice of medicine (Pingree et al., 2020). Therefore, modern medical law must also pay attention to similar combatant-related issues in pandemic and post-pandemic times.

The second social part of the first prospect requires rethinking combatants' dwelling, professional, and communication needs during their military activity and especially after it; this requires the participation of states and non-governmental organizations. Furthermore, the role of communication disorder rehabilitation is quite significant due to the possibility of psychological traumas for the participants of military conflicts and the acquisition of post-traumatic syndrome. We believe psyche rehabilitation programs should be compulsory for combatants, especially in developing countries that are ineffective concerning PTSD.

Psychological rehabilitation programs for military service members and combatants help restore an individual's emotional self-regulation and neutralize aggressive manifestations, allowing higher tolerance of others, reducing the risk of maladaptation in extreme conditions, and increasing neuro-psychological stability to improve communication abilities and control consciousness over behavior (Prykhodko, 2018). The previous defines the second medical prospect concerning combatants in medical law for the pandemic and post-pandemic times. Countries' medical potentials may be implemented under appropriate state policy and financing this industry's technological development.

Educational programs to prepare medical personnel to satisfy the modern needs of COVID-2019 and post-COVID-2019 conditions regarding combatants' treatment and rehabilitation must be developed and supported by the states. Prevention of human rights violations is a key part of the protective policy of every country in the world (Myronets et al., 2019). Thus, the third prospect, the legal component, requires painstaking and attentive work by each state and the entire international community to create and develop adequate legal regulations for the processes mentioned above and the effective protection of the participants' rights and freedoms, given the needs of current pandemic and future post-pandemic conditions of combatants' activity performing.

Conclusion

It has been shown here that the rights, freedoms, and interests of active military conflict participants during these times of pandemic and post-pandemic are strongly reflected in modern medical law. There is an urgency to regulate this group's relations, activity, protection, and legal possibilities. Combatants' status is complicated because it combines three concurrent components specific to modern medical law. The first one involves their status as ordinary patients, perhaps, with specific needs. The second is that their needs are based on specific requirements concerning the medical treatment of COVID-19. The third is that they combine the first and second components because they are combatants, becoming a specific group that may require medical treatment during their military activity and even after when they are in reserve.

Current challenges concerning combatants in modern pandemic reality and medical law are divided into financial-social, medical, and legal types. Prospects concerning the researched issue have the following features:

- 1) a military status individual whose specific health recovery must be regulated by modern medical law;
- 2) a patient status individual who has had COVID-2019 during military duties, while in reserve, or before acquiring the combatant status; and
- 3) a combatant's right to make decisions in case of lethal consequences resulting from military conflict or its negative influence.

Our vision of prospect is in line with the mentioned challenges for combatants and their position in medical law in pandemic and post-pandemic conditions. A financial-social prospect predicts the need to finance combatants' health and social rehabilitation, including mandatory participation in psyche recovery programs, dwelling, and work-searching programs. The medical prospect predicts the development of an appropriate state policy for the medical industry, its constant financial support, and training of medical personnel ready to satisfy the modern needs of COVID-19 and post-COVID-19 conditions concerning combatants' treatment and rehabilitation.

A potential perspective concerning the combatants' psychological support entails developing appropriate state programs for their psychological rehabilitation. This requires the involvement of physicians dealing with this group based on fundamental specialized theoretical knowledge and their significant experience. Countries must provide specific education in higher institutions to train psychologists to treat this category of military personnel specifically. The treatment must include pre-conflict, conflict, and post-conflict psychological professional support for combatants.

The need for funding must be satisfied by budgetary assignments involving non-state organizations' financial participation. The budgetary assignments can include a spe-

cific tax, such as military contribution, in countries involved in a military conflict. Thus, the peoples' financial participation can be incorporated as a form of monetary help to the combatants.

The legal prospect requires painstaking and attentive work on the level of every state and the whole international community to create and develop an adequate legal regulation of the mentioned processes and the effective protection of their participants' rights and freedoms, given the needs of the current pandemic and future post-pandemic conditions of combatants' activity performing. Modern medical law must present its legal response on issues like the combatants' treatment involving transplantology, positive and negative reproductive rights, and decision-making concerning euthanasia. An effective policy that addresses combatants' issues, states can provide a general national policy to protect every member of society.

Disclaimer

The authors declare that there is no potential conflict of interest related to the article.

Funding

The authors do not report sources of funding for this article.

About the authors

Kateryna V. Nykolyna graduated from the Law Faculty of the Kyiv University of Law of the National Academy of Sciences of Ukraine. She specializes in Jurisprudence and holds a Master's degree in Law. She has worked as an associate professor in the Department of Theory and History of Law and the State Institute of Law of the Taras Shevchenko National University of Kyiv.

<https://orcid.org/0000-0002-4148-3323> - nykolyna8062@sci-univ.com

Dmytro M. Skovronskyi is a specialist in theory and history of state and law and history of political and legal doctrines. He defended his dissertation on the topic: "The welfare state in terms of political and economic transformations: a theoretical and legal study." Researcher of current issues of philosophy of law.

<https://orcid.org/0000-0003-2045-327X> - contact: dmytro.m.skovronskyi@lpnu.ua

Mykhailo V. Voznyk is a Ph.D. in Law, Associate Professor of the Department of Legal Support of the Humanities Institute of the National University of Defense of Ukraine. He has a Master's in Laws, diploma with honors, from the National University of Internal Affairs, Academy of the Ministry of Internal Affairs.

<https://orcid.org/0000-0002-1494-8172> - contact: voznik8062@acu-edu.cc

Oleksandr I. Linenko is a graduate student of the Academy of Labor, Social Relations, and Tourism. He graduated from the Academy of Labor, Social Relations, and Tourism

with a bachelor's degree in Law, specializing in the theory of jurisprudence and constitutional law and process, and later obtained his Master's degree in Law from the same institution.

<https://orcid.org/0000-0002-8152-6914> - contact: linenko8062@edu-knu.com

Yaroslav M. Shatkovskyi defended his dissertation on the standardization in the system of obligatory medical insurance in Ukraine (administrative-legal aspect) research for the degree of Candidate of Law before the specialized academic council of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine. His research includes administrative, medical, commercial, and civil law.

<https://orcid.org/0000-0001-9828-7844> - contact: shatkovskyi8062@sci-univ.com

References

- Almshosh, N. (2016). The role of war trauma survivors in managing their own mental conditions, Syria civil war as an example. *Avicenna Journal of Medicine*, 6(2), 54-59. <https://doi.org/10.4103/2231-0770.179554>
- Cherneh, A.P., Udovenko, Z.V., Sergiienko, N.A., Oblovatska, N.O., & Dotsenko, A.O. (2020). State guarantees of the right to housing for war veterans: substantive and procedural aspects. *Cuestiones Políticas*, 38(66), 223-247. <http://doi.org/10.46398/cuestpol.38e.15>
- Chernyshov, H. (2020). Post-traumatic stress disorder of participants in military action. *Ius Humani. Law Journal*, 9(1), 61-86. <https://doi.org/10.31207/ih.v9i1.225>
- Diehle, J., Brooks, S.K., & Greenberg, N. (2017). Veterans are not the only ones suffering from posttraumatic stress symptoms: what do we know about dependents' secondary traumatic stress? *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*, 52(1), 35-44. <https://doi.org/10.1007/s00127-016-1292-6>
- Gluecker, A., Correa-Chica, A., & López-López, W. (2021). The FARC in Colombia: collective reintegration and social identity transformation. *Political Psychology*. Published online. <https://doi.org/10.1111/pops.12765>
- Heinemann, A.W., Feuerstein, M., Frontera, W.R., Gard, S.A., Kaminsky, L.A., Negrini, S., Richards, L.G., & Vallee, C. (2020). Rehabilitation is a global health priority. *BMC Health Services Research*, 20 (143), 1-3. <https://doi.org/10.1186/s12913-020-4962-8>
- Ibrahim Shire, M. (2020). More attacks or more services? Insurgent groups' behaviour during the COVID-19 pandemic in Afghanistan, Syria, and Somalia. *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression*, 1-24. <https://doi.org/10.1080/19434472.2020.1856911>
- International Committee of the Red Cross. (1949, August 12). *Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field*. Geneva, 12 August 1949. <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=CECD-58D1E2A2AF30C1257F15004A7CB9>
- International Committee of the Red Cross. (1977a, June 8). *Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I)*. <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/7c4d08d9b287a42141256739003e636b/f6c8b9fee14a77fd-c125641e0052b079>
- International Committee of the Red Cross. (1977b, June 8). *Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (Protocol II)*.

- <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/7c4d08d9b287a42141256739003e636b/d67c3971b-cff1c10c125641e0052b545>
- Jones, E. (2006). Historical approaches to post-combat disorders. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, 361(1468), 533–542. <https://doi.org/10.1098/rstb.2006.1814>
- Kapur, N. (2020). Paradoxes in rehabilitation. *Disability and Rehabilitation*, 42(11), 1495–1502. <https://doi.org/10.1080/09638288.2019.1572795>
- Liu, G-D., Wang, N., Wang, H-M., Li, X., Shao, J-J., Liu, Z-F., Jiang, M., Wang, L., Wang, Z-K., Li, M., Cao, X-Y., Wang, J., Zhang, R., & Chen, Y-D. (2021). Military medical research on internal diseases in modern warfare: new concepts, demands, challenges, and opportunities. *Military Medical Research*, 8(20). <https://doi.org/10.1186/s40779-021-00313-8>
- Mathai, S. S., & Kalra R. (2018). Medical challenges of women combatants: Looking to the future. *Journal of Marine Medical Society*, 20(1), 1-3. https://doi.org/10.4103/jmms.jmms_37_18
- Matiash, M.M., Dykun, O.P., Matiash, O.M., & Hrynenko, Yu.A. (2017). Rehabilitation of the disabled persons who are combatants, in the Kyiv region. *International Neurological Journal*, 4 (90), 23-34. <https://doi.org/10.22141/2224-0713.4.90.2017.107258>
- Myronets, O.M., Burdin, M., Tsukan, O., & Nesteriak, Yu. (2019). Prevention of human rights violation. *The Asia Life Sciences, Suppl. 21 (2)*, 577-591. [https://dspace.nau.edu.ua/bitstream/NAU/40880/1/37-34%20Semchuk%20et%20al.%20ASIA%20LIFE%20SCIENCES%20Supplement%2021\(2\)%20517-534,%202019.%20Dec%2011%20e-REPRINT.1.pdf](https://dspace.nau.edu.ua/bitstream/NAU/40880/1/37-34%20Semchuk%20et%20al.%20ASIA%20LIFE%20SCIENCES%20Supplement%2021(2)%20517-534,%202019.%20Dec%2011%20e-REPRINT.1.pdf)
- Myronets, O.M., Danyliuk, I.V., Dembytska, N.M., Frantsuz-Yakovets, T.A., & Dei, M.O. (2020a). Current issues and prospects of modern higher legal education in conditions of the fight against COVID-19. *Cuestiones Politicas*, 37(65), 438–456. <https://doi.org/10.46398/cuestpol.386529>
- Myronets, O.M., Holovko, S., & Prokhorenko, M. (2020b). Educative function of law: modern challenges and prospects. *Journal of law and political sciences*, 25(4), 91-110. https://drive.google.com/file/d/1_NvjhM_lrM73_GcUSO0_3p-P7QooZ6/view
- Myronets, O.M., Olefir, V., Golosnichenko, I., & Pyvovar, Yu. (2021). Legal technologies as instruments of civil aviation safety improvement in conditions of the fight against COVID-2019. *Revista de la Universidad del Zulia*, 12(32), 445-459. <https://doi.org/10.46925/rdluz.32.26>
- Pantielicieva, N., Rogova, N., Kletsenko, L., Braichenko, S., & Dzholos, S. (2020). Legal, organizational and economic aspects of physical rehabilitation and reintegration of combat veterans. *The bulletin*, 4(386), 242-250. <https://doi.org/10.32014/2020.2518-1467.125>
- Pingree, C.S., Newberry, T.R., McMains, K.C., & Holt, G.R. (2020). Medical ethics in extreme and austere environments. *HEC Forum*, 32(4), 345–356. <https://doi.org/10.1007/s10730-020-09405-9>
- Prykhodko, I.I. (2018). Program of psychological rehabilitation of the National Guard of Ukraine military personnel participated in combat actions. *International Journal of Science Annals*, 1(1-2), 34-42. <https://doi.org/10.26697/ijsa.2018.1-2.05>
- Selimbasic, Z. (2020). The influence of posttraumatic stress disorder of war veterans on the mental status of children and younger adolescents. *Psychiatria Danubina*, 32(Suppl 3), 364-366. https://www.psychiatria-danubina.com/UserDocsImages/pdf/dnb_vol32_noSuppl%203/dnb_vol32_noSuppl%203_364.pdf
- Stucki, G., Bickenbach, J., Gutenbrunner, C., & Melvin, J. (2018). Rehabilitation: the health strategy of the 21st century. *Journal of Rehabilitation Medicine*, 50(4), 309-316. <https://doi.org/10.2340/16501977-2200>

- Thalpwila, O.N. (2015). Rehabilitation and reintegration as a key activity of post-war peacebuilding in Sri Lanka. *International Journal of Scientific Research and Innovative Technology*, 2(12), 12-20. https://www.ijstrit.com/uploaded_all_files/1898033422_m2.pdf
- Titko, E., Dei, M., Smalii, O., & Yuldashev, S. (2020). Impact of palliative care/medicine on realization of “right to life” and “right to dignity” in the context of human rights protection. *Journal of History Culture and Art Research*, 9(1), 49. <http://doi.org/10.7596/taksad.v9i1.2534>
- US Department of Veterans Affairs. (2020). How Common is PTSD in Veterans? https://www.ptsd.va.gov/understand/common/common_veterans.asp
- Wang, S-J., Bytyçi, A., Izeti, S., Kallaba, M., Rushiti, F., Montgomery, E., & Modvig, J. (2016). A novel bio-psycho-social approach for rehabilitation of traumatized victims of torture and war in the post-conflict context: a pilot randomized controlled trial in Kosovo. *Conflict and Health*, 10(34). <https://doi.org/10.1186/s13031-016-0100-y>
- Yadav, P. (2021). Can women benefit from war? Women's agency in conflict and post-conflict societies. *Journal of Peace Research*, 58(3), 449-461. <https://doi.org/10.1177%2F0022343320905619>

Esta página queda intencionalmente en blanco

POLÍTICA Y ESTRATEGIA

Policy and Strategy

Esta página queda intencionalmente en blanco



Revista Científica General José María Córdova
(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 20, número 37, enero-marzo 2022, pp. 25-43
<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.811>

Análisis de la hidroestrategia y el derecho humano al agua en Colombia

Hydrostrategy analysis and the human right to water in Colombia

Paola Alexandra Sierra-Zamora

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Bogotá D.C., Colombia

Tania Lucía Fonseca-Ortiz

Universidad Católica de Colombia, Bogotá D.C., Colombia

Julián Andrés Sánchez-Tarazona

Universidad del Rosario, Bogotá D.C., Colombia

RESUMEN. La importancia de los recursos naturales en Colombia determina su integración institucional en el Estado desde los intereses nacionales, en pro de su preservación ante eventuales amenazas. Este artículo analiza específicamente el agua, entendida como derecho humano y recurso estratégico para el Estado, con el fin de comprender la hidroestrategia del Estado y su articulación con la defensa y seguridad nacional. Para ello se abordan los intereses nacionales del Estado, para luego analizar el interés específico de la gestión integral del recurso hídrico, así como las implicaciones del agua como recurso natural estratégico en el Estado social de derecho. Se concluye que la hidroestrategia brinda un enfoque de protección frente a las nuevas amenazas a este recurso, en articulación con la estrategia militar.

PALABRAS CLAVE: agua; Colombia; gestión de los recursos hídricos; hidroestrategia; recursos naturales; seguridad hídrica

ABSTRACT. The importance of natural resources in Colombia is based on national interests that determine their State institutional integration in favor of their preservation in the face of possible threats. This article analyzes water explicitly, understood as a human right and a strategic resource for the State, to understand the State's hydrostrategy and its articulation with national defense and security. To this end, the State's national interests are addressed. The specific interest of the integral management of water resources is analyzed, and the implications of water as a strategic natural resource in the social rule of law. It is concluded that the hydrostrategy provides a protection approach to the new threats to this resource, in articulation with the military strategy.

KEYWORDS: Colombia; hydrostrategy; natural resources; water; water resources management; water security

Sección: POLÍTICA Y ESTRATEGIA • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 3 de mayo de 2021 • Aceptado: 16 de noviembre de 2021

CONTACTO: Paola Alexandra Sierra-Zamora ✉ paola.sierraz@esdegue.edu.co

Introducción

El agua como recurso natural se ha supeditado a una compleja serie de factores desde la perspectiva de su explotación, destrucción de fuentes hídricas y contaminación intencionada (Agudelo, 2005), dado que, durante siglos, tanto las actividades propias de subsistencia humana como las dinámicas extractivas dependen fundamentalmente de este recurso. Esto ha producido un uso masivo que, en la actualidad, ha derivado en la escasez de agua dulce y la consecuente implementación de estrategias para desalinizar el agua de mar, con el fin de mitigar la inminente amenaza de un futuro nefasto de escasez de recursos que garanticen la existencia de la humanidad. Esta situación afecta de manera similar los demás recursos de que se dispone, así como la fauna y la flora, lo cual muestra de primera mano un riesgo de debilitación medioambiental.

Así, la gestión del recurso hídrico (Silva, 2020), en el contexto de estas complejidades con las que se relaciona, debe verificar sus características de explotación multicausal y su incidencia en el desarrollo del país, así como la proporción idónea de los medios para el desarrollo de los derechos humanos, definiendo el agua como uno de estos derechos (Justo, 2013). Esto revela una necesidad de protección y amparo que se debe evaluar desde diversas perspectivas y bajo los estándares nacionales e internacionales que son fuente esencial de los Estados constitucionalistas, inmanentes además del derecho positivo.

Particularmente en Colombia, los referentes normativos sobre el tema son escasos hoy en día. Sin embargo, en la jurisprudencia se ha gestado la protección al recurso hídrico por medio de su identificación como derecho y con la exhortación a cobijar institucionalmente su protección. De igual modo, se ha otorgado la titularidad de derechos al medioambiente por medio de sentencias como la T-622 de 2016, la Sentencia 11001-22-03-000-2018-00319-01 de la Corte Suprema de Justicia y la Sentencia 17001-22-13-000-2017-00468-02, entre otras.

Como señala la Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Red-DESC, s. f.):

[...] el agua como derecho es un recurso regulado de diversas formas en la Constitución y para su comprensión resulta un modelo complejo desde su entendimiento hasta su operación, agravado en su funcionamiento por el imperativo de poder satisfacer esa “necesidad humana básica”, lo que lleva a reflexionar hacia la viabilidad de enmarcar esa satisfacción como un derecho humano, considerando que no solo representa un tema viejo, sino que además se necesita una nueva forma de resiliencia a dicho término y aplicabilidad.

Ahora, sin perder de vista lo anterior, se hace todavía más importante determinar el índole del agua como derecho humano fundamental. En tal sentido, este recurso se puede percibir como un servicio público que los Estados deben proveer de manera obligatoria,

cuidar y proteger con prelación para garantizar su gestión sostenible y mitigar las amenazas a futuro (Tello, 2008).

Ello se hace más urgente aún ante el hecho de que esta vertiginosa problemática tiene un alcance mundial. Para Martínez y Villalejo (2018):

En la actualidad, en el mundo existe una competencia por el uso múltiple del agua, debido principalmente a las demandas poblacionales, energéticas y agrícolas. En algunos países, principalmente los más desfavorecidos, son incipientes las políticas nacionales de desarrollo de los recursos hídricos y faltan legislaciones de aguas que ayuden a establecer nuevos marcos institucionales para la gestión del agua. (p. 59)

En efecto, la competencia prolifera a partir de las distribuciones desiguales y los recursos con los que se cuenta, junto con los diversos intereses políticos, económicos y transnacionales que emergen de los Estados y su control soberano. A esto se suma la corrupción, cuando la forma de organización estatal descansa sobre un sistema de favores pagados por prebendas (Silva, 2019), lo cual compromete la gestión del agua para beneficio de intereses privados, en detrimento de su conservación o de su equitativa distribución.

Por todo lo anterior, este artículo se plantea como pregunta de investigación cuáles son los roles que contempla la hidroestrategia frente al derecho humano al agua en Colombia. La metodología escogida para ello consiste en un método deductivo basado en una función descriptiva-analítica, con un razonamiento abductivo y un tipo de investigación correlacional. El desarrollo del artículo se da por medio de tres importantes ejes temáticos. En el primer eje se analizan los intereses nacionales de Colombia, con el fin de lograr una visión más acertada desde el plano de la defensa y la seguridad para determinar su equivalente en la hidroestrategia. En el segundo eje se abordan los intereses específicos con especial atención en la gestión estratégica del agua, con la intención de exponer la función que debe tener el agua como eje articulador en el plano nacional y constitucional, cuáles son los efectos retraídos en este ámbito y la aplicabilidad de un marco normativo que defienda su prevalencia. En el tercer eje se analiza la incidencia del agua como recurso natural estratégico en el Estado social de derecho, para estudiar los factores que se deben emplear desde los estándares internacionales y la debida protección de derechos humanos en la prevalencia de la vida digna.

Este es un trabajo interdisciplinario que convoca al derecho del medioambiente y al derecho constitucional, pero también a la ciencia política y la sociología jurídica. La ciencia política, en este caso, aporta a los análisis sobre las políticas de defensa y seguridad nacional con relación al agua. Desde el punto de vista de la sociología del derecho, se trata de ver las consecuencias sociales y políticas del derecho y de las políticas públicas, una problemática que ha pertenecido a la tradición de la sociología jurídica latinoamericana (Silva et al., 2019).

Intereses nacionales en Colombia: una mirada desde la defensa y la seguridad nacional

El concepto de *interés nacional* tiene una estrecha relación con la teoría realista de las relaciones internacionales, dentro de la cual es la piedra angular desde la que se proyecta la diplomacia y la interacción de los Estados en el sistema internacional (Rosenau, 1964). Sin embargo, esta no es la única aproximación conceptual al respecto. A lo largo de la historia se han desarrollado diversas perspectivas en torno a la conceptualización del interés nacional, que van desde el realismo clásico —asociado al pensamiento de Hans Morgenthau— hasta el neorrealismo —más cercano al trabajo de Kenneth Waltz—, pasando por diversas posiciones críticas —como el marxismo—, progresistas y constructivistas (Burchill, 2005):

Hans Morgenthau (1986), desde la perspectiva del realismo clásico, desarrolla sus enunciados teóricos a partir de lo que él denomina los seis principios de realismo político. Comienza afirmando, en su primera tesis, que “el realismo político supone que la política obedece a leyes objetivas que arraigan en la naturaleza humana” (p. 12). (Pastrana & Vera, 2021, p. 56)

A partir de esto, se puede determinar que los intereses nacionales son aquellos cuya finalidad es la de garantizar la supervivencia del Estado, de forma que los mismos Estados priorizan su defensa y, naturalmente, no deben estar dispuestos a renunciar a ellos bajo ninguna circunstancia.

Al respecto, en la perspectiva del derecho internacional, dos o más Estados, al identificar cada uno sus intereses estatales, pueden ejercerlos en paralelo, siempre que no se produzca conflicto o competencia entre ellos, pues los Estados se orientan al logro y provecho, a la cooperación internacional y al mantenimiento absoluto de la paz. Bajo esta alternativa, se puede pretender que los procesos que transcurren de manera independiente entre dos Estados permiten el debido acoplamiento a las sistematicidades del ejercicio, lo que puede provocar la prevalencia nombrada antes. Tener, entonces, estrategias o mecanismos distintos de defensa puede reunir socios o intereses que no necesariamente deben coincidir con los intereses nacionales propios.

Por otro lado, también pueden encontrarse intereses nacionales comunes, ya que los Estados comparten necesidades colectivas y así pueden coordinar procesos de interacción social que les permitan, en ese espacio, una construcción de confianza y conocimiento mutuo, lo que conduce a lograr un equilibrio preponderante entre ellos y alcanzar las necesidades que tengan.

En ese orden, desde otra posibilidad contraria, también pueden ser intereses competitivos, ya que los Estados pretenden conseguir el mismo provecho o utilidad sin producir interacción alguna, y así, cuando se produce, se tiende a activar la seguridad nacional porque se asume como una amenaza. Finalmente, pueden ser intereses antagónicos, cuya

naturaleza es producir confrontaciones abiertas entre los Estados para obtener ventajas sobre los demás (Pastrana & Vera, 2021).

En la Figura 1 se ofrece un ejemplo de lo dicho hasta el momento, para poder determinar la importancia de los intereses nacionales y su correlación con la función dentro del discurso de poder.



Figura 1. Intereses nacionales de Colombia.

Fuente: Pastrana y Vera (2021, p. 57)

Por lo pronto, la defensa del patrimonio nacional se hace sumamente importante e indispensable para la supervivencia del pueblo y, en ese mismo sentido, para mantener la identidad. Ello parte esencialmente de preservar los recursos naturales estratégicos (Agudelo, 2005) e impedir las malas prácticas de explotación, injerencias o negligencias al respecto, que amenazan la sostenibilidad del disfrute de los recursos.

Para ello es necesario que el Estado sea el primero en mantener esos recursos, cuidar a su población y todos aquellos bienes necesarios para la subsistencia, y que revitalice los recursos en algunos escenarios, pero al mismo tiempo proteja los bienes. Desarrollar una estrategia en la que los recursos naturales no se cuiden podrían provocar el colapso del Estado. Por ello es importante brindar la suficiente importancia en seguridad nacional al desarrollo de nuevas amenazas sobre estos recursos, como las relativas al medioambiente sano.

Como lo indica Luis Chávez (2017), es importante establecer intereses estatales sobre los recursos hídricos

[...] utilizando inclusive su Fuerza Militar y las leyes de la República para ejercer ese control soberano que cada Estado posee sobre sus recursos, teniendo en cuenta además, que con sus decisiones e ímpetu político se puede afectar otros Estados y que si es

así, dependiendo de la clase de cuenca debe informar a la otra parte sobre el desarrollo del proyecto con el fin de negociar términos que sean compatibles entre los intereses de las partes involucradas, manejando todos los recursos que se requieran para proteger y defender este importante bien, pilar fundamental para el mantenimiento del Estado en términos de sostenibilidad ambiental. (p. 351)

De esta forma, la defensa del patrimonio nacional se hace indispensable para mantener la prevalencia de los derechos de los conciudadanos, pues el Estado debe aplicar aquí su poder para ejercer la injerencia necesaria en su administración y desarrollo. De acuerdo con lo que señalan Castro-Buitrago et al. (2019): “Este esquema, incluso incluirse la planificación hídrica, tuvo como novedad la inclusión de la gobernanza del agua y la gestión del riesgo como componentes transversales, cuya motivación fue el preocupante contexto socioambiental” (p. 45). Abreu (2010) sostiene que se debe definir

[...] el agua como un bien común social ligado al derecho a la vida, enfrentado a la definición de esta como un recurso con valor económico y estratégico, definido además por poderosos grupos económicos y los intereses geoestratégicos de terceros países. Por estas consideraciones las políticas en frente a este recurso deberían enfocarse en alcanzar la conjunción de esta ambivalencia, integrando el bienestar social y la explotación óptima del recurso, para el beneficio de los Estados. (p. 35)

Además, dado que los recursos no están divididos de forma igualitaria entre los Estados, las economías de los países que cuentan con muchos de estos recursos tienen una creciente propensión al crecimiento económico, mientras que los países que no tienen grandes cantidades de recursos se ven afectados económicamente, tema que da para otra investigación.

Política de Defensa y Seguridad Nacional

Con el propósito de brindar una mirada de la hidroestrategia desde la defensa y seguridad nacional frente a la protección del derecho humano al agua, se considera que esta debe contemplar medidas en la institucionalidad, la gobernabilidad, la consolidación en los procesos, la legitimidad, el constante desarrollo sostenible y la implementación de una estrategia que le permita al Estado generar una debida defensa y seguridad nacional, con el desarrollo de todas las políticas y estamentos legales que visibilicen y garanticen la debida protección de este recurso.

Como se ha podido ver, los intereses nacionales están muy relacionados e integrados en su funcionamiento, así que uno depende del otro. Siguiendo a Camargo (2020):

[No se puede] consolidar una identidad nacional si no están claramente identificados, definidos, establecidos, asimilados e interiorizados todos los intereses nacionales; y a la vez, no tener claramente definida e interiorizada la identidad nacional incide negativamente en la asimilación, el entendimiento, el comprometimiento y la defensa [de] todos los intereses nacionales. Un país no puede fomentar sus actuaciones hacia conso-

lidar la identidad nacional en todos sus habitantes y perseguir sus objetivos nacionales si no ha hecho un esfuerzo total por identificar, proponer, socializar, actuar y formar a sus ciudadanos y actores institucionales en la defensa y ultranza de los intereses nacionales, así, la seguridad física —con todo lo que implica—, la educación, la salud, la tecnología, la innovación y la sustentabilidad deben estar a la cabeza del ordenamiento de los intereses nacionales de un país. (p. 189)

Por tal razón, las acciones estudiadas permiten ver el compromiso en la ejecución cuando del agua se trata. De esta forma, las acciones dejan de ser cotidianas, lo que permite percibir lo esencial que es el tema en el país. Así funciona la Política de Defensa y Seguridad de Colombia, creada para tener un tipo de poder y de discurso más centralizado, que en su esplendor funcional pretende generar un instrumento con capacidad jurídica para defender, dirigir, controlar y llevar a su funcionamiento todas las directrices que, desde las dinámicas sociales y transnacionales, brindan una efectividad recurrente para la defensa y seguridad, al convertirlas en sus objetivos nacionales, en sus intereses propios.

La Política de Defensa y Seguridad comprende múltiples innovaciones con alcance estratégico. La más importante consiste en calificar el agua, la biodiversidad y el medioambiente como interés nacional principal y prevalente. Es la primera vez que una política de esta naturaleza reconoce dichos recursos como activos estratégicos de la nación, en un contexto de escasez y de eventuales conflictos internacionales por su control. Su protección se convierte, por ende, en objetivo principal frente a los factores que depredan la riqueza hídrica y destruyen la naturaleza (Ministerio de Defensa Nacional, 2019, p. 6). Así lo plantea Silva (2008):

[...] la identidad puede ser dinámica y cambiante, ya que se refiere tanto a lo que hemos sido, como a lo que somos y, lo más importante, a lo que queremos ser como nación. Así, se debe tener en cuenta que la identidad nacional se comprende en el sustrato esencial, permanente y poco susceptible a la transformación para que los miembros de la nación la apropien, desde la configuración de sus contenidos hasta ciertas representaciones de ella.

En la Política de Seguridad y Defensa Nacional, los antecedentes son fundamentales para que su formulación tenga congruencia con los fines esenciales del Estado, es decir, con los intereses nacionales. El desarrollo de un estudio previo sobre las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas (DOFA) permite con antelación dar con el principio de oportunidad para el desarrollo de la política (Huertas, 2016).

La seguridad nacional, en estos términos, se refiere a “las manifestaciones externas, que los sujetos integrantes de la nación pueden percibir, y que se manifiesta en la sensación de tranquilidad o de inseguridad de los ciudadanos” (Sierra-Zamora et al., 2020, p. 35). A partir de ello se establece la hoja de ruta en la composición de políticas públicas e incluso compendios normativos, pese a no existir una ley de defensa y seguridad nacionales que otorgue una identidad normativa suficiente en torno a los asuntos que le competen.

Entre tanto, las áreas particulares que la seguridad y la defensa nacionales agrupan son transversales a las necesidades del Estado y la ciudadanía en cuestiones como los factores de inestabilidad desarrollados con ocasión del conflicto armado —para profundizar al respecto, véase Cubides et al. (2018)—, la seguridad cibernética, la protección medioambiental y la estrategia sobre el uso y el cuidado de los recursos disponibles para el correcto funcionamiento de los intereses nacionales principales y prevalentes.

Intereses específicos en Colombia: la gestión estratégica del agua

La caracterización de los recursos naturales estratégicos debe establecer ciertas condiciones para poder considerarlos como tales. Según García (2017):

Una de ellas hace referencia a su disponibilidad, para lo cual debe ser escaso o relativamente escaso o insustituible o difícilmente sustituible, mientras que su distribución es muy desigual en el planeta. Otra particularidad es que debe ser fundamental para el desarrollo del sistema de producción capitalista, permitiendo el mantenimiento hegemónico regional o mundial. Y otra característica es la evaluación que se haga de su situación actual y su proyección hacia el futuro. (p. 3)

Es importante señalar que los recursos naturales estratégicos se refieren siempre a los bienes físicos procedentes de la naturaleza que son susceptibles de ser utilizados por las personas para su satisfacción; además, según su posibilidad de agotamiento, se clasifican en renovables y no renovables (Decreto 2811, 1974). Son estratégicos porque son recursos fundamentales para la preservación humana, por lo cual el Estado debe acceder a ellos por razones de seguridad. En consecuencia, la protección de estos recursos repercute en la geografía de los conflictos, como en el caso colombiano, pues esto también determina el empleo de la fuerza militar, requerida en gran parte ante las industrias ilegales y los grupos armados al margen de la ley.

Si se mira un poco más de cerca este aspecto, puede incluso pensarse que algunas de estas problemáticas, aunque no nuevas, sí permiten evaluar la dimensión conflictiva y las graves amenazas (por ejemplo, sobre el petróleo, el agua dulce, los minerales) que el conflicto representa. Cabe pensar que la estabilidad de las sociedades es una cuestión de supervivencia de la humanidad. En el caso de Colombia, ante el Acuerdo de Paz con una de las guerrillas más antiguas y violentas del mundo (Sierra-Zamora & Bermúdez, 2020), las respuestas no pueden ser meras adaptaciones marginales frente a comportamientos individuales, sino que requieren desarrollar políticas públicas que cambien realmente los escenarios del conflicto (Olivares, 2014).

La estrategia marítima en Colombia

Entre los recursos naturales disponibles sobresale el agua como uno de los recursos más relevantes para las personas, las comunidades y el Estado, tanto desde la perspectiva de

la preservación humana o ecosistémica como desde la visión estratégica del manejo coherente de los recursos existentes. Esta gestión responsable le corresponde a los entes gubernamentales e incluso al Ejército Nacional de Colombia, que, bajo sus estrategias operacionales, logra objetivos conjuntos de protección, de tal suerte que:

La Estrategia Marítima es parte de la Estrategia Nacional, que trata de la creación, mantenimiento y empleo del Poder Marítimo del Estado para promover y proteger sus Intereses Marítimos. Está íntimamente relacionada con la Estrategia Militar y con la Política Económica. (Uribe, 2017, p. 51)

Como lo plantean Rivera-Páez et al. (2018) al hablar sobre los intereses marítimos, conviene indicar que, en la actualidad, son elementos fundamentales a la hora de componer políticas nacionales que atañen al manejo de los recursos hídricos. En efecto, en razón a la naturaleza trascendental que revisten, el enfoque estatal que se les otorga a estos intereses tiene un sentido económico, político y territorial, según las necesidades proyectadas desde la gobernabilidad y la viabilidad, en lo que respecta al uso racional del agua como recurso limitado y activo estratégico.

Es relevante identificar los factores que influyen en los intereses marítimos como aspectos físicos y recursos naturales. Para la Dirección de Intereses Marítimos y Fluviales (2020) de la Armada Nacional de Colombia, estos intereses obligan a mantener una interrelación adecuada entre la economía marítima y el medioambiente para no afectar el desarrollo comercial y garantizar el uso racional del medio marino, creando así una sostenibilidad que proteja el bienestar general. De igual modo, otro factor subyacente es la situación geopolítica marcada por la ubicación y dinámica de las cuencas oceánicas y las cuencas fluviales, que requieren una protección especial dada su importancia estratégica.

Por consiguiente, en Colombia, la estrategia que se gesta desde el Ejército Nacional apunta a la protección y gestión de los recursos, creando un símil o ejemplo desde la experiencia internacional, que visibiliza los recursos hídricos como activos estatales que no pueden ser administrados de manera arbitraria y mucho menos improvisada. Por ello, dicha gestión debe estar a cargo de expertos en recursos naturales y su preservación.

A pesar de su notable importancia para los intereses marítimos, la hidroestrategia es un terreno poco explorado que solo se desarrolla desde una perspectiva académica o de estudio de problema. Desde allí se visibiliza la importancia de llevar los discursos a las operaciones militares y a la instrucción sobre la optimización del recurso hídrico, que, como explica Vargas (2020, p. 38), puede darse desde tres vértices:

1. “Fomentar el empleo de las arterias fluviales en el transporte de mercancías tanto para la exploración como el traslado de productos al interior del país”.
2. “Tomar las medidas necesarias para el cumplimiento del plan maestro fluvial”.
3. “Impulsar el transporte multimodal mediante la reactivación y el fortalecimiento de las vías férreas” que se complementan con la red fluvial y que “serían

vitales para fortalecer la balanza comercial del Estado, al reducir los costos de operación logística [...]; además, esto permitiría tener medios tecnificados y una estructura logística avanzada para el desarrollo de operaciones en caso de una movilización nacional que afectara la soberanía del Estado” (p. 38).

A su vez, la hidroestrategia contempla las estimaciones respecto a la economía hídrica sobre circunstancias concretas como la privatización del agua, el manejo de las cuencas y subcuencas nacionales, el suministro como servicio público y su garantía como derecho fundamental, pasando por el impulso del poder nacional para proteger el recurso mediante las actividades navales, de modo que se defiendan los intereses hídricos desde el control soberano de los territorios y sus recursos.

Teniendo en cuenta el bajo alcance y aprovechamiento del potencial de los océanos y sus recursos en las dos políticas relacionadas con asuntos oceánicos (la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia —PNAOCI— de 2000 y la Política Nacional del Océano y los Espacios Costeros —PNOEC— de 2007), el documento CONPES 3990 (2020) *Colombia potencia bioceánica sostenible 2030* se plantea el objetivo de proyectar a Colombia como una potencia bioceánica por medio del aprovechamiento de su ubicación estratégica, sus condiciones oceánicas y el desarrollo sostenible del país bajo cinco ejes estratégicos:

1. Gobernanza interinstitucional bioceánica
2. Soberanía, defensa y seguridad integral marítima
3. Conocimiento, investigación y cultura marítima
4. Ordenamiento y gestión de los espacios marinos, costeros e insulares
5. Desarrollo de las actividades marítimas y los municipios costeros

Se pretende materializar estos ejes implementando planes en torno a la gestión adecuada del recurso. A esto se suma la materialización de la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico, liderada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través del Consejo Nacional del Agua, reglamentado por el Decreto 585 de 2017, y cuyo objeto es “la coordinación y articulación de las políticas, planes y programas de las entidades del Estado con la Política Nacional para Gestión Integral del Recurso Hídrico” (Decreto 585, 2017, art. 2.2.8.3A.1.1). Finalmente, también se cuenta con la promoción de planes de gobernanza y la articulación de recursos en la gestión integral. Todo esto determina la obligación de integrar las cuestiones hídricas a los asuntos prioritarios de manejo, ya sea a nivel oceánico o de uso doméstico del recurso.

A esta estrategia normativa e institucional en Colombia se suma la adecuación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de los planes de gestión de los recursos hídricos, en aras de cumplir con los compromisos adquiridos a través de políticas públicas, docu-

mentos CONPES¹ y planes en general encaminados a mejorar la seguridad hídrica de la nación, así como potenciar los impactos a nivel multidimensional de la protección por parte de la población y el Estado.

Incidencia del agua como recurso natural estratégico en el Estado social de derecho: desafíos desde la seguridad multidimensional

El agua como recurso natural estratégico en Colombia cada día adquiere mayor relevancia, no solo como elemento indispensable para la supervivencia humana, sino como generador principal del desarrollo sostenible de Colombia. Sin embargo, esto exige tomar medidas importantes respecto a la aplicación del poder nacional, pues se debe brindar una garantía a la preservación y control de este recurso. Como lo plantea el Capitán de Corbeta Wilmer Díaz (2016):

[...] una hidroestrategia nacional cimentada bajo el empleo de un Poder Naval flexible y competente, que permita proteger los intereses nacionales en el escenario fluvial, salvaguardando y controlando las reservas de agua del Estado, aportará a la consolidación del liderazgo de Colombia como Potencia Regional. (p. 15)

En este sentido, la constante más obvia entre los entornos fluviales y oceánicos es el agua, de forma que esta, más allá de su importancia como recurso natural, es un elemento de sinergia social, política, económica, cultural y militar, que aumenta su valor estratégico en la medida que la población y el Estado reconozcan su importancia, dado que su uso, control y soberanía (o la ausencia de estos) afecta los intereses nacionales (Álvarez, Moreno et al., 2017).

Esto conlleva atender todas las implicaciones relacionadas con el recurso hídrico, como, por ejemplo, su impacto económico. En el ejercicio de la política económica y la geopolítica de los recursos, así como en el desarrollo de las actividades de protección de los Estados para con sus coasociados, se ha permitido que exista un goce de los recursos sin que sean sobreexplotados, pues la disponibilidad no siempre es suficiente, e incluso no es accesible para todos. Allí intervienen cuestiones como la sostenibilidad o el consumo racional.

En efecto, como se visibiliza en la Figura 3, la disponibilidad de agua a nivel superficial y subterráneo se supedita al uso específico y al denominado estrés hídrico, entendido como “el porcentaje de extracción total de agua dulce (TFWW) en todos los sectores

1 En particular, los documentos CONPES 3918 de 2018 “Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia”; CONPES 3934 de 2018 “Política de crecimiento verde”; CONPES 4004 de 2020 “Economía circular en la gestión de los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales”; CONPES 3990 “Colombia Potencia Bioceánica Sostenible 2020”, y CONPES 4023 de 2021 “Política para la reactivación, la repotenciación y el crecimiento sostenible e incluyente: nuevo compromiso por el futuro de Colombia”.

principales —incluidas las necesidades de caudal ambiental (EFR)— con respecto al total de recursos renovables de agua dulce (TRWR)” (FAO, 2018, p. 20). El mapa muestra los niveles de estrés hídrico en la actualidad.

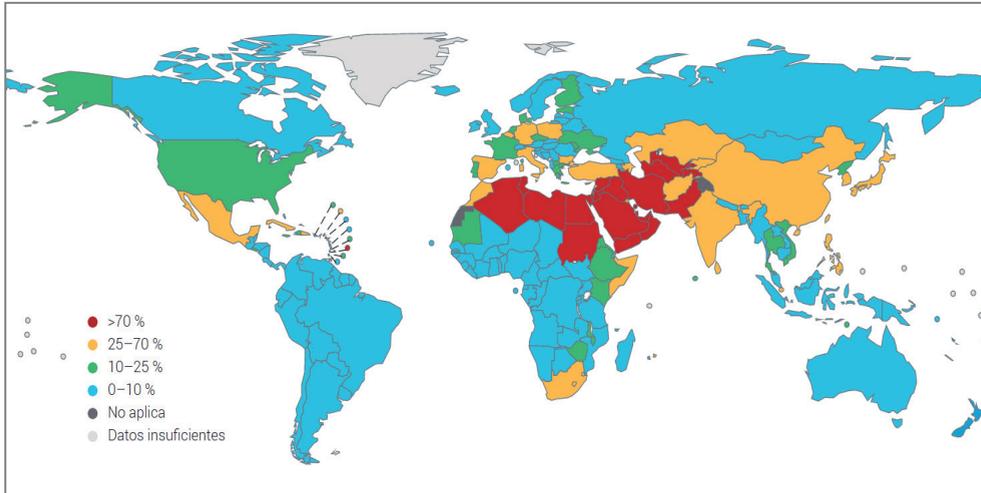


Figura 2. Nivel de estrés hídrico físico a nivel continental.

Fuente: Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos (2019, p. 16)

Así, cuando los Estados, las organizaciones internacionales e incluso los medios de comunicación se refieren a los conflictos políticos, étnicos, religiosos y los reconocidos recientemente como amenazas al medioambiente, como el caso concreto de la Amazonia colombiana, se enfocan potencialmente en conflictos sociales, pero que, a la larga, son un problema mayúsculo por la generación de nuevas amenazas convencionales y no convencionales. Al respecto, el plan de desarrollo y la Política de Defensa y Seguridad en Colombia ubican la biodiversidad como un interés prevalente, lo cual representa un desafío para la protección que trasciende las posturas normativas o discursivas.

Como lo señalan Castro-Buitrago et al. (2019), esta normativa se desarrolla por medio del

[...] Decreto 1640 de 2012 el cual reglamenta la PHN de 2010 en el marco del nuevo esquema de planificación hídrica que confirma a las cuencas hidrográficas como la unidad básica de gestión (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2012). Específicamente, el Decreto 1640 de 2012 crea los Consejos de cuenca (artículos 48 al 53) para cumplir con lo dispuesto en las estrategias 6.1. “Participación” y 6.3. “Manejo de Conflictos” del objetivo 6 “Gobernabilidad”. A su vez, los Consejos de cuenca, como instancia de participación en la ordenación y manejo de cuencas, son reglamentados por la Resolución 509 de 2013 (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2013). Por su parte, las directrices para la participación en la formulación, seguimiento y evaluación de los Pomca son descritas en la guía metodológica del 2013. (p. 55)

De igual forma, el Decreto 1120 de 2013, compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente 1076 de 2015, delimitó diez Unidades Ambientales Costeras (UAC) como instrumento para la planificación, en las cuales se define la ordenación y manejo ambiental de las zonas costeras de Colombia. Posteriormente, mediante la Resolución 768 de 2017 fue adoptada la guía técnica, con el fin de implementar y desarrollar los Planes de Ordenación y Manejo Integrado de las Unidades Ambientales Costeras (Pomiuac), como norma de jerarquía superior en la planificación dentro del territorio costero, con el fin de lograr un equilibrio entre las actividades productivas y la protección y conservación de los recursos naturales.

Por otra parte, los impactos sociales y poblacionales relacionados con el agua y su obtención se asocian con la consecución y materialización simultánea de otros derechos, dado que hay un nexo ineludible que propicia una verdadera interconexión. La desatención de esta interconexión amenaza gravemente la estabilidad de los individuos y los grupos sociales. Al respecto, el derecho que por excelencia se vincula al derecho humano al agua es el de la salud. Ello se refleja desfavorablemente en el hecho de que “mueren alrededor de 1,8 millones de niños por diarrea y otras enfermedades provocadas por el agua insalubre y las condiciones deficientes de saneamiento, cifra que es muy superior a la de las víctimas causadas por los conflictos armados” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2011).

Actualmente, los Estados deben enfrentar nuevas amenazas transnacionales, que pueden permitir, en varias formas, una cooperación más cercana. Entre estas amenazas se encuentran algunos delitos que logran traspasar las fronteras como el narcotráfico, el contrabando, la piratería, los ciberdelitos, entre otros, al igual que el aprovechamiento ilegal o ilícito del agua. Dichas amenazas se desarrollan también por la generación de nuevas actividades que atentan contra la defensa y la seguridad nacional, lo que involucra el agua como interés nacional.

En este punto se puede analizar de forma directa que los Estados encuentran hoy mayores confusiones a la hora de determinar a qué tipo de actividades ilícitas se enfrentan para definir un escenario en el cual pueden atacar y asimismo defenderse.

El concepto de *seguridad* bajo un enfoque multidimensional deja en plena libertad a los Estados para determinar su política de seguridad y de defensa, de acuerdo con sus intereses y percepción nacional. La cooperación, guiada por el espíritu de corresponsabilidad internacional, y la solidaridad deben estar presentes en el diseño de una respuesta hemisférica que atienda las amenazas reales a la seguridad en la región, entre ellas la pobreza, fenómeno multidimensional que afecta de manera superlativa al hemisferio (Organización de Estados Americanos [OEA], 2002).

En este sentido, los enfoques nuevos de defensa y seguridad que se han planteado en este artículo conllevan nuevas tendencias frente al problema de las nuevas amenazas. Dentro de estas tendencias, el factor medioambiental persiste, pero convertido ahora en un problema central por ser un factor fundamental en la estrategia nacional. A ello se debe

la importancia de una hidroestrategia. Este nuevo enfoque, que amplía la estrategia del Estado, se utiliza para la clasificación de las actuales amenazas. Como lo plantea Castillo (2019), debido a

[...] la identificación de nuevas amenazas globales que difícilmente eran compatibles con medidas de control de carácter militar [...], el concepto de seguridad tradicional evoluciona al de seguridad multidimensional, obligando a los Estados a desarrollar nuevas estrategias que incluyan a toda la sociedad junto al Estado para su prevención y neutralización. [En] otras palabras, es una respuesta integral de parte de las naciones a los factores de inseguridad modernos. (p. 11)

Así, este nuevo enfoque se adapta a ese tipo de amenazas que dejan de ser tradicionales. En consecuencia, las instituciones encargadas de liderar este enfoque estratégico, en especial las Fuerzas Armadas, deben innovar y promover cambios estructurales para un mejor funcionamiento, con el fin de impedir que estas amenazas y desafíos desestabilicen el funcionamiento del Estado y las garantías que este proporciona a sus habitantes. Esto permitirá que la seguridad y la defensa cuenten con una respuesta idónea, adecuada, eficiente y rápida ante las circunstancias que día a día enfrentan. Como lo explican Álvarez, Rosanía et al. (2017):

Ortega & Font (2012) exponen la seguridad multidimensional como aquella en que las amenazas no provienen exclusivamente del ámbito militar; por el contrario, proceden de otros ámbitos, como el político, económico, ambiental, social, etc. Dichas amenazas propias de un mundo globalizado se caracterizan por su naturaleza transnacional, pues “vivimos en un mundo interdependiente y (...), por lo tanto, las estrategias para abordar esa nueva realidad no pueden ser estrictamente militares, ya que se necesita introducir estrategias diplomáticas, civiles, policiales y de cooperación al desarrollo entre otras” (p. 162). (p. 67)

Tomando lo dicho por Ortega y Font (2012) en dicho trabajo: “Este nuevo enfoque es multidimensional y abarca nuevas amenazas como desastres naturales, mal gobierno, acceso a recursos y protección de valores como el desarrollo económico o la salud” (p. 165).

En definitiva, lo que se quiere dejar claro es que la lucha global contra estas nuevas amenazas a la defensa y la seguridad nacional exige un discurso mucho más político e integral, en la medida en que contempla y preserva las estrategias militares con el objetivo de resolver las necesidades de los ciudadanos en ámbitos sociopolíticos, jurídicos y sociales. De esta forma se promueve con mayor efectividad la gobernabilidad democrática y la seguridad multidimensional.

De este modo, la seguridad multidimensional tiene la competencia exclusiva para generar formas estratégicas de enfrentar estos nuevos escenarios desde la geopolítica, la estrategia militar y la hidroestrategia, con el objetivo de consolidar estos nuevos enfoques y facilitar el desarrollo de la estrategia militar.

El derecho humano al agua en Colombia y sus implicaciones para la hidroestrategia

Respecto a la protección del agua en Colombia, no ha habido una adecuación exhaustiva de la normatividad en cuanto a la identidad que se le otorga al uso regular del recurso. Sin embargo, por medio de la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha podido clasificar como un derecho fundamental y un servicio público que el Estado está en la obligación de garantizar. En los términos de la sentencia T-740 de 2011, la garantía de disponibilidad, accesibilidad y calidad del servicio se encuentra en cabeza del Estado, que debe adoptar cuantas medidas sean necesarias para proporcionar a sus habitantes este derecho empleando los medios disponibles (Corte Constitucional, 2011).

La exigibilidad del derecho al agua como derecho fundamental en el país cuenta con una gran cantidad de connotaciones, desde la progresividad de los derechos humanos, así como de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, relacionados con el desarrollo adecuado y el uso racional del recurso. Por ello, la identificación del derecho requiere una armonización interestatal para proporcionar a todos sin distinción el agua, pese a que esto no implica per se una disponibilidad ilimitada (Soares, 2019).

Dada la gran restricción que implica el acceso limitado al recurso, su distribución debe hacerse de manera coherente con aspectos sociodemográficos, sociales y económicos que no atenten contra las características de este derecho, y a su vez debe integrar necesariamente la regulación estatal, así como la protección institucional de cuencas, subcuencas y en general espacios fluviales que estén a merced de amenazas y de factores externos que atenten contra los recursos hídricos.

El agua, entendida como derecho, servicio, interés nacional e incluso activo estratégico de la nación, es fundamental para lograr los fines del Estado y cumplir con sus obligaciones, por lo que son esenciales a nivel estratégico los planes de cuidado y preservación, que en este caso se desarrollan por medio de la hidroestrategia, que armoniza la salvaguarda del agua y su utilización racional.

Para las Fuerzas Armadas, es clara la situación privilegiada de la disponibilidad de recursos hídricos, y el poder soberano del Estado se usa para proteger el medioambiente con base en el derecho humano al agua. De este modo, se emplea el poder, la seguridad y la defensa para lograr, desde la hidroestrategia, los “objetivos de Seguridad Nacional que estén relacionados con las reservas de agua del Estado” (Chávez, 2017, p. 350). Esto abarca desde los yacimientos del recurso, los lugares de apropiación y la adecuación de medios para su obtención, hasta asegurar que el agua llegue a la población frecuentemente vulnerable a raíz de la falta de acueducto y el limitado acceso al territorio.

Conclusiones

Las capacidades militares deben aumentar, al igual que el desarrollo y la efectividad en la respuesta ante nuevos retos para la defensa y la seguridad nacional. La lucha por la

justicia y la paz siguen siendo pilar esencial para que la política funcione; sin embargo, el ejercicio transversal que promueve la hidroestrategia frente al derecho humano al agua y el ejercicio de los derechos fundamentales permite que desde el escenario constitucional transformador se pueda prever nuevas formas de continuar garantizando el cumplimiento de las funciones estatales.

Así, esta investigación muestra que la hidroestrategia contempla varias funciones del agua, ya que parte de ser un derecho esencial en el Estado constitucional, pero además es vital para sus habitantes. Esto implica emprender acciones desde lo social, lo cultural, lo económico, la educación de los conciudadanos y desde la generación de políticas públicas verdaderamente eficaces para asumir las tareas que la hidroestrategia está dispuesta a afrontar y que, por supuesto, deben ejecutarse a partir de un marco normativo nacional e internacional que respalde su materialización.

En efecto, los roles que contempla la hidroestrategia frente al derecho humano al agua en Colombia se gestan a partir del proteccionismo desde la misma misionalidad de las Fuerzas Armadas, orientadas a proteger los intereses del Estado y los habitantes del territorio, evitando amenazas que pongan en peligro los recursos, como la contaminación de las fuentes hídricas, por ejemplo, que imposibilita garantizar el derecho y genera así daño a diversas escalas. Ante estas situaciones, no se puede desatender la necesidad humana, cuestión que devela aún más la trascendencia estratégica del agua.

La participación de las Fuerzas Armadas en la preservación ambiental en representación del Estado no es un asunto nuevo; no obstante, las amenazas se gestan diariamente y atentan contra la estabilidad nacional, lo cual obliga a desarrollar una actividad compatible con la realidad que cubra las necesidades inmediatas de la población y, a su vez, permita un goce digno de los recursos en un país desigual, estratificado y con altos índices de violencia en razón del conflicto armado. Esto, finalmente, evidencia lo determinante que es una integración estatal a nivel jurídico, pero también a nivel estratégico, para lograr materializar todas las garantías del disfrute de sus derechos a los colombianos, en concreto frente al derecho humano al agua.

Declaración de divulgación

Los autores declaran que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. Este artículo presenta los resultados de investigación de los proyectos: “Teoría de la estructuración: un análisis de la guerra irrestricta e híbrida en los desafíos de la defensa y seguridad nacional” del grupo de investigación Masa Crítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, categorizado en B por el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación (Minciencias) y con código de registro COL0123247; y “Desafíos contemporáneos para la protección de derechos humanos en escenarios de emergencia y construcción de paz - Fase III” del grupo de investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, vinculado al Centro de Investigaciones Sociojurídicas (CISJUC)

de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia, categorizado en A1 por Minciencias y con código de registro COL0120899.

Financiamiento

Los autores declaran que los proyectos de investigación de los que surge este artículo fueron financiados por la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” y la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia.

Sobre los autores

Paola Alexandra Sierra-Zamora PhD *cum laude* internacional y magíster en derechos humanos, democracia y justicia internacional de la Universitat de València (España). Abogada de la Universidad Católica de Colombia. Es gestora de investigación del Departamento de Estrategia de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

<https://orcid.org/0000-0002-3146-7418> - Contacto: paola.sierraz@esdegue.edu.co

Tania Lucia Fonseca-Ortiz estudiante de la Maestría en Educación Inclusiva e Intercultural de la Universidad El Bosque, y abogada de la Universidad Católica de Colombia. Joven investigadora del grupo de investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, adscrito al Centro de Investigaciones Sociojurídicas de la Universidad Católica de Colombia.

<https://orcid.org/0000-0001-5089-3562> - Contacto: tfonseca64@ucatolica.edu.co

Julián Andrés Sánchez-Tarazona estudiante de la maestría en Derecho y Gestión Ambiental de la Universidad del Rosario; especialista en derecho ambiental de la Universidad del Rosario, y biólogo marino de la Universidad Jorge Tadeo Lozano.

<https://orcid.org/0000-0003-3641-9797> - Contacto: jasanchez@urosario.edu.co

Referencias

- Abreu, S. (2010). *El agua: un recurso estratégico*. Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales.
- Agudelo, R. (2005). El agua, recurso estratégico del siglo XX. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 23(1), 91-102. <https://bit.ly/33W75MB>
- Alker, H. R., & Rosenau, J. N. (1969). *International politics and foreign policy: A reader in research and theory*.
- Álvarez C., C., Moreno R., A., & Gómez M., J. (2017). *Respice Aqua Vitae: hacia una hidropolítica nacional*. En C. Álvarez (Ed.), *Escenarios y desafíos de la seguridad multidimensional en Colombia* (pp. 387-478). Escuela Superior de Guerra Ediciones. <https://doi.org/10.25062/9789585652835>
- Álvarez C., C., Rosanía, N., Sánchez, D., & Jiménez, G. (2017). Seguridad y defensa: conceptos en constante transformación. En C. Álvarez (Ed.), *Escenarios y desafíos de la seguridad multidimensional en Colombia* (pp. 29-83). Escuela Superior de Guerra Ediciones. <https://doi.org/10.25062/9789585652835.01>
- Burchill, S. (2005). *The national interest in international relations theory*. Springer.
- Camargo Salas, F. A. (2020). La identidad y los intereses nacionales, ejes estructurantes de la defensa y de la seguridad nacional. En E. Pastrana, S. Reith, & F. Cabrera (Eds.), *Identidad e intereses nacionales*

- de Colombia (pp. 183-2016). Fundación Konrad Adenauer; Escuela Superior de Guerra. <https://doi.org/10.25062/9789585250499>
- Castillo Pusey, J. C. (2019). *Nuevos roles de las fuerzas armadas ante las nuevas amenazas transnacionales y de seguridad ambiental* [tesis, Universidad Militar Nueva Granada]. RI UMNG. <https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/35892>
- Castro-Buitrago, É., Vélez-Echeverri, J., & Madrigal-Pérez, M. (2019). Gobernanza del agua y Consejos de cuenca: análisis desde los derechos humanos al agua y a la participación ambiental. *Opinión Jurídica*, 18(37), 43-63. <https://doi.org/10.22395/ojum.v18n37a1>
- Chávez, L. (2017). Conceptos generales sobre hidrostrategia. En S. Uribe, L. Chávez, & L. Osorio, *Estrategia marítima, evolución y prospectiva* (pp. 327-352). Escuela Superior de Guerra. <https://doi.org/10.25062/9789585737693/07>
- CONPES 3990. (2020, 31 de marzo). *Colombia potencia bioceánica sostenible 2030*. Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia; Departamento Nacional de Planeación. <https://bit.ly/3z5R427>
- Corte Constitucional de Colombia. (2011, 3 de octubre). Sentencia T-740 (Humberto Sierra, M. P.). <https://bit.ly/3HjwnTg>
- Cubides, J., Sierra-Zamora, P., & Mejía, J. (2018). Reflexiones en torno a la Justicia Transicional en Colombia: Fuerzas Armadas, víctimas y posacuerdo. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 23(2), 11-24. <https://bit.ly/3FMxn1O>
- Decreto 2811. (1974, 18 de diciembre). *Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente*. Presidencia de la República de Colombia. <https://bit.ly/3cC09pe>
- Decreto 585. (2017, 5 de abril). *Por el cual se adiciona al Libro 2, Parte 2, Título 8, del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, un Capítulo 3A relacionado con el Consejo Nacional del Agua*. Presidencia de la República de Colombia. <https://bit.ly/3exU6D6>
- Decreto 1076. (2015). *Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible*. Presidencia de la República de Colombia. <https://bit.ly/3szW1zc>
- Díaz Blanco, W. A. (2016). Incidencia del agua como recurso estratégico para Colombia a nivel regional. *Ensayos sobre Estrategia Marítima*, 1, 15-26. <https://bit.ly/3z3KKIy>
- Dirección de Intereses Marítimos y Fluviales. (2020). *Intereses marítimos nacionales desde la perspectiva de la Armada de Colombia*. Armada Nacional de Colombia. <https://seaonet.com/wp-content/uploads/2020/07/IMN-perspectiva-ARC-22-julio-745-1.pdf>
- FAO. (2018). *Progresos en el nivel de estrés hídrico: valores de referencia mundiales para el indicador 6.4.2 de los ODS*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); ONU-Agua.
- García, S. (2017). *Recursos naturales estratégicos*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Huertas Mejía, J. D. (2016). *Seguridad y defensa en Colombia, perspectiva desde la gestión pública* [trabajo de grado, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana]. <https://bit.ly/3eulgtD>
- Justo, J. B. (2013). *El derecho humano al agua y al saneamiento frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)* (Documentos de Proyectos 536). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/4071>
- Martínez Valdés, Y., & Villalajo García, V. M. (2018). La gestión integrada de los recursos hídricos: una necesidad de estos tiempos. *Ingeniería Hidráulica y Ambiental*, 39(1), 58-72.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2019). *Política de Defensa y Seguridad*.

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2011). *El derecho al agua* (Folleto informativo n.º 35). <https://acnudh.org/load/2018/03/FactSheet35sp.pdf>
- Olivares, J. (2014). ¿Cuáles son los recursos naturales estratégicos? En Estudios de Seguridad y Defensa, *La defensa de los recursos naturales estratégicos como nueva misión de las fuerzas armadas en Sudamérica* (n.º 4). Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos; Ministerio de Defensa Nacional, Chile.
- Organización de Estados Americanos (OEA). (2002). *Estudio sobre los problemas y riesgos para la paz y la seguridad en el hemisferio, y sobre la prevención y solución de conflictos*. <https://bit.ly/3esdOjA>
- Ortega, P., & Font, T. (2012). Seguridad nacional, seguridad multidimensional, seguridad humana. *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, 119, 161-172. <https://bit.ly/2Z88Zb7>
- Pastrana, E., & Vera, D. (2021). Marco teórico. La identidad y los intereses nacionales. En E. Pastrana, S. Reith, & F. Cabrera (Eds.), *Identidad e intereses nacionales de Colombia* (pp. 21-76). Fundación Konrad Adenauer; Escuela Superior de Guerra. <https://doi.org/10.25062/9789585250499>
- Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos. (2019). *Informe mundial de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos 2019: No dejar a nadie atrás*. Unesco. <https://bit.ly/3sJpkT>
- Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Red-DESC). (s. f.). *Observación general n.º 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*. <https://bit.ly/3JnM25Q>
- Rivera-Páez, S., Uribe, C., & Rodríguez, H. (2018). Genealogía de los intereses marítimos. En S. Rivera-Páez (Ed.), *Intereses de Colombia en el mar, reflexiones y propuestas para la construcción del país marítimo* (pp. 21-42). Escuela Superior de Guerra. <https://bit.ly/318HI9w>
- Sierra-Zamora, P., & Bermúdez Tapia, M. (2020). La invisibilidad de la identificación de víctimas en las fuerzas militares y el inicio de una crisis en la defensa y seguridad nacional a raíz del Acuerdo de Paz. *Vniversitas*, 69. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj69.iivf>
- Sierra-Zamora, P., Bermúdez T., M., Fonseca O., T., & Roa D., A. (2020). Sobre la seguridad y la defensa en Colombia: Asuntos sobre el desarrollo jurídico en Colombia. En P. Sierra-Zamora & M. Bermúdez (Comps.), *Evaluación jurídica de la seguridad y la defensa nacional como política de Estado* (pp. 19-40). Planeta.
- Silva, B. (2008). *Identidad y nación entre dos siglos*. Lom Ediciones.
- Silva García, G. (2019). Corrupción y derechos humanos. El Estado hacendal y la cleptocracia. *Opción*, 35(esp. 25), 12-49. <https://bit.ly/325OOMB>
- Silva G., G., Llano, J., Velasco, N., & Vizcaino, A. (2019). El desarrollo de la sociología jurídica latinoamericana. *Opción*, 35(esp. 25), 1136-1196. <https://bit.ly/3GYRrHl>
- Silva Hernández, F. (2020). El agua como derecho humano. *Revista Inclusiones*, 7, 01-08. <https://bit.ly/3evF1SI>
- Soares, D. (2019). Una aproximación conceptual y operativa al derecho humano al agua y el saneamiento. *Ambiente y Desarrollo*, 23(45). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.ayd23-45.acod>
- Tello Moreno, L. F. (2008). *El acceso al agua potable como derecho humano*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. <https://bit.ly/3FABvIH>
- Uribe, S. (2015). Fundamentos de estrategia marítima y estrategia naval. En S. Uribe, L. Chávez, & L. Osorio, *Estrategia marítima, evolución y prospectiva* (pp. 51-95). Escuela Superior de Guerra. <https://doi.org/10.25062/9789585737693.03>
- Vargas, J. (2020). Impacto de la hidroestrategia en el desarrollo económico de Colombia: balanza comercial. *Revista de las Fuerzas Armadas*, 251, 30-38.

Esta página queda intencionalmente en blanco



Revista Científica General José María Córdova

(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 20, número 37, enero-marzo 2022, pp. 45-67

<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.838>

La planeación por escenarios como herramienta para la construcción de paz en el Caquetá

Scenario planning as a tool for peace-building in Caquetá

Parcival Peña Torres y Claritza Marlés Betancourt

Universidad de la Amazonia, Florencia, Colombia

Orlando Valera Alfonso

Universidad de La Habana, Cuba

RESUMEN. Este artículo busca determinar los escenarios de futuro como una alternativa para la construcción de paz en el Caquetá, una de las regiones más afectadas por el conflicto armado en Colombia y que enfrenta grandes retos en el posconflicto. Para ello se presenta una investigación descriptiva con enfoque mixto basada en las fases de la técnica prospectiva de matriz de impacto cruzado, con una muestra conformada por actores del desarrollo regional de los sectores del saber, del poder, productivo y la comunidad. Los resultados revelan que los eventos de futuro en cuatro dimensiones: capacidades institucionales, problema de cultivos ilícitos, víctimas del conflicto e influencia de la educación superior, constituyen el escenario más dinamizador para la construcción de paz en la región.

PALABRAS CLAVE: acuerdo de paz; desarrollo; escenarios; estudios de futuro; prospectiva

ABSTRACT. This article seeks to determine future scenarios as an alternative for peace-building in Caquetá, one of the regions most affected by the armed conflict in Colombia and facing enormous challenges in the post-conflict period. To this end, it presents a descriptive study with a mixed approach based on the phases of the prospective cross-impact matrix technique, involving a sample of regional development actors from the knowledge, power, productive, and community sectors. The results reveal that future events in the dimensions of institutional capacities, illicit crops issues, victims of the conflict, and the influence of higher education, constitute the most dynamic scenarios for peace-building in the region.

KEYWORDS: development; future studies; peace agreement; prospective; scenarios

Sección: POLÍTICA Y ESTRATEGIA • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 20 de junio de 2021 • Aceptado: 6 de octubre de 2021

CONTACTO: Parcival Peña Torres ✉ pa.pena@udla.edu.co

Introducción

Este artículo se ubica en un momento histórico que vive Colombia después de un largo conflicto armado y del Acuerdo de Paz en el 2016, que logró definir unos temas centrales sobre las necesidades básicas en lo político, social, cultural, económico y agrario. A partir de ello, se definieron los términos de un posacuerdo, es decir, una etapa de estabilización política, que inicia con la implementación de los acuerdos de paz y la justicia transicional: una etapa que “alude al momento posterior a los pactos de paz” (Ulloa & Coronado, 2016 p. 32). Alcanzar la firma de un acuerdo de paz es el compromiso de superar el conflicto en todas sus expresiones y darle paso a los conflictos políticos que emergen, para que sean dirimidos por vías democráticas y alternativas (Álvarez-Rodríguez, 2017).

Con ello inició la tarea de los actores del desarrollo regional para garantizar la implementación del Acuerdo, con grandes retos como el surgimiento de nuevos conflictos: conflictos sociales, de intereses políticos, económicos, estructurales, además de la idiosincrasia colombiana, que desborda el alcance del acuerdo mismo (Tiusabá & López, 2019). En el país, especialmente en Caquetá, se registra la activación de grupos disidentes/reincidentes con hechos de violencia, confrontaciones con otros grupos armados, señalamiento de objetivos militares y economías de guerra. Esto convierte al Caquetá en el quinto departamento más afectado por la reactivación del conflicto, en particular por los frentes guerrilleros 1, 3, 7, 49 y la columna Teófilo Forero en la zona sur del país (Álvarez et al., 2018).

Entre 1989 y 2020 se registra en Colombia un total de 18002 muertes violentas como resultado del conflicto con las FARC, si bien se destaca una disminución de este hecho victimizante desde la firma del Acuerdo de Paz (Uppsala Conflict Data Program, s. f.). Ante este panorama, se debe continuar por un sendero que garantice y conserve el proceso de paz. Una alternativa hacia el futuro es el diseño de escenarios que permitan anticipar las acciones ante la complejidad de la implementación del proceso. Esto se trata no solo de hacer análisis desde las proyecciones estadísticas, económicas y los pronósticos tecnológicos, sino de contemplar la interacción de los cambios que puedan describir la transición del sistema social y vislumbrar un futuro que permita edificar las acciones para obrar en el presente y contribuir en la construcción de paz.

Así, este artículo se propone identificar las dimensiones que influyen en la construcción de paz con sus respectivos eventos de futuro, para que los actores directos e indirectos determinen el grado de influencia a través de la aplicación de la técnica de matriz de impacto cruzado (SMIC), para dar respuesta a la siguiente pregunta de investigación: ¿cuáles son los escenarios de futuro en la construcción de paz en el Caquetá? La estructura del documento está orientada a dar respuesta al problema en tres momentos secuenciales: 1) un amplio desarrollo de los estudios de futuro, con la conceptualización de planeación por escenarios, conflicto armado y construcción de paz; 2) construcción de la metodología amparada en la técnica SMIC; y 3) el análisis de datos mediante el aplicativo Smic-Prob Expert. Los resultados identifican cuatro escenarios de futuro que influyen en la construc-

ción de paz en el Caquetá: capacidades institucionales; solución al problema de drogas ilícitas; víctimas del conflicto, e influencia de la educación superior.

Marco teórico

Los estudios de futuro

Los análisis de futuro permiten formular interrogantes acerca de la influencia del pasado, presente y futuro en la toma de decisiones organizacionales, para generar proyecciones a futuro que no son valoradas según la precisión o el cumplimiento irrestricto de los hechos señalados, sino como producto de la participación, la creatividad, la visión integradora que plantean, el mayor entendimiento del presente y el rol activo que se debe tener en él (Hevia, 2000).

De acuerdo con esto, Dator (2019) considera que la prospectiva es la mejor manera de mirar hacia el futuro con el objetivo de lograr apreciar y estudiar lo sucedido en el pasado y los posibles acontecimientos por venir. Igualmente, Miklos y Tello (2000) sostienen que los estudios de futuro constituyen una visión integral de aspectos cuantitativos y cualitativos, con “relaciones dinámicas fundamentadas en estructuras evolutivas con un futuro incierto, no obstante, una actitud hacia el futuro activa y creativa” (p. 21).

A su vez, los estudios de futuro toman un nuevo rol en el presente, ya que están directamente relacionados con aspectos sociopolíticos, influenciados por el contexto cultural y la resistencia al cambio. Diversas metodologías se han contextualizado para comprender el origen y la evolución de los estudios de futuro en las ciencias humanas como su área central, con lo cual se ha reconocido que los cambios económicos, tecnológicos y políticos generan transformaciones significativas para estos estudios; en contraste, los aspectos culturales y psicológicos se toman más tiempo en generar impactos representativos (Concheiro & Medina, 2013).

En los estudios de futuro existen dos corrientes principales. Primero está la corriente norteamericana, con un dominio tecnológico y énfasis en los objetivos militares, de la cual ha surgido el *forecasting* como herramienta para pronosticar (Bradfield et al., 2005). Segundo, la corriente europea, que incluye la futurología; la prospectiva orientada al rol y la participación de actores sociales (Berger, 1964; Jouvenel, 1964); la prospectiva estratégica con su caja de herramientas y estrecha relación con la planeación estratégica (Godet, 2000), y la previsión humana, orientada al bien común, la democracia y el liderazgo participativo (Masini, 2011; Medina, 2003).

En efecto, el estudio de futuro comprende características específicas que fortalecen su análisis: la interdisciplinariedad y complejidad (mecanismos para comprender las interrelaciones sociales); la transdisciplinariedad (instrumento para aplicar la complejidad); la globalización (contexto en que se realiza el análisis de futuro); la normatividad (identificación de características de una sociedad y sus desarrollos); la científicidad (para comprender la forma como evoluciona el futuro generando discusión entre las disciplinas); la dinámica

(estudia la transformación social y su influencia en escenarios probabilísticos), y la participación (presencia del recurso humano en los proyectos acerca del futuro). Igualmente, este tipo de estudio se enmarca en una metodología extrapolativa, donde se mezcla el conocimiento del pasado y el presente para extrapolarlo e identificar posibles acontecimientos futuros, lo que convierte el método de escenarios en una metodología para describir alternativas de futuro.

Planificación por escenarios

La planeación por escenarios es una de las técnicas fundamentales en los estudios de futuro que permite preparar, anticipar, cuestionar y pensar creativamente sobre lo que se vislumbra en el futuro y en múltiples futuros posibles, más allá del tendencial (Hiltunen, 2009). La primera definición considera a los escenarios como secuencias hipotéticas de eventos, construidos con el propósito de centrar la atención en los procesos causales y la toma de decisiones (Kahn & Wiener, 1967). Entre otros, Peña (2008) afirma que el escenario “emplea una gama de técnicas para investigar, recoger ideas y escribir historias en su intento de plasmar en forma narrativa todos aquellos eventos que definan los linderos de los terrenos competitivos del futuro” (p. 178).

El uso metódico de los escenarios para aclarar análisis sobre el futuro inició después de la Segunda Guerra Mundial, cuando el Departamento de Defensa de los Estados Unidos la empleó como metodología de planeación militar en la década de los años cincuenta en RAND Corporation (Kahn & Wiener, 1967; Bradfield et al., 2005; Durance & Godet, 2010). A raíz de ello, esta metodología se utilizó ampliamente para la previsión social, el análisis de políticas públicas y la toma de decisiones en la década de 1960. Schoemaker (1993) afirma que la planificación de escenarios debe delinear los futuros posibles, capturar una amplia gama de opciones, estimular el pensamiento sobre el futuro y desafiar la mentalidad prevaleciente y el *statu quo*. Con la aplicación de los escenarios se puede provocar la reflexión sobre nuevas opciones más allá de la zona de confort operativa y conceptual tradicional de las organizaciones (Brabandere & Iny, 2010; Chermack, 2004), lo que permitirá explorar nuevos y únicos conocimientos.

Es necesario hacer precisiones sobre el concepto de *escenario de futuro*, pues hay muchas definiciones e interpretaciones que han generado confusión, pero siempre con la misma finalidad de pensar en el futuro (Khakee, 1991). Al respecto, Bradfield (2004) considera que el concepto de *escenario* es planeación, imaginación, proyección, análisis y conocimiento; sin embargo, una definición más simplificada es la descripción de un futuro potencial o posible, incluyendo el detalle de cómo llegar a él (Godet, 2006; Blyth, 2005; Porter, 2004). Los escenarios siempre proporcionan una radiografía del contexto donde se evidencian sus relaciones con las tendencias y sucesos que permiten lograr una anticipación creativa e innovadora frente al futuro.

En este punto, es necesario esclarecer la diferencia entre la planificación por escenarios y el desarrollo de escenarios. La primera es una actividad más abarcante que implica

la realización de un estudio prospectivo completo, mientras la segunda se enfoca en la elaboración de historias específicas acerca del futuro (Gauna et al., 2020).

Por otro lado, la metodología de escenarios crea un contexto futuro que se desarrollaría según su contexto actual y las proyecciones de lo que se quiere lograr en un tiempo dado. Para Godet y Durance (2009), se trata de un método integrador que busca un entorno deseable a partir de algunas especificaciones y que “tiene como objetivo construir representaciones de los futuros posibles y de los caminos que conducen a él” (p. 44).

Este artículo aborda la planificación por escenarios desde la perspectiva metodológica de Godet y Durance (2009) con la aplicación del método de SMIC para identificar los escenarios de futuro en el contexto de la construcción de paz en el departamento del Caquetá, el cual se analiza desde las siguientes seis dimensiones identificadas para el estudio:

- D₁. Fortalecimiento de capacidades institucionales de la sociedad civil: Son habilidades desarrolladas durante el conflicto armado, donde las instituciones potencian dos capacidades: específicas, como el conocimiento del terreno y *hardware*; y las convertibles, orientadas a las redes de apoyo y financiamiento de una organización política (Raymond, 2017).
- D₂. Víctimas del conflicto: Con la firma del Acuerdo de Paz se concedió a las víctimas el derecho a la reparación y reconstrucción de una memoria histórica como eje primordial de la transición hacia la paz (Velandia & Paba, 2021). Esto se promulgó en la Ley 1448 (2011), que define las víctimas como aquellas personas que han sufrido un daño como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos. De acuerdo con Arias (2020), son las víctimas quienes han vivenciado la implementación de los acuerdos, los avances y retrocesos, con las implicaciones en el recrudescimiento de la violencia, nuevas amenazas y su transición a nuevas regiones.
- D₃. Problemáticas de conflictividad territorial: Estas problemáticas se han generado en diferentes periodos de tiempo desde finales del siglo XIX hasta la violencia contemporánea, que continúa con una marcada brecha territorial y la debilidad de las instituciones, acompañadas de violencia estructural e influencia de los cultivos ilícitos, que durante años han acentuado la intensidad y longevidad de los conflictos sociales, económicos y culturales en las regiones (Ríos & González, 2021). Además, las dificultades del Estado para implementar los acuerdos de paz y la presencia de una “violencia redefinida sigue siendo una de las urgencias irresolutas para afrontar en los próximos años” (Ríos-Sierra, 2020, p. 158).
- D₄. Influencia de la educación superior: Los niveles de desempeño académico en la educación han sido afectados por el conflicto armado, lo que podría in-

fluenciar el talento humano y la prosperidad de la sociedad en el largo plazo (Munévar et al., 2019). Además, este rezago tiene efectos directos en el riesgo e inseguridad para toda la comunidad (Schuck, 2017). Al respecto, la universidad posee una responsabilidad como institución social y un rol activo en la construcción de una cultura de paz en el país (Flores et al., 2019), por lo cual se deben diseñar metodologías desde este ámbito que integren las visiones individuales y colectivas de los grupos sociales para alcanzar una paz sostenible y duradera (Peña et al., 2020).

- D₅. Solución al problema de las drogas ilícitas: Este es un factor transcendental del Acuerdo de Paz para reducir el negocio cocalero y la violencia vinculada a este. Junto con la reforma rural integral, constituye el segundo eje que contribuye a la construcción de paz, y que ha tenido un débil nivel de implementación (Ríos & González, 2021). Así mismo, el Estado elaboró una política para reducir el consumo de sustancias psicoactivas; reducir la disponibilidad de drogas en mercados internos y externos; desarticular y afectar las estructuras, economías y rentas criminales; transformar el territorio, y transitar a las economías lícitas (Ministerio de Justicia, 2018).
- D₆. Reforma rural integral: Las políticas de orden económico y social no han favorecido el desarrollo agrícola de los territorios rurales, han tenido una asignación presupuestal reducida y han generado inequidad en el campo (Junguito et al., 2017); como alternativa a esta problemática, se requiere una reforma agraria profunda que democratice la tierra y erradique la desigualdad, que ofrezca financiación de largo plazo, asistencia técnica y estrategias de participación en el mercado (Matías, 2021).

Conflicto armado, justicia transicional y posconflicto

El conflicto armado en Colombia se ha analizado ampliamente en las últimas décadas por diferentes expertos e investigaciones, que dan explicaciones desde perspectivas políticas, sociales, culturales y económicas (Zubiría, 2015; Pizarro, 2015; Giraldo, 2015; Torrijos, 2015). Díaz y Sánchez (2004) definen el conflicto armado como los enfrentamientos entre grupos rebeldes, insurgentes e irregulares y el Estado; además, para Giraldo (2015), Pizarro (2015) y Torrijos (2015), es prolongado y complejo; sin embargo, Zuluaga (2004, p. 32) sostiene que no es en sentido estricto una guerra.

La justicia transicional se entiende como el conjunto de mecanismos y herramientas que permiten hacer frente a un legado de graves y masivas violaciones de derechos que implica la necesidad de integrar elementos para garantizar la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Como precisa Rincón (2010), la justicia transicional responde a una concepción de justicia vinculada a momentos de transición política —bien sea de una dictadura hacia la democracia o de un conflicto armado o una guerra hacia

la paz—, que busca lidiar con un pasado grave de violaciones a los derechos humanos enfrentando los crímenes cometidos bajo regímenes represores o durante un conflicto armado.

Por su parte, el posconflicto tiene diversas acepciones. Inicia después de la firma de un acuerdo de paz, pero no como una etapa que termina con el conflicto, sino como aquella que da inicio a la búsqueda de la paz duradera y estable en un horizonte de tiempo, el periodo en que inicia el cese de hostilidades entre las partes previamente enfrentadas (Rettberg, 2003). Es importante distinguir los conceptos de *posacuerdo* y *posconflicto*. El primero hace referencia al periodo posterior a la firma de un acuerdo, que configura nuevas políticas para finalizar las situaciones conflictivas con el grupo insurgente en el corto y mediano plazo; el segundo, como se mencionó, inicia con las políticas del posacuerdo y se orienta hacia la construcción de paz desde una perspectiva de largo plazo (Cepeda, 2016). Ahora bien, la construcción de paz se define como el fortalecimiento y la consolidación de la paz para evitar una recaída en el conflicto.

Construcción de paz en Colombia

El conflicto armado vivido en Colombia por más de cinco décadas ha dejado “impactos y afectaciones atroces sobre las víctimas, familias, organizaciones, entidades públicas y en general el conjunto de la sociedad colombiana” (Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH], 2013, p. 259). Esto se evidencia en el Registro Único de Víctimas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (s. f.), que, a diciembre de 2021, registra 9 218 796 personas afectadas por uno de los hechos victimizantes (actos terroristas, amenazas, delitos contra la libertad e integridad sexual, desplazamiento forzado, homicidios, desaparición forzada, secuestro, abandono o despojo forzado de bienes, lesiones personales, entre otros). Esto evidencia la imperiosa necesidad de una construcción de paz que proporcione las garantías de verdad, justicia, reparación y no repetición.

La construcción de paz busca crear un conjunto de actitudes, planteamientos, medidas y procesos orientados a la transformación de los conflictos violentos en relaciones y estructuras más inclusivas y sostenibles. En este sentido, Grasa y Mateos (2014) sostienen que para ello hacen falta todos los actores de la vida social: administraciones e instituciones de diferentes niveles (nacionales, departamentales, locales), academia, sociedad civil y actores comunitarios diversos, incluyendo pueblos originarios y afrodescendientes, empresarios, entre otros. El grado de incidencia está sujeto a la determinación de los sistemas políticos e institucionales, pero también a la capacidad de acción colectiva y a las diversas dinámicas sociales.

Por otro lado, conducir un proceso de posconflicto requiere integrar la paz entre los diferentes actores, lo que implica enfrentar los múltiples desafíos de la construcción de paz. En sentido estratégico, conlleva ocuparse activamente de tres R: resolver las incompatibilidades que originaron la violencia; reconstruir el daño material e inmaterial causado, y

reconciliar el derecho a la verdad, la justicia, las reparaciones y la garantía de no repetición (Grasa & Mateos, 2014). Dichos retos se conocen como transformación de los conflictos o construcción de paz estratégica. Por lo tanto, el contenido y el alcance de la construcción de paz dependen de la realidad socioambiental y requieren un análisis interdisciplinario que integre las condiciones estructurales, culturales y relacionales que nutren la violencia en cada contexto (Wright, 2004).

Los procesos de paz en Colombia marcan los límites de las distintas apuestas por una paz estable y extendida en diferentes ámbitos de la vida cotidiana. En este sentido, el objeto de una negociación como salida de la confrontación implica la necesidad de que nuevas fuerzas sociales participen, no solo en la implementación de eventuales acuerdos, sino en el diseño de convenios y de las dimensiones sociales donde se deberían producir transformaciones, sobre la base de acuerdos políticos plurales que mantengan abierta la posibilidad de reformas durante un tiempo prolongado.

Metodología

Se aplicó una metodología de enfoque mixto que interrelaciona los aspectos más importantes del método cualitativo y el cuantitativo para mejorar la comprensión de los resultados. Se trata de una investigación descriptiva que utilizó la herramienta prospectiva de matriz de impacto cruzado (SMIC), que permite crear imágenes futuras sobre temas de interés y desarrollo regional, mediante la interrelación de elementos cualitativos y cuantitativos para lograr un análisis de alta consistencia (Zahradníčková & Vacík, 2014), con múltiples visiones estructuradas del futuro (Phadnis, 2012).

El análisis de datos se realizó con el aplicativo Smic-Prob Expert del laboratorio Lipsor, con el fin de modelar los datos construidos con eventos prospectivos definidos para formular escenarios posibles. Este análisis se alimentó con las probabilidades emitidas por un equipo de actores del desarrollo a través de encuestas (SMIC) para seleccionar las alternativas posibles teniendo en cuenta la probabilidad de realización (Castro, 2019).

La Figura 1 muestra la estructura metodológica de dos etapas y siete fases desarrolladas mediante la aplicación del método de escenarios propuesto por el modelo de Godet (1993):

- Fase 1. Se realizó la selección del tema. A partir de una amplia revisión del estado del arte se identificaron las dimensiones y eventos de futuro sobre la construcción de paz en el Caquetá.
- Fase 2. Se seleccionaron expertos representantes de los actores del desarrollo regional del Caquetá que influyen la construcción de un proceso de paz desde cuatro sectores: saber (universidades, centro de investigación), poder (Estado), sector productivo (gremios) y comunidad. Los actores fueron elegidos mediante un muestreo no probabilístico por conveniencia, bajo el criterio de amplia

experiencia en el desarrollo del sector y con capacidad de modificarlo por su rol en desempeño laboral o en conocimiento.

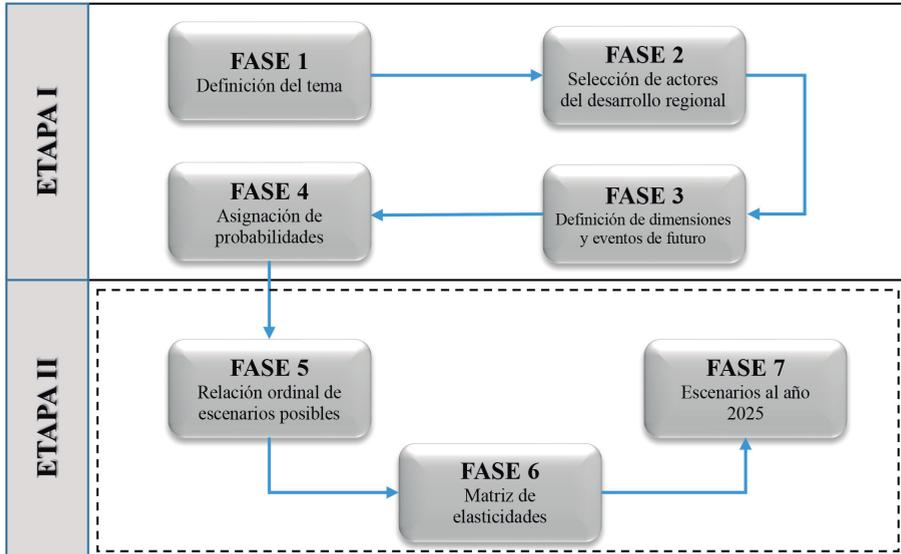


Figura 1. Fases del estudio.
Fuente: Elaboración propia

- Fase 3. Se definieron y validaron las seis dimensiones mencionadas para la construcción de paz en el Caquetá con su respectivo evento de futuro al año 2025: 1) fortalecimiento de capacidades institucionales y de la sociedad civil; 2) víctimas del conflicto; 3) problemáticas de conflictividad territorial; 4) influencia de la educación superior; 5) solución al problema de las drogas ilícitas, y 6) reforma rural integral.
- Fase 4. Los expertos fueron indagados con un instrumento de recolección de información compuesto por 6 enunciados sobre los eventos de futuro con probabilidades simples ($P(i)$, probabilidad de que i se realice en 2025) sobre las dimensiones que influyen en la construcción de paz en el Caquetá; 30 enunciados de probabilidades condicionadas positivas ($+ = P(i/j)$) (probabilidad de i , si se realiza j), y 30 probabilidades condicionadas negativas ($- = P(i/-j)$, probabilidad de i , si no se realiza j).

De acuerdo con Castro (2019), la etapa 2 incluye las fases 5, 6 y 7, desarrolladas a través del software Smic-Pro Expert y el análisis de datos, que permitió obtener una relación ordinal de escenarios posibles ordenados del más probable al menos probable. Cada escenario muestra la posición de cada evento de futuro codificada de forma binaria, donde

1 indica ocurrencia y 0 indica no ocurrencia (fase 5); la matriz de elasticidades en términos de probabilidades de las relaciones de influencia/dependencia entre los eventos (fase 6), y el diseño de escenarios al año 2025 (fase 7).

Resultados

De acuerdo con la estructura metodológica, se presentan los resultados de cada una de las fases desarrolladas según el método de Godet (1993). Las fases 1 y 2 focalizaron el estudio y definieron los actores del desarrollo regional; la fase 3 identificó las dimensiones de la investigación (D_1 a D_6) previamente validadas con análisis estadístico y formuló los eventos de futuro (E_1 a E_6) proyectados al año 2025 (Tabla 1).

Tabla 1. Dimensiones para la construcción de paz y eventos de futuro

Dimensiones (D_j)	D_j Abreviado	Evento de futuro (E_j)
D_1 . Fortalecimiento de capacidades institucionales y de la sociedad civil	Capacidad	E_1 . ¿Cuál es la probabilidad de consolidar una construcción de paz, en un horizonte hacia el año 2025, si se genera una autonomía administrativa y financiera en el fortalecimiento de las capacidades institucionales?
D_2 . Víctimas del conflicto	Víctimas	E_2 . ¿Qué probabilidad se tiene de lograr un verdadero perdón por las víctimas, si se logra una verdad sobre los crímenes y la reparación por el daño causado?
D_3 . Problemáticas de conflictividad territorial	Conflictiv	E_3 . ¿Qué probabilidad existe de disminuir las problemáticas de conflictividad territorial asociada al proceso de construcción de paz, si no se logra disminuir las tensiones económicas, legales y sociales, y se pierde la participación de las corporaciones públicas del país?
D_4 . Influencia de la educación superior	EduSuperi	E_4 . ¿Cuál es la probabilidad de que se incremente la participación activa de las instituciones de educación superior, con programas transformadores para la población desmovilizada en un horizonte del año 2025?
D_5 . Solución al problema de las drogas ilícitas	DrogasIlí	E_5 . ¿Cuál es la probabilidad de disminuir 10 000 hectáreas de cultivos ilícitos por año en un horizonte al 2025 en la región, al ser uno de los flagelos que financia el conflicto armado?
D_6 . Reforma rural integral	Re.Rural	E_6 . ¿Qué probabilidad se tiene de lograr una reforma rural integral en Colombia, si no se logra un plan de inversión y convivencia en el desarrollo sostenible de las comunidades vulnerables por el conflicto?

Fuente: Peña (2020)

En la fase 4, los representantes de los actores del desarrollo (comunidad, sector productivo, poder, saber) asignaron la probabilidad de ocurrencia de cada evento futuro (E_j) en un periodo de tiempo determinado. La Tabla 2 muestra el nivel de influencia de los actores sobre los eventos futuros de acuerdo con sus calificaciones, ya que estas reflejan las probabilidades simples asignadas por ellos, quienes serán los responsables en el tiempo de lograr la construcción de paz estable y duradera. Los resultados ubicaron como “muy fuerte”, en primer renglón, a la dimensión D_1 (fortalecimiento de capacidades institucionales y de la sociedad civil) y en segundo renglón la D_5 (solución al problema de las drogas ilícitas). En tercer y cuarto lugar se encuentran con una calificación de “moderado” la dimensión D_3 (problemáticas de conflictividad territorial) y la D_4 (influencia de la educación superior).

Tabla 2. Probabilidad simple (P) de ocurrencia de cada dimensión en el futuro

Actores Dimensiones	Comunidad %	Productivo %	Poder %	Saber %
Capacidad	100	50	50	60
Víctimas	20	5	30	30
Conflictividad	10	50	70	10
Educación superior	50	30	30	40
Drogas ilícitas	60	20	75	20
Reforma rural	10	40	10	5

Nota: Criterio de análisis: muy fuerte (90%), fuerte (80%), moderado (70%), débil (60%), muy débil (50%) y duda (<50%).

Fuente: Peña (2020)

En la fase 5, con base en las calificaciones de los actores, se hicieron modelaciones en el Smic-Prob Expert. A continuación se presenta la valoración mediante la cual los expertos estiman el impacto $P(i/j)$, donde se obtienen las diferentes relaciones de comparación. Se hace un ajuste de la probabilidad simple que se identifica como P^* , el cual permite establecer el siguiente criterio de análisis: muy fuerte (90%), fuerte (80%), moderado (70%), débil (60%), muy débil (50%) y duda (<50%), como se observa en la Tabla 3.

En esta fase los actores registran una calificación que se ha llamado P , cuya validación en el Smic-Prob Expert se ajusta a P^* . Es en las probabilidades netas ajustadas donde se identifica el E_1 como muy débil y los demás con un criterio de duda. Esta situación es un indicador de alcance ambicioso de los eventos si son abordados de manera separada e independiente, sin generar una sinergia.

Tabla 3. Probabilidad simple ajustada (P^*) por el conjunto de expertos

Evento al año 2025	P	P*	Criterio tendencial
E_1 . ¿Cuál es la probabilidad de consolidar una construcción de paz, en un horizonte hacia el año 2025, si se genera una autonomía administrativa y financiera en el fortalecimiento de las capacidades institucionales?	0,650	0,441	Muy débil
E_2 . ¿Qué probabilidad se tiene de lograr un verdadero perdón por las víctimas, si se logra una verdad sobre los crímenes y la reparación por el daño causado?	0,213	0,28	Duda
E_3 . ¿Qué probabilidad existe de disminuir las problemáticas de conflictividad territorial asociada al proceso de construcción de paz, si no se logra disminuir las tensiones económicas, legales y sociales, y se pierde la participación de las corporaciones públicas del país?	0,350	0,399	Duda
E_4 . ¿Cuál es la probabilidad de que se incremente la participación activa de las instituciones de educación superior, con programas transformadores para la población desmovilizada en un horizonte del año 2025?	0,375	0,321	Duda
E_5 . ¿Cuál es la probabilidad de disminuir 10 000 hectáreas de cultivos ilícitos por año en un horizonte al 2025 en la región, al ser uno de los flagelos que financia el conflicto armado?	0,44	0,403	Duda
E_6 . ¿Qué probabilidad se tiene de lograr una reforma rural integral en Colombia, si no se logra un plan de inversión y convivencia en el desarrollo sostenible de las comunidades vulnerables por el conflicto?	0,163	0,359	Duda

Fuente: Peña (2020)

La fase 6 muestra la selección aleatoria de los diferentes escenarios: si el E_n seleccionado no ocurrió, las probabilidades iniciales no cambian; por el contrario, si el evento ocurre, las probabilidades iniciales se ajustan con el algoritmo utilizado. La Tabla 4 presenta las probabilidades de los escenarios acumuladas y ordenadas con los resultados del Smic-Prob Expert (Figura 2). Se validaron las calificaciones de los actores, lo que identificó las dimensiones para la construcción de paz y sus variables. Con las probabilidades acumuladas hasta un 80 % (para este estudio llegan a 79,9 %), se presenta una codificación binaria (1 o 0) de los seis eventos planteados, donde se identifican diecinueve escenarios de futuro.

Tabla 4. Probabilidades acumuladas de los escenarios de futuro (actores del desarrollo)

Actores Escenarios	Saber %	Poder %	Productivo %	Comunidad %	Promedio actores	Acumulado %
64 - 000000	0,535	0,143	0,001	0,493	0,293	0,293
63 - 000001	0,057	0,028	0,127	0	0,053	0,346
62 - 000010	0	0	0,192	0	0,048	0,394
02 - 111110	0,062	0,047	0,04	0	0,038	0,432
03 - 111101	0,021	0	0,118	0	0,035	0,467
09 - 110111	0,042	0	0	0,099	0,035	0,502
21 - 101011	0	0,129	0	0,01	0,035	0,537
56 - 001000	0,025	0,112	0	0	0,034	0,571
17 - 101111	0,02	0,01	0	0,088	0,029	0,6
18 - 101110	0	0,084	0	0,018	0,026	0,626
32 - 100000	0	0,095	0	0	0,024	0,65
01 - 111111	0,041	0	0	0,053	0,023	0,673
05 - 111011	0	0,072	0	0,02	0,023	0,696
06 - 111010	0	0,038	0	0,043	0,02	0,716
25 - 100111	0,009	0	0	0,065	0,019	0,735
19 - 101101	0,03	0	0,036	0	0,017	0,752
24 - 101000	0	0	0,066	0	0,016	0,768
60 - 000100	0	0,064	0	0	0,016	0,784
10 - 110110	0	0	0	0,06	0,015	0,799

Nota: El acumulado muestra el número de escenarios de ocurrencia en el futuro hasta llegar al 0,799.
Fuente: Lipsor EPITA Smic-Prob Expert (Peña, 2020)

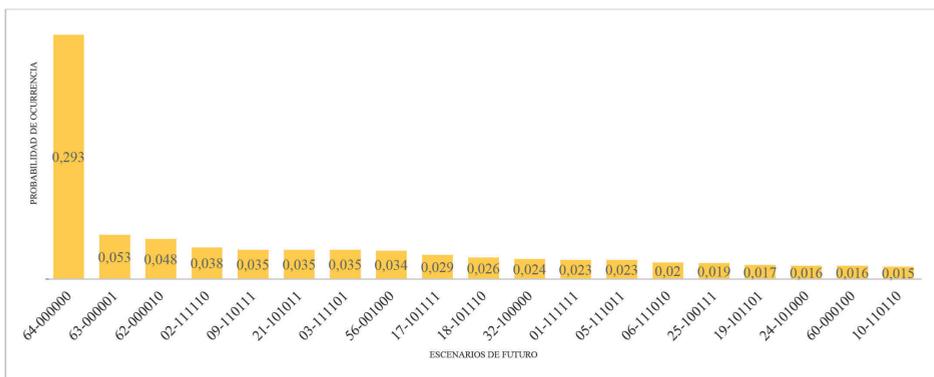


Figura 2. Histograma de probabilidades de los escenarios (conjunto de actores).
Fuente: Elaboración propia con resultados de Lipsor EPITA Smic-Prob Expert

Para una aproximación a la ordenación de los escenarios, se parte del análisis de sensibilidad (Tabla 5). Este análisis informa cuál es la elasticidad de ocurrencia de los eventos entre sí; en otras palabras, en qué medida, cuando aumenta la probabilidad de ocurrencia de cada evento, se espera que aumente la probabilidad de ocurrencia de los demás relacionados. Así, el análisis de sensibilidad indica cuáles son los eventos que hay que favorecer o impedir para que el sistema se desarrolle en el sentido deseado. Aunque estas elasticidades pueden ser calculadas por simulación —haciendo girar varias veces el modelo de relaciones entre las probabilidades para un gran número de actores—, es también posible medir el impacto de un acontecimiento sobre otro a través de la comparación de desplazamientos de los histogramas de $P(i)$, $P(i/j)$ y $P(i/-j)$.

Tabla 5. Matriz de elasticidad

	Capacidades	Víctimas	Conflictividad	EduSuperior	DrogasIlí	Re.Rural	Suma absoluta
1: Capacidades	1	0,302	0,125	0,222	0,149	0,109	0,907
2: Víctimas	0,05	1	0,026	0,049	0,015	0,004	0,144
3: Conflictividad	0,064	0,11	1	0,076	0,02	0,011	0,281
4: EduSuperior	0,055	0,082	0,026	1	0,046	0,032	0,24
4: DrogasIlí	0,098	0,093	0,007	0,085	1	0,021	0,304
6: Re.Rural	0,016	0,016	-0,009	0,052	-0,006	1	0,099
7: Suma absoluta	0,284	0,602	0,193	0,483	0,236	0,177	-

Fuente: Lipsor EPITA Smic-Prob Expert

El coeficiente de elasticidad mide el cambio porcentual de la variable j debido a un cambio unitario en i . La Tabla 5 indica que la dimensión 1 presenta la mayor elasticidad (0,302) de ocurrencia para las víctimas, lo que significa que, para consolidar un verdadero perdón por las víctimas y verdad sobre los crímenes y la reparación por el daño causado, se requiere una consolidación del fortalecimiento de capacidades institucionales con la generación de autonomía administrativa y financiera, que permitan una reconciliación y reconstrucción del proceso de paz.

La elasticidad de los eventos se muestra de manera ordenada en el histograma de sensibilidad de influencias (Figura 3), que recapitula las sumas en la línea de influencia, y en la columna de dependencia de la matriz de elasticidad permite tener los eventos más influyentes y más dependientes en la construcción de paz en el Caquetá. Los resultados destacan la D_1 y la D_5 como los eventos más motrices en cuanto generadores en la construcción de paz. Para la primera (fortalecimiento de capacidades), es indispensable definir los mecanismos de autonomía administrativa y financiera de los organismos o entidades

descentralizadas de los niveles regional y local para una mayor dinamización; para la segunda (víctimas), se debe combatir el flagelo principal de la financiación de los grupos al margen de la ley para despejar el camino hacia una construcción de paz.

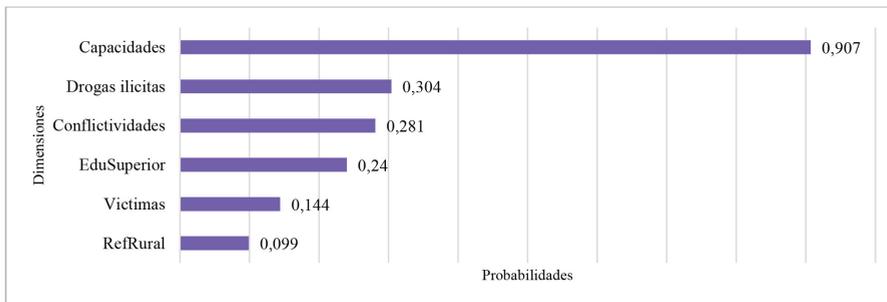


Figura 3. Histograma de sensibilidad de influencia (conjunto de actores).

Fuente: Elaboración propia con datos de Lipsor EPITA Smic-Prob Expert

También es necesario conocer la organización de los eventos desde la dependencia, como se aprecia en la Figura 4. Al respecto, los eventos más representativos son la D_3 y la D_4 , ya que están sujetos a un verdadero cambio en el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones descentralizadas del nivel regional y local y al logro de una verdadera reducción de las plantaciones de cultivos ilícitos en el departamento del Caquetá.

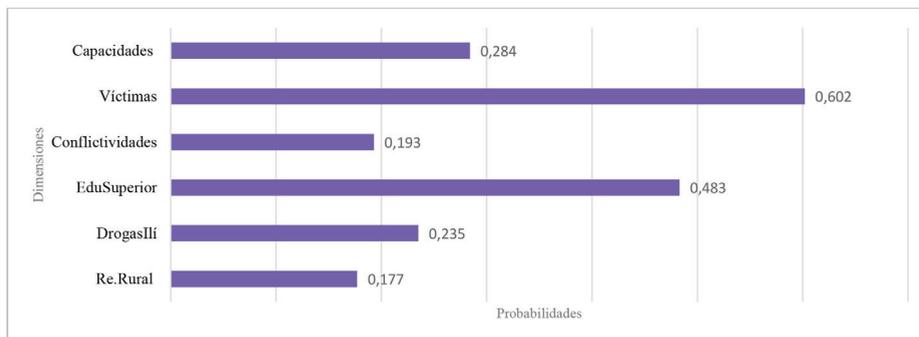


Figura 4. Histograma de sensibilidad de dependencia (conjunto de actores).

Fuente: Elaboración propia con datos de Lipsor EPITA Smic-Prob Expert

En la fase 7, el análisis tiene como finalidad presentar los valores extremos de los escenarios. Una vez se calculan las soluciones intermedias de probabilidades, se introduce un criterio de selección y se retiene como solución óptima aquella que corresponda al conjunto de probabilidades de escenarios. De esta forma, el escenario más probable tendrá el valor más elevado posible y será el que corresponde más fielmente a la realidad. Esto refleja lo que la mayoría de los expertos piensan cuando responden al cuestionario Smic-

Prob Expert, es decir, una imagen final que consideran netamente más probable que las demás (Tabla 6).

Tabla 6. Escenarios para la construcción de paz en el Caquetá 2025

Escenarios de futuro	Probabilidad		Descripción	
	Individual	Suma		
Pesimista	64-000000	43,2 %	43,2 %	E_{64} . Ninguna dimensión se logra.
Apuesta	1-111111	15,3 %	15,3 %	E_1 . Se logran todas las dimensiones.
	2-111110	13,4 %		E_2 . No se logra la dimensión D_6 , pero se logran las demás.
Optimista tendencial	63-000001	13,3 %	39,4 %	E_{63} . No se logran las dimensiones D_1 , D_2 , D_3 , D_4 y D_5 , pero se logra la D_6 en el futuro.
	56-001000	12,7 %		E_{56} . No se logran las dimensiones D_1 , D_2 , D_4 , D_5 y D_6 , pero se logra la D_3 en el futuro.
Negativo	62-000010	12 %		E_{62} . No se logran las dimensiones D_1 , D_2 , D_3 , D_4 y D_6 , pero se logra la D_5 en el futuro.
	09-110111	11 %	33,95 %	E_{09} . No se logra la dimensión D_3 , pero se logran las demás en el futuro.
	03-111101	10,9 %		E_{03} . No se logra la D_5 , pero se logran las demás en el futuro.

Fuente: Peña (2020)

El *escenario apuesta* se manifiesta como el resultado de las interacciones entre los diferentes escenarios en la dinámica de las soluciones contrastadas, es decir que integra las probabilidades de los diferentes escenarios en busca de maximizar el escenario más probable.

Como se puede observar, la Tabla 6 presenta escenarios negativos y positivos: el primero (E_{64} -000000) corresponde a una postura negativa y tiene una mayor probabilidad de ocurrencia (43,2%). Este *escenario pesimista* es un fracaso en el tiempo que diluye la autonomía administrativa y financiera en las instituciones, lo que afecta el desarrollo de sus capacidades. Así mismo, la Justicia Especial para la Paz no logra un verdadero perdón y confesión de los crímenes atroces; se incrementan las conflictividades territoriales; la educación superior continúa en su proceso formativo sin dar respuestas transformadoras a la construcción de paz; hay ineficiencia en la erradicación de los cultivos ilícitos en la región y el país, y, para completar, hay lentitud en los procesos de restitución de tierras y de recuperación de la reforma rural integral.

El segundo escenario (E_1 -111111), donde todos los eventos se cumplen, aunque tiene una menor probabilidad de ocurrencia (15,3%), se convierte en el *escenario apuesta* para reorientar acciones futuras en la generación de autonomía administrativa y financiera de las capacidades institucionales, así como una apertura mental y emocional para un verdadero perdón y esclarecimiento de los crímenes. La educación superior presenta programas transformadores a los desmovilizados en las zonas de normalización; hay atención a las conflictividades territoriales y sostenibilidad de la participación política; se optimizan los indicadores en la erradicación de los cultivos ilícitos, y hay recuperación y restitución de tierras a los desplazados y afectados por el conflicto armado.

Discusión

La implementación de herramientas prospectivas como el Smic-Prob Expert es fundamental para los estudios en estas disciplinas porque permite identificar los direccionadores estratégicos que orientarán las acciones en el futuro desde lo político, lo cultural, lo social y lo económico, buscando generar sinergia entre los actores del conflicto. Al respecto, León-Mirabent et al. (2020) concluyen que estas técnicas de construcción de escenarios son viables y efectivas para identificar visiones compartidas en el largo plazo, lo cual permite tomar decisiones en el presente frente a las condiciones internacionales, nacionales y locales que afectan a la sociedad.

En esta investigación, las dimensiones identificadas que influyen el desarrollo de la construcción de paz en el Caquetá fueron sometidas a evaluación por los actores del desarrollo en los sectores productivo, del saber, del poder y la comunidad, quienes identificaron una influencia alta del fortalecimiento de las capacidades institucionales y de la sociedad (D_1) y de la solución al problema de los cultivos ilícitos (D_5), así como dieron una evaluación media a la conflictividad territorial asociada al proceso de construcción de paz (D_3) y a la influencia de la educación superior en dicho proceso (D_4). Al respecto, Kahane (2016) coincide desde su experiencia como asesor de los países en conflicto (entre ellos, Guatemala, Sudán, Sudáfrica, Canadá y Colombia) en que es pertinente la incidencia de los actores del sector empresarial, los intelectuales, el Estado y la sociedad para lograr una verdadera transformación desde el pensamiento y, por ende, desde las acciones que permitan una orientación en el futuro.

Estos resultados fueron confirmados en el análisis de sensibilidad, donde se ratifica el fortalecimiento de capacidades (D_1) y la solución al problema de los cultivos ilícitos (D_5) como las dimensiones de mayor motricidad generadora en la construcción de paz; sin embargo, para lograr dicha dinamización se debe conocer las dimensiones desde su dependencia: las víctimas del conflicto (D_2) y la influencia de la educación superior (D_4), que están sujetas a un verdadero cambio en las dimensiones de mayor motricidad para lograr una construcción de paz estable y duradera. Frente a las dimensiones dependientes, las víctimas son parte fundamental de la política de Estado en materia de justicia y derechos

humanos por sus afectaciones del conflicto armado (Guglielmucci, 2017). Así mismo, la Misión de Verificación de la ONU en Colombia (Sandoval, 2017) sostiene que el Estado debe gestar las medidas necesarias que permitan vincular a las comunidades vulnerables en la construcción colectiva de un territorio en paz, para mantener así la confianza en la paz estable y duradera.

Para preservar el desarrollo de cada una de estas dimensiones, no es muy alentador el panorama en la consolidación de una agenda desde la perspectiva de lograr mayores éxitos en la construcción de paz. En este sentido, Grasa (2020) destaca dentro de los factores con mayor impacto en este proceso la confrontación política y social, la consolidación de la polarización y la afectación de la salubridad y la economía por la pandemia. Respecto a este último, hay que resaltar que “las subregiones del país presentan deficiencias en la capacidad asistencial de los centros rurales, con protocolos de seguridad y distanciamiento más severos, y un significativo nivel de contagio también entre el personal sanitario” (Pardo et al., 2020, p. 10). La presencia de estos factores influye en las acciones gubernamentales, con una afectación directa en los procesos electorales democráticos de 2022-2023.

Así, el panorama nacional no es alentador. Las cifras evidencian una reactivación de los grupos armados organizados residuales que tiene fuertes implicaciones en el devenir de la construcción de paz. Al respecto, Caquetá es el quinto departamento con mayor margen de influencia de las acciones delincuenciales de estos grupos (Álvarez et al., 2018). Además, Pirateque (2021) señala que los nuevos escenarios que se tejen a partir de la influencia de grupos disidentes en el país repercuten directamente en la articulación de esquemas de seguridad y defensa nacional que permitan salvaguardar el territorio, específicamente zonas periféricas que suelen ser sensibles y vulnerables ante este tipo de situaciones.

Como se afirmó arriba, esto ha afectado el optimismo en que cada una de estas dimensiones se pueda presentar en el horizonte de tiempo a 2025 con una mayor probabilidad. No obstante, el resultado final de escenarios reconoce la necesidad de enfocar las acciones hacia el escenario $E_1-111111$, con una probabilidad acumulada de 15,3%, donde se pueden presentar las soluciones contrastadas como el escenario apuesta. Este porcentaje es una oportunidad en el tiempo que debe sostenerse como esperanza de la construcción de paz estable y duradera.

Conclusiones

Con el resultado de la matriz de soluciones contrastadas del SMIC se estructuró el escenario de futuro en la construcción de paz, donde se presentan escenarios negativos y positivos: el escenario pesimista ($E_{64}-000000$) es una postura negativa con la mayor probabilidad de ocurrencia (43,2%): en él, estos eventos no saldrían adelante, así que continuaría la inercia económica, social, política y cultural; el escenario apuesta ($E_1-111111$) tiene una menor probabilidad de ocurrencia (15,3%), pero se identifica como escenario apuesta para reorientar las acciones futuras.

Pensar en el futuro implica una estructura mental para definir las acciones que conduzcan al futuro desde el presente. Solamente la acción humana puede trascender la decisión para poder construir hacia adelante, y así mitigar el impacto de la incertidumbre. En esto consiste la narrativa del escenario apuesta, con el 15,3% de probabilidad, pues su viabilidad depende de la atención y diligencia en la acción humana de los actores de desarrollo, quienes consolidan la construcción de paz en el futuro.

Con la metodología del Smic-Prob Expert se pudo corroborar en gran medida que, de las seis dimensiones estudiadas, cuatro son de afectación directa. En este sentido, los actores del desarrollo en el Caquetá deben enfocar sus acciones en la implementación de los escenarios en las dimensiones de mayor influencia para construir la paz, que son el fortalecimiento de capacidades institucionales y la solución del problema de cultivos ilícitos. Así mismo, se resaltan las dimensiones de mayor dependencia identificadas: las víctimas del conflicto y la influencia de la educación superior. Esto no quiere decir que las otras dos dimensiones se pierdan para el análisis, pues aunque quedan con un menor porcentaje de participación, son muy activas e importantes en la construcción de una paz estable y duradera para el Caquetá.

Agradecimientos

Los autores desean agradecer a la Secretaría de Planeación de la Gobernación del Caquetá, la Oficina de Paz de la Universidad de la Amazonia y demás actores sociales del Departamento de Caquetá (universidades, institutos descentralizados del orden departamental, sector empresarial y clase política) por su apoyo en la realización de este artículo.

Declaración de divulgación

Los autores declaran que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. Este artículo es resultado del trabajo de investigación doctoral “Diseño de escenarios en la construcción de un proceso de paz en el Caquetá, Colombia”.

Financiamiento

Los autores no declaran fuente de financiamiento para la realización de este artículo.

Sobre los autores

Parcival Peña Torres es doctor en gerencia y política educativa. Es docente titular del programa de Administración de Empresas de la Universidad de la Amazonia, Colombia, con trayectoria y experiencia en estudios prospectivos y estratégicos territoriales.

<https://orcid.org/0000-0002-1656-7111> - Contacto: pa.pena@udla.edu.co

Claritza Marlés Betancourt es doctora en educación y cultura ambiental. Es docente asociada del programa de Administración de Empresas de la Universidad de la Amazonia, Colombia, con experiencia en estudios prospectivos y gamificación.

<https://orcid.org/0000-0002-1314-7517> - Contacto: c.marles@udla.edu.co

Orlando Valera Alfonso es doctor en ciencias pedagógicas. Es profesor titular de la Universidad de La Habana, Cuba. Es asesor y consultor internacional de la Asociación Internacional de Educación Cognitiva y Psicología (IACEP), Cuba.

<https://orcid.org/0000-0002-0359-8074> - Contacto: orlandovalera@infomed.sld.cu

Referencias

- Álvarez V., E., Pardo C., D., & Cajiao V., A. (2018). *Trayectorias y dinámicas territoriales de las disidencias de las FARC* (Informe 30). Fundación Ideas para la Paz (FIP). <https://bit.ly/3DQdUMb>
- Álvarez-Rodríguez, A. (2017). Acuerdos y construcción de paz en Colombia: retos a la gobernabilidad y la cultura de paz. *Revista de Trabajo Social e Intervención Social*, 24, 13-45. <https://doi.org/10.25100/prts.v0i24.5872>
- Arias, D. P. (2020). La implementación del acuerdo de paz y la transformación del conflicto armado en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(31), 565-584. <http://dx.doi.org/10.21830/19006586.621>
- Berger, G. (1964). *Phénoménologie du temps et prospective*. Presses Universitaires de France.
- Blyth, M. (2005, marzo). *Learning from the future through scenario planning* (Scenario Planning). <https://bit.ly/3IN7qS2>
- Brabandere, L., & Iny, A. (2010). Scenarios and creativity: thinking in new boxes. *Technological Forecasting and Social Change*, 77(9), 1506-1512. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2010.07.003>
- Bradfield, R. (2004). *Origins and evolution of scenario techniques in the context of business*. University of Strathclyde Graduate School of Business.
- Bradfield, R., Wright, G., Burt, G., Cairns, G., & Van der Heijden, K. (2005). The origins and evolution of scenario techniques in long range business planning. *Futures*, 37(1), 795-812. <https://doi.org/10.1016/j.futures.2005.01.003>
- Castro Gallo, E. (2019). *Escenarios prospectivos para el desarrollo integral del Purús al 2040* [tesis de maestría, Universidad Mayor de San Marcos, Lima, Perú]. <https://hdl.handle.net/20.500.12672/11721>
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2013, agosto). *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad* (informe general, Grupo de Memoria Histórica). <https://bit.ly/31TbrTO>
- Cepeda Jiménez, J. A. (2016). El posacuerdo en Colombia y los nuevos retos de la seguridad. *Cuadernos de Estrategia*, 181, 195-224. <https://bit.ly/31JqOi9>
- Concheiro, A., & Medina, J. (Eds.). (2013). *Eleonora Masini: alma de los estudios de futuro*. Fundación Javier Barros Sierra. <https://bit.ly/31JuQHO>
- Chermack, T. (2004). Improving decision-making with scenario planning. *Futures*, 36(3), 295-309. [https://doi.org/10.1016/S0016-3287\(03\)00156-3](https://doi.org/10.1016/S0016-3287(03)00156-3)
- Dator, J. (2019). Futures studies as applied knowledge. In *Jim Dator: a noticer in time* (pp. 7-16). Springer.
- Durance, P., & Godet, M. (2010). Scenario building: Uses and abuses. *Technological forecasting and Social Change*, 77(9), 1488-1492. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2010.06.007>
- Flores, J. F., Ramos, I. G., & Almazán, J. A. (2019). Construcción de una cultura de paz desde el ámbito universitario: actores e instituciones. El caso Colombia. *Revista de Cultura de Paz*, 3, 317-333. <https://bit.ly/3oKICTI>
- Gauna, D., Patrouilleau, M., Schuff, P., & González, L. (2020). *Profundización en tres métodos y técnicas: Escenarios, Backcasting y Delphi*. Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria; Procadis. <https://bit.ly/3oJWmR>

- Giraldo, J. (2015). Aportes sobre el origen del conflicto armado en Colombia, su persistencia y sus impactos. En Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (Ed.), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (pp. 407-450).
- Godet, M. (1993). *De la anticipación a la acción: manual de prospectiva y estrategia*. Marcombo.
- Godet, M. (2000). *La caja de herramientas de la prospectiva estratégica* (4.ª ed.). GERPA.
- Godet, M. (2006). *Creating futures: Scenario planning as a strategic management tool* (2.ª ed.). Economica.
- Godet, M., & Durance, P. (2009, abril). *La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios* (K. García, Trad.) (Cuaderno del Lipsor, Serie de Investigación n.º 10). <https://bit.ly/3oOciOP>
- Grasa, R., & Mateos, O. (2014). *Guía para trabajar en la construcción de la paz. Cómo afrontar el tránsito de "hacer las paces" a "construir la paz"*. Instituto Catalán Internacional para la Paz; Cámara de Comercio de Bogotá. <http://hdl.handle.net/11520/14393>
- Grasa, R. (2020). *Colombia cuatro años después de los acuerdos de paz: un análisis prospectivo* (Documentos de Trabajo 39). Fundación Carolina. <https://bit.ly/30nbpTS>
- Guglielmucci, A. (2017). El concepto de víctima en el campo de los derechos humanos: una reflexión crítica a partir de su aplicación en Argentina y Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, 59, 83-97. <https://doi.org/10.7440/res59.2017.07>
- Hevia, O. (2000). Metodología de escenarios: ¿utopía o concreción prospectiva en las ciencias sociales? *Mundo Nuevo. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 87-90.
- Hiltunen, E. (2009). Scenarios: process and outcome. *Journal of Futures Studies*, 13(3), 151-152. <https://bit.ly/3s0FCDI>.
- Jouvenel, B. (1964). *L'art de la conjecture*. Futuribles. Editions du Rocher.
- Junguito, R., Perfetti, J. J., & Delgado, M. (2017). *Acuerdo de paz: reforma rural, cultivos ilícitos, comunidades y costo fiscal* (Cuadernos de Fedesarrollo 55). <http://hdl.handle.net/11445/3344>.
- Kahane, A. (2016). *La planificación transformadora por escenarios. Trabajando juntos para cambiar el futuro*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. <https://bit.ly/3ILPzdQ>
- Kahn, H., & Wiener, A. (1967). *The year 2000: A framework for speculation on the next thirty-three years*.
- Khakee, A. (1991). Scenario construction for urban planning. *International Journal of Management Science*, 19(5), 459-469. [https://doi.org/10.1016/0305-0483\(91\)90062-X](https://doi.org/10.1016/0305-0483(91)90062-X)
- León-Mirabent, C., Rodríguez-Cruz, Y., Garrigó-Andreu, L., & Soto-Balbón, M. A. (2020). Prospectiva estratégica en la Sociedad Cubana de Ciencias de la Información. *Revista Publicando*, 7(27), 38-53. <https://bit.ly/3IJFIFp>
- Ley 1448. (2011). *Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*. Congreso de la República de Colombia. <https://bit.ly/3IMyTTY>
- Masini, E. B. (2011). How to teach futures studies: Some experiences. *Journal of Futures Studies*, 15(4), 111-120. <https://bit.ly/31SgxjB>
- Matías Camargo, S. (2021). La Reforma Rural Integral, la terminación del conflicto armado y el problema agrario en Colombia. *Revista Diálogos de Saberes*, 46, 19-39. <https://bit.ly/3rYrvyB>
- Medina Vásquez, J. (2003). *Visión compartida de futuro*. Universidad del Valle.
- Miklos, T & Tello, M. (2000). *Planeación prospectiva. Una estrategia para el diseño del futuro*. Centro de Estudios Prospectivos, Fundación Javier Barrios Sierra.
- Ministerio de Justicia. (2018). *Ruta Futuro: Política integral para enfrentar el problema de las drogas 2018-2022*. <https://bit.ly/3mCb4V9>

- Munévar M., S., Silva A., A., & Sarmiento E., J. (2019). Exposición al conflicto armado y logro académico en Colombia. *Revista Desarrollo y Sociedad*, 83, 13-53. <https://doi.org/10.13043/DYS.83.1>
- Pardo, D., Urbina, D., Arroyo, S., Forero, J., & Arrieta, S. (2020). *Los impactos del COVID-19 en la seguridad y en la implementación del Acuerdo de Paz. Los casos de Catatumbo, sur de Córdoba, Bajo Cauca y nordeste antioqueño*. Fundación Ideas Para la Paz (FIP). <https://bit.ly/3DTgZuF>
- Peña Torres, P. (2008). *Prospectiva: una herramienta gerencial*. Universidad Nacional de Colombia.
- Peña Torres, P. (2020). *Diseño de escenarios en la construcción de un proceso de paz en el Caquetá-Colombia* [tesis doctoral]. Universidad de Baja California. México.
- Peña, P., Valera, A., & Marles, C. (2020). Tendencias en los procesos de construcción de paz. *Revista Espacios* 41(47). <https://doi.org/10.48082/espacios-a20v41n47p21>
- Phadnis, S. S. (2012). *Influencing managerial cognition and decisions using scenarios for long-range planning* [tesis doctoral, Engineering Systems Division, Massachusetts Institute of Technology]. MIT Libraries. <https://dspace.mit.edu/handle/1721.1/78483>.
- Pirateque, P. (2021). Los grupos armados residuales: la amenaza de los escenarios transformados en Colombia. *Civilizar Estudiantil*, 4(4), 43-62. <http://hdl.handle.net/11232/1624>
- Pizarro, E. (2015). Una lectura múltiple y pluralista de la historia. En Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (Ed.), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (pp. 5-99).
- Porter, M. (2004). *Competitive advantage: Creating and sustaining superior performance*. Free Press.
- Raymond, J. (2017). From combatants to candidates: Electoral competition and the legacy of armed conflict. *Conflict Management and Peace Science*, 34(3), 240-263. <https://doi.org/10.1177/0738894215593676>
- Rettberg, A. (2003). Diseñar el futuro: una revisión de los dilemas de la construcción de paz para el post conflicto. *Revista de Estudios Sociales*, 15, 15-28. <https://doi.org/10.7440/res15.2003.01>
- Rincón, T. (2010). *Verdad, justicia y reparación: la justicia de la justicia transicional*. Editorial Universidad del Rosario. <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/13466>
- Ríos, J. & González, J. C. (2021). Colombia y el Acuerdo de Paz con las FARC-EP: entre la paz territorial que no llega y la violencia que no cesa. *Revista Española de Ciencia Política*, 55, 63-91. <https://doi.org/10.21308/recp.55.03>.
- Ríos-Sierra, J. (2020). ¿Una paz fallida? Dificultades de la construcción de paz en Colombia tras el acuerdo con las FARC-EP. *Revista de Estudios Políticos*, 190, 129-163. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.190.05>
- Sandoval, D. (2017, mayo). *Creemos en la necesidad de vivir en paz*. Misión de Verificación de la ONU en Colombia. <https://bit.ly/3GGq7EK>
- Schoemaker, P. J. (1993). Multiple scenario development: Its conceptual and behavioral foundation. *Strategic Management Journal*, 14(3), 193-213. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/smj.4250140304>
- Schuck, A. M. (2017). Evaluating the impact of crime and discipline on student success in postsecondary education. *Research in Higher Education*, 58(1), 77-97. <https://doi.org/10.1007/s11162-016-9419-x>
- Tiusabá Gómez, B., & López, C. (2019). Elementos estructurales y coyunturales de una implementación conflictiva del Acuerdo de Paz entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP. *Estudios Políticos*, 55, 224-244. <http://doi.org/10.17533/udea.espo.n55a11>
- Torrijos Rivera, V. (2015). Cartografía del conflicto: pautas interpretativas sobre la volución del conflicto irregular colombiano. En Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (Ed.), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (pp. 652-696).
- Ulloa, A., & Coronado, S. (2016). Territorio, Estado, actores sociales, derechos y conflictos socioambientales en contextos extractivistas: aportes para el posacuerdo. En A. Ulloa y S. Coronado (Eds.), *Extractivismos y posconflicto en Colombia: retos para la paz territorial* (pp. 23-58). Cinep; Universidad Nacional de Colombia.

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (s. f.). *Registro Único de Víctimas*. Consultado el 12 de diciembre de 2021. <https://bit.ly/3oWEfUJ>
- Uppsala Conflict Data Program (UCDP). (s. f.) *Number of deaths. Colombia* [base de datos]. <https://ucdp.uu.se/encyclopedia>. Consultado el 17 de septiembre de 2021.
- Velandia, C. J., & Paba, C. (2021). Resolución de conflictos, agresividad y factores sociodemográficos en víctimas del conflicto armado colombiano del Magdalena. *Diversitas*, 17(1). <https://doi.org/10.15332/22563067.6541>
- Wright, W. (2004). Book review: Building peace: Sustainable reconciliation in divided societies [reseña del libro *Building peace: Sustainable reconciliation in divided societies* de J. Lederach]. *Armed Forces*, 30(3), 491-495. <https://doi.org/10.1177%2F0095327X0403000311>
- Zahradníčková, L., & Vacík, E. (2014). Scenarios as a strong support for strategic planning. *Procedia Engineering*, 69, 665-669. <https://doi.org/10.1016/j.proeng.2014.03.040>
- Zubiría, S. de. (2015). Dimensiones políticas y culturales en el conflicto colombiano. En Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (Ed.), *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (pp. 194-247).
- Zuluaga Nieto, J. (2004). *La guerra interna y el desplazamiento forzado* [documento sin edición]. <https://bit.ly/3m1gcSm>

Esta página queda intencionalmente en blanco

SEGURIDAD Y DEFENSA

Security and Defense

Esta página queda intencionalmente en blanco



Revista Científica General José María Córdova
(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 20, número 37, enero-marzo 2022, pp. 71-88
<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.864>

La estrategia de la ONU y la Unión Europea contra las redes transatlánticas del narcotráfico

UN and EU strategy against transatlantic drug trafficking networks

Sara Núñez de Prado Clavell y Javier Rodríguez Abengózar

Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, España

RESUMEN. Con una larga historia, el problema del narcotráfico ha ido incrementándose en las últimas décadas hasta alcanzar dimensiones globales. Este artículo estudia la evolución y el estado actual de la estrategia normativa de la Organización de las Naciones Unidas y la Unión Europea contra este problema, que actualmente se encuentra inserto en las redes del crimen organizado transnacional, en especial las redes transatlánticas. Se concluye que, a pesar de todo el ingente esfuerzo en esta lucha, lejos de combatirlo eficazmente, los resultados son muy pobres, tanto en los contextos nacionales más afectados como a nivel global.

PALABRAS CLAVE: crimen organizado; Naciones Unidas; narcotráfico; redes transatlánticas; Unión Europea

ABSTRACT. With a long history, drug trafficking has been a growing problem in recent decades that has reached global dimensions. This article studies the evolution and current status of the normative strategy of the United Nations and the European Union against this problem, currently embedded in transnational organized crime networks, especially transatlantic networks. It concludes that, despite all the enormous effort in this fight, far from combating it effectively, the results are abysmal, both in the most affected national contexts and at the global level.

KEYWORDS: drug trafficking; European Union; organized crime; transatlantic networks; United Nations

Sección: SEGURIDAD Y DEFENSA • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 20 de agosto de 2021 • Aceptado: 24 de noviembre de 2021

CONTACTO: Sara Núñez de Prado Clavell ✉ sara.clavell@urjc.es

Introducción

El tráfico internacional de drogas no es un fenómeno reciente. A principios del siglo XX, se realizaron las primeras convenciones internacionales para el control del tráfico de opiáceos. La primera fue la Comisión Nacional del Opio, convocada en 1909 por Estados Unidos, y a la que asistieron nueve países. En 1912, se celebró en La Haya la Convención sobre el Opio, a la que acudieron doce países, incluido Estados Unidos. A partir de ese momento, las negociaciones entre los Estados para el control y la prohibición de las drogas no destinadas al consumo médico se comenzaron a hacer bajo el amparo de la Sociedad de Naciones, en cuyo seno se creó el Comité Asesor sobre Tráfico de Opio y otras Drogas Peligrosas. Después llegó la Convención del Opio, celebrada en Ginebra en 1925. Una vez desaparecida la Sociedad de Naciones, la lucha internacional contra las drogas la asumió la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que a lo largo del tiempo ha tenido un papel activo —como se verá en este artículo—, aunque no brillante, en el control de los estupefacientes.

Hablar hoy de las redes del narcotráfico, especialmente de la cocaína¹, es hablar de criminalidad organizada. La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en su artículo 2a, define como *grupo delictivo organizado* aquel formado por

[...] tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC], 2004a)

Esta delincuencia organizada, en particular la que tiene vocación internacional, abarca diversos crímenes, como el narcotráfico, la trata de personas, el tráfico de armas, objetos o animales, el cibercrimen, el blanqueo de capitales proveniente de dichos delitos y la corrupción que los acompaña. En todo caso, autores como Lampe (2001), Paoli (2002) y Allum y Gilmour (2012) consideran que las definiciones sobre crimen organizado suelen ser poco precisas o, incluso, contradictorias.

Este trabajo analiza la estrategia normativa de la ONU y de la Unión Europea, tanto en el control de las drogas en general como más específicamente en el de las redes

1 Existen diversos espacios de contrabando de la cocaína: las rutas que llevan la droga desde países sudamericanos como Colombia, Ecuador, Bolivia o Perú hacia Estados Unidos, pasando por México, Centroamérica o el Caribe. Y otras que parten de los mismos lugares, pero que a través de Brasil o el Caribe llegan ya directamente a España y Países Bajos, o hacen escala en Nigeria (hoy uno de los puertos principales) o en Sudáfrica, desde donde se destinan a los países del Golfo. Por otra parte, Turquía está empezando a tener protagonismo en estas rutas de la cocaína (antes el producto “estrella” era la heroína) como un punto de distribución importante para el Golfo. La peculiaridad es que la mayoría de la droga que llega a Turquía lo hace por el Canal de Suez rodeando África. Sobre esta cuestión es de gran interés el reciente informe del Observatorio Colombiano de Crimen Organizado (Saldarkhan, 2020).

de distribución, que cada día adquieren una dimensión más global. El artículo, dividido en dos grandes bloques, recurre a una metodología de corte analítico-cualitativa basada en el análisis de contenido. La primera parte analiza las principales convenciones internacionales emanadas de la ONU y las medidas adoptadas en ellas para luchar contra el problema de la droga, así como la actividad de sus agencias especializadas más importantes. La segunda parte se centra en la labor frente al mismo tema de la Unión Europea y sus cuerpos especializados, que, como se verá, no difiere de la línea seguida por la ONU en la mayoría de sus actuaciones. Además de las convenciones y documentos oficiales, ha sido fundamental para este trabajo la información de sitios web oficiales y de otras fuentes, como algunos informes emanados de diversas organizaciones no gubernamentales, muy útiles para recabar información sobre las redes del narcotráfico y sus actividades. También se ha tenido en cuenta la bibliografía, clásica y actual, sobre este tema. Finalmente, en las conclusiones, se analiza la efectividad de dichas acciones y las posibles vías de lucha hoy en día contra este problema global.

La ONU en la lucha contra las drogas

El primer paso importante en el seno de la ONU se produjo en 1961 con la firma de la Convención Única sobre Estupefacientes (CU) para el control de este tipo de sustancias. Entre los Estados firmantes, esta convención abrogó y sustituyó los convenios internacionales aprobados con anterioridad sobre tales cuestiones. La CU pretendió desde sus comienzos alcanzar toda la cadena, desde el cultivo hasta el consumo, pasando por la producción y la distribución². Esta convención se aprobó en una conferencia celebrada en virtud de la Resolución 689 J (XXVI) del Consejo Económico y Social, del 28 de julio de 1958. Posteriormente, en 1972, fue modificada al amparo de la Resolución 1577 (L) del Consejo Económico y Social. Como consecuencia de este documento y de la necesidad de control expresada allí, en 1968 se creó la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE). En estos años lo que preocupaba sobre todo era el cultivo de la amapola y el cannabis; solo después surgiría la preocupación por la cocaína.

La JIFE nació de la fusión de dos organismos anteriores: el Comité Central Permanente de Estupefacientes (creado a partir de la Convención Internacional del Opio de 1925) y el Órgano de Fiscalización de Estupefacientes (fundado en 1931 por mandato de la Convención para Limitar la Fabricación y Reglamentar la Distribución de Estupefacientes). Ambos documentos se habían aprobado en el seno de la Sociedad Naciones, y la ONU lo que hizo fue seguir y profundizar el camino que con ellos se había

2 La lucha contra el narcotráfico ha pasado por distintas fases. En general, los controles se han ampliado a lo largo del tiempo, cubriendo cada vez un espectro mayor hasta llegar a abarcar la cadena completa. Asimismo, de una política prohibicionista y represiva se ha evolucionado, no sin dificultades, a otra más global que, además de castigar, busca alternativas sociales para que la producción y el tráfico de drogas no sean la única opción de sobrevivir para determinados grupos sociales.

iniciado. Esta junta se encuentra formada por trece miembros, expertos de prestigio e independientes de los gobiernos de su nacionalidad, elegidos para un mandato de cinco años (reelegibles una vez) por el Consejo Económico y Social, propuestos a través de una lista presentada por la Organización Mundial de la Salud.

La JIFE trabaja mediante reuniones, visitas oficiales (misiones de país), cuestionarios, etc., con el fin de determinar la situación de la fiscalización de drogas en los Estados y el cumplimiento general de sus gobiernos de las disposiciones de los tratados de fiscalización internacional de drogas. A partir de estos trabajos, elabora un informe que evalúa lo realizado por el país y en el cual incluye recomendaciones y peticiones encaminadas a conseguir que el Estado en cuestión cumpla con lo acordado en los diferentes tratados. Posteriormente, se realiza una nueva evaluación para comprobar si el país ha ejecutado las recomendaciones y exigencias expuestas. En caso de incumplimiento, la JIFE adopta las medidas que considere convenientes en aras de que el Estado cumpla sus compromisos, con base en el artículo 14 de la CU, que faculta a la junta para “pedir al Gobierno interesado que adopte las medidas correctivas que las circunstancias aconsejen para la ejecución de las disposiciones de la presente Convención” (CU, 1981).

Estas medidas pueden aumentar su severidad en función de las posibles amenazas que perciba la JIFE derivadas del incumplimiento por parte del Estado. Estas acciones se realizan respetando el anonimato del Estado implicado hasta que la Junta no considere imprescindible revelarlo, por lo cual sus actuaciones no cuentan con la efectividad que podría otorgar la publicidad. En caso de querer hacer público el nombre del Estado, debe comunicarlo a la Comisión de Estupefacientes y al Consejo Económico y Social, como se hizo con Afganistán, único país actualmente inserto en este proceso.

Poco después de la creación de la JIFE, se aprobó el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas (ONU, 1971) en virtud de la Resolución 1474 (XLVIII) del Consejo Económico y Social. En sus documentos se listan las sustancias que están sujetas a fiscalización, incluyendo los estupefacientes y los productos que pueden utilizarse para su fabricación. Estas listas son sometidas a actualización cada vez que se considera necesario, según el artículo 3.2 de la CU, que determina el procedimiento: “el Secretario General comunicará la notificación y los datos que considere pertinentes a las Partes, a la Comisión y, cuando la notificación proceda de alguna de las Partes, a la Organización Mundial de la Salud”. La fiscalización corresponde a la Comisión de Estupefacientes del Consejo Económico y Social y a la JIFE, como lo establece el artículo 5 (CU, 1981).

En cuanto al tráfico ilícito, el artículo 35 de la CU establece, entre otras cuestiones, la obligación de las Partes de asegurar “en el plano nacional una coordinación de la acción preventiva y represiva contra el tráfico ilícito; para ello podrán designar un servicio apropiado que se encargue de dicha coordinación”. También se hace referencia a que los Estados deben ayudarse “mutuamente en la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes” (CU, 1981, art. 35b) y cooperar entre sí y “con las organizaciones internacionales

competentes de que sean miembros para mantener una lucha coordinada contra el tráfico ilícito” (art. 35c). Y en el artículo siguiente, se determina que, siempre de acuerdo con las constituciones internas de cada país,

[...] cada una de las Partes se obliga a adoptar las medidas necesarias para que el cultivo y la producción, fabricación, extracción, preparación, posesión, ofertas en general, ofertas de venta, distribución, compra, venta, despacho de cualquier concepto, corretaje, expedición, expedición en tránsito, transporte, importación y exportación de estupefacientes, no conformes a las disposiciones de esta Convención o cualesquiera otros actos que en opinión de la Parte puedan efectuarse en infracción de las disposiciones de la presente Convención, se consideren como delitos si se cometen intencionalmente y que los delitos graves sean castigados en forma adecuada, especialmente con penas de prisión u otras penas de privación de libertad. (UNODC, 2014)

En 1988 se celebró la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, con la intención de afrontar el problema de las drogas desde una perspectiva global. Esa fue la primera vez que se abordó el problema del tráfico ilícito transnacional, lo que marcó un hito en la historia de la lucha internacional contra el tráfico de drogas. En el preámbulo del documento final, los Estados reconocían estar profundamente preocupados

[...] por la sostenida y creciente penetración del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas en los diversos grupos sociales y, particularmente, por la utilización de niños en muchas partes del mundo como mercado de consumo y como instrumentos para la producción, la distribución y el comercio ilícitos de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, lo que entraña un peligro de gravedad incalculable. (UNODC, 1988)

También se reconoció allí la existencia de vínculos “entre el tráfico ilícito y otras actividades delictivas organizadas relacionadas con él, que socavan las economías lícitas y amenazan la estabilidad, la seguridad y la soberanía de los Estados”. Asimismo, se definieron diversos mecanismos de control y de cooperación técnica para el seguimiento de las medidas acordadas, entre ellos la obligación de informar a la Comisión de Estupefacientes del Consejo Económico y Social sobre sustancias que los países consideren que deben incluirse en las listas porque se utilizan con frecuencia en la fabricación ilícita de estupefacientes o sustancias psicotrópicas (UNODC, 1988, art. 12), o la de mantener canales de comunicación entre los organismos y servicios competentes de cada país.

Posteriormente, en la reunión ordinaria de 1990, la Asamblea General de la ONU dedicó una sesión al problema cada vez mayor de las drogas. Como consecuencia, se aprobó el Programa Global de Acción y se decidió que el periodo 1991-2000 se consideraría la “Década de las Naciones Unidas contra el Uso Indebido de Drogas”. Un año después, apareció el Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas

(PNUFID)³. Y aunque en las reuniones posteriores de la Asamblea General hubo intentos de poner en marcha una política general en la lucha contra las drogas, los resultados no fueron espectaculares, primordialmente por dos razones.

Primero, debido a las diferencias existentes entre los países implicados y su muy desigual grado de desarrollo político, social y económico. Estas diferencias inciden fundamentalmente en los ámbitos de oferta y demanda de la droga; o, lo que es lo mismo, en las disparidades existentes entre los países productores y los consumidores⁴. Y segundo, porque empezó a proponerse, sobre todo por la Unión Europea, una forma de control y lucha diferente, que tiende no solo a la imposición de medidas encaminadas a la prohibición y el castigo, sino también al desarrollo de políticas de prevención y de tratamiento sanitario. Este enfoque supuso la apertura de un nuevo debate que, si bien a la larga se impondría, en esos primeros años ralentizó el avance en la lucha contra las drogas y el narcotráfico.

En esta década, además, se abrió una nueva controversia que aún no se ha cerrado, relativa al uso legal de ciertas drogas, ya sea con fines terapéuticos o como medida contra el tráfico ilícito de ciertas sustancias, como el cannabis. Sobre este punto, la JIFE ha mostrado oposición, objetando que el argumento de que con ello se reducen algunos tipos de daños es más falaz que cierto y no es aplicable a todos los países.

En 1997, se creó en Viena la UNODC, con veinte sedes subregionales y dos más de coordinación y control en Nueva York y Bruselas. Como expresa en su sitio web:

[...] la labor de la UNODC consiste en educar a las personas en todo el mundo sobre los peligros del uso indebido de drogas y fortalecer las intervenciones internacionales contra la producción y el tráfico de drogas ilícitas y la delincuencia relacionada con las drogas.

También contribuye a

[...] mejorar la prevención del delito y presta asistencia en la reforma de la justicia penal a fin de fortalecer el Estado de derecho, promover sistemas estables y viables de justicia penal y combatir las crecientes amenazas de la delincuencia organizada internacional y de la corrupción. (UNODC, s. f.)

En 1998, la Asamblea General de la ONU encomendó a la UNODC que publicase periódicamente información puntual, completa y objetiva sobre el tema de las drogas. A raíz de ello, años después, en 2004, la UNODC publicó el informe mundial sobre drogas, que, si bien no se posiciona a favor de la legalización o de otros elementos de debate, sí se muestra abierto a la necesidad de discusiones objetivas que puedan auspiciar políticas más efectivas y diferentes en la lucha contra las drogas.

3 Sobre la política de drogas de la ONU en esa década, es de gran interés el artículo de Martin Jelsma (2003).

4 Tradicionalmente la cuestión del control de la oferta ha tenido una dimensión más internacional, mientras que el control de la demanda se ha considerado de ámbito nacional, por lo que son los países autónomamente quienes lo controlan y legislan. Este es un enfoque que comenzó a cambiar a finales de los años ochenta.

Dichas diferencias se comenzaron a manifestar en la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas (UNGASS) sobre el problema mundial de las drogas de 1998. La pretensión de esta reunión y del entonces secretario general de la ONU, Kofi Annan, era lograr erradicar los cultivos ilegales de drogas en un periodo de diez años, pero no se consiguió alcanzar consensos que tuvieran resultados prácticos reales y notoriamente exitosos, ya que el límite político nacional de muchos países productores afectaba la efectividad de los acuerdos. Por ejemplo, en el prefacio del informe mundial sobre las drogas de 2004, escrito por Antonio Costa, entonces director ejecutivo de la UNODC, se reconoció que, aunque se habían hecho progresos, “el nivel de uso indebido de drogas sigue siendo inaceptable”. Y añadía:

hay que abordar el problema de las drogas en el contexto más amplio de la seguridad humana y del desarrollo sostenible, [...] las respuestas al vínculo entre las drogas y el delito deben ser más integradas. Los delincuentes obtienen enormes sumas de dinero tanto de los cultivadores pobres como de los adictos pobres. [...] los programas de fiscalización de drogas deben acomodarse mejor a la dinámica de los mercados de drogas: un mejor entendimiento de las tendencias subyacentes, unos datos más sólidos, un incremento de la investigación y un enfoque científico más profundo del problema son elementos necesarios. (UNODC, 2004b)

En 2009 se firmó la Declaración Política y el Plan de Acción sobre Cooperación Internacional hacia un Sistema Integrado de Estrategia equilibrada para contrarrestar el problema mundial de la droga, que dio a los países un plazo de diez años para abordar este problema con tareas concretas. Lo que se pedía entonces a los signatarios era que emprendieran políticas encaminadas a reducir los cultivos de coca, amapola y cannabis, así como su consumo. También se requería que afrontaran los problemas sanitarios derivados del tráfico ilícito de drogas y del consumo, a la vez que se solicitaban medidas contra las drogas sintéticas, que desde los años ochenta hacia adelante venían incrementando su desarrollo, fabricación y consumo. Otro tema que los países también debieron abordar a partir de dicha declaración es el tráfico ilícito de los precursores. Y finalmente, tomar medidas contra el blanqueo y lavado de dinero proveniente del mercado de las drogas.

Todos estos mandatos, sin embargo, han resultado ser poco efectivos en la práctica, por lo que los países más afectados por el narcotráfico se han sentido vulnerables al enfrentar un problema cada vez más arraigado y globalizado. Según datos de 2012, las áreas de cultivo de coca y su consumo habían disminuido, sobre todo en Colombia. Igualmente, la media general de consumo de cocaína en América del Sur había pasado del 0,9 % al 0,7 % en 2010. Pero el problema seguía siendo la delincuencia asociada al narcotráfico. Así, en contraste con la tendencia mundial de esa década, en la que las tasas mundiales de homicidios se estabilizaban o disminuían, en el caso de América Latina y el Caribe aumentaron de 19,9 en 2003 a 32,6 homicidios por cien mil habitantes en 2008 (Seelke et al., 2011). De esta forma, Bruce Bagley (2014) explica que,

como una consecuencia no intencional de la Guerra contra las Drogas patrocinada por los EE. UU. en Colombia, el escenario de la participación del crimen organizado en el tráfico de cocaína se trasladó poco a poco hacia el norte, de Colombia a México.

Por ello, en 2012, los presidentes de tres países duramente castigados por el problema del narcotráfico: México, Colombia y Guatemala, solicitaron ayuda a la ONU ante la baja efectividad demostrada por las políticas de lucha contra el tráfico de drogas. Ello llevó a la convocatoria de una reunión en 2016, que se adelantó en tres años a la fecha en que se cumplía el decenio.

Para facilitar la participación de los sectores implicados en todos los países, la ONU abrió un sitio web denominado UNGASS, con el fin de que las organizaciones no gubernamentales tuvieran espacio para exponer sus ideas. De esta manera, a la vez que se propiciaba la participación mundial, se utilizaría la información aquí recogida como herramienta base de trabajo para la celebración de la conferencia entre el 19 y el 21 de abril de 2016, junto con los informes que los distintos países envían desde 2014 a la Comisión de Estupefacientes de la ONU en relación con su política sobre el control del narcotráfico y los resultados obtenidos. Con esta documentación, la comisión elaboró el documento que se presentaría en UNGASS. Asimismo, se solicitó al Alto Comisionado para los Derechos Humanos preparar un estudio sobre el impacto que el problema mundial de las drogas tiene en el desarrollo y el disfrute de los derechos humanos.

Dicha conferencia extraordinaria (la número 30 de las celebradas por la ONU) se estructuró en diversas mesas de trabajo que incluían cuestiones como las drogas y la salud; las drogas y la delincuencia; las drogas y los derechos humanos; los jóvenes, las mujeres, los niños y las comunidades; los nuevos retos, amenazas y realidades en el ámbito de la prevención; la lucha contra el problema mundial de las drogas y el desarrollo alternativo, y la cooperación regional, interregional e internacional para lograr una política de fiscalización de drogas equilibrada y orientada al desarrollo (UNODC, 2016). Estos temas demuestran que la tendencia de la lucha global contra los diferentes aspectos que rodean al narcotráfico iniciada a finales de la década de los ochenta, casi cuatro décadas después, ya ha tomado carta de naturaleza en los enfoques teóricos de la ONU como la forma más adecuada de luchar contra el narcotráfico y todos sus delitos conexos. Cuestión aparte es el éxito y los logros de esa forma de luchar contra este problema, a consecuencia del compromiso real, no aparente, de los Estados en su pugna por erradicar el problema multidimensional de la droga⁵.

Las recientes actuaciones de la ONU en la lucha contra el narcotráfico

La reunión n.º 62 de la Comisión de Estupefacientes se celebró en 2019 con una asistencia récord, ya que se contabilizaron más de 2400 participantes entre Estados, organiza-

5 Para un análisis crítico de esta conferencia, puede consultarse a Bewley-Taylor y Jelsma (2016).

ciones gubernamentales, instituciones académicas, sociedad civil y sector privado. En esa reunión, los Estados se comprometieron a

salvaguardar nuestro futuro y garantizar que nadie afectado por el uso de drogas se quede atrás, a medida que aumentamos nuestros esfuerzos para cerrar las brechas en el tratamiento de las tendencias y desafíos que emergen constantemente por este problema global. (UNODC, 2019)

En el informe de 2020, se constata que alrededor de 269 millones de personas usaron drogas en 2018, lo que implica un aumento del 30 % con respecto al 2009. A esto se añade que, como consecuencia de esa cifra de consumo, son más de 35 millones las personas que sufren trastornos diversos. El cannabis sigue siendo la sustancia más consumida (192 millones de personas), aunque son los derivados del opio los que más muertes han causado en la última década (71 % más que en los diez años anteriores). Este informe también señala que el consumo de cannabis ha aumentado en aquellos lugares en los que se ha legalizado (UNODC, 2020).

En octubre de 2020 se aprobó en Viena el mecanismo de revisión de la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Resolución 9/1; ONU, 2020) para evaluar el nivel y la calidad de la implementación de la Convención por parte de los Estados signatarios. Esta revisión, que básicamente consiste en una autoevaluación inspeccionada por otros dos países, se realizará en fases diferentes. Primero, mediante un cuestionario que debe contestar cada país y que será evaluado por los países designados como examinadores, quienes harán sus observaciones. Y después, los expertos, a partir de esa documentación, elaborarán sus listas de recomendaciones (ONU, 2020).

En principio, el proceso debería estar culminado con el primer grupo de países en mayo de 2022, aunque se prevén retrasos motivados por la pandemia. Donde se encuentren deficiencias, la ONU contribuirá a desarrollar las capacidades necesarias, incluida la asistencia técnica. El mecanismo en sí mismo resulta débil, pues se desconoce el grado de transparencia que habrá en su desarrollo, así como el grado de participación de diversos actores no gubernamentales implicados en el proceso.

La Unión Europea y el combate contra las redes transatlánticas delictivas

La Unión Europea mantiene acuerdos marco con muy diversos países enfocados en múltiples aspectos temáticos, que incluyen las cuestiones de seguridad, tráfico ilícito y similares. Este trabajo se centra en algunos de los programas transatlánticos contra el tráfico de drogas y sus delitos conexos.

Uno de los más importantes ha sido el denominado Ruta de la Cocaína, centrado en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional para el tráfico de esta sustancia

(existe otro programa paralelo para las rutas de la heroína). Este acuerdo surgió en 2009 con el propósito de, bajo el amparo de la Unión Europea y de acuerdo con sus socios, trabajar por la supresión de los flujos de bienes ilícitos facilitando la comunicación entre investigadores y fiscales. El foco de atención es América Latina, el Caribe y las rutas de la cocaína que salen de estos lugares hacia África y Europa. Cuenta con nueve proyectos que se desarrollan mediante el Instrumento en Pro de la Estabilidad y la Paz (IcSP), que abarca más de cuarenta países. Desde 2019, con base en la experiencia anterior, existe el Programa de los Flujos Ilícitos Globales (PFIG), financiado por la Comisión Europea y centrado más en la delincuencia organizada que en el tráfico de drogas. Tiene vigencia hasta 2025 y cuenta con ocho subprogramas, algunos provenientes de la etapa anterior (PFIG, s. f.):

1. La prevención de la entrada de drogas y otros productos ilícitos. Para esta actividad se han puesto en marcha los programas Aircop, Seacop y Prelac. De estos tres proyectos, Prelac finalizó en 2016 y se desarrolló en colaboración con la UNODC. Su ámbito de aplicación fue América Latina y el objetivo era controlar y desviar los precursores químicos necesarios para la producción de cocaína y otras drogas. Los otros dos, aún en ejecución, se centran en controlar el tráfico de drogas tanto en aeropuertos (Aircop) como en puertos (Seacop), así como fomentar el intercambio de información. Cubren las rutas transatlánticas de las drogas, por lo que abarcan países de África, América Latina y el Caribe. El Seacop, además, tiene un apartado dedicado a fortalecer los equipos de inteligencia marítima (MIU).
2. Facilitar el intercambio de información y la cooperación entre distintas agencias encargadas del cumplimiento de la ley y las autoridades judiciales. Los instrumentos en este caso son los programas Wapis y Ameripol-EU.
 - a. El ámbito de trabajo de Wapis era África occidental, concretamente Benín, Ghana, Mali y Níger. Se centraba en conseguir que las instituciones policiales de estos países digitalizaran su documentación para poder facilitar y potenciar el intercambio de información a nivel regional, nacional e internacional. Contaba con el apoyo de la Interpol y de la Comunidad Económica de Estados de África (Ecowas, por sus siglas en inglés, o Cedeao). El programa reveló la creciente importancia que estaba adquiriendo la zona costera de África occidental en las rutas transatlánticas del tráfico ilícito. En el marco del Acuerdo de la Ruta de la Cocaína, estuvo vigente entre 2012 y 2013, cuando se cumplió su primera fase; luego siguió funcionando con dinero procedente de la Reserva Federal de Estados Unidos y del Programa Indicativo Regional UE-África Occidental, e incluyó a Mauritania en una segunda fase que finalizó en 2016. En una tercera fase, iniciada en 2017 y con una duración de 55 meses, amplió su radio de acción a una parte importante del Sahel.

- b. En el caso de Ameripol-EU, el objetivo era fortalecer la cooperación entre las autoridades policiales, judiciales y fiscales en América Latina y el Caribe en la lucha contra las redes del crimen organizado transnacional. Participaron Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú, Trinidad y Tobago y Venezuela. Entre sus logros está la puesta en funcionamiento del Sistema de Información Policial (SIPA) de Ameripol y la Comunidad de Policía de América. Hoy en día, sigue funcionando en el marco de EL PACTO (Europe Latin America Programme of Assistance against Transnational Organised Crime), como soporte de Ameripol.
3. Luchar contra el lavado de dinero proveniente de las drogas y actividades ilícitas conexas. Para ello se crearon los programas AML-WA y Gafilat-EU. El primero, enfocado en África occidental (Cabo Verde, Ghana, Nigeria y Senegal), tenía el objetivo de combatir el lavado de dinero proveniente del tráfico de drogas y otros delitos conexas. Para ello se puso en marcha la Red de Recuperación de Activos de África Occidental (ARIN-WA). En cuanto al segundo, que finalizó en junio de 2017, tenía el mismo propósito, pero en el contexto de los diecisiete países miembros de Gafilat (Grupo de Acción Financiera de América Latina).
4. Programa Crimjust para la colaboración en las investigaciones criminales y la justicia. Este programa, que sigue vigente, se concibe como un complemento general a todos los anteriores, por lo que su ámbito de aplicación es el ámbito global de la Ruta de la Cocaína (América Latina, el Caribe y África Occidental). En su implementación colaboran la UNODC, la Interpol y Transparencia Internacional. Está concebido para coadyuvar en

la cooperación y el intercambio de información entre los organismos de justicia penal para lograr una acción eficaz en casos de delincuencia organizada transnacional y tráfico de drogas, así como ayudar a los países del proyecto a avanzar en su respuesta a la delincuencia organizada. (Participación Ciudadana, s. f.)

Para la supervisión, coordinación, coherencia y complementariedad entre los distintos subproyectos o cualquier otra iniciativa en el marco del programa Ruta de la Cocaína, se puso en funcionamiento el Proyecto de Supervisión y Apoyo del Programa Ruta de la Cocaína (CORMS). El encargado de ejecutarlo es el Royal United Services Institute (RUSI), conformado por un grupo de expertos internacionales que trabajan desde 1831 en el campo de la seguridad y la defensa internacional con sede en Londres.

En cuanto al Instrumento en Pro de la Estabilidad y la Paz (IcSP), sustituye a otras iniciativas similares dispersas y sobre todo al Instrumento de Estabilidad (IfS), con el fin de potenciar y mejorar la lucha contra el crimen organizado. Entró en vigor en 2014 con una vigencia inicial hasta el 2020. Ha sido la principal herramienta de la Unión Europea para ayudar y colaborar en las iniciativas de seguridad y las actividades de consolidación de

la paz que han puesto en marcha los países firmantes. Para la gestión de este instrumento se aprobó el Reglamento (UE) 230/2014 del Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea (2014) en vigor hasta el 31 de diciembre de 2020, en el que se establecían tres líneas de acción diferentes. La tercera de estas líneas se refería a la colaboración para hacer frente a amenazas mundiales y transregionales y a amenazas incipientes. Así, en el artículo 1.4c, se especificaba, entre otras cosas, que el objetivo del reglamento es “hacer frente a amenazas específicas mundiales y transregionales a la paz y a la seguridad y la estabilidad internacionales”. Y el artículo 5 se refiere a que la Unión prestará ayuda técnica y financiera cuando se presenten “amenazas para la ley y el orden público, la seguridad y protección de los ciudadanos, infraestructuras de importancia vital y la salud pública”, así como para poner en marcha medidas encaminadas a

[...] potenciar la capacidad de las autoridades policiales, judiciales y administrativas que participan en la lucha contra el terrorismo, contra la delincuencia organizada, incluida la ciberdelincuencia, y todas las formas de tráfico ilícito, y en el control eficaz del comercio y el tránsito ilegales. (Parlamento Europeo & Consejo de la Unión Europea, 2014)

A esto añade:

[...] en relación con la ayuda relacionada con el problema de las drogas, se prestará la debida atención a la cooperación internacional para la promoción de las mejores prácticas en relación con la reducción de la demanda, la producción y los daños.

Hay que destacar que en el artículo 13 establecía una dotación financiera para el periodo 2014-2020 de 2338719000 euros (Parlamento Europeo & Consejo de la Unión Europea, 2014).

Otra herramienta de lucha contra las drogas es la Acción de la Unión Europea contra las Drogas y el Crimen Organizado (EU-ACT), gestionada por la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIAPP) para potenciar la cooperación y coordinación policial regional y transregional en la lucha contra la delincuencia organizada y las actividades de tráfico de drogas. Dicha herramienta está centrada en la ruta de la heroína. Los encargados de su ejecución son expertos del Ministerio de Interior de España, de Carabinieri de Italia y personal de la National Crime Agency (NCA) del Reino Unido. Tiene un presupuesto aportado por la Comisión Europea de doce millones de euros. Sus principales áreas geográficas de trabajo son los países del Cáucaso Sur o Medialuna de Oro, por donde entra la heroína procedente de Irán y Pakistán que llega hasta Turquía. Ucrania y Moldavia. Estos países, junto con Bielorrusia —que no está en el programa— y los países de Asia Central, conforman algunos de los mercados más importantes de Europa, todos en el Viejo Continente. A ellos se añaden Tanzania, Kenia y Mozambique en África, ya que a través de ellos se alcanza la Unión Europea por los

puertos del sur. Por su parte, Pakistán, Irán y Afganistán, en Asia, utilizan la ruta de los Balcanes para llegar a Europa a través de Turquía.

Esta acción se puso en marcha en 2017 con una vigencia inicial de cuatro años. Tiene tres vías de acción sustanciales:

1. Trabajar en establecer políticas nacionales de implementación de respuestas operativas que potencien los éxitos en la lucha contra las drogas (Napor). Los países receptores de este subprograma son Kirguistán, Georgia, Ucrania, Pakistán y Tanzania.
2. Puesta en funcionamiento del Servicio de Asistencia Técnica (TAF) para ayudar a obtener respuestas conjuntas en la lucha contra las drogas, especialmente la encaminada a la reducción de la oferta y la demanda de heroína, aunque también en otros aspectos que los países participantes consideren necesarios. Se incluyen todos los países inscritos, aunque se da prioridad a los que no participan en el subprograma anterior. Aquí se trabaja siguiendo los lineamientos establecidos por la Estrategia y el Plan de Acción sobre Drogas y la Agenda de Seguridad de la Unión Europea.
3. Apoyo a Iniciativas de Cooperación (COPI) de tipo transregional que puedan insertarse en los dos anteriores subprogramas.

Como recuerda José Antonio Maté, coordinador del proyecto EU-ACT en la zona de Asia Central:

[...] las organizaciones de tráfico de drogas están establecidas en diferentes países. En un país pueden estar proporcionando la materia, otros países de tránsito, otros países de destino [...]. Incluso otros países para el lavado de dinero. Por tanto, si esto no se aborda desde un punto de vista transnacional, es imposible. (FIAPP, 2019)

Hay que hacer referencia al ya citado proyecto de asistencia EL PAcCTO (2017-2022), que, con financiación de la Unión Europea (22 410 000 euros cada cinco años), es puesto en funcionamiento por FIIAPP y Expertise France. Además, cuenta con dos socios europeos: el Instituto Italo-Latinoamericano (IILA) y el Instituto Camões de Portugal. Su objetivo principal es la lucha contra el crimen transnacional organizado focalizado en América Latina (cubre dieciocho países). Se enfoca en fortalecer las instituciones encargadas de luchar contra este problema en cada país proporcionándoles asistencia técnica. Como puntos de atención están los sistemas penitenciarios y la cooperación y coordinación entre distintos regímenes judiciales, así como la formación y especialización de las fuerzas de seguridad en la lucha contra este tipo de crímenes. También es fundamental para este proyecto promover la cooperación transfronteriza de todos los países implicados, en colaboración estrecha con Ameripol.

En cuanto al papel de la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol), es relevante referirse a los informes que publica desde 2013 sobre la Evaluación de Amenazas de Delitos Graves y Organizados (SOCTA, por sus siglas en inglés). Como especifica la propia organización, más allá de una evaluación estratégica, es “la piedra angular” de la Plataforma Multidisciplinaria Europea contra las Amenazas Criminales (Empact)⁶. Este programa, si bien reconoce que el narcotráfico sigue siendo un “área tradicional” de los delitos internacionales, pone el acento en la aparición de otras amenazas muy relacionadas con la globalización. Debido a ello, en su informe del 2017, identificó como las mayores amenazas globales, no solo la producción, el tráfico y la distribución de drogas, sino también otras cuestiones relacionadas, como los ciberdelitos y el tráfico de seres humanos (específicamente de migrantes), como también lo relacionado con lavado de dinero y finanzas criminales, así como el comercio en línea de bienes y servicios ilícitos, y el fraude documental. Estos tres últimos casos se consideran amenazas transversales.

Para el tema del narcotráfico se mantiene la división entre producción y distribución, incluida la distribución a través del comercio *online*. En el apartado de la producción, se reconoce que la Unión Europea es un importante productor de drogas sintéticas, con un considerable tráfico tanto de precursores como de pre-precursores. Entre la producción y la distribución se incluye el tráfico de cocaína que llega a la Unión Europea tanto por los puertos como a través de mensajeros. Y en cuanto a la distribución, se pone el acento en el alto tráfico de distintas drogas que hay en la Unión Europea y la gran subida que se ha producido en el tráfico de cannabis (al igual que en su producción).

Las conclusiones del informe ponen de manifiesto que los mercados de drogas siguen siendo los más importantes dentro de las actividades ilícitas, y generan importantísimos beneficios. En lo que se refiere al minorista, se calcula que mueve al año en torno a 24 millones de euros. Asimismo, se refiere a la corrupción como un recurso fundamental para facilitar sus actividades, que incluyen no solo la compra de precursores o maquinaria necesaria para la producción, sino también el uso de documentos falsos para crear empresas e importar drogas junto con otros bienes legales. Añade el informe que más de un tercio de los grupos involucrados se dedica tanto a la producción como al tráfico o distribución de las drogas.

En cuanto al análisis de los grupos delincuenciales organizados, se trabajó sobre una población de 5000 grupos que cubre unas 180 nacionalidades diferentes. Estos grupos se

6 El origen de Empact está en la decisión de la Unión Europea en 2010 de crear ciclos políticos de cuatro años en la lucha contra el crimen organizado, con el fin de fomentar la continuidad y cooperación entre Estados miembros, instituciones, agencias europeas, terceros países y, eventualmente, el sector privado. En 2017, el Consejo aprobó un nuevo periodo que cierra en 2021, centrado en la lucha contra la delincuencia organizada, siendo el tráfico de drogas uno de los puntos fundamentales. Se establecían los siguientes focos de lucha: “interrumpir las actividades de los grupos de delincuencia organizada (OCG) involucrados en el tráfico mayorista de cannabis, cocaína y heroína hacia la UE; abordar las redes delictivas involucradas en el tráfico y distribución de múltiples tipos de drogas en los mercados europeos; reducir la producción de drogas sintéticas y nuevas sustancias psicoactivas (NSP) en la UE y dismantelar los OCG implicados en su producción, tráfico y distribución” (Europol, s. f.).

organizan de forma jerárquica. El 76% de ellos cuenta con más de seis miembros, de los cuales el 60% son nacionales de la Unión Europea, aunque siete de cada diez grupos están conformados por al menos tres nacionalidades diferentes (Europol, 2017).

El informe más reciente, el SOCTA de 2021, insiste en el hecho de que tanto la producción como el tráfico de drogas se mantienen como el mayor negocio delictivo en la Unión Europea; el 40% de las redes delictivas aún están activas. Las redes que abastecen los distintos mercados de la droga son cada vez más sofisticadas y diversificadas, y controlan desde la distribución al por mayor hasta el mercado minorista. También menciona el cada vez mayor uso de la violencia en las actividades de estas redes, sobre todo en los que trafican con cocaína y cannabis. Y, finalmente, señala que uno de los problemas crecientes en la Unión Europea es la producción de drogas sintéticas. En resumen, existe una constante expansión, crecimiento y evolución de la delincuencia organizada en la Unión Europea, que abarca no solo el mercado de la droga, sino todas las actividades delictivas asociadas y convergentes, como el tráfico de personas o de armas, la ciberdelincuencia, entre otras (Europol, 2021).

A modo de conclusión

La lucha contra el narcotráfico, si bien nunca ha sido fácil a lo largo de la historia, en la actualidad resulta cada vez más complicada debido a las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías y la globalización. Es más, hoy ya no puede hablarse de narcotráfico de manera aislada, sino que los países y las organizaciones internacionales se enfrentan a un problema de dimensiones globales inserto en el conjunto del crimen organizado. Las rutas que mueven la droga operan también con otros tipos de mercancía, como las armas o la trata de personas. Son redes transatlánticas, diversificadas, especializadas y conectadas entre sí, lo que dificulta en gran medida su control y sobre todo su exterminio.

En las últimas décadas, las organizaciones internacionales y los Estados han tomado conciencia de ello y también han diversificado sus herramientas de lucha, así como han evolucionado en cuanto al concepto de lo que deben combatir. De las acciones de control, ataque y castigo, se ha pasado a incluir la prevención y las actividades postsolución, en un intento de dar alternativas a aquellos que no veían más salida que trabajar y permanecer en el ámbito del narcotráfico. La comunidad internacional parece empezar a entender que el narcotráfico ya es un problema que afecta a otros ámbitos como el sanitario, el educativo, los derechos humanos, etc. Un problema global requiere de soluciones globales, no solo en su diseño, sino también en su aplicación.

Cierto es que la realidad está aún muy lejos de las soluciones efectivas, ya que, si bien sobre el papel las cuestiones están muy claras, su transposición a la práctica es harto difícil. Sin olvidar, además, que en varios aspectos la normatividad y los acuerdos internacionales deben dejar que los países, debido a la imposibilidad de invadir su soberanía y competencias, asuman la iniciativa legal y de acción interna. Como consecuencia, la

disparidad sigue siendo muy grande, la lucha se mantiene desigual y los resultados son muy pobres.

Si bien la Comisión de Estupefacientes sigue siendo el organismo protagonista en la lucha contra las drogas en el seno de la ONU, sus resultados carecen de éxitos reales, ya que los acuerdos no suelen traspasar el terreno del ámbito documental. Ciertamente es que su objetivo principal es formular propuestas encaminadas a fortalecer la fiscalización internacional, pero lo que falla es precisamente su implementación. Esta comisión también dirige la actividad de la UNODC, que es amplia y constante, pero irregular en cuanto a sus resultados. Junto a ella, la JIFE es la encargada de controlar que los Estados cumplan los compromisos adquiridos, pero no cuenta con capacidad real para imponer sanciones ante incumplimientos.

En cuanto a la Unión Europea, ha sido pionera en adoptar el enfoque global en la lucha contra el narcotráfico y, en convergencia con la ONU, ha puesto en marcha herramientas propias que van más allá de las fronteras de la Unión para colaborar con diversos países azotados por el narcotráfico, ya sea como puntos de tránsito, productores o consumidores.

Así, la lucha es difícil y se proyecta larga. Las políticas generales deben tener un aterrizaje práctico y efectivo que aún no se ha encontrado, por lo que el debate seguirá abierto durante mucho más tiempo.

Agradecimientos

Los autores desean agradecer al equipo del proyecto de investigación “Europeísmo y redes transatlánticas en los siglos XX y XXI” (PGC2018-095884-B-C22), del Ministerio de Ciencia e Innovación del Gobierno de España, por su apoyo en la realización de este artículo.

Declaración de divulgación

Los autores declaran que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. La autora forma parte del equipo del proyecto de investigación “Europeísmo y redes transatlánticas en los siglos XX y XXI” (PGC2018-095884-B-C22), del Ministerio de Ciencia e Innovación del Gobierno de España. Ambos autores pertenecen al Grupo de Investigación Emergente en el Corto Siglo XX Español: Transferencia Político-Social, Cultural y Económica en una Perspectiva Global, de la Universidad Rey Juan Carlos.

Financiamiento

Los autores no declaran fuente de financiamiento para la realización de este artículo.

Sobre los autores

Sara Núñez de Prado Clavell es doctora en ciencias de la información, licenciada en geografía e historia y en derecho. Profesora titular y directora del Departamento de

Humanidades de la Universidad Rey Juan Carlos. Sus investigaciones se centran en la Unión Europea, Turquía y el narcotráfico, y en la Guerra Civil española y el franquismo.

<https://orcid.org/0000-0002-4809-5892> - Contacto: sara.clavell@urjc.es

Javier Rodríguez Abengózar es máster en relaciones internacionales con Iberoamérica, graduado en historia y periodismo. Es profesor del Área de Historia Contemporánea de la Universidad Rey Juan Carlos. Sus investigaciones se centran en la Guerra Civil española y en la historia del mundo actual.

<https://orcid.org/0000-0003-0079-0551> - Contacto: javier.abengozar@urjc.es

Referencias

- Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol). (s. f.). *EU Policy Cycle. EMPACT*. <https://www.europol.europa.eu/empact>
- Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol). (2017) *Serious and Organised Crime Threat Assessment, 2017*. <https://www.europol.europa.eu/socta/2017/>
- Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol). (2021). *Serious and Organised Crime Threat Assessment, 2021*. <https://bit.ly/3ekPC2t>
- Allum, F., & Gilmour, S. (2012). Introduction. En F. Allum & S. Gilmour (Eds.), *Routledge handbook on transnational organized crime*. Routledge.
- Bagley, B. (2014). Narcotráfico y crimen organizado en las Américas: principales tendencias en el siglo XXI. En G. Maihold & S. Jost (Eds.), *El narcotráfico y su combate. Sus efectos sobre las relaciones internacionales* (pp. 21-36). Konrad Adenauer Stiftung; Cátedra Guillermo y Alejandro de Humboldt; Edimpro.
- Bewley-Taylor, D., & Jelsma, M. (2016). *UNGASS 2016: ¿Un consenso roto o amplio? La cumbre de la ONU no puede ocultar una creciente divergencia en el panorama mundial de las políticas de drogas*. Transnational Institute; Global Drug Policy Observatory.
- Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, *enmendada por el Protocolo que modifica la Convención única de 1961 sobre estupefacientes*. Nueva York, 8 de agosto de 1975. (1981). Boletín Oficial del Estado, 264. <https://bit.ly/3qjzpz7>
- Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIAPP). (2019, 25 de julio). *El blanqueo de capitales, una amenaza para la estabilidad social y financiera*. <https://bit.ly/3qERUPV>
- Jelsma, M. (2003). *Las drogas en el sistema de la ONU: la historia no escrita de la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas (UNGASS) sobre el problema mundial de las drogas*. The Transnational Institute.
- Lampe, K. (2001). Not a process of enlightenment: The conceptual history of organized crime in Germany and the United States of America. En P. Arlacchi (Ed.), *Forum on Crime and Society* (vol. 1, n.º 2, pp. 99-116). Centre for International Crime Prevention.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (s. f.). *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)* [página web]. <https://www.unodc.org/unov/es/unodc.html>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (1988). Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas. https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2004a). Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos. <https://bit.ly/3FtIf4S>

- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2004b). *Informe mundial sobre las drogas. Volumen 1: Análisis*. <https://bit.ly/3pqdM22>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2014). *Los tratados de fiscalización internacional de drogas*. <https://bit.ly/3pnWhiH>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2016). *Documento final del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas celebrado en 2016*. <https://bit.ly/3Frkydm>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2019, 22 de marzo). *CND2019: Participación récord y alto compromiso de los gobiernos para forjar un camino común frente a los desafíos globales de las drogas*. <https://bit.ly/3ej6AhN>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2020, 26 de junio). *Informe Mundial sobre las Drogas 2020 de la UNODC: el consumo global aumenta a pesar de que el COVID-19 tiene un impacto de gran alcance en los mercados mundiales de drogas*. <https://bit.ly/3FqRuCK>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1971). *Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971*. https://www.unodc.org/pdf/convention_1971_es.pdf
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2020). *Resolución 9/1. Establecimiento del mecanismo de examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos*. <https://bit.ly/3H8tbtB>
- Paoli, L. (2002). The paradoxes of organized crime. *Crime, Law & Social Change*, 37, 51-97. <https://bit.ly/3mvoVwu>
- Parlamento Europeo & Consejo de la Unión Europea. (2014, 11 de marzo). *Reglamento (UE) 230/2014. Por el que se establece un instrumento en pro de la estabilidad y la paz*. *Diario Oficial de la Unión Europea* L77. <https://bit.ly/32wcUQ6>
- Participación Ciudadana (s. f.). *Proyecto Crimjust* [página web]. <https://pciudadana.org/crimjust/>
- Programa de los Flujos Ilícitos Globales (PFIG) de la Unión Europea. (s. f.). *¿Qué es el Programa de los Flujos Ilícitos Globales?* [página web]. <https://illicitflows.eu/es/programa/>
- Saldarkhan, L. (2020). *Los cambios recientes en las rutas del tráfico de cocaína* (OCCO Análisis). Observatorio Colombiano de Crimen Organizado, Universidad del Rosario. <https://bit.ly/3yUSnkp>
- Seelke, C., Wyler, L., Beittel, J., & Sullivan, M. (2011). *Latin America and the Caribbean: Illicit drug trafficking and U.S. counterdrug programs* [informe]. Congressional Research Services. <https://sgp.fas.org/crs/row/R41215.pdf>



Revista Científica General José María Córdova
(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 20, número 37, enero-marzo 2022, pp. 89-107
<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.808>

Principios clave para el uso de la fuerza en escenarios urbanos en Colombia

Key principles for the use of force in urban scenarios in Colombia

Jaime Cubides-Cárdenas

Universidad Católica de Colombia, Bogotá D.C., Colombia

Juan David González Agudelo

Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín, Colombia

Fernanda Navas-Camargo

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Bogotá D.C., Colombia

RESUMEN. Este artículo analiza los parámetros y principios para el uso de la fuerza legítima del Estado en escenarios urbanos en Colombia, ante la amenaza híbrida actual. Con base en una investigación cualitativa con enfoque empírico, primero se ilustra la naturaleza de la amenaza híbrida en Colombia. Luego se examina el fundamento doctrinal para emplear la fuerza de los cuerpos de seguridad en el conflicto colombiano. Posteriormente se analizan los principios del derecho internacional humanitario para conducir hostilidades en escenarios urbanos, con observancia a los ecosistemas criminales. Finalmente se desarrollan los principios de necesidad y proporcionalidad, entre otros, en otras situaciones de violencia. Se concluye que hay principios clave, pero aún no suficientes, para orientar el uso de la fuerza en escenarios urbanos de Colombia.

PALABRAS CLAVE: conflicto armado; derecho humanitario; defensa; derecho operacional; guerra urbana

ABSTRACT. This article analyzes the parameters and principles for using legitimate state force in urban scenarios in Colombia in the face of the current hybrid threat. First, qualitative research with an empirical approach is used to illustrate the nature of Colombia's hybrid threat and examine the doctrinal basis for the use of force by security forces in the Colombian conflict, then analyze the principles of international humanitarian law for hostilities in urban scenarios, observing criminal ecosystems. Finally, the principles of necessity and proportionality, among others, in other violent situations are developed, concluding that key principles exist; however, they are insufficient to guide the use of force in urban scenarios in Colombia.

KEYWORDS: armed conflict; defense; humanitarian law; operational law; urban warfare

Sección: SEGURIDAD Y DEFENSA • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 3 de mayo de 2021 • Aceptado: 16 de noviembre de 2021

CONTACTO: Jaime Cubides-Cárdenas ✉ jacubides@ucatolica.edu.co

Introducción

La guerra urbana no es un fenómeno nuevo. En efecto, a lo largo de los siglos, los conflictos urbanos han tendido a ser más la regla que la excepción. Debe recordarse que las guerras del pasado se centraron en asedios y la defensa de los centros urbanos, mientras que las grandes batallas en los siglos recientes han sido excepcionales. Así lo explica Álvarez (2017, pp. 24-25) con el ejemplo de la antigua ciudad de Hamoukar. Ubicada en el actual norte de Siria, los arqueólogos han descubierto allí evidencias de combate urbano hace 5500 años.

En este sentido, hay pocas razones para creer que los conflictos futuros no involucrarán también algún tipo de guerra urbana. Al respecto, actualmente sigue existiendo un reto para implementar el uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad de los Estados, especialmente en Colombia, donde hay escenarios hostiles urbanos. Por ese motivo, la estrategia y política de defensa en Colombia debe replantearse, ya que la apertura de las fronteras geográficas está ocasionando que lugares geoestratégicos sean captados por ecosistemas criminales urbanos, los cuales aprovechan la infraestructura del Estado. En consecuencia, el tradicional combate terrestre y la conducción de hostilidades y otras misiones militares, ya sea en tiempos de guerra, de transición, estabilización o paz, representa un reto de seguridad en cuanto al uso de la fuerza para los líderes políticos y mandos responsables de la fuerza pública, dado que el control territorial ha trascendido el entorno de la guerra regular.

En cuanto a los actores del conflicto en el contexto de Colombia, se encuentran tres grandes tipos: los grupos armados organizados, los grupos delictivos organizados y la delincuencia organizada transnacional y terrorista.

- Los grupos armados organizados (GAO) son aquellos que, bajo la dirección de un mando responsable, ejercen sobre una parte del territorio un control tal que les permite realizar operaciones militares sostenidas y concertadas. Además, cumplen con los criterios objetivos para ser denominados GAO según el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra: 1) uso de violencia armada contra la fuerza pública u otras instituciones del Estado, la población civil, bienes civiles o contra otros grupos armados; 2) capacidad de generar un cierto nivel de violencia armada; 3) una organización y un mando que ejerce liderazgo o dirección sobre sus miembros, lo que les permite usar la violencia contra los objetivos mencionados en el territorio nacional (Comité Internacional de la Cruz Roja [CICR], 1977b, artículo 1).
- Los grupos delictivos organizados (GDO) son grupos estructurados de tres o más personas que existen durante cierto tiempo y actúan concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos, con miras a obtener directa o indirectamente un beneficio económico u otro beneficio de orden material de los

tipificados en el Código Penal Colombiano (Ministerio de Defensa Nacional [Mindefensa], 2016a).

- Finalmente, la delincuencia organizada transnacional y terrorista (DOT) se refiere a grupos estructurados de tres o más personas que existen durante cierto tiempo y que actúan concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la Convención de Palermo, con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material. Tiene el carácter de transnacional si a) se comete en más de un Estado; b) se comete dentro de un solo Estado, pero una parte sustancial de su preparación, planificación, dirección o control se realiza en otro Estado; c) se comete dentro de un solo Estado, pero entraña la participación de un grupo delictivo organizado que realiza actividades delictivas en más de un Estado; o d) se comete en un solo Estado, pero tiene efectos sustanciales en otro (Ley 800, 2003).

Estos actores conforman ecosistemas criminales que poseen dos cualidades únicas que crean dificultades en las operaciones de los servicios de seguridad: primero, se ubican en zonas densamente pobladas; y segundo, las ciudades hoy tienen múltiples conurbaciones con espacios tridimensionales desordenados, que representan importantes desafíos logísticos y de navegación para la persecución (Álvarez & Rodríguez, 2018, p. 21).

En este sentido, el uso de la fuerza, conforme al derecho humanitario bélico, es un recurso de necesidad militar clave, por lo cual las discusiones actuales deben trascender los debates tradicionales sobre conflictos armados no internacionales transfronterizos, con desbordamiento y transnacionales. Es decir, se hace necesaria la comprensión extensiva que permita explorar nuevas dimensiones, fundamentalmente para garantizar la conducción de las hostilidades por parte de quienes participan directamente con arreglo a las normas del Derecho Internacional Humanitario (DIH). Esto es notoriamente importante en escenarios urbanos del conflicto armado interno y otras situaciones de violencia en estos contextos, dado que allí existen múltiples amenazas y riesgos de naturaleza divergente.

Naturaleza de la amenaza híbrida en Colombia

Como se ha dicho, gran parte de los enfrentamientos bélicos contemporáneos se desarrollan en escenarios hostiles urbanos, ya que allí convergen el crimen organizado transnacional, la insurgencia, el terrorismo, guerra no convencional, guerra irregular, guerra asimétrica, guerra de criminales, guerra limitada, guerra no trinitaria, guerra de tres bloques, guerra de cuarta generación, guerra en red, *eco-yihad*, guerra de información, guerra financiera, guerra de los recursos, guerra jurídica, guerra cibernética y guerra caótica. Esta convergencia hace razonable aceptar la complejidad y la vigencia de la violencia urbana.

En este sentido, la tradicional estrategia y política de seguridad y defensa, que se planteaba en términos de lo interno y lo externo, hoy se está reconfigurando de forma constante para poder enfrentar las estructuras en redes en el marco de los conflictos armados no internacionales (CANI) y otras situaciones de violencia. La fuerza pública, en especial Policía y Ejército, enfrentan hoy más que nunca la complejidad de estas amenazas en ambientes multidimensionales, por lo cual no se circunscriben a un evento meramente externo o interno.

En consecuencia, esto nos pone frente a una amenaza híbrida, como la denomina Frank Hoffman (2009), pues los actores del conflicto tienen una adaptativa mezcla de armas convencionales, tácticas irregulares, terrorismo y comportamiento criminal en el espacio de batalla, donde el fin primordial ya no reside en alcanzar unos objetivos políticos. Por esto último, el parámetro interno o externo ya no resulta determinante para los entes criminales, pero sí afecta la caracterización y acción por parte de los servicios de seguridad del Estado en el momento de elegir los métodos y reglas de combate. Incluso, para ir más allá, hoy todos los cuerpos de seguridad, tanto policivos como militares, aplican el concepto de “operaciones de guerra urbana”.

Según lo expuesto, vale la pena analizar el caso del Estado colombiano, pues, conforme a la Constitución colombiana, la Policía Nacional está formalmente subordinada al Ministerio de Defensa y, conjuntamente con las Fuerzas Militares, constituye la fuerza pública del país. Esta estructura institucional, por sí misma, no contraviene ningún estándar internacional; incluso ambos desarrollan operaciones de seguridad interior en ámbitos urbanos, sin mayores conflictos de interés.

Aquí se pueden destacar los batallones de operaciones terrestres y los batallones de fuerzas especiales urbanas del Ejército Nacional, además del Grupo Especial de Operaciones de la Policía Nacional, e incluso los grupos Gaula militares y policiales creados exclusivamente para evitar y actuar en contra del secuestro y la extorsión. Todas estas organizaciones desarrollan acciones en el contexto de la guerra urbana, semiurbana y rural, sin necesidad de hablar de eventos internos o externos, a raíz del fenómeno poleológico de la divergente naturaleza de los actores en la actualidad (GAO, GDO y DOT). Ante este fenómeno, los cuerpos de seguridad deben desarrollar acciones coordinadas en escenarios hostiles urbanos.

Por ello, esta situación presenta dos grandes retos y desafíos. El primero es el uso de armas explosivas en zona pobladas, lo cual, conforme al CICR (2015) y los principios del DIH, impone límites en el uso de la fuerza, particularmente bajo el principio de proporcionalidad y precaución en el ataque. Esta situación está regulada para los CANI y otras situaciones de violencia, con la finalidad de proteger a la población.

El segundo desafío reside en las garantías jurídicas operacionales para los miembros de la fuerza pública. Los nuevos manuales y ediciones del DIH no traen consigo ni aluden a estándares para usar la fuerza en contextos urbanos, lo que evidencia una limitación para garantizar la soberanía y proteger de amenazas los intereses nacionales desde la política de seguridad y defensa nacional.

Estas afirmaciones no tienen explicación epistemológica desde las actuales disciplinas sociales y los desarrollos académicos, pues parten de una observación empírica de este fenómeno político y social en el contexto regional. En particular, este artículo aborda el caso de Colombia. En este caso, las acciones militares se desarrollan en un ambiente complejo y multidimensional, regulado actualmente por el Derecho Operacional (Mindefensa, 2015), la Directiva Permanente 015 de Mindefensa (2016a) y la Sentencia C-674 de 2017 de la Corte Constitucional. Bajo estos estándares, en el actual CANI se regula el uso de la fuerza contra GAO, GDO y GOT siguiendo los principios del DIH. Frente a otras situaciones de violencia, las acciones militares se limitan por los estándares de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para el empleo de la fuerza bajo la lógica del respeto a los derechos humanos, regulados por los *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* (ONU, 1990) y el *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* (ONU, 1979).

En consecuencia, como se ha dicho, el uso de la fuerza en las operaciones militares es un reto de seguridad para los mandos responsables, por cuanto no existen garantías jurídico-operacionales para el uso de la fuerza letal más allá del CANI y de los principios del DIH.

A su vez, se evidencia la prevalencia del etnocentrismo norteamericano desde el paradigma del realismo político, que sigue enfocado hoy en la teoría de las relaciones internacionales y los estudios en seguridad, pues estos argumentos se encuentran en algunas clasificaciones de conflictos utilizadas por el Departamento de Defensa de Estados Unidos¹. Este artículo también toma como referencia una investigación previa sobre el uso de la fuerza en el contexto colombiano (Cubides et al., 2019).

Normativa aplicable a la participación directa en hostilidades en escenarios urbanos

La normativa aplicable a la participación directa en las hostilidades es el artículo 3 común y el Protocolo II adicional de los Convenios de Ginebra (CICR, 1949a; 1977b); no obstante, esta figura no está definida en ninguna otra disposición de los Convenios de Ginebra de 1949 ni en tratados anteriores, salvo el artículo 15 del Convenio IV, que plantea la posibilidad de establecer zonas neutrales para alojar, entre otras, a las personas civiles que no participen en las hostilidades y que no realicen trabajo alguno de índole militar durante su estancia en esas zonas (CICR, 1949b). Sin embargo, la distinción entre las personas que participan directamente en las hostilidades y las personas que han dejado de hacerlo es un elemento fundamental del derecho humanitario, pues de allí se derivan

1 Por ejemplo: 1) conflictos de Alta Intensidad o guerras convencionales; 2) conflictos de Media Intensidad o guerra de guerrillas; y 3) conflictos de Baja Intensidad. Esta categoría se usa en centros de pensamiento como el Heidelberg Institute for International Conflict Research en su barómetro de conflictos anual (2019).

las obligaciones mínimas a las que deben sujetarse las partes de un CANI. Este principio de distinción se desarrolla en dicho artículo 3 común, tanto la prohibición de ejecutar determinados actos que atenten contra la vida, integridad corporal, libertad y dignidad personal de los no combatientes (numeral 1, literales a, b, c y d) como la obligación de asistir a los heridos en combate (numeral 2) (CICR, 1949a).

El propósito de la referencia a la participación directa en las hostilidades que figura en los protocolos adicionales es determinar cuándo un civil se convierte en un objetivo lícito conforme al derecho humanitario durante la conducción de las hostilidades. El alcance y la aplicación de la noción de *participación directa en las hostilidades* es objeto de debate en el marco de las normas para la conducción de hostilidades (Melzer, 2010).

Artículo 3 común a los Convenios de Ginebra en clave del derecho a la vida

El artículo 3 común a los Convenios de Ginebra ha cristalizado el derecho internacional consuetudinario, en cuanto dispone que “las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa [...]” han de ser protegidas (CICR, 1949a). Esto también tiene un complemento en el artículo 4.1 del Protocolo Adicional II (CICR, 1977b), puesto que este estipula una regla similar para proteger a las personas en los conflictos armados modernos.

Por lo anterior, estas normas son las más importantes en el DIH, dado que establecen prohibiciones frente a las personas que no participan directamente en las hostilidades. Quizás es lo más sustancial, puesto que permite evidenciar el núcleo más duro de convergencia entre el DIH y los derechos humanos. Ambos cuerpos normativos constituyen unos derechos humanos mínimos, si los vemos en positivo. A continuación se citan las únicas cuatro cosas que prohíbe el DIH, que son aplicables específicamente al CANI y otras situaciones de violencia:

- a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;
- b) la toma de rehenes;
- c) los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;
- d) las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados. (CICR, 1949a)

En otras palabras, este es el núcleo más básico de interacción entre los cuerpos normativos del DIH y los derechos humanos, ya que busca garantizar y proteger a la persona humana en función del derecho a la vida. En consecuencia, estos derechos fundamentales se deben respetar en todas las circunstancias por los Estados; incluso en casos de conflicto o de disturbios.

No obstante, se precisa advertir que el artículo 3 común no aborda la conducción de las hostilidades. Las protecciones sustanciales que confiere en sí mismas son la prohibición de la tortura y la toma de rehenes, pues estas implican cierto grado de control sobre las personas que están en poder de una parte en el conflicto. Esto incluye a los civiles que viven en zonas controladas por un actor del conflicto, pero no se refiere a las acciones de las partes regidas por las normas sobre la conducción de hostilidades.

Por otro lado, la única protección que ha dado lugar a dudas es la prohibición del homicidio. En algunos casos, se ha hallado que se aplica a los ataques ilícitos en la conducción de hostilidades. Por tanto, si este fuera el caso, la prohibición del homicidio debería interpretarse a la luz de las normas específicas sobre la conducción de hostilidades, en particular las normas sobre distinción, proporcionalidad y precauciones. De esta forma, el acto de dar muerte a una persona, siempre y cuando se ajuste a las normas sobre conducción de hostilidades, no constituiría homicidio en virtud del artículo 3 común (Corte Penal Internacional, 2014).

Fundamento doctrinal para el empleo de la fuerza de los cuerpos de seguridad en el CANI colombiano

Las Fuerzas Militares, en su accionar operacional, tienen una capacidad moderna y profesional afianzada en la doctrina y los procesos. Esto ha perfeccionado su capacidad de neutralizar y debilitar sistemáticamente las amenazas regionales y nacionales que afectan la seguridad del Estado. De esta manera, ha forzado a los actores del conflicto y criminales a negociar bajo el imperio de la ley.

Esta capacidad militar del cuerpo de seguridad del Estado, especialmente del Ejército Nacional de Colombia, tiene su fundamento en la doctrina actual, que emplea el concepto de *uso de la fuerza* bajo el precepto del derecho operacional terrestre establecido en el Manual Fundamental del Ejército 6-27 (Mindefensa, 2016b): “[el derecho operacional terrestre] se interrelaciona con todos los Manuales Fundamentales del Ejército (MFE), ya que determina el marco jurídico en el cual se desarrollan las operaciones militares como funciones propias del Ejército Nacional” (p. 7).

Además, permite integrar nuevos conceptos políticos y militares a la sinergia operacional, como la llamada acción unificada entre los poderes públicos. Esto se fundamenta en las relaciones cívico-militares, donde el Ejército busca el apoyo de la defensa a la autoridad civil (Manual Fundamental del Ejército 3-28) y la estabilidad (Manual Fundamental del Ejército 3-07) (Mindefensa, 2017a; 2017b). Lo que se busca finalmente es crear las condiciones para que la población pueda reconstruir el tejido social y así avanzar en el control institucional del territorio, bajo la protección del DIH y los derechos humanos.

La debida diligencia: estrategia para evitar uso desproporcionado de la fuerza

Como se ha mostrado, el artículo 3 común tiene especial relación con el derecho a la vida, por lo cual el Estado debe brindar un trato humano a las personas que no participen directamente en las hostilidades o que queden fuera de combate por cualquier razón, dado que se prohíben en cualquier tiempo y lugar los atentados a la vida y la integridad personal, especialmente a la luz de los principios del DIH.

En este sentido, el principio de distinción, de acuerdo con lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), es una norma consuetudinaria para conflictos armados que establece lo siguiente: “Las partes en conflicto deberán distinguir en todo momento entre personas civiles y combatientes”; “Los ataques solo podrán dirigirse contra combatientes”, y “Los civiles no deben ser atacados” (Corte IDH, 2012, párr. 212). Del mismo modo, el párrafo 2 del artículo 13 del Protocolo II prohíbe que tanto las personas civiles como la población civil sean objeto de ataques (CICR, 1977b).

Por su parte, el principio de precaución es otra norma consuetudinaria para conflictos armados que determina lo siguiente: “Las operaciones se realizarán con un cuidado constante de preservar a la población civil, a las personas civiles y los bienes de carácter civil”, y se “tomarán todas las precauciones factibles para evitar o reducir en todo caso a un mínimo, el número de muertos y heridos entre la población civil, así como los daños a bienes de carácter civil, que pudieran causar incidentalmente” (Corte IDH, 2013, párr. 216).

Del mismo modo, la norma 17 de DIH consuetudinario del libro de Henckaerts y Doswald-Beck (2007) dispone lo siguiente:

Las partes en conflicto deberán tomar todas las precauciones factibles en la elección de los medios y métodos de guerra para evitar, o reducir en todo caso a un mínimo, el número de muertos y de heridos entre la población civil, así como los daños a los bienes de carácter civil, que pudieran causar incidentalmente. (p. 65)

A su vez, la norma 18 señala:

[...] las partes en conflicto deberán hacer todo lo que sea factible para evaluar si el ataque causará incidentalmente muertos o heridos entre la población civil, daños a bienes de carácter civil o ambas cosas, que sean excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista. (Henckaerts & Doswald-Beck, 2007, p. 67)

En concordancia con lo anterior, el DIH y el uso de la fuerza en el marco del CANI de Colombia requieren buscar un equilibrio constante entre los principios de la necesidad militar y de la humanidad, que son el fundamento del principio de distinción, dado que permite llevar a cabo operaciones militares bajo el criterio de que representen una ventaja

militar definida, siempre y cuando no afecten la humanidad de quienes no participan directamente en las hostilidades.

En ese sentido, de acuerdo con el artículo 3.1 común: “las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa [...]” han de ser protegidas (CICR, 1949a). El artículo 4.1 del Protocolo II complementa la disposición anterior. Por este motivo está prohibido causar sufrimientos, heridas o destrucción que no sean necesarios para el logro de fines militares legítimos.

El homicidio intencional: infracción al DIH, recurso militar de uso de la fuerza

El crimen de homicidio intencional constituye una infracción a los Convenios de Ginebra, como lo estipulan los artículos 50 del Convenio I, 51 del Convenio II, 130 del Convenio III y 147 del Convenio IV. En virtud del artículo 21 del Estatuto de Roma, el derecho aplicable por parte de esta Corte comprende normas del derecho internacional y tratados aplicables. Por esa razón, cabe remitirse a lo que la Corte IDH ha determinado en su sentencia sobre el caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica: la vida es “el presupuesto esencial para el ejercicio de los demás derechos” (Corte IDH, 2013, párr. 217). Por ello se afirma que las conductas de homicidio intencional y asesinato revisten mayor gravedad, pues carece de sentido abordar los demás derechos desprovistos de la vida.

Es preciso, entonces, resaltar que los actos de homicidio intencional y asesinato cometidos con suma gravedad pueden ser considerados crímenes de lesa humanidad, ya que estos crímenes privan a la víctima de gozar de la vida y afectan a los familiares, no solo por privarlos de la víctima, sino también por el impacto que genera presenciar la muerte, que no se puede subestimar. Las secuelas psicológicas afectan de manera grave a las familiares de víctimas de estos crímenes, lo que se suma a la ausencia que deben soportar y la impotencia de no poder resistir el daño final por temor a represalias (Corte IDH, 2013, párr. 217). Ello permite observar que esta vulneración es de suma gravedad. Por las razones expuestas, se deben ubicar estos graves crímenes en una primera categoría, con base en el carácter fundamental del derecho a la vida, considerada como una condición necesaria para gozar de los demás derechos (Corte IDH, 2013, párr. 217).

En consecuencia, el homicidio intencional como infracción al DIH, en el marco de los Convenios de Ginebra y como recurso militar de uso de la fuerza para los cuerpos de seguridad, no puede estar amparado bajo ninguna circunstancia. Un ejemplo de ello se encuentra cuando los actores armados utilizan personas como escudos humanos, esto es, cuando recurren a la “presencia de una persona civil u otra persona protegida para poner ciertos puntos, zonas o fuerzas militares a cubierto de operaciones militares” (Henckaerts & Doswald-Beck, 2007, p. 384). Esta obligación se extiende a los CANI, dado que la

“población civil y las personas civiles gozarán de protección general contra los peligros procedentes de operaciones militares” (Henckaerts & Doswald-Beck, 2007, p. 385).

Además, de acuerdo con Werle (2005, p. 561), el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia (TPIY) calificó acertadamente como igualmente punible, conforme al derecho internacional consuetudinario, el uso de escudos humanos en los CANI, específicamente en la norma 97, por la cual “queda prohibida la utilización de escudos humanos” (Werle, 2005, p. 561; Henckaerts & Doswald-Beck, 2007, p. 384).

Así, dado que el homicidio intencional no está amparado en ningún caso para el uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad, no es posible bajo ninguna circunstancia, sin importar las condiciones existentes de tiempo, modo y lugar, eludir las obligaciones que impone el DIH, particularmente los principios de proporcionalidad y precaución en el ataque. Así, “aun si la parte defensora recurriera ilícitamente al uso de escudos humanos, la parte atacante no podrá eludir las obligaciones que le impone el DIH” bajo el principio de no reciprocidad (Melzer, 2019, pp. 94-95).

Principios del DIH para conducir hostilidades en escenarios urbanos, con especial observancia a los ecosistemas criminales

A la luz del principio de distinción, se debe evitar o por lo menos reducir al máximo los daños a la población civil y los bienes protegidos. Este criterio se aplica tanto a la parte atacante en el conflicto, que debe hacer todo lo posible para evitar ataques por error o daños incidentales como resultado de sus propias operaciones (precauciones en el ataque), como a la parte que es atacada, que debe adoptar las medidas necesarias para proteger a la población civil bajo su control contra los efectos de los ataques enemigos (precauciones contra los efectos de los ataques) (Melzer, 2019, p. 111).

Esto implica, por ejemplo, que la parte atacante debe tomar precauciones en la elección de métodos y medios de guerra para evitar en lo posible daños incidentales a la población y bienes civiles (Melzer, 2019, p. 113). También implica que las partes en conflicto tienen el deber de evitar situar objetivos militares en el interior o cerca de zonas densamente pobladas, así como de alejar a los civiles y a los bienes civiles de los objetivos militares (Melzer, 2019, p. 114).

Por su parte, el principio de proporcionalidad prohíbe los ataques cuando se pueda prever que causarán incidentalmente daños a bienes de carácter civil que sean excesivos respecto de la ventaja militar definida (Melzer, 2019, p. 112). De ser así, quienes preparen o decidan el ataque deben abstenerse de iniciarlo (Melzer, 2019, p. 113). Al respecto, de forma frecuente se usan medios de combate como armas largas, lanzagranadas y artefactos explosivos improvisados que son poco precisos, lo cual hace que la probabilidad de causar daño a la población y a bienes civiles sea notoriamente alta.

Ataques a la población civil: un medio de combate de terror de los ecosistemas criminales en Colombia

De acuerdo con la norma 2 del DIH consuetudinario: “quedan prohibidos los actos o las amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil” (Henckaerts & Doswald-Beck, 2007, p. 9). Además, el numeral 2 del artículo 13 del Protocolo II prescribe que “no serán objeto de ataque la población civil como tal, ni las personas civiles. Quedan prohibidos los actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil” (CICR, 1977b). En el mismo sentido se pronuncia el artículo 4.2 de este protocolo.

Gerhard Werle (2005), por su parte, considera el terrorismo como un método de combate prohibido, cuyo uso constituye una infracción a los Convenios de Ginebra. No obstante, no existe una disposición que se corresponda con lo anterior en el artículo 8.2 del Estatuto de Roma, que establece los Convenios de Ginebra en los CANI, por lo que no pueden ser objeto de acusación por esta razón. Así, la mayoría de la Trial Chamber del TPIY en el caso Galio consideró que existe responsabilidad penal individual por terror contra la población civil cuando tengan como consecuencia su muerte o atenten contra su integridad física o su salud (Werle, 2005, p. 529).

Dicho crimen se constituye por los siguientes elementos: 1) actos de violencia dirigidos contra la población civil o civiles; 2) el delincuente hizo intencionalmente que la población civil o los civiles individuales que no participan directamente en las hostilidades sean objeto de esos actos de violencia; 3) el delito se cometió con el objetivo principal de difundir el terror entre la población civil (Werle, 2005, p. 530).

Por otro lado, el DIH reconoce “los derechos a la vida, a la integridad física, la libertad y seguridad personales” como objeto de protección, por lo cual prohíbe los atentados contra dichos derechos de los civiles conforme al artículo 3 común. El acto terrorista trasciende la víctima, y genera en los demás ciudadanos la idea de ser eventuales víctimas. Esta situación de temor, alarma e inseguridad lesiona los derechos individuales de las víctimas y a su vez genera inseguridad colectiva, lo que impide o complica el ejercicio de los derechos (Pérez & Acevedo, 2010, p. 45).

En definitiva, quien participe directamente en las hostilidades puede convertirse en terrorista si su accionar violento está sistemáticamente orientado a generar terror en la población civil (Valencia, 2013, p. 406). De acuerdo con esta definición, los actores del CANI (GAO, GDO y GOT) desarrollan acciones para causar terror como medio de combate prohibido, mediante el reclutamiento de menores, los desplazamientos forzados, ataques armados contra la fuerza pública, secuestros extorsivos y asesinato de líderes sociales. Estos crímenes se configuran en la medida en que causan lesiones a la población civil mediante dichos actos de violencia.

Ataques indiscriminados a los bienes de carácter civil: estrategia de guerra de los ecosistemas criminales

El artículo 52.1 del Protocolo I establece que “los bienes de carácter civil no serán objeto de ataques ni de represalias” (CICR, 1977a). Sin embargo, no existe una disposición que lo prohíba en el CANI. No obstante, el TPIY ha señalado la importancia de proteger objetos civiles tanto en conflictos armados internacionales como en CANI y, en consecuencia, ha determinado la prohibición absoluta de ataques contra dichos objetos (Werle, 2005). En suma, la norma que, por ejemplo, prohíbe atacar lugares de culto, que se considera consuetudinaria para conflictos internacionales, ahora también se considera así para los CANI.

De igual manera, en cuanto a los bienes civiles en relación con el uso de la fuerza, se afirma que son “aquellos objetos que por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización contribuyan eficazmente a la acción militar o cuya destrucción total o parcial, captura o neutralización ofrezca en las circunstancias del caso una ventaja militar definida” (Henckaerts & Doswald-Beck, 2007, p. 34). La palabra “definida” sugiere que la ventaja debe ser concreta y perceptible, y no hipotética o especulativa (Melzer, 2019, p. 101).

La obligación establecida no puede dejar de cumplirse y no establece excepción, por lo cual la prohibición no se exceptúa en caso de necesidad militar imperiosa y mientras no exista otra alternativa prácticamente posible para obtener una ventaja militar equivalente. Solo puede invocarse una derogación fundada en una necesidad militar imperiosa cuando el bien, por su función, haya sido transformado en un objetivo militar (Henckaerts & Doswald-Beck, 2007, p. 144). En consecuencia, casi nunca puede invocarse la necesidad militar para justificar un ataque a los bienes de naturaleza civil, ya que por regla general existen otras alternativas para eludir dichos bienes (Valencia, 2013, p. 472).

Uso de la fuerza en otras situaciones de violencia

En general, en muchos Estados se comprende que los cuerpos policiales son los competentes y encargados del manejo de situaciones internas, disturbios, manifestaciones y protestas; sin embargo, no existe una prohibición para que las fuerzas militares lleven a cabo este tipo de tareas. Aunque actualmente hay múltiples situaciones que involucran más a la policía en operaciones de control del orden público, no solo en áreas rurales, sino también urbanas, integrándose a acciones operacionales bajo los preceptos del DIH y los derechos humanos, lo mismo sucede con las Fuerzas Armadas.

En Colombia, en principio, la Policía Nacional no es la única institución con competencias para mantener el orden público en contextos de protesta social, manifestaciones y disturbios, razón por la cual las Fuerzas Armadas pueden apoyar esta labor por medio de la “asistencia militar”. Notoriamente, esta figura se encuentra consagrada de forma

muy reciente en el ordenamiento jurídico, fundamentada en el artículo 170 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801, 2016), el cual estipula que es un mecanismo de naturaleza temporal y excepcional ante “graves alteraciones de la seguridad y la convivencia o para afrontar calamidades públicas”.

Es importante precisar que, en situaciones de conflicto armado, los militares están sujetos a la normativa del DIH, pero cuando estas fuerzas son llamadas a apoyar a la Policía Nacional en el restablecimiento del orden en medio de protestas sociales desbordadas, no se aplica este ordenamiento jurídico, sino que recae sobre el servidor público la obligación de cumplir los preceptos y estándares de los derechos humanos, como bien lo señala el Manual de Derecho Operacional 3-41 (Mindefensa, 2015).

Necesidad y proporcionalidad, principios claves en otras situaciones de violencia

En un escenario de aplicación del DIH, las partes en conflicto tienen como objetivo debilitar a las fuerzas militares del enemigo, para lo cual usan la fuerza letal contra objetivos militares como primer recurso, en concordancia con los métodos y medios autorizados por las normas del DIH. En cambio, frente a la necesidad de mantener o restablecer el orden público, el uso de la fuerza letal puede emplearse única y exclusivamente como último recurso. De ahí que existan dos principios similares tanto en el DIH como en los derechos humanos, como es el caso de la necesidad y la proporcionalidad.

El principio de necesidad militar en conflictos armados está relacionado con que toda actividad de combate debe justificarse y, por lo tanto, están prohibidas las acciones que no sean necesarias. Es posible realizar un ataque directo mientras este represente una ventaja militar directa, prevista y concreta. Por el contrario, en situaciones de mantenimiento y restablecimiento del orden público, el principio de necesidad se entiende como la utilización de los medios no violentos antes de hacer uso directo de la fuerza y de las armas de fuego. Estos mecanismos solo podrán utilizarse cuando las primeras medidas resulten ineficaces o no garanticen el logro del resultado previsto.

Entretanto, el principio de proporcionalidad en el marco del DIH equilibra la ventaja militar que se quiere lograr con un ataque a los daños que este ataque puede ocasionar contra la población civil. En una situación de mantenimiento o restablecimiento del orden público, este principio demanda nivelar el riesgo o daño que puede causar una persona a terceros frente a la manera de neutralizarlos, especialmente cuando el derecho a la vida siempre puede verse afectado. Al respecto, la Corte Constitucional (Sentencia T-228, 1994) ha señalado que los derechos constitucionales fundamentales no son absolutos; encuentran límites y restricciones en los derechos de los demás, en la prevalencia del interés general, en la primacía del orden jurídico y en los factores de seguridad, moralidad y salubridad públicos, que no pueden sacrificarse en aras de un ejercicio arbitrario o abusivo de las prerrogativas individuales.

Por tanto, en el caso del DIH, se produce una ponderación entre la ventaja militar y los daños incidentales, mientras en el segundo caso, es decir, los derechos humanos, se trata de poner como máximo estándar el derecho a la vida, de ahí que siempre se pretenda evitar un daño inminente o de mayor gravedad. Como consecuencia, el nivel de fuerza autorizado bajo el paradigma del DIH es mucho más letal y en derechos humanos es más restringido.

Estándares de uso en otras situaciones de violencia

Los Convenios de Ginebra y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) no establecen un catálogo de circunstancias en que una muerte producto del uso de la fuerza pueda considerarse justificada por ser absolutamente necesaria en las circunstancias del caso. De ahí que resulte indispensable para los Estados vigilar a sus cuerpos de seguridad, quienes tienen la potestad del uso de la fuerza legítima:

[...] los Estados deben adoptar las medidas necesarias para crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida; establecer un sistema de justicia efectivo capaz de investigar, castigar y dar reparación por la privación de la vida por parte de agentes estatales o particulares; y salvaguardar el derecho a que no se impida el acceso a las condiciones que garanticen una existencia digna. (Corte IDH, 2015, párr. 260).

Disyuntiva de la fuerza vinculante del artículo 3 común sobre los ecosistemas criminales

Los grupos armados no estatales no son “altas partes contratantes” de los Convenios de Ginebra. En 1949, los Estados decidieron que las entidades no estatales no podrían ser parte de los Convenios de Ginebra. Sin embargo, hoy se acepta que el artículo 3 común es vinculante para los grupos armados no estatales, como derecho convencional y como derecho consuetudinario (Murray, 2015).

El mecanismo exacto por el cual el artículo 3 común se vuelve vinculante para un actor que no sea una alta parte contratante en los Convenios de Ginebra es objeto de debate. No obstante, existen algunas explicaciones que tratan de dar respuesta a este planteamiento:

que una entidad que dice representar a un Estado o a partes de este, en particular ejerciendo la soberanía efectiva sobre él, forma parte de las obligaciones internacionales de ese Estado; que luego de la ratificación de los Convenios de Ginebra por un Estado, el artículo 3 común pasa a ser parte del derecho nacional y, por lo tanto, vincula a todos los particulares bajo jurisdicción de ese Estado, incluidos los miembros de un grupo armado no estatal; que el artículo 3 común y otros tratados de derecho humanitario destinados a vincular a partes no estatales en conflictos armados no internacionales son disposiciones convencionales internacionales que lícitamente crean obligaciones para

terceras Partes, del mismo modo que los tratados pueden, en ciertas circunstancias, crear obligaciones para los Estados que no sean Partes en ellos; que cuando un Estado ratifica un tratado, lo hace en nombre de todos los particulares bajo su jurisdicción, los que por consiguiente son los destinatarios de los derechos y las obligaciones directos que impone el derecho internacional; que deriva de la naturaleza fundamental de las normas [artículo 3 común] y de su reconocimiento por toda la comunidad internacional como el mínimo absoluto necesario para salvaguardar los intereses humanitarios vitales. (CICR, 2019)

Esto se explica porque los grupos armados no estatales también pueden consentir en estar obligados por el artículo 3 común, por ejemplo, mediante la emisión de una declaración unilateral o un acuerdo especial entre las partes en un conflicto armado (Nussberger & Henderson, 2019).

Conclusiones

Lo planteado en este artículo implica reconocer, la securitización de la seguridad pública, especialmente en clave del DIH y los derechos humanos, pues los estándares actuales de uso de la fuerza como recurso de necesidad militar en los contextos urbanos no se encuentran regulados más allá de la connotación del CANI dispuesta en el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra. Por ese motivo, los servicios de seguridad encuentran limitación y garantías jurídicas en el marco de otras situaciones de violencia, lo que evidentemente los circunscribe a la normativa de la ONU (1979; 1990).

El riesgo de ganar la batalla solo para perder la guerra es significativamente más alto en un conflicto urbano, lo que, por consiguiente, afecta la seguridad y defensa de los Estados. Parafraseando a Álvarez (2017, p. 26) ello se debe a que el problema de la lucha urbana en la actualidad se agudiza si se incluye una megaciudad, un entorno urbano complejo más grande y con poblaciones que superan incluso los diez millones de personas, donde existen intereses políticos locales, regionales e incluso internacionales, además del desafío económico y social que representa el hecho de que las megaciudades son territorios estratégicamente vitales, interconectados a los centros de gravedad nacionales e incluso internacionales.

Por ello, los ecosistemas criminales urbanos tienen un mayor interés actualmente, pues representan para el Estado una amplia y difícil caracterización en el marco de los conflictos actuales. El caso del Estado colombiano no es la excepción, pues el reconocimiento del CANI permite actualmente a los cuerpos de seguridad actuar bajo las reglas de enfrentamiento para el combate terrestre, junto con las reglas de uso de la fuerza, especialmente bajo estándares del DIH.

Cabe recordar que, en Colombia, estas directrices, como objetivos estratégicos, han permitido contar con fórmulas claras para emitir en la actualidad órdenes concretas respecto al uso legítimo, gradual, escalonado y proporcionado de la fuerza, estándares míni-

mos que deben aplicarse en el desarrollo de las operaciones militares, en particular para confrontar los GAO, GDO y DOT presentes en el territorio nacional.

Dichas reglas claramente constituyen el pilar esencial para desarrollar operaciones en el contexto actual de la amenaza híbrida en Colombia, ya que la amenaza irregular de la guerra no convencional mutó. En consecuencia, es imperativo reconocer el adversario en el ámbito del CANI como aquel que participa directamente en las hostilidades, con el fin de garantizar que los actuales estándares de uso de la fuerza permitan responder a los escenarios urbanos, donde la fuerza pública enfrenta amenazas y riesgos de naturaleza divergente.

Así las cosas, si bien el uso de la fuerza en el marco del DIH puede ser el primer recurso por la ventaja militar, se debe circunscribir a la actividad militar y bélica, pues las exigencias del DIH se rigen por el respeto absoluto al principio de proporcionalidad, distinción, no reciprocidad y limitación. Por ello, la necesidad militar prohíbe causar sufrimientos, heridas o destrucción que no sean necesarios para el logro de fines militares legítimos. Esta prohibición recae sobre quienes participan directamente en las hostilidades bajo la idea de no reciprocidad.

Finalmente, a partir de lo planteado en el artículo, aunque el artículo 3 común no es idóneo para determinar la licitud de la conducción de las hostilidades en escenarios urbanos y en otras situaciones de violencia, es claro que estas acciones también se rigen por las normas específicas del derecho humanitario. En todo caso, es evidente que quienes participan directamente en las hostilidades, hoy por hoy, están en una zona gris respecto a las garantías jurídico-operacionales. De ahí que el marco jurídico que se circunscribe al CANI según el Protocolo II de los Convenios de Ginebra y el derecho internacional consuetudinario sea por ahora el mejor estándar para proteger a la población civil en zonas densamente pobladas, atendiendo a la convergencia de los principios de necesidad y proporcionalidad.

En definitiva, la respuesta que en principio pareciese ser jurídica y normativa no es consecuente con la realidad de los CANI, pues no existe un precepto mundial para dicha regulación. Por ello, el problema debe ser direccionado desde la estrategia política de seguridad y defensa, con el fin de evitar consecuencias negativas para los derechos humanos y el uso de la fuerza por los cuerpos de seguridad. Basta enunciar ejemplos como la batalla de Stalingrado y Aachen durante la Segunda Guerra Mundial, Hue durante Vietnam, Grozny en 1994-1995 y otra vez en 1999-2000, Faluya en 2004 o Sadr en 2008, escenarios en áreas urbanas o zonas densamente pobladas o megaciudades, donde quienes participaban directamente en las hostilidades actuaron sin marco normativo y sin ninguna sanción, lo que dejó como resultado enormes daños. Por el contrario, las operaciones de combate urbano debidamente planeadas pueden crear situaciones en las que los resultados tácticos tengan implicaciones estratégicas respetando los principios del DIH y los derechos humanos.

Agradecimientos

Los autores desean agradecer al profesor Mario Lanz Raggio, profesor de la Universidad Antonio Nebrija en Madrid, España, además docente destacado del Instituto Internacional de Derecho Humanitario (San Remo), quien con sus revisiones, observaciones y comentarios enriqueció este artículo.

Declaración de divulgación

Los autores declaran que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. Este trabajo es parte de los resultados de dos proyectos de investigación: el proyecto “Desafíos contemporáneos para la protección de derechos humanos en escenarios de emergencia y construcción de paz - Fase III”, del grupo de investigación Persona, Instituciones y Exigencias de Justicia, categorizado en A1 por Minciencias, vinculado al Centro de Investigaciones Socio Jurídicas de la Universidad Católica de Colombia (CISJUC); y el proyecto “Tendencias evolutivas de las políticas de seguridad y defensa en las Américas”, adscrito al grupo de investigación Centro de Gravedad, categorizado en A1, de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

Financiamiento

Los proyectos de investigación de los cuales surge este artículo son financiados por la Universidad Católica de Colombia y la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

Sobre los autores

Jaime Cubides-Cárdenas es magíster en docencia e investigación con énfasis en ciencias jurídicas y magíster en derecho de la Universidad Sergio Arboleda. Es abogado y especialista en derecho público de la Universidad Autónoma de Colombia. Es estudiante del Doctorado en Derecho de la Universidad Católica de Colombia.

<https://orcid.org/0000-0002-6542-6892> - Contacto: jacubides@ucatolica.edu.co

Juan David González Agudelo es magíster en derechos humanos y derecho internacional de los conflictos armados de la Escuela Superior de Guerra (Bogotá) y magíster universitario en seguridad y defensa de la Universidad Antonio Nebrija (Madrid). Es politólogo de la Universidad Pontificia Bolivariana, sede Medellín.

<https://orcid.org/0000-0002-4034-003X> - Contacto: juand.gonzalez@upb.edu.co

Fernanda Navas-Camargo es doctora en educación para integración y el desarrollo humano sostenible, magíster en administración de empresas, abogada y administradora de negocios internacionales. Es investigadora de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

<https://orcid.org/0000-0002-4032-7070> - Contacto: johanna.navas@esdegue.edu.co

Referencias

- Álvarez, C. (2017). Geopolítica vertical y el fenómeno de la urbanización de la guerra en el siglo XXI. *Revista Ensayos sobre Defensa y Seguridad*, 11, 11-48.
- Álvarez, C., & Rodríguez, C. (2018). Ecosistemas criminales: hábitats para la convergencia y la globalización desviada. *Revista Científica General José María Córdova*, 16(24), 1-30. <http://dx.doi.org/10.21830/19006586.352>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (1949a, 12 de agosto). *Artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra*. <https://bit.ly/3J6VE57>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (1949b, 12 de agosto). *Convenio IV de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra*. <https://bit.ly/3ssj7aT>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (1977a, 8 de junio). *Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales*. <https://bit.ly/3FpKgyQ>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (1977b, 8 de junio). *Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional*. <https://bit.ly/3H66ITG>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2015). *Armas explosivas en zonas pobladas. Aspectos humanitarios, jurídicos, técnicos y militares*. Editorial CICR.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2019). *Comentario del Convenio de Ginebra I*. Editorial CICR.
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Gaceta Constitucional n.º 116*. <http://bit.ly/2NA2BRg>
- Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969, 22 de noviembre). San José de Costa Rica. <https://bit.ly/3J7Nvx8>
- Corte Constitucional de Colombia. (1994, 10 de mayo). Sentencia T-228. (J. G. Hernández Galindo, M. P.). <https://bit.ly/3FIVRz3>
- Corte Constitucional de Colombia. (2017, 21 de junio). Sentencia C-674. (G. Guerrero Pérez, M. P.). <https://bit.ly/3pldcCu>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2013, 20 de noviembre). Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la cuenca del río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia. (D. García-Sayán, M. P.). <https://bit.ly/32nTuwW>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2012, 30 de noviembre). Caso Masacre de Santo Domingo vs. Colombia. Sentencia. Excepciones preliminares, Fondo y Reparaciones (D. García-Sayán, M. P.). <https://bit.ly/3edcxwJ>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2015, 17 de abril). Caso Cruz Sánchez y otros vs. Perú. Sentencia. Excepciones preliminares, Fondo y Reparaciones (H. Sierra Porto, M. P.). <https://bit.ly/34wyEfX>
- Corte Penal Internacional. (2014). Caso ICC-01/04-01/07. The prosecutor v. Germain Katanga y Mathieu Ngudjolo Chui. Primera instancia (M. Perrin de Brichambaut, M. P.).
- Cubides, J., Ardila, C., & González, J. (2019). El uso de la fuerza: recurso de necesidad militar en el Derecho internacional Humanitario bajo el contexto colombiano. En C. Espaliú & J. Delgado (Coords.), *El conflicto y su situación actual: del terrorismo a la amenaza híbrida* (pp. 119-132). Thomson Reuters; Editorial Aranzadi.
- Heidelberg Institute for International Conflict Research. (2019). *Conflict Barometer 2019*. <https://bit.ly/32eegzw>

- Henckaerts, J.-M., & Doswald-Beck, L. (2007). *El derecho internacional humanitario consuetudinario*. Editorial CICR.
- Hoffman, F. (2009, octubre). Hybrid vs. compound war. *Armed Forces Journal*. <https://indianstrategicknowledgeonline.com/web/4198658.pdf>
- Ley 800. (2003, 13 de marzo). *Por medio de la cual se aprueban la “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” y el “Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”...* Diario Oficial 45131. Congreso de la República de Colombia. <https://bit.ly/3GZDnEE>
- Ley 1801 (2016, 29 de septiembre). *Por la cual se expide Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*. Diario Oficial 49949. Congreso de la República de Colombia. <https://bit.ly/3mq4QaY>
- Melzer, N. (2010). *Guía para interpretar la noción de participación directa en las hostilidades según el derecho internacional humanitario*. Editorial CICR.
- Melzer, N. (2019). *Derecho Internacional Humanitario una Introducción Integral*. Editorial CICR.
- Ministerio de Defensa Nacional (Mindefensa). (2015, 25 de abril). Disposición 019 de 2015. *Manual de Derecho Operacional para las Fuerzas Militares 3-41. Público* (segunda edición). <https://bit.ly/3ehlpBn>
- Ministerio de Defensa Nacional (Mindefensa). (2016a, 22 de abril). Directiva Permanente 015 de 2016. *Expedir los lineamientos del Ministerio De Defensa Nacional para caracterizar y enfrentar a los Grupos Armados Organizados (GAO)*. <https://bit.ly/3mu4ZtM>
- Ministerio de Defensa Nacional (Mindefensa). (2016b, septiembre). *Manual Fundamental del Ejército 6-27. Derecho operacional terrestre*. <https://bit.ly/30PveTU>
- Ministerio de Defensa Nacional (Mindefensa). (2017a, 28 de septiembre). Resolución 01872. *Manual Fundamental del Ejército 3-07. Estabilidad*. <https://bit.ly/3msS9fD>
- Ministerio de Defensa Nacional (Mindefensa). (2017b, 28 de septiembre). Resolución 01874. *Manual Fundamental del Ejército 3-28. Apoyo de la defensa a la autoridad civil*. <https://bit.ly/3qrVhJU>
- Murray, D. (2015). How International Humanitarian Law treaties bind non-State armed groups. *Journal of Conflict and Security Law*, 20(1), 101-131, <https://doi.org/10.1093/jcsl/kru010>
- Nussberger, B., & Henderson., C. (2019). The use of force and international law. *Journal of Conflict and Security Law*, 24(2), 409-412. <https://doi.org/10.1093/jcsl/krz009>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1979, 17 de diciembre). *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. <https://bit.ly/3JbYK7N>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1990). *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. <https://bit.ly/32nw8rv>
- Pérez, J. P., & Acevedo, L. (2010). *Crímenes de guerra como violaciones serias del derecho internacional humanitario*. Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.
- Valencia, A. (2013). *El Derecho Internacional Humanitario*. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Werle, G. (2005). *Tratado de derecho penal internacional*. Tirant Lo Blanch.

Esta página queda intencionalmente en blanco

JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Justice and Human Rights

Esta página queda intencionalmente en blanco



Revista Científica General José María Córdova
(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 20, número 37, enero-marzo 2022, pp. 111-128
<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.803>

La interrelación de derechos humanos y medio ambiente desde el concepto de la seguridad humana

The interrelationship of human rights and the environment from the human security perspective

Mauricio Antonio Torres Guarnizo y Elmers Freddy Velandia Pardo

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Bogotá D.C., Colombia

RESUMEN. Este artículo hace un análisis acerca de los derechos humanos y el medio ambiente en relación con la seguridad humana, a partir de la evolución del concepto de seguridad hasta alcanzar la perspectiva multidimensional adoptada en el plano internacional. A partir de las dimensiones de la seguridad humana, especialmente la dimensión de la seguridad ambiental, se estudia su interrelación con los derechos humanos. Para ello se analizan los principios marco sobre derechos humanos y medio ambiente planteados por Naciones Unidas en 2018, que establecen las principales obligaciones de los Estados en cuanto a los derechos humanos, relacionadas con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible. Se concluye que estos principios marco son claves para armonizar y destacar la interrelación de los derechos humanos y el medio ambiente.

PALABRAS CLAVE: derechos humanos, desarrollo sostenible, medio ambiente, seguridad ambiental, seguridad humana

ABSTRACT. This article analyzes human rights and the environment as they relate to human security, starting from the evolution of the concept of security to the multidimensional perspective adopted internationally. Based on the dimensions of human security, especially the dimension of environmental security, it studies its interrelation with human rights. To this end, it analyzes the framework principles on human rights and the environment set forth by the United Nations in 2018, which establish the states' main obligations in terms of human rights, related to the enjoyment of a safe, clean, healthy, and sustainable environment. It concludes that these framework principles are key to harmonizing and highlighting the interrelationship of human rights and the environment.

KEYWORDS: environment; environmental security; human rights; human security; sustainable development

Sección: JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 29 de abril de 2021 • Aceptado: 22 de septiembre de 2021

CONTACTO: Mauricio Antonio Torres Guarnizo ✉ mauricio.torres@esdegue.edu.co

Introducción

A finales del siglo XX, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1994) planteó el concepto de *seguridad humana*, que concibe al individuo como eje central de la seguridad por encima del Estado mismo, como tradicionalmente se entendía desde finales de la Segunda Guerra Mundial bajo la perspectiva de la denominada seguridad nacional. La seguridad humana “es un concepto integrador” (PNUD, 1994, p. 27), de carácter universal, centrado en la vida y la dignidad de los individuos, y de carácter preventivo, cuyas dimensiones o componentes son interdependientes entre sí (Morrillas, 2006).

El objeto esencial de la seguridad humana consiste en la protección de los individuos frente a amenazas graves y generalizadas, que lesionen o tengan la capacidad de lesionar, a gran escala y/o de manera reiterada, la vida o el conjunto de funciones vitales de las personas (Alkire, 2003), en los ámbitos económico, alimentario, de la salud, ambiental, personal, comunitario y político (PNUD, 1994). Estas amenazas se pueden relacionar con la pobreza, el hambre, las enfermedades contagiosas, el deterioro ambiental, la violencia en sus diferentes expresiones y la represión política, entre otros factores (Mack, 2005).

El desarrollo, seguido por los derechos humanos y luego por la paz y la seguridad, son los pilares fundamentales de la Organización de Naciones Unidas (ONU). Estos pilares son interdependientes, de modo que deben fortalecerse en similar medida porque se refuerzan entre sí (ONU, 2012). Teniendo en cuenta esto, es evidente que existen diferentes puntos de conexión entre la seguridad humana, los derechos humanos y el desarrollo sostenible, de los cuales se destaca la protección al medio ambiente. Por una parte, los procesos de desarrollo no deben centrarse exclusivamente en lo económico, sino que deben considerar los aspectos sociales y ecológicos. Por otra parte, el derecho a un medio ambiente sano hace parte de los denominados *derechos humanos de tercera generación*. Finalmente, en relación con la paz y la seguridad, la seguridad humana tiene un componente denominado *seguridad ambiental*.

A pesar de ello, esta relación no se había materializado de manera evidente ni significativa en políticas, principios o normas que llevaran a constituir un verdadero sistema de protección y garantía al medio ambiente. Solo hasta la construcción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (PNUD, 2015), se intentó incorporar y vincular esos tres pilares a la política internacional y, en consecuencia, a su inclusión en las agendas de cada Estado. Sin embargo, fue apenas hasta hace un par de años cuando el relator especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente sistematizó una serie de obligaciones básicas de los Estados en lo relativo a los derechos humanos y su relación con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, a través de unos *Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente* —Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2018)—. Al parecer, estos principios no han trascendido de manera significativa en la comunidad internacional.

Desde la Declaración Universal de Derechos Humanos por la ONU (1948), los derechos humanos han tenido un desarrollo constante, pasando por el derecho al medio ambiente en torno al desarrollo sostenible planteado por la Comisión Brundtland (1987) en el informe denominado *Nuestro futuro común* y la evolución del concepto de seguridad hasta llegar a la seguridad humana (PNUD, 1994). Así las cosas, no deja de sorprender que solo hasta hace unos pocos años se hizo el esfuerzo concreto de interrelacionar todos sus elementos y dimensiones con la formulación de los ODS en 2015 y de dichos principios marco en 2018. Teniendo esto en cuenta, se plantea el siguiente interrogante: ¿en qué medida se encuentran materialmente relacionados los principios marco con las dimensiones de la seguridad humana? Para resolver esta pregunta, primero se procede a analizar el vínculo existente entre derechos humanos y medio ambiente desde la óptica nacional e internacional; luego se estudia la relación concreta entre los derechos ambientales y las dimensiones de la seguridad humana, y finalmente se establece la relación material entre los principios marco y la seguridad humana.

Este artículo es resultado de una investigación aplicada desde un enfoque cualitativo, que pretende analizar, en una perspectiva analítica y crítica, la materialización de las dimensiones de la seguridad humana en torno a la normativa de derechos humanos frente al medio ambiente, a través de la revisión documental de los instrumentos internacionales, la normativa, la jurisprudencia y la doctrina en la materia.

Derechos humanos y medio ambiente

La formulación de un Estado social de derecho implica no solo la sujeción de la actividad estatal a las normas jurídicas, con base en la Constitución Política, sino que implica que el esfuerzo estatal debe dirigirse a garantizar condiciones de vida dignas para las personas. Por lo tanto, el individuo no debe limitarse a exigir al Estado que no haya interferencia en sus libertades, sino que además debe exigirle que “se ponga en movimiento para contrarrestar las desigualdades sociales existentes y para ofrecerle a todos las oportunidades necesarias para desarrollar sus aptitudes y para superar los apremios materiales” (Corte Constitucional, 1998, Sentencia SU-747).

En este sentido, la incidencia de este tipo de Estado en la organización sociopolítica se puede entender desde dos perspectivas: una cuantitativa, relacionada con el *Estado de bienestar*, y otra cualitativa, relativa al Estado constitucional democrático. Desde la perspectiva cuantitativa, el Estado debe garantizar estándares mínimos de salario, alimentación, salud y educación para todos los ciudadanos, como verdaderos derechos y no como un regalo. Por su parte, desde la perspectiva cualitativa, el Estado constitucional democrático “ha sido la respuesta jurídico-política derivada de la actividad intervencionista del Estado [...] fundada en nuevos valores-derechos consagrados por la segunda y tercera generación de derechos humanos” (Corte Constitucional, 1992, Sentencia T-406). Esto se traduce en la incorporación de principios y de derechos que inciden en el funcionamiento

de la organización política, el establecimiento de mecanismos de democracia participativa y el ejercicio del control político y jurídico en el ejercicio del poder público.

De acuerdo con Landa (2017), el Estado de bienestar tuvo que asumir, por una parte, todas las cargas sociales que no fueron resueltas por el libre mercado y, por otra parte, asignar ciertas obligaciones a los grandes propietarios con la consagración de los derechos sociales y económicos para los trabajadores, lo que significó un impulso constante al crecimiento económico como base para la superación de la pobreza, pero fundamentado, desafortunadamente, en la destrucción de la naturaleza. Así las cosas, el desarrollo se alcanzó, durante mucho tiempo, ligado casi exclusivamente al aspecto netamente económico, al asumirse que con el crecimiento económico se alcanzaba el desarrollo *per se*. Esto produjo una verdadera tensión entre crecimiento económico y medio ambiente (Delgado, 1993).

Es indiscutible el carácter paradójico de esta situación. El desarrollo ha consistido siempre en dominar la naturaleza “para crear un ambiente artificial propiamente humano y por ello más cómodo para vivir” (Canosa, 2006, p. 153); pero alcanzar este punto solo fue posible con la disposición de todo aquello que es producido con la transformación, explotación y, en algunos casos, destrucción de los recursos naturales (Krämer, 1999). Hoy en día, es innegable que el derecho al medio ambiente se encuentra intrínsecamente relacionado con el desarrollo social y económico, de manera que no ponga en peligro el bien jurídico protegido del medio ambiente (Muñoz, 2017, p. 89). En este escenario, teniendo en cuenta que el *enfoque basado en los derechos humanos* (EBDH) promulgado por la ONU proporciona un marco conceptual fundamentado en las normas internacionales y orientado a la promoción y protección de los derechos humanos, el medio ambiente se convirtió precisamente en un bien jurídico protegido por la comunidad internacional.

Así, desde el EBDH, que “tiene como propósito analizar las obligaciones y desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo, y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo” (ACNUDH & Cepal, 2016, p. 19), el medio ambiente se empezó a entender como un elemento esencial, transversal desde la perspectiva de los derechos humanos para el desarrollo y la seguridad.

Comprender al medio ambiente como bien jurídico protegido en los ordenamientos jurídicos no ha sido nuevo. Acero (2009) manifiesta que se ha llegado a verificar que desde el Imperio Romano ya existía una gran visión de protección ambiental. No obstante, los doctrinantes han coincidido en señalar que la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (ONU, 1972) constituyó la fuente jurídica primaria que dio reconocimiento al medio ambiente como derecho (De Castro, 2003), al señalar en su Principio 1 que “el hombre tiene derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar” (ONU, 1972). No obstante, también le asignó al

individuo, y en consecuencia al Estado, “la solemne obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras”, entendiendo goce del medio ambiente como un derecho y su protección como un deber.

Sin embargo, no se puede desconocer que, en instrumentos internacionales previos, ya se había producido un reconocimiento indirecto al derecho al medio ambiente. Por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), en su artículo 25 señala que “toda persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar”. Así mismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1966), en su artículo 12, se refiere al mejoramiento del medio ambiente como requisito para asegurar el goce efectivo del derecho a la salud tanto desde el aspecto físico como mental de las personas.

Por su parte, la doctrina ha considerado el derecho al medio ambiente como parte de la tercera generación de derechos (Vasak, 1984), fundamentados en la solidaridad frente a la búsqueda de mecanismos necesarios para mejorar las condiciones de vida de los individuos, el fomento del progreso social de la comunidad y el estímulo al desarrollo sostenible de los Estados. Es por ello que a estos derechos se les suele llamar *derechos de los pueblos*, *derechos del medio ambiente* o *derecho al desarrollo sostenible* (Pérez, 2007, p. 8). Esta tercera generación está compuesta por los derechos al medio ambiente, al desarrollo, a la paz, a la autodeterminación de los pueblos y al patrimonio común de la humanidad (Rodríguez, 2002).

En este marco, puede entenderse el medio ambiente como el conjunto de circunstancias que rodean e involucran a un entorno y que, de una u otra manera, influyen directamente en él. Según Pérez (2007), esto se refiere principalmente a dos tipos de circunstancias: las primeras, de carácter natural o físico de un determinado lugar, referidas a los recursos naturales que son necesarios para el desarrollo de la vida y que, de forma directa, repercuten e impactan en el desarrollo humano; las segundas circunstancias, generadas por la acción del hombre en su entorno, incluyen todas las circunstancias culturales, económicas y sociales en que vive un individuo en un determinado espacio, que influyen directamente en su desarrollo integral como persona en condiciones dignas.

Por ello, la doctrina ha señalado que el derecho a un ambiente sano es de índole tanto individual como colectivo, por lo cual se considera un derecho de incidencia colectiva (Rodríguez, 2017). En Colombia, la Corte Constitucional (1992), en Sentencia T-415, ha manifestado que el derecho al medio ambiente se entiende como “un conjunto de condiciones básicas que rodean al hombre, que circundan su vida como miembro de la comunidad y que le permiten su supervivencia biológica e individual, además de su desempeño normal y desarrollo integral en el medio social”. Es importante tener en cuenta que el Estado colombiano fue pionero en reconocer el medio ambiente como un bien jurídico protegido, tal como se evidencia en el artículo 2 del Decreto 2811 de 1974: “el ambiente es patrimonio común de la humanidad y necesario para la supervivencia y el desarrollo económico y social de los pueblos”.

Así, en la Constitución Política de Colombia (1991), el medio ambiente se establece como un principio fundante del orden constitucional, al consagrar la obligación del Estado y de las personas a proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (Constitución Política, 1991, art. 8). Así mismo, se entiende como un derecho, al señalar que “todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano” (Constitución Política, 1991, art. 79). Por otra parte, le atribuye al Estado una serie de deberes y obligaciones: “proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines” (Constitución Política, 1991, art. 79); “planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución”, y “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados” (Constitución Política, 1991, art. 80).

En este sentido, se evidencia que la Carta Política de 1991 reconoció que el derecho fundamental al medio ambiente sano tiene el carácter de interés superior, el cual se ha desarrollado en alrededor de treinta (30) disposiciones “que consagran una serie de principios, mandatos y obligaciones enfocados en una doble dimensión dirigida a: (i) proteger de forma integral el medio ambiente y (ii) garantizar un modelo de desarrollo sostenible, sobre los que se ha edificado el concepto de ‘Constitución Ecológica’” (Corte Constitucional, 2016, Sentencia T-622). Por ello, según el Alto Tribunal Constitucional, el medio ambiente desde su dimensión objetiva, corresponde a un derecho colectivo, pero a su vez, es de carácter subjetivo y fundamental, “al resultar ligado indefectiblemente con los derechos individuales a la vida y a la salud de las personas” (Corte Constitucional, 2017, Sentencia T-325). Derivado de lo anterior, le son impuestas obligaciones a los poderes públicos para que este derecho pueda ser respetado, protegido y garantizado.

No obstante, el reconocimiento del derecho al medio ambiente ha generado como mínimo dos problemas esenciales desde el ámbito constitucional: por una parte, la existencia de interrelaciones recíprocas entre el derecho al medio ambiente y ciertos derechos de rango constitucional, especialmente el derecho de propiedad; por otra parte, la configuración jurídica de estas interrelaciones por parte del legislador y, eventualmente, por los jueces ante situaciones concretas (Gomes, 1995). Para ello, en términos generales, se ha planteado aplicar el EBDH, en virtud del cual

se identifica a los titulares de derechos y aquello a lo que tienen derecho, así como las correspondientes instancias de protección o titulares de deberes y las obligaciones que les incumben, y se procura fortalecer la capacidad de que gozan los primeros. (ACNUDH & Cepal, 2016, p. 19)

De ahí que las acciones estatales deben dirigirse a la materialización de los derechos, en el que “los estándares internacionales de derechos humanos deben constituir guías y pautas aplicables a las temáticas o problemas del desarrollo” (ACNUDH & Cepal, 2016, p. 19).

En otras palabras, el derecho al medio ambiente solo puede garantizarse si el ordenamiento jurídico es capaz de relacionarlo con otros derechos, siguiendo los lineamientos internacionales en derechos humanos, con una perspectiva de desarrollo sostenible, garantizando la seguridad humana. En este sentido, la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible está dirigida a fortalecer la interconexión entre derechos humanos y desarrollo sostenible en términos de universalidad, participación e inclusión, teniendo en cuenta que la igualdad es el eje articulador del desarrollo, con miras a erradicar la pobreza extrema, las desigualdades y todas las amenazas que hoy el individuo enfrenta en cuanto riesgos a su seguridad humana.

Por lo anterior, es importante verificar si se está construyendo un sistema que garantice la justicia ambiental (Bellver, 1996) con base en tres principios planteados por Saladin (1995) y Häberle (1998): en primer lugar, la justicia intrageneracional frente a los individuos que comparten el mismo periodo de vida; en segundo lugar, la justicia intergeneracional frente a las generaciones futuras, y finalmente la justicia frente al medio ambiente natural. Por tanto, se pasa a analizar el derecho al medio ambiente desde la óptica de la seguridad humana.

Derecho al medio ambiente en el marco de la seguridad humana

Los pilares fundamentales de la ONU (2012) —desarrollo humano, derechos humanos y paz y seguridad— deben interrelacionarse y reforzarse entre sí con miras a garantizar los fines de la comunidad internacional y de cada uno de los Estados miembro. La Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama que uno de los propósitos de la ONU es “desarrollar y estimular el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas”, y reconoce su interdependencia con la paz, la seguridad y el desarrollo” (ACNUDH & Cepal, 2016, p. 17).

Así, es evidente que desde el nacimiento mismo de la ONU se tenía claro que, para mantener el mundo en paz, era necesario garantizar la seguridad, en términos generales, a los Estados, pero concretamente a los individuos frente a las amenazas que enfrentarían en torno a sus derechos. A pesar de ello, no ha existido una verdadera interrelación y articulación de los pilares que pretendían dirigir las acciones de la comunidad internacional, por lo cual se ha desarrollado cada uno de ellos por separado. Con ello, tanto el desarrollo económico como la seguridad y los derechos humanos tenían unas dinámicas no solo disímiles, sino en muchos casos contradictorias.

Esto se hizo evidente, por ejemplo, en el desarrollo basado en el crecimiento económico infinito con una producción creciente, a costa de una afectación al entorno, modelo que apenas se empezó a replantear desde el informe Brundtland (1987), pero que solo se ha concretado profundamente con los ODS de 2015, aunque con un grado de vinculatoriedad muy bajo, a pesar de que el derecho a un ambiente sano se proclamó como derecho humano a partir de 1972.

Esta misma situación se presentó respecto a la seguridad con miras al mantenimiento de la paz, que se entendía en la comunidad internacional con una dinámica propia. Después de la Segunda Guerra Mundial, la seguridad se desarrolló bajo el denominado paradigma realista, según el cual se encuentra vinculada al poder estatal (Estella et al., 2010) bajo el concepto de seguridad nacional.

La perspectiva de la seguridad nacional, planteada por Kennan (1948) y adoptada por casi todos los Estados, se refería a “la capacidad continuada de un país para proseguir el desarrollo de su vida interna sin interferencia seria, o amenaza de interferencia de potencias extranjeras”. Por ello, la seguridad dependía casi que exclusivamente del poder militar, con miras a garantizar la subsistencia de los Estados, o para contrarrestar o disuadir las amenazas por parte de otros (Laborie, 2011). Así, la perspectiva realista de seguridad nacional tenía como objetivo prevenir o rechazar las amenazas de naturaleza militar, razón por la que se orientaba a proteger militarmente la soberanía, la independencia y el espacio físico del Estado frente a los agresores potenciales (Font & Ortega, 2012).

En consecuencia, la seguridad de los individuos solo podía garantizarse si se podía garantizar la seguridad del Estado desde la perspectiva militar, que tenía como objeto de protección principal al territorio, frente a la amenaza de una agresión militar extranjera, concretamente por parte de otro u otros Estados (Estella et al., 2010). Esta visión fue claramente manifiesta durante el periodo de la Guerra Fría, en el que se enfrentaban dos grandes bloques de países liderados por las superpotencias mundiales de Estados Unidos y la Unión Soviética. Para Leal (2003), el enfoque de seguridad nacional “ha estado determinado por este origen y fue influenciado por la estrategia estadounidense de contención. La ideología del anticomunismo, propia de la Guerra Fría, le dio sentido, y la desconfianza entre las naciones le proporcionó su dinámica” (p. 74).

Sin embargo, con la finalización de la Guerra Fría, se empezó a construir un nuevo orden mundial en el que los escenarios y la naturaleza de los conflictos bélicos mutaron significativamente. Primero, ya no se enmarcaban en un enfrentamiento ideológico polarizado entre los bloques liderados por las potencias. Segundo, y como consecuencia de lo primero, tanto la financiación como el apoyo militar que recibían quienes eran parte de un conflicto alrededor del mundo disminuyeron significativamente y en algunos casos se cancelaron por completo. Tercero, como resultado, la naturaleza de los conflictos también mutó a conflictos internos o, en el peor de los casos, a guerras civiles. Por último, estos conflictos se agudizaron por la ausencia de lineamientos ideológicos y la necesidad de financiamiento para mantener o alcanzar el poder militar a través de actividades que generaban afectaciones significativas a la población civil y al medio ambiente (Font & Ortega, 2012). Como consecuencia de estos conflictos armados internos, las violaciones a los derechos de los individuos se incrementaron, la pobreza se agudizó y la gobernabilidad de los Estados se tornó cada vez más compleja, lo que hacía necesario replantearse las políticas en materia de desarrollo, seguridad y derechos humanos.

Para responder a esta necesidad de cambio, surgieron dos perspectivas bien diferenciadas. Una primera corriente que mantiene la visión estado-céntrica como eje de la seguridad, con base en lo cual propone la inclusión de una serie de factores que complementan el concepto de seguridad nacional. Entre estas propuestas se destacan los conceptos de *seguridad común* (Palme, 1982), *seguridad con fines defensivos* (ONU, 1993) y los de *seguridad integral* de la ASEAN y *seguridad cooperativa* (Laborie, 2011).

La segunda corriente propone un cambio de visión en torno al objeto de la seguridad centrándola en el individuo (Laborie, 2011). Con ello se dirige hacia una perspectiva idealista de la seguridad, vinculada directamente con el concepto de *paz* (Estella et al., 2010). Esta corriente propone abandonar la hegemónica visión estado-céntrica de la seguridad al orientarla hacia el individuo como auténtico sujeto de derecho internacional. De esta forma se puede materializar lo planteado por Locke (2006) respecto a la seguridad como razón de ser de la organización estatal, con lo cual “la seguridad se convierte en el primer derecho del individuo y, en consecuencia, en la primera y más básica obligación del Estado respecto de sus ciudadanos” (Ortega, 2010, p. 5). Desde esta perspectiva, aunque el Estado se considera uno de los principales actores de la política internacional, no es el único; en las relaciones internacionales confluyen un sinnúmero de actores subnacionales y transnacionales que ejercen influencia en mayor o menor medida sobre dichas relaciones (Orozco, 2006), por lo cual deben enfocarse necesariamente en los individuos.

A partir de esa propuesta, la seguridad debería estar dirigida a la protección de los individuos más que a la protección del territorio, pasando de la seguridad a través de las armas a la seguridad por medio del desarrollo humano sostenible. Con esta lógica, el PNUD, en el *Informe sobre el Desarrollo Humano* de los años 1993 y 1994, adoptó el concepto de *seguridad humana*, entendida por la Comisión de Seguridad Humana (2003) de la siguiente manera:

Consiste en proteger la esencia vital de todas las vidas humanas de una forma que realce las libertades humanas y la plena realización del ser humano. Seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales: libertades que constituyen la esencia de la vida. Significa proteger al ser humano contra las situaciones y las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas). Significa la creación de sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, en su conjunto, brinden al ser humano las piedras angulares de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad. (p. 3)

Así las cosas, para un individuo, la seguridad se relaciona con “la protección contra la amenaza de la enfermedad, el hambre, el desempleo, el delito, el conflicto social, la represión política y los riesgos del medio ambiente” (PNUD, 1994, p. 25). La seguridad humana se refiere, entonces, a la libertad para vivir sin miedo, sin miseria y en dignidad (PNUD, 2011). Por tal razón, este nuevo concepto permitió replantear los discursos paralelos en torno a la seguridad y el desarrollo, ya que, con el abandono de la visión estado-céntrica y la adopción de una visión centrada en el individuo, “se resaltaba la tensión

existente entre promover la seguridad de Estado y promover la seguridad de los individuos, que históricamente ha sido puesta en peligro por el Estado” (Krause, 2005, pp. 21-22).

La seguridad humana tiene un carácter multidimensional y ha sido presentada como un “concepto polivalente: de contenido antropocéntrico, universal, interdependiente, preventivo, democrático, indivisible, global, local, integrativo y de connotaciones cualitativas y cuantitativas” (Villanueva, 2000, p. 106). En este sentido, el PNUD (1994) ha establecido que se compone de una serie de elementos o dimensiones que se interrelacionan entre sí: la seguridad económica, la seguridad alimentaria, la seguridad en materia de salud, la seguridad ambiental, la seguridad personal, la seguridad de la comunidad y la seguridad política. Cada uno de estos elementos o dimensiones responde a una serie de amenazas como la pobreza, el hambre, la violencia o la contaminación, entre otros (Mack, 2005). A partir de estos elementos, es evidente que la seguridad humana se centra en la protección de los individuos, de las comunidades y del ambiente. Por su carácter integrado y su multidimensionalidad, responde a temáticas que no se habían abordado tradicionalmente en los niveles de seguridad nacional y seguridad internacional (Rojas, 2007). Así, mientras que la seguridad nacional responde a la perspectiva tradicional de proteger a los Estados frente a amenazas o agresiones externas, la seguridad humana se dirige a la protección del individuo, sin importar su nacionalidad, en sus diferentes dimensiones (Estella et al., 2010).

En cuanto a la seguridad ambiental, ha tenido un desarrollo teórico importante como uno de los elementos esenciales de la seguridad humana, a partir de lo planteado por Ullman (1983). Este autor intentó redefinir el concepto de *seguridad* ampliando las amenazas, directas o indirectas, a la seguridad de los Estados y los individuos, al incluir variables distintas a las militares, como los desastres naturales o los problemas de abastecimiento de recursos naturales, entendidas como amenazas internas a los Estados (Lavaux, 2004). A partir de este planteamiento de Ullman (1983), desarrollado por Buzan (1991) y Buzan y Weaver (1997), se ha logrado identificar, desde la perspectiva multidimensional, por lo menos tres generaciones de estudios enfocados en la seguridad ambiental derivados de la identificación y sistematización de una serie de riesgos para el medio ambiente.

Una primera generación de estudios que relacionaron la seguridad con el aspecto medioambiental se remite a la década de los ochenta. Estos planteaban la necesidad de incluir el factor ambiental en una versión más amplia del concepto de *seguridad nacional*, sin referirse concretamente al concepto de *seguridad ambiental*. Sin embargo, estos estudios no fueron lo suficientemente analíticos, y al encontrarse sin comprobación empírica fueron seriamente cuestionados (Lavaux, 2004).

En este escenario, en la década de los noventa surgió la segunda generación de estudios de la seguridad ambiental, liderados por el denominado Grupo de Toronto, con la intención de demostrar empíricamente la relación entre seguridad y medio ambiente o, como lo plantearon, entre “escasez de recursos y conflictos inter e intraestatales” (Lavaux, 2004, p. 95). Dentro de estos estudios se destacan los de Homer-Dixon (1994), quien

manifestaba, por ejemplo, que las generaciones futuras sufrirían el agotamiento y degradación de acuíferos, ríos y otras fuentes de agua, y quizás un cambio climático significativo; si la escasez de estos recursos fuera severa, podría precipitar violencia civil e incluso conflictos internacionales. En este sentido, sus estudios se centraron en identificar las complejas relaciones causales entre la escasez ambiental, el conflicto interno y los efectos sociales como pobreza y migraciones.

Esta segunda ola de estudios sobre seguridad ambiental determinó que el deterioro de la calidad del medio ambiente, entendido como escasez de recursos renovables, podía empeorar otros factores políticos, sociales o económicos que a su vez podían ser la causa de conflictos violentos (Unión Internacional por la Conservación de la Naturaleza [IUCN], 1999, p. 26). Sin embargo, el determinismo de las investigaciones adelantadas en esta segunda generación fue bastante limitado, ya que en la mayoría de casos no era posible atribuirle la causa única de los conflictos políticos o incluso de los conflictos medioambientales a los cambios en el medio ambiente. Por ello, esta segunda ola se centró en estudiar los conflictos ambientalmente inducidos (IUCN, 1999).

Finalmente, una tercera generación, crítica de la anterior, manifiesta que, durante la segunda generación, los investigadores se preguntaron solamente si el medio ambiente podría contribuir al conflicto, pero no se ocuparon de entender por qué en algunos casos sí lo hacía y en otros no (Dabelko, 1999). Por ello, se planteó el retorno a una amplia gama de variables dependientes, que relacionan la seguridad ambiental con las demás dimensiones de la seguridad humana (Levy, 1994; Barnett, 2000).

Esto demuestra indefectiblemente que el proceso de determinación del concepto mismo y el campo de acción de la seguridad ambiental no ha sido unánime ni ha estado libre de críticas. Al parecer, hoy en día se perfila una cuarta generación de estudios que intenta sintetizar los planteamientos de las generaciones anteriores, al entender “las relaciones entre el medio ambiente y la seguridad en términos multidimensionales tanto de conflicto como de cooperación y de seguridad humana, tanto para los Estados, así como para las sociedades y las personas” (Lavaux, 2004, p. 97).

Para finalizar, es importante, entonces, tener en cuenta que, en ese proceso de evolución y cambio de paradigma de la seguridad hasta el concepto de seguridad humana hoy en día, se ha incorporado la seguridad ambiental como una de sus dimensiones. La seguridad ambiental, igualmente, ha ido evolucionando desde la década de los ochenta y no cabe duda, pese a la discusión que ha generado, de que tiene una alta relevancia desde esta “nueva” perspectiva de la seguridad.

Principios marco sobre los derechos humanos y el medio ambiente

Como se evidencia, el reconocimiento del medio ambiente sano como derecho humano ha sido relativamente reciente, y su proceso de internacionalización se concreta con “la

adopción de varios instrumentos declarativos y convencionales en el seno de las Naciones Unidas, y la creación progresiva de mecanismos regionales e internacionales protectores de los derechos humanos” (Bruzón & Antúnez, 2012, p. 110).

Sin embargo, la incorporación de este derecho no ha sido uniforme en los Estados. Loperena (1998) manifiesta, por ejemplo, que la internacionalización necesaria de la protección del medio ambiente, que podría acortar dichas diferencias y generar una armonización de las legislaciones nacionales, no ha sido ni suficiente ni idónea. En el plano jurídico, es común apreciar que “las constituciones recogen principios ambientales, mandatos a los poderes públicos e incluso proclaman derechos. El cumplimiento cabal de los presupuestos ambientalistas insertos en las constituciones reclama esa transformación profunda y radical de un sistema económico globalizado” (Canosa, 2006, p. 159).

La relación del derecho al medio ambiente sano con otros derechos como la vida digna, la salud, el derecho a la tierra (Torres & Aguilar, 2018) o el trabajo ha sido objeto de desarrollo en las legislaciones y en la jurisprudencia de las altas cortes tanto nacionales como internacionales, teniendo en cuenta la interdependencia entre estos derechos. A nivel interno, incluso se ha llegado a reconocer elementos de la naturaleza como sujetos de derechos, como en el caso del río Atrato (Corte Constitucional, 2016, Sentencia T-622), la Amazonía (Corte Suprema de Justicia, 2018, Sentencia 4360) y el parque Isla de Salamanca (Corte Suprema de Justicia, 2020, Sentencia 3872). Por su parte, desde la perspectiva internacional, Calderón (2017) se ha referido al papel de los tribunales internacionales en los siguientes términos:

Los mecanismos jurídicos internacionales, aunque demorados, están representando una ventana de oportunidad para documentar y presentar casos que evidencian afectaciones particulares en materia ambiental. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) se presenta ahora como una alternativa regional para el análisis de casos o situaciones particularmente importantes en esta área para la región americana. (p. 103)

Con este panorama, el primer relator especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos, John Knox (ACNUDH, 2018), presentó al Consejo de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas los denominados *Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente*. Estos dieciséis principios marco (PM) parten de la relación simbiótica entre los derechos humanos y el medio ambiente, ya que, por una parte, los Estados deben garantizar un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible con el fin de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos (PM 1), pero a su vez deben respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos con el fin de garantizar un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible (PM 2).

Con estos postulados, se hace evidente la relación de estos principios con la perspectiva de la seguridad humana, pues, como se ha descrito, esta visión de seguridad implica la protección al ser humano frente a las situaciones y las amenazas críticas y generalizadas.

Así, la seguridad humana no es otra cosa que la creación de una serie de sistemas de diversa índole (político, social, medioambiental, económico, militar y cultural) que garanticen al ser humano la supervivencia, los medios de vida y la dignidad (Comisión de Seguridad Humana, 2003).

De esta forma, el primer principio se relaciona directamente con la seguridad ambiental para el disfrute de los derechos humanos, y el segundo principio con las demás dimensiones de la seguridad humana, para el disfrute del medio ambiente. Con ello, la ONU (2018) finalmente estructuró unos lineamientos para que los Estados logren armonizar los conceptos de *seguridad humana* y *derechos humanos* frente un factor tan trascendental como el medio ambiente.

En general, todos los principios se encuentran relacionados de manera directa o indirecta con los derechos humanos, el medio ambiente y las dimensiones de la seguridad humana. Los principios recogen obligaciones diversas, como la prohibición de la discriminación y la obligación de garantizar una protección igual y efectiva en relación con el disfrute de un medio ambiente (PM 3), en un entorno seguro para las personas, los grupos y los órganos de la sociedad que se ocupan de los derechos humanos y/o los asuntos medioambientales (PM 4). Asimismo, está la exigencia de respetar y proteger la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica (PM 5), proporcionando acceso al público a la información ambiental de manera asequible, efectiva y oportuna (PM 7), y permitiendo su participación en el proceso de toma de decisiones en torno a aspectos relacionados con el medio ambiente (PM 9).

Así mismo, los Estados deben estipular normas ambientales sustantivas que no sean discriminatorias y no tengan carácter regresivo, diseñadas para proteger los derechos humanos (PM 11) y garantizar su aplicación efectiva por parte de las entidades públicas y el sector privado (PM 12). Para ello, se exige, entre otras cosas, la evaluación previa de los eventuales impactos ambientales de las políticas y proyectos, con miras a proteger los derechos de los más vulnerables al daño ambiental o a quienes se encuentren en una situación de especial riesgo (PM 14), como los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades tradicionales (PM 15).

Así, es claro que, en mayor o menor medida, todos estos principios se refieren a los diferentes tipos de riesgos que la seguridad humana pretende proteger desde una perspectiva multidimensional. En este sentido, la seguridad ambiental se relaciona de forma evidente con todos los principios de manera directa, pero también hay relaciones entre algunos de los principios y la seguridad económica, alimentaria y de salud (PM 12 y 16), la seguridad personal (PM 4), la seguridad de la comunidad (PM 14 y 15) y la seguridad política (PM 7 y 9).

Finalmente, el último de los principios marco señala que los Estados deben respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos en el marco de las medidas que adopten para hacer frente a los problemas ambientales y alcanzar el desarrollo sostenible (PM 16), lo cual también implica una armonización con el “nuevo” paradigma de desarrollo.

En últimas, estos principios marco evidencian la coordinación y la armonización de los tres pilares de acción de la ONU, que se concretan en el ámbito medioambiental. En cuanto al primer pilar, el desarrollo, este se ha orientado hacia el desarrollo sostenible, sustentado en tres dimensiones: económica, ambiental y social. En cuanto al segundo pilar, los derechos humanos, no solo se ha reconocido el derecho al medio ambiente como derecho humano, sino que se ha establecido, especialmente con estos principios marco, una relación simbiótica con los derechos humanos en general. Finalmente, en cuanto al tercer pilar, la paz y la seguridad, el cambio del paradigma de la seguridad hacia la seguridad humana ha reconocido como esencial la seguridad ambiental.

Desde esta perspectiva, los principios marco marcan un punto de partida para los Estados en el camino de armonizar todas sus obligaciones enmarcadas en los conceptos de *desarrollo sostenible*, *derechos humanos* y *seguridad humana*, en aras de materializar una verdadera justicia ambiental.

Conclusiones

El medio ambiente ha sido una preocupación de las sociedades que ha impregnado los ordenamientos jurídicos desde el Imperio romano, pero solo hasta hace algunas décadas ha sido considerado un bien jurídico, objeto de protección en el derecho internacional de los derechos humanos y, consecuentemente, en los diferentes ordenamientos internos de los Estados.

Así mismo, se ha incorporado como una de las dimensiones en las dinámicas del desarrollo sostenible y la seguridad humana, con lo cual constituye un elemento transversal en los tres pilares de acción de la más importante organización de la comunidad internacional, la ONU. Esta incorporación, además de lenta y paulatina, ha sido bastante controversial en todos los aspectos (derechos humanos, desarrollo y seguridad), aunque en algunos más que en otros. Sin embargo, no cabe duda de que hoy los asuntos ambientales son considerados esenciales en cada uno de estos aspectos.

Concretamente, desde la perspectiva de la seguridad humana, la dimensión de la seguridad ambiental ha tomado una relevancia especial, por cuanto es necesaria para garantizar el desarrollo sostenible, en virtud de que uno de sus aspectos es el ecológico, así como para garantizar los derechos humanos, tal como lo evidencian los principios marco estudiados. Estos principios, que agrupan las principales obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos y medio ambiente, se relacionan clara y directamente con la seguridad ambiental, así como con cada una de las demás dimensiones de la seguridad humana, dada su perspectiva multidimensional.

De esta manera, los principios marco sobre los derechos humanos y el medio ambiente constituyen un elemento clave para armonizar todas las obligaciones estatales de cara al desarrollo sostenible, los derechos humanos y la seguridad humana.

Declaración de divulgación

Los autores declaran que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. El artículo es un producto de investigación del Grupo Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia de la Escuela Superior de Guerra, desarrollado dentro del proyecto de investigación “Esclarecimiento de la verdad histórica sobre la violencia estructural en Colombia, provocada al medio ambiente y a las víctimas del conflicto”.

Financiamiento

Los autores declaran como fuente de financiamiento para la realización de este artículo la Escuela Superior de Guerra.

Sobre los autores

Mauricio Antonio Torres Guarnizo es *Legum Magister* de la Universidad de Konstanz (Alemania), administrador de empresas de la Universidad Militar Nueva Granada y abogado de la Universidad Santo Tomás. Investigador del Grupo Memoria Histórica, Construcción de Paz, Derechos Humanos, DICA y Justicia de la Escuela Superior de Guerra (Colombia).

<https://orcid.org/0000-0003-0487-7283> - Contacto: mauricio.torres@esdegue.edu.co

Elmers Freddy Velandia Pardo es candidato a doctor en Derecho, Educación y Desarrollo, máster en derechos humanos, máster MBA, internacionalista y politólogo. Es investigador junior (Minciencias). Es docente e investigador de la Escuela Superior de Guerra (Colombia).

<https://orcid.org/0000-0003-1217-9178> - Contacto: elmers.velandia@esdegue.edu.co

Referencias

- Acero, J. (2009, 14 de junio). Destacan el espíritu ecológico de los Romanos. *La Tercera*. <https://bit.ly/3CAfotd>
- Alkire, S. (2003). *A conceptual framework for human security* (CRISE Working Paper 2, Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, Queen Elizabeth House, University of Oxford). <https://bit.ly/3Cwd2vq>
- Barnett, J. (2000). Destabilizing the environment conflict thesis. *Review of International Studies*, 26(2), 271-288. <https://www.jstor.org/stable/20097674>
- Bellver, V. (1996). El movimiento por la justicia ambiental: entre el ecologismo y los derechos humanos. En *Anuario de Filosofía del Derecho XIII* (pp. 327-347). Universidad de Valencia.
- Bruzón, C., & Antúnez, A. (2012). Reflexiones en torno a la protección de los derechos humanos desde la perspectiva del derecho ambiental internacional. *Producción + Limpia*, 7(2), 106-117. <https://bit.ly/3x5JC6e>
- Buzan, B. (1991). People, states and fear. An agenda for international security studies in the post-Cold War era. *Review of International Studies*, 23, 313-326.
- Buzan, B., & Weaver, O. (1997). Slippery? Contradictory? Sociologically untenable? The Copenhagen school replies. *International Affairs*, 67(3), 431-451. <https://doi.org/10.1017/S0260210597002416>

- Canosa, R. (2006). ¿Existe un verdadero derecho constitucional a disfrutar del medio ambiente? *Anuario de Derechos Humanos*, 7(1), 151-215.
- Comisión Brundtland. (1987). *Nuestro futuro común* (informe).
- Comisión de Seguridad Humana. (2003). *La seguridad humana ahora*. CHS.
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Gaceta Constitucional n.º 116*. <http://bit.ly/2NA2BRg>
- Corte Constitucional de Colombia. (1992, 5 de junio). Sentencia T-406 (Ciro Angarita, M. P.). <https://bit.ly/3x8abrA>
- Corte Constitucional de Colombia. (1992, 17 de junio). Sentencia T-415 (Ciro Angarita, M. P.). <https://bit.ly/3DEq1MU>
- Corte Constitucional de Colombia. (1998, 2 de diciembre). Sentencia SU-747 (Eduardo Cifuentes, M. P.). <https://bit.ly/3nDmed4>
- Corte Constitucional de Colombia. (2016, 10 de noviembre). Sentencia T-622. (Jorge Palacio, M. P.). <https://bit.ly/3nRu3fk>
- Corte Suprema de Justicia. (2018, 5 de abril). Sentencia 4360. (Luis Tolosa, M. P.). <https://bit.ly/3DUH2Ti>
- Corte Suprema de Justicia. (2020, 18 de junio). Sentencia 3872. (Octavio Tejeiro, M. P.). <https://bit.ly/3CT-Nngc>
- Dabelko, D. (1999). The environmental factor. *The Wilson Quarterly*, 23(4), 14-19. <https://bit.ly/3cyrB7d>
- De Castro, B. (2003). La clasificación de los derechos humanos. En B. de Castro (Coord.), *Introducción al estudio de los derechos humanos*. Editorial Universitat.
- Decreto 2811. (1974, 18 de diciembre). *Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente*. Presidencia de la República de Colombia. <https://bit.ly/3cC09pe>
- Delgado, F. (1993). Régimen del derecho constitucional al medio ambiente. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 13(38), 49-80.
- Estella, A., Torres, A., & Cebada, A. (2010). *El debate sobre la estrategia de seguridad española*. Fundación Ideas. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=572577>
- Font, T., & Ortega, P. (2012). Seguridad nacional, seguridad multidimensional, seguridad humana. *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, 119, 161-172. <https://bit.ly/2Z88Zb7>
- Gomes Canotilho, J. (1995). *Protecção do ambiente e direito de propriedade*. Coimbra Editora.
- Häberle, P. (1998). Ein Verfassungsrecht für künftige Generationen. Die "andere" Form des Gesellschaftsvertrages: der Generationenvertrag. En *Verfassung, Theorie und Praxis des Sozialstaats. Festschrift für Hans F. Zacher zum 70* (pp. 215-233). Geburtstag.
- Homer-Dixon, T. (1994). Environmental scarcities and violent conflict, evidence from cases. *International Security*, 19(1), 6-7.
- Krämer, L. (1999). *Derecho ambiental y Tratado de la Comunidad Europea*. Marcial Pons.
- Krause, K. (2005). Seguridad humana: ¿ha alcanzado su momento? *Revista Papeles de Cuestiones Internacionales*, 90, 19-30. <https://bit.ly/3FAXo3W>
- Laborie, M. (2011). *Documento Marco del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. IEES.
- Landa, C. (2017). Principios de la Constitución Ambiental. En A. Cançado & C. Barros (Coords.), *Derechos humanos y medio ambiente* (pp. 27-47). Expressão Gráfica e Editora. <https://bit.ly/3r0vn1x>
- Lavaux, S. (2004). Medio ambiente y seguridad: una relación controvertida pero necesaria. En D. Cardona, B. Labatut, S. Lavaux, & R. Sánchez (Eds.), *Encrucijada de la seguridad en Europa y las Américas*. Centro de Estudios Políticos Internacionales, Universidad del Rosario.

- Leal, F. (2003). La doctrina de seguridad nacional: materialización de la Guerra Fría en América del Sur. *Revista de Estudios Sociales*, 15, 74-87. <https://doi.org/10.7440/res15.2003.05>
- Levy, M. (1994). Time for a third wave of environment and security scholarship? *Environmental Change and Security Project Report*, 1, 44-46. <https://bit.ly/3x7Lmfo>
- Locke, J. (2006). *Segundo tratado sobre el Gobierno civil*. Tecnos.
- Loperena, D. (1998). *Los principios del derecho ambiental*. Civitas.
- Mack, A. (2005). El concepto de seguridad humana. *Papeles de Cuestiones Internacionales*, 90, 11-18. <https://bit.ly/3cBAgWA>
- Morrillas, P. (2006). Génesis y evolución de la expresión de la seguridad humana. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 76, 47-58. <https://bit.ly/3cxWE2W>
- Muñoz, E. (2017). El medio ambiente como bien jurídico y derecho humano de tercera generación reconocido desde el Imperio romano. En A. Cançado & C. Barros (Coords.), *Derechos humanos y medio ambiente* (pp. 83-102). Expressão Gráfica e Editora. <https://bit.ly/3r0vn1x>
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH). (2018). *Principios Marco sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente*. <https://bit.ly/3DB1NTM>
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) & Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). (2016). *Sociedad, derechos y medio ambiente. Estándares internacionales de derechos humanos aplicables al acceso a la información, a la participación pública y al acceso a la justicia*. <https://bit.ly/3qh5WGT>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. <https://bit.ly/3CIgxyS>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. <https://bit.ly/30LkiGy>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1972). Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. En *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano* (Estocolmo). <https://bit.ly/3oNyGq3>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2012, 10 de septiembre). Resolución 66/290. *Seguimiento del párrafo 143, relativo a la seguridad humana, del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*. <https://digitallibrary.un.org/record/737105?ln=en>
- Orozco, G. (2006). El concepto de seguridad en la teoría de las relaciones internacionales. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 76. <https://bit.ly/30F67mp>
- Ortega, M. (2010). Introducción. En *De las operaciones conjuntas a las operaciones integradas. Un nuevo desafío para las Fuerzas Armadas* (pp. 7-11). Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional; Ministerio de Defensa de España.
- Pérez, E. (2007). Derechos humanos y medio ambiente. *Bioética & Debat*, 48, 7-10. <https://bit.ly/3nDtS7x>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (1994). *Informe sobre Desarrollo Humano*. <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-1994>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2011). *El enfoque de la seguridad humana desde tres estudios de caso*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*. <https://bit.ly/3x9uGUE>
- Rodríguez, J. (2017). Los derechos humanos y el medio ambiente. En A. Cançado & C. Barros (Coords.), *Derechos humanos y medio ambiente* (pp. 173-190). Expressão Gráfica e Editora. <https://bit.ly/3r0vn1x>

- Rodríguez Palop, M. (2002). *La nueva generación de derechos humanos. Origen y justificación*. Editorial Dykinson.
- Rojas, F. (2007). *Seguridad humana: aportes en la reformulación del concepto de seguridad*. Flacso.
- Saladin, P. (1995). *Wozu noch Saaten?* Verlag Stämpflicie AG.
- Torres, M. & Aguilar, A. (2018). El derecho a la tierra en Colombia. En M. Torres (Ed.), *Diálogos: los derechos humanos después del Acuerdo* (pp. 127-155). Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto". <https://bit.ly/3CFtXvI>
- Ullman, R. (1983). Redefining security. *International Security*, 8(1).
- Unión Internacional por la Conservación de la Naturaleza (IUCN). (1999). *State-of-the-Art review on environment, security and development co-operation*. <https://bit.ly/3yJIRAw>
- Vasak, K. (Ed.). (1984). *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*. Serbal; Unesco.
- Villanueva, M. (2000). La seguridad humana: ¿una ampliación del concepto de seguridad global? *Revista Mexicana de Política Exterior*, 59, 106-130. <https://bit.ly/3yMQiaj>



Revista Científica General José María Córdova
(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 20, número 37, enero-marzo 2022, pp. 129-142
<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.861>

Entre la seguridad, la libertad y la justicia. Mediación y derechos fundamentales en Europa

Between security, freedom, and justice. Mediation and fundamental rights in Europe

María Méndez Rocasolano

UCAM Universidad Católica de Murcia, España

RESUMEN. Para la solución de conflictos, las normas e instituciones europeas han consolidado un marco regulatorio con una directiva de mediación, a pesar de que su aplicación nacional es heterogénea. Así, para unificar su uso como mecanismo eficaz e incorporar la cultura de la mediación, se ha promovido su obligatoriedad mitigada. Este artículo aborda la tensa discusión doctrinal que surge de allí y que enriquece la reflexión sobre la tutela judicial efectiva y la seguridad, la libertad y la justicia, contenidos esenciales de los derechos fundamentales, la democracia y el Estado de derecho. Se abordan los criterios dogmáticos actuales, se analiza el derecho a la tutela judicial efectiva como derecho fundamental y finalmente se aborda la jurisprudencia europea al respecto, en especial la solución del derecho italiano, que se considera ejemplar.

PALABRAS CLAVE: administración de justicia; derechos fundamentales; jurisprudencia; libertad; tutela judicial efectiva

ABSTRACT. European norms and institutions have consolidated a regulatory framework for conflict resolution with a mediation directive; however, its national application is heterogeneous. Thus, to unify its use as an effective mechanism and incorporate the culture of mediation, it has been deemed mandatory in a mitigated way. This article addresses the arising tense doctrinal discussion that supports the reflection on effective judicial protection and security and freedom and justice, essential matters of fundamental rights, democracy, and the rule of law. The current dogmatic criteria are addressed, the right to adequate judicial protection as a fundamental right is analyzed, and finally, European jurisprudence on the subject is discussed, especially the solution of Italian law, which is considered exemplary.

KEYWORDS: administration of justice; fundamental rights; judicial protection; jurisprudence; liberty

Sección: JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 4 de agosto de 2021 • Aceptado: 28 de noviembre de 2021

CONTACTO: María Méndez Rocasolano ✉ mmrocasolano@ucam.edu

Introducción

A mediados del año 2021, cuando el mundo tímidamente sale del horror causado por el corononavirus, muchas voces plantean una reflexión sobre el modelo que la humanidad ha adoptado en la modernidad y que se ha consolidado en la posmodernidad del siglo XXI, cruzado por el desarrollo de la tecnología y el consecuente uso de datos al servicio de la inteligencia artificial, así como por la política y la globalización, desvirtuadas en unas sociedades evaporándose al calor del individualismo hedonista y el miedo al contagio (ahora del COVID-19). En este momento, reflexionar sobre el derecho como conjunto de normas e instituciones que regulan la convivencia en sociedad resulta igualmente oportuno, pues su contenido define espacios de seguridad, libertad y justicia, que pueden ir desde un ámbito de mínimos hasta uno de máximos, donde las sociedades vivan en paz y democracia. En la puerta de salida de la emergencia de salud pública en que se encuentra la población mundial, se dibuja un panorama social, económico y cultural diferente al que había antes de ella. Por ello, es imperativo el protagonismo que ha de tener un derecho justo fundado en valores, un marco normativo e institucional que asegure la prevalencia de la dignidad de la persona frente al poder en el entramado de relaciones humanas, institucionales e internacionales, sea cual sea su futura manifestación (Delgado & Giner, 2017).

Crterios de dogmática jurídico-política para la seguridad, la libertad y la justicia en la actualidad

Ante los retos actuales, el viejo derecho político ofrece respuestas concretas a través de su dogmática, que cobija con coherencia y sistematicidad racional la heroica lucha a favor del ser humano contra los poderes establecidos cuando toca elegir entre la seguridad, la libertad y la justicia en materia de mediación y derechos fundamentales (Delgado & Giner, 2017). Vinculados mis estudios a los derechos fundamentales desde hace más de veinte años, esta problemática me lleva a las consideraciones que siguen en torno a la mediación, habida cuenta la obligación mitigada previa a la jurisdicción que tanto gusta a Europa. En el marco europeo, la mediación ha sido ampliamente acogida, tanto en su versión presencial como virtual, pues ha resultado ser un instrumento adecuado para asegurar la resolución pacífica de conflictos; sin embargo, su promoción y fomento no escapa al cuestionamiento de su idoneidad en lo que afecta a los derechos fundamentales. En este artículo trataré el primer asunto, especialmente la mediación preceptivamente anterior a la vía jurisdiccional, y cómo, en este caso, puede verse afectado el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y, por ende, la autonomía de la voluntad que la libertad de los ciudadanos representa.

El modelo utilitarista de producción y consumo masivo de bienes, servicios e información de uso efímero, además de generar ingentes cantidades de residuos en todos los órdenes, tensiona las relaciones humanas y multiplica los conflictos en dimensiones de di-

versa índole. Desde la esfera más íntima de las relaciones familiares hasta el discurso político, pasando por la violencia de género, el acoso escolar y los abusos laborales, económicos y comerciales, todos los ámbitos sociales manifiestan hoy un incremento de agresividad y violencia alarmantes que tiene su reflejo en sociedades más inseguras, con la consiguiente multiplicación de demandas, denuncias y exigencias jurídicas ante los tribunales (Delgado & Teano, 2020). El marcado egocentrismo de nuestro tiempo se acrecienta con la incertidumbre e inseguridad que representa la pérdida de confianza en la política y el descrédito de valores vinculados al esfuerzo y al sacrificio, en *pro* de la inmediatez y el placer dentro de la sociedad líquida que tan brillantemente diseccionó Bauman (2003) y que terminó de plantear Harari (2018).

En este panorama, frente a la revisión y mejora del proceso, la estructura y el funcionamiento de los tribunales, se han potenciado los medios alternativos de resolución de conflictos. Especialmente, en el viejo continente se destinan recursos y esfuerzos a tal fin. En la idea de Bentham de que el bien equivale a lo útil, “la política legislativa de la Unión Europa y los países miembros promueve la mediación a través de sus instituciones” (Muñiz, 2020) en el plano normativo económico y sociocultural, en busca de mejorar una administración de justicia que, congestionada, dilata en el tiempo su respuesta hasta el punto de no cumplir con su función (Delgado et al., 2020).

En este sentido, Martín (2014), a propósito de la *tutela efectiva de la justicia*, apunta que los métodos alternativos de solución de controversias (mediación, negociación, conciliación y arbitraje), regulados e incorporados al sistema de justicia, formarían parte de un nuevo derecho fundamental que abarcaría extremos que el actual derecho a la tutela judicial efectiva no recoge:

La solución está en la evolución natural, y constitucional, hacia un derecho a la tutela efectiva de la justicia, de contenido más integrador [...]. Ha de ser un derecho amplio e incondicional, y que en la situación del actual modelo de justicia considere al ciudadano con capacidad de elección respecto a la vía de resolución de conflictos que considera más adecuada y oportuna para la tutela de sus derechos e intereses legítimos. Al Estado, como contraparte de la tutela de este derecho, le debiera corresponder el desarrollar legislativamente tanto la vía jurisdiccional (mayoritariamente ya implantada y consolidada) como los medios extrajudiciales, conformando con ello una Administración de la Justicia integral y de servicio público. Quizá en esta última circunstancia debiera irse atisbando otro cambio en el sistema, el cambio hacia el modelo de tribunales multi-puertas en los cuales, como lugar de referencia del servicio público de Administración de la Justicia, estuviesen ubicados y a disposición del justiciable todas las opciones de justicia que el sistema le ofrece. (Martín, 2014, pp. 174-175)

Como es bien sabido, la tutela judicial efectiva enmarca un “derecho poliédrico” (Méndez, 2013a, p. 239) cuyo contenido esencial participa en concreciones procesales que, en definitiva, suponen hacer justicia a través del acceso a un juicio justo que incluya el derecho a los recursos, a la ejecución de las resoluciones judiciales en sus propios térmi-

nos y a la tutela cautelar, entre otros. En este sentido, De la Oliva et al. (2016) ponen el acento en lo siguiente:

La jurisdicción existe para que el derecho alcance el lugar que le corresponde en el modelo de Estado en el que vivimos, para afirmar su primacía por encima de las actuaciones de los poderes públicos y su carácter de esencial elemento rector de las relaciones de todo tipo entre los ciudadanos y entre estos y los poderes públicos. (2016, p. 17)

Para Carrasco (2020), según se examine desde una perspectiva constitucionalista o procesalista:

La interpretación constitucional ha de partir de las instituciones de derecho procesal para acomodar su concepto y aplicación a su comprensión del derecho a la tutela judicial efectiva y, por otra parte, la perspectiva constitucional condiciona el desarrollo del proceso en todas sus fases. [...] Lo que caracteriza al derecho a la tutela judicial efectiva, más bien, es el punto de vista desde el que fuerza a examinar las actuaciones judiciales a quien desee utilizar este derecho como fundamento de su argumentación. Esta perspectiva, como se ha dicho, requiere valorar, no el acierto, sino la razonabilidad del discurso del órgano judicial. (Carrasco, 2020, p. 14)

En lo que se refiere a la efectividad de la justicia, interesan aquí los criterios o test que indican el mencionado grado de razonabilidad, donde el Tribunal Constitucional tiene un papel definitivo en lo que se refiere a garantizar el derecho, hacer efectivo el cumplimiento de la justicia material y concretar su interpretación finalista.

La cuestión radica en aclarar cuál es el tipo de relación que existe entre la mediación como representante de los medios alternativos de solución de conflictos y la tutela eficaz de la justicia a través del derecho a la tutela judicial efectiva. Para ello no es menester tener una visión cerrada y estática del derecho; muy al contrario, en coherencia con mi dinamo-génesis de los valores (Méndez, 2000; 2013a; 2013b), considero de vital importancia incorporar perfiles inéditos que determinan y descubren nuevos derechos ajustados a las necesidades actuales, ante las que despliegan sus efectos. Esta es la base de la dinamo-génesis de los valores. En este sentido, aunque creo que deben matizarse por las razones que doy a continuación, son oportunas las reflexiones doctrinales para señalar nuevas formas de transformar el modelo de justicia que propone Martín (2014), cuando indica que el “derecho de acceso a la tutela jurídica de derechos e intereses debe expresarse en sentido amplio, sin que ello implique necesariamente que el ciudadano tenga que acudir exclusivamente para obtener justicia a los órganos jurisdiccionales” (p. 166).

El derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, garante de la seguridad y la justicia

Es necesario reconocer que la mediación y las demás instituciones que proporcionan una solución pacífica y alternativa a la jurisdiccional son útiles y beneficiosas para la solución

de los conflictos concretos, donde termina su contenido, mas no así en la función jurisdiccional y el derecho que la sustenta: el derecho a la tutela judicial efectiva, que es a la postre expresión del poder judicial (Payá-Santos et al., 2018). En la administración de justicia se protege el orden y el sistema jurídico en sí mismo a través de las sentencias que dicta el poder judicial, sujeto a derecho a través de jueces y tribunales que actúan dentro del orden democrático bajo el mandato de la soberanía popular. Olvidar estas premisas, que desde Montesquieu hasta hoy dibujan el concepto de Estado democrático de derecho, desnaturalizaría el discurso de los derechos fundamentales —como señalan, entre otros, Pérez (1994) o Ferrajoli (2015, p. 138)—, pues su eficacia depende tanto de las garantías legales como del reconocimiento de su fisonomía.

En este sentido, Barona (2016) apoya la idea de un sistema de justicia *multi-rooms*, que comparte Peiteado (2018) en una brillante exposición donde explica las diferencias que hay entre resolver un conflicto y hacer justicia, poniendo el énfasis en los distintos criterios utilizados en las vías extrajudiciales y judiciales para alcanzar el objetivo común que la paz social representa. Efectivamente, mientras la mediación utiliza múltiples vías y herramientas, en cambio la solución jurisdiccional solo puede fundarse en la norma jurídica, que se aplica además por un órgano estatal. Coincido plenamente cuando indica que “la aspiración a la justicia, a que en nombre del Estado se haga justicia, es irrenunciable para los Estados de derecho” (Barona, 2016, p. 32). En términos constitucionales españoles, Díez-Picazo (2013) se suma magistralmente indicando que “todo derecho o interés legítimo —es decir, cualquier situación jurídicamente relevante— debe poder hacerse valer, llegado el caso, en un proceso ante un verdadero órgano judicial, quedando constitucionalmente prohibida toda forma de denegación de justicia” (p. 19). A mi entender, este es el núcleo esencial del derecho que nos ocupa y que no comparte con la mediación cuyo objeto, que no es baladí, es la mejor solución de un conflicto concreto. Con ello se pone de manifiesto que entre la tutela efectiva de la justicia y el derecho a la tutela judicial efectiva se despliega una relación de causalidad exigible a la política legislativa del gobierno de un Estado, responsable de la gestión de sus poderes, que ha de estar guiada por el respeto y la garantía de los derechos fundamentales si quiere ser calificado como democrático y constitucional.

Cabe aquí recordar la naturaleza de los derechos fundamentales, cuya identificación y desarrollo sustancial con los derechos humanos ha de tenerse en cuenta. No en vano, el artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano establece: “Una Sociedad en la que no esté establecida la garantía de los Derechos, ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución”. Desde el cilindro de Cirilo, “el Tribunal del Areópago y la Carta Magna, su pretensión y reconocimiento generó un caldo de cultivo a través del siglo XVIII y XIX” (Muñiz, 2015) cristalizándose en su reconocimiento constitucional tras la Segunda Guerra Mundial. En el ámbito euroatlántico, los derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la tutela judicial efectiva, se configuran en el discurrir jurídico-político limitando el poder a favor de los individuos y los grupos

en los que se integran como garantías para la humanidad, donde el hombre tiene derechos por su condición humana. Se limita especialmente el poder del Estado, pero no únicamente, pues los derechos fundamentales nacen también con vocación de desarrollar su eficacia entre particulares u horizontalmente, como los alemanes llaman a la *Drittwirkung* (Bleckmann, 1988), según lo explica Anzuers (2010).

Así, en las declaraciones y en el articulado constitucional, los derechos fundamentales fueron reconocidos como expresiones concretas de limitación del poder, y de los poderes que en el desarrollo del contrato social habían desequilibrado la balanza entre seguridad y libertad, como indica Locke (1969): “La finalidad máxima y principal que buscan los hombres al reunirse en Estado o comunidades, sometiéndose a un gobierno, es la de salvaguardar sus bienes” (epígrafe 124).

Las constituciones del siglo XX recogen su expresión más concreta a través del Estado, ahora social y democrático de derecho, en el que el nuevo pacto exige que los individuos y sus grupos estén protegidos ya no solo mediante la abstención propia del Estado liberal, sino a través de los derechos prestacionales que remuevan los obstáculos para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas, y así se respete la dignidad humana. Son exigencias concretas a los poderes públicos, como indicó el portugués Gomes (1998), que se ponen de manifiesto en las exigencias que el derecho a la tutela judicial efectiva comporta para obtener una tutela efectiva de la justicia.

La meta de cumplir con esta exigencia responde a su función última, ya que manifiesta la soberanía popular, titular del poder constituyente, al incorporar los derechos fundamentales como parte medular del Estado constitucional y hacer que los poderes públicos los asuman como mandatos, lo cual los dota de eficacia, protección y garantía. Localizados en la denominada parte dogmática de las constituciones normativas, estos derechos son valores y principios que sustentan y mantienen la coherencia de los ordenamientos jurídicos contemporáneos. En este sentido, Dworkin (2012) propone su *tratamiento en serio*. Asimismo, Lucas Verdú —mi maestro— (1998), junto con Paulo Bonavides (2014), grandes conocedores de la doctrina alemana (Kant, Schmitt, Böckenförde, Schneider, Haberle y Stein, entre otros), explican la axiología constitucional que emana de los derechos fundamentales como esencia de la fórmula política de los textos constitucionales que, como apunta Smend (1982), constituye la razón y fundamento del Estado social y democrático de derecho.

Recordemos que esta dimensión objetiva está formada por los valores que configuran su contenido esencial. Así, según Gray (2015), las diversas teorías políticas liberales, si bien preocupadas por el logro de la tolerancia y la coexistencia pacífica en el seno de una sociedad plural cuyos miembros tienen diferentes concepciones del bien, se hunden, en mayor o menor medida, ante la imposibilidad de hallar y erigir principios morales y políticos capaces de resolver de forma universal y racional los conflictos de valores, vinculados a la dignidad de la persona en todas sus manifestaciones vitales, sociales, espirituales y hoy también ecológicas. Ya hace veinte años que vengo poniendo de manifiesto la necesidad

de ampliar los derechos fundamentales con la inclusión del *derecho al medio ambiente para el desarrollo de la persona* (Méndez, 2000), para la garantía y protección de la humanidad en su relación con la naturaleza. Estas consideraciones se actualizan hoy con la exigencia de acciones concretas frente al cambio climático, la problemática de los residuos, especialmente los plásticos, y la pérdida de la biodiversidad, contemplados como prioridades en la Agenda 20-30 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Mazurier et al., 2020). Como indica Böckenförde (1993), estas, a mi entender, son el motor de nuevos derechos que surgen actualmente a través de la *dinamogénesis de los valores*, que afianza los derechos existentes e impulsa el reconocimiento de los que la sociedad demanda.

La teoría de la dinamogénesis de los valores y el derecho, desde que la planteé en mi tesis doctoral (1999), se ha utilizado en múltiples ocasiones para justificar la existencia de derechos fuera del apoyo constitucional. Para su conocimiento y comprensión, me remito a la explicación del proceso recogida en Méndez (2013b). Los derechos fundamentales modelan el ordenamiento jurídico y toda su estructura sistemática orientándola a la protección de la dignidad de la persona y los derechos que le son inherentes. El entramado normativo e institucional se reinterpreta bajo su paradigma, que dibuja un renovado orden jurídico con arquitectura axiológica.

En este contexto se sitúa la tutela judicial efectiva, que no se corresponde únicamente con la satisfacción del interés particular que suscita un conflicto, sino que su naturaleza de derecho fundamental lo diferencia categóricamente de la mediación. El derecho representa los valores y principios que guían el discurrir de los ordenamientos jurídicos, por lo que la expectativa del derecho a la tutela judicial efectiva va más allá de estar al servicio de la resolución de conflictos.

Superada ampliamente la posición de la tiranía de los derechos fundamentales, no se debe olvidar que estos no son absolutos y que, con base en la autonomía de la voluntad, son de libre disposición. Por ello, el titular del derecho a la tutela judicial efectiva puede activarlo o no buscando otros medios como el que representa la mediación para solucionar un conflicto en el que esté inmerso y precise una solución. Otra cuestión es que su ejercicio quede determinado por el poder del Estado a través de una norma que imponga la mediación voluntaria previa a la solicitud de tutela jurisdiccional, bajo un dictado de moral utilitarista. Para salvaguardar su contenido esencial, recordemos que tal disponibilidad está condicionada a que la renuncia del derecho no ha de perjudicar ni a otro derecho ni al interés o el orden público.

La sistematicidad del ordenamiento jurídico resuelve la posible limitación del derecho a la tutela judicial a través del reconocimiento de la libertad individual en la esfera privada, donde se posibilita la renuncia del titular en un caso concreto mediante la ponderación de los derechos. El Estado de derecho exige que los titulares de los derechos fundamentales tengan siempre asegurada la facultad de hacerlos valer. En este sentido, Díez-Picazo (2001) indica que “es a las personas, actuando de manera consciente y libre, a quienes debe corresponder la decisión de cuándo ejercer sus derechos fundamentales” (p. 145).

Así, la legitimidad de acudir a los medios extrajudiciales para la resolución de conflictos queda amparada por el ejercicio del derecho fundamental que la autonomía privada representa. La teoría de las articulaciones de Lucas Verdú y su indivisible interrelación e interdependencia resultan criterios útiles para concretar la coexistencia pacífica entre el derecho a la jurisdicción y los medios alternativos de resolución de conflictos, en concreto la mediación. Falta ahora dilucidar si tal coexistencia subsiste cuando por ley se determina la mediación de forma obligatoria, pues dicha renuncia a la tutela judicial efectiva no puede depender de la voluntad del poder legislativo. Ello equivaldría a desnaturalizar los derechos fundamentales, cuya principal función es justamente limitar los poderes públicos. El carácter prestacional del derecho a la tutela judicial efectiva está resumido en tres aspectos, según Böckenförde (1993):

[En primer lugar,] el fin o programa que supone un derecho prestacional se sustrae a la libertad del legislador; es inadmisibles la inactividad o la desatención evidente y grosera por parte de los poderes públicos; y, por último, la satisfacción conferida a un derecho prestacional, una vez establecida, se muestra relativamente irreversible, en el sentido de que está protegida frente a una supresión definitiva o frente a una reducción que traspase los límites hacia la desatención grosera. (p. 81)

Todo ello no obsta para que la mediación sea indirecta o condicionada, como expresa la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Al respecto, las directivas del 2008 y del 2013 abren tal posibilidad al asumir que la mediación puede coexistir pacíficamente sin reducir el contenido esencial de la administración de justicia, en términos de validez general y función pública. ordenadora de las exigencias marcadas por la voluntad democrática expresada a través de las normas. De esta forma queda intacto el contenido axiológico y principal que representa el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Dentro de esta complejidad, no son solo bondades las de la mediación, que se presenta eficiente en cuanto es “capaz de lograr los fines de la democracia y el Estado de derecho con base fundamentalmente en la tensión entre seguridad y libertad” (Calleja & Delgado, 2017). En relación con los derechos fundamentales, la eficacia y la eficiencia no siempre resultan aliadas de la seguridad, la igualdad y la libertad, a la postre contenidos esenciales de los derechos vinculados a la dignidad. Ello explica que parte de la doctrina especializada en derechos fundamentales manifieste cautela, pues la disposición de los derechos y su propia naturaleza puede quedar en entredicho cuando quedan sometidas a la voluntad de las partes en la posible solución de un conflicto jurídico. Nos referimos aquí a la cuestión de la participación de los derechos fundamentales en el derecho privado, en concreto, a la eficacia horizontal de los derechos fundamentales (*Drittwirkung der Grundrechte*). Coincido con Venegas (2004) cuando apunta:

la razón de esta cuestión radica en el hecho de que se trata de un problema que afecta al propio concepto y fundamento de los derechos humanos y, por tanto, una cuestión que se resuelve dependiendo de la teoría jurídica que se defiende. (p. 17)

Desde el constitucionalismo humanista de Verdú (1998), es fundamental recordar que las características de los derechos como imprescriptibles, inderogables e irrenunciables no son en vano, ni han de quedar al albur de la mejor y más adecuada resolución de conflictos. Especial importancia tienen aquí los derechos fundamentales de trabajadores y consumidores que deben, sobre todo, cumplirse, asegurarse y protegerse.

La solución italiana de una sesión informativa previa

Recapitemos los fundamentos jurídicos y políticos presentes en el contexto de la Unión Europea, por un lado, en el derecho a la tutela judicial efectiva y, por otro, en la mediación, para ver el aporte del ingenio jurídico y político italiano, no en vano heredero del derecho romano, de una elegante solución ante la posible afcción del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Esta solución fue especialmente tratada en los casos *Alasanni* y *Menini* y *Rampanelli*.

Efectivamente, en el ámbito europeo, el derecho a la tutela judicial efectiva recoge todo el contenido sustancial señalado, se configura como un principio general del derecho comunitario y está reconocido en el artículo 13 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950), que se expresa en los siguientes términos:

Toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio hayan sido violados tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones oficiales.

Esto se concreta expresamente en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000), que indica: “Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el derecho de la Unión hayan sido violados tienen derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo”. De su lectura se extrae que la intención del legislador europeo es la solución jurisdiccional, lo que queda de manifiesto en el segundo apartado del mencionado artículo: “Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley”. La Carta vincula a ciudadanos, a los Estados miembros y a los poderes públicos cuando apliquen el derecho de la Unión. Esto supone, en el caso que nos interesa, que cuando se transpone la directiva de mediación a través de una ley nacional se está aplicando el derecho de la Unión y, por lo tanto, cumpliendo con el artículo 51 (ámbito de aplicación), por lo que deben cumplirse los dictados de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, en nuestro caso el mencionado artículo 47.

En cuanto a la jurisprudencia, el Tribunal de Justicia de la Unión ha recogido la doctrina de la limitación de los derechos fundamentales y el contenido del artículo 52.1 de la

Carta, que dicta, por una parte, que la limitación del ejercicio de los derechos y libertades expresados en su articulado debe ser establecida por ley y respetar su contenido esencial (Delgado, 2017), y, por otra parte, cumplir con el necesario respeto por el principio de proporcionalidad, de necesidad e interés general, así como que tal limitación debe establecerse cuando sea necesario para proteger los derechos y libertades de los demás. En estas lides, el alto tribunal europeo pone de manifiesto que los derechos fundamentales y, por lo tanto, el derecho a la tutela judicial efectiva:

no constituyen prerrogativas absolutas, sino que pueden ser objeto de restricciones, siempre y cuando estas respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la medida en cuestión y no impliquen, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos así garantizados. (Tribunal de Justicia, 2017, p. 45)

Entre tanto, la política de la Unión Europea promueve especialmente la mediación entre los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, que representan una prioridad para las instituciones europeas. La Unión Europea fomenta estos mecanismos para alcanzar el espacio de libertad, seguridad y justicia que enuncia el Tratado de Ámsterdam desde 1997 (Delgado, 2017). Dentro de las principales motivaciones que la impulsan la disminución de costes y de tiempo, que puede suponer un ahorro de hasta el 60% de los costes y de más del 90% del tiempo (Chéliz, 2018), lo que en términos de eficacia representa un logro en la solución de conflictos. Nótese que no he mencionado el derecho a la tutela judicial efectiva, que implica, además de esta solución, la administración de justicia.

Ante este panorama, el legislativo italiano estableció en el artículo 5 del Decreto Legislativo 28 de 2010 la mediación como condición previa para iniciar un procedimiento jurisdiccional, con lo cual hizo obligatorio procurar resolver el conflicto a través de mediación asistiendo a una primera sesión informativa, antes de la vía jurisdiccional. Aunque la mediación conciliatoria puede actuar como una técnica alternativa, a su vez, de otra técnica alternativa a los procedimientos judiciales, como lo es el arbitraje. Esta disposición fue declarada inconstitucional con el argumento de que el Gobierno se había extralimitado en el ejercicio de la potestad legislativa delegada, lo que dejó abierta la mediación preceptiva al no pronunciarse sobre si tal práctica contravenía la tutela judicial efectiva. Cabe recordar que el interés político jurídico de la Unión Europea por la mediación culmina en el considerando 14 de la Directiva 2008/52/CE (Parlamento Europeo & Consejo, 2008), que establece que nada de lo dispuesto allí

debe afectar a la legislación nacional que haga obligatorio el uso de la mediación o que la someta a incentivos o sanciones, siempre que tal legislación no impida a las partes el ejercicio de su derecho de acceso al sistema judicial.

En la misma línea se sitúa, en materia de consumo, la Directiva 2013/11/UE, que en su artículo 1 dispone que “se entenderá sin perjuicio de la obligatoriedad de participar

en este tipo de procedimientos prescrita en la legislación nacional, siempre que esta no impida a las partes ejercer su derecho de acceso al sistema judicial” (Parlamento Europeo & Consejo, 2013). Tales consideraciones llevaron al Tribunal Constitucional italiano a entender que la mediación obligatoria era uno de los posibles modelos a adoptar de acuerdo con el derecho de la Unión. Esta argumentación se concretó en el Decreto Ley de 21 de junio de 2013, que, transformado en la Ley de 9 de agosto de 2013, recuperó el mencionado artículo 5 y la “invitación” a las partes para procurar un acuerdo a través de un procedimiento de mediación, al instarlas a asistir a una sesión informativa.

El Tribunal de Justicia de la Unión indica claramente en la sentencia *Menini y Rampanelli* que la mediación obligatoria previa al proceso jurisdiccional puede articularse y no impide la satisfacción del derecho a la tutela judicial efectiva, lo que es coherente con el reparo que manifiesta al indicar: “en la medida que la instauración de un procedimiento de tentativa de conciliación obligatoria constituye un requisito de admisibilidad de las acciones judiciales, procede examinar si es compatible con el derecho a la tutela judicial efectiva” (Tribunal de Justicia, 2017, p. 78).

De manera definitiva, esta sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea establece la coexistencia pacífica y coherente de la mediación previa obligatoria con el derecho a la tutela judicial efectiva, si bien no se aclararon las consecuencias de no asistir a la sesión informativa, lo que deja de manifiesto la libertad de retirarse del procedimiento sin justificación y sin acarrear consecuencias desfavorables (Tribunal de Justicia, 2017).

Conclusión

En la intrincada y compleja argumentación jurídico-política, las nobles y férreas aspiraciones por proteger el núcleo esencial del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, por una parte, y la habilidad de incorporar la sesión informativa a través del diálogo de los derechos, por otra, se alinean con mecanismos que posibilitan resolver conflictos entre los ciudadanos, y que a la postre son expresiones concretas del reconocimiento de la dignidad de la persona en tanto que reconocen su capacidad de solventar sus lides. El caso italiano, como también el francés, ha superado las críticas doctrinales. En la arena del derecho de la Unión, ha puesto de manifiesto que pueden ser compatibles el derecho a la tutela judicial efectiva y la mediación que propone la solución pacífica de controversias, aspirando a cumplir con resultados concretos para la participación de la sociedad civil en los poderes del Estado. Este modelo, que establece la obligación para las partes de intentar la mediación previa al inicio de un procedimiento judicial en determinadas materias, o bien cuando el tribunal considere conveniente que las partes en un proceso acudan a esta vía, dignifica a los ciudadanos y los reconoce como partes en el fomento de la paz y la seguridad que buscan las sociedades democráticas avanzadas.

Agradecimientos

Los autores desean agradecer a la Universidad Católica de Murcia por su apoyo en la realización de este artículo.

Declaración de divulgación

Los autores declaran que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. Este artículo pertenece al grupo de investigación Derecho, Ecotecnología e Innovación: Claves para el Desarrollo del Siglo XXI.

Financiamiento

Los autores no declaran fuente de financiamiento para la realización de este artículo.

Sobre la autora

María Méndez Rocasolano es doctora por la Universidad Complutense de Madrid, beca Fulbright por Harvard, doctora *honoris causa* por la Universidad de Toledo (Brasil). En la actualidad desarrolla tareas de docencia e investigación como responsable del Departamento de Derecho Constitucional de la UCAM, Universidad Católica de Murcia, España.

<https://orcid.org/0000-0002-5345-8352> - Contacto: mmrocasolano@ucam.edu

Referencias

- Anzures Gurría, J. J. (2010). La eficacia horizontal de los derechos fundamentales. *Cuestiones Constitucionales*, 22. <http://dx.doi.org/10.22201/ij.24484881e.2010.22.5904>
- Barona Vilar, S. (2016). “Justicia integral” y “access to justice”. Crisis y evolución del paradigma. En *Mediación, arbitraje y jurisdicción en el actual paradigma de Justicia* (pp. 31-56). Aranzadi.
- Bauman, Z. (2003). *Modernidad líquida*. Fondo de Cultura Económica.
- Bleckmann, A. (1988). Neue Aspekte der Drittwirkung der Grundrechte. *DVBL*, 103, 94.
- Böckenförde, E. W. (1993). *Escritos sobre derechos fundamentales* (J. L. Requejo & I. Villaverde, Trans.). Nomos.
- Bonavides, P. (2014). *Del Estado liberal al Estado social* (M. Méndez, Trad.). Astrea.
- Calleja, G., & Delgado, J. J. (2017). Cuba vs. Estados Unidos: el contencioso de la base naval de Guantánamo. En A. M. Alija (Coord.), *Territorio y conflicto en América Latina* (pp. 313-359). Thomson Reuters Aranzadi.
- Carrasco Durán, M. (2020). La definición constitucional del derecho a la tutela judicial efectiva. *Revista de Derecho Político UNED*, 107, 13-40. <https://doi.org/10.5944/rdp.107.2020.27182>
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. (2000). Diario Oficial de las Comunidades Europeas, C 364/1. <https://bit.ly/3Gz07eD>
- Chéliz Inglés, M. C. (2018). La UE y la armonización de la regulación en materia de mediación: ¿hacia una mediación obligatoria en todos los Estados miembros? *Revista de Estudios Europeos*, 71, 189-205. <https://bit.ly/3yeoU12>
- Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. (1950). Roma. <https://bit.ly/3rTZVmd>

- De la Oliva S., A., Díez-Picazo, I., & Vegas T., J. (2016). *Curso de Derecho Procesal Civil I. Parte general* (3.ª ed.). Editorial Universitaria Ramón Areces.
- Delgado Morán, J. J. (2017). *Las relaciones internacionales del siglo XXI: transformar el mundo*. Thomson Reuters.
- Delgado Morán, J. J., & Giner Alegría, C. A. (2017). Equilibrio entre información y seguridad nacional o cómo el reforzamiento de la seguridad puede poner en duda el diseño del Estado constitucional y democrático de derecho. En *El terrorismo como desafío a la seguridad global*. Thomson Reuters Aranzadi.
- Delgado Morán, J. J., Jiménez Reina, J., & Jiménez Reina, R. (2020). Seguridad cooperativa como medida de prevención y respuesta de la Unión Europea. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(29), 61-85. <https://doi.org/10.21830/19006586.520>
- Delgado Morán J. J., & Teano F. (2020). Gendering migration: securitization and integration media narratives in Europe. *Vergentis. Revista de Investigación de la Cátedra Internacional Conjunta Inocencio III*, 11, 93-126.
- Díez-Picazo Giménez, L. M. (2001). Nota a la renuncia sobre los derechos fundamentales. *Persona y Derecho: Revista de Fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, 45, 133-138. <https://dadun.unav.edu/handle/10171/14551>
- Díez-Picazo Giménez, L. M. (2013). *Sistema de derechos fundamentales*. Thomson Reuters Aranzadi.
- Dworkin, R. (2012). *Los derechos en serio*. Ariel.
- Ferrajoli, L. (2015). *Iura Paria. I fondamenti della democrazia*. Scientifica.
- Gomes Canotilho, J. J. (1998). Tomemos en serio los derechos económicos, sociales y culturales. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 1, 239-260. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1048051>
- Gray, J. (2015). *The soul of the marionette. A short inquiry into human freedom*. Farrar, Strauss and Giroux.
- Harari, Y. N. (2018). *21 lessons for the 21st century*. Random House.
- Locke, J. (1969). *Ensayo sobre el gobierno civil (segundo tratado, 1690)*. Aguilar.
- Martín Diz, F. (2014). Del derecho a la tutela judicial efectiva hacia el derecho a una tutela efectiva de la Justicia. *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, 23, 161-176. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4945876>
- Mazurier, P. A., Delgado Morán, J. J., Payá-Santos, C. A. (2020). The meta-tragedy of the Commons. Climate change and the securitization of the Arctic region. En J. Ramírez & J. Biziewski (Eds.), *Security and Defence in Europe* (pp. 63-74). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-12293-5_5
- Méndez Rocasolano, M. (2000). Un reto de derecho constitucional y la ecología política: el derecho fundamental al ambiente. *Revista Jurídica da Universidade Portucalense Infante D. Henrique*, 5, 39-65.
- Méndez Rocasolano, M. (2013a). Artigo 15. En *Comentários ao Pacto Internacional dos Direitos Económicos Sociais e Culturais* (pp. 239-272). Classica. <https://bit.ly/3dD3c0J>
- Méndez Rocasolano, M. (2013b). Retos constitucionales sobre derechos humanos: los derechos de los niños desde perspectivas axiológico normativas. *Revista Thesis Juris*, 2(1), 328-340. <https://doi.org/10.5585/rtj.v2i1.77>
- Muñiz Pérez, J. C. (2015). Imperium. En *Civitas y cives en San Agustín. La construcción de la Iglesia como Estado: Fundamentos de orden constitucional* (Serie Antigüedad y Cristianismo, 31-32) (pp. 99-110). Universidad de Murcia. <https://bit.ly/3evFbZU>
- Muñiz Pérez, J. C. (2020). Brexit y la fractura del statu quo. *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE*, 5(2), 63-79. <https://bit.ly/3H6TEb8>

- Parlamento Europeo & Consejo de la Unión Europea. (2008). Directiva 2008/52/CE. <https://bit.ly/30hn6vc>
- Parlamento Europeo & Consejo de la Unión Europea. (2013). Directiva 2013/11/UE. <https://bit.ly/31SZJZx>
- Payá-Santos C., Delgado Morán J. J, & Mazurier P. A. (2018). Individual terrorism as a response to the distorted phenomenon of cultural identity. En J. Ramírez & G. Abad-Quintanal (Eds.), *Cross-cultural dialogue as a conflict management strategy* (pp. 34-45). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-77231-8_4
- Peiteado Mariscal, P. (2018). Consideraciones sobre la relación entre el derecho a la tutela judicial efectiva y la mediación obligatoria. *Estudios de Deusto*, 66(22), 283-322. [https://doi.org/10.18543/ed-66\(2\)-2018pp283-322](https://doi.org/10.18543/ed-66(2)-2018pp283-322)
- Pérez Luño, A. E. (1994). *Derechos humanos, Estado de derecho y constitución*. Tecnos.
- Smend, R. (1982). *Verfassung und Verfassungsrecht. Teoría de la constitución*. Alianza.
- Tribunal de Justicia de la Unión. (2017, 14 de junio). Sentencia ECLI:EU:C:2017:457. Sala Primera. <https://bit.ly/3pRoOvU>
- Venegas Grau, M. (2004). *Derechos fundamentales y derecho privado. Los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares y el principio de autonomía privada*. Instituto Bartolomé de las Casas; Universidad Carlos III de Madrid; Marcial Pons.
- Verdú, L. (1998). *Teoría de las articulaciones constitucionales*. Dykinson.



Revista Científica General José María Córdova

(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 20, número 37, enero-marzo 2022, pp. 143-161

<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.810>

Estigmatización y criminalidad contra defensores de derechos humanos y líderes sociales en Colombia

Stigmatization of human rights defenders and social leaders and criminality in Colombia

Pablo Elías González Monguí, Germán Silva-García, Bernardo Pérez-Salazar y Luz Angélica Vizcaino-Solano

Universidad Católica de Colombia, Bogotá D.C., Colombia

RESUMEN. Este artículo analiza el fenómeno de la estigmatización social de defensores de derechos humanos y líderes sociales en Colombia, y su relación con la persecución, amenazas, hostigamiento y homicidios contra esta población, en especial después del Acuerdo de Paz de 2016. Esta relación ha sido especialmente ignorada, pese a que explica buena parte de la criminalidad dirigida contra los defensores y líderes sociales en el país, ya que tiende a normalizarla e incluso a responsabilizar a las propias víctimas de la violencia que sufren por cuenta de sus actividades. El artículo destaca la responsabilidad de los grupos armados al margen de la ley y sus economías ilícitas, y las fallas en la política penal del Estado para el control de esta estigmatización y criminalidad en Colombia.

PALABRAS CLAVE: criminalidad; derechos humanos; discriminación; estigmatización social; líderes sociales; violencia

ABSTRACT. This article analyzes the phenomenon of the social stigmatization of human rights defenders and social leaders in Colombia and its relationship with the persecution, threats, harassment, and homicides against this population, especially after the 2016 Peace Agreement. This relationship has been particularly ignored even though it explains much of the criminality directed against social defenders and leaders in the country, which tends to be normalized, even holding the victims themselves responsible for the violence they endure on account of their activities. The article highlights the responsibility of illegal armed groups and their illicit economies and the State's criminal policy failures to control this stigmatization and criminality in Colombia.

KEYWORDS: criminality; discrimination; human rights; social leaders; social stigmatization; violence

Sección: JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 3 de mayo de 2021 • Aceptado: 20 de septiembre de 2021

CONTACTO: Pablo Elías González Monguí ✉ pegonzalez@ucatolica.edu.co

Introducción

Este artículo aborda la violencia delictiva dirigida contra defensores de derechos humanos (DD. HH.) y líderes sociales en Colombia, que ha crecido notablemente desde 2017 hasta el presente. Se trata de una investigación empírica basada en observación directa y en entrevistas informales a operadores de la justicia penal, funcionarios del Gobierno e integrantes de la Policía Nacional de Colombia. Carlos Negret, el defensor del pueblo de la época, pedía bajar el ambiente de polarización y estigmatización política como condición para disminuir los asesinatos de candidatos (Jerez, 2019). Según la Defensoría del Pueblo (2017):

el ejercicio de la violencia contra las organizaciones y líderes comunitarios en el país tiene raíces en la estigmatización de su labor por parte de diferentes actores sociales, políticos, económicos y armados, quienes han considerado que estos movimientos constituyen un cuestionamiento al *statu quo* y por ende una acción próxima a la subversión del orden social e institucional. (p. 39)

Mediante la Directiva 002, la Procuraduría General de la Nación (2017) dispuso lineamientos para la protección efectiva de defensores de DD. HH. y sus organizaciones, de integrantes y líderes de movimientos sociales y políticos y sus organizaciones, así como de quienes participen activamente en la implementación del Acuerdo Final de Paz suscrito entre el Gobierno de Colombia y la guerrilla de las llamadas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016). Específicamente, ordenó a funcionarios no propiciar la estigmatización de las organizaciones y grupos antes citados. Esta admonición reconocía la necesidad de medidas para prevenir el escalamiento de la violencia que detonó en los años siguientes.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2019), si bien ha reconocido y registrado las acciones estatales para combatir la estigmatización, también ha observado con preocupación la continua estigmatización de defensores de DD. HH. en Colombia por parte de autoridades estatales del orden nacional y local. En efecto, la CIDH (2019) afirmó que durante la visita de 2018 constató la ocurrencia de “declaraciones proferidas por autoridades estatales, departamentales o locales en las que señalaban a varios medios de comunicación que detrás de las actividades de activistas y personas defensoras estarían bandas criminales” (p. 66). De acuerdo con la CIDH (2019), estas campañas de estigmatización “provenirían de autoridades estatales” (p. 63), lo que acreditó de inmediato con la relación de varios casos. En la misma dirección, la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2018) “expresó su preocupación al haber recibido un listado de pronunciamientos estigmatizantes provenientes de dirigentes políticos y funcionarios” contra el colectivo de defensores de DD. HH. (p. 12). Por todo ello, la CIDH (2019) reiteró que “los funcionarios públicos deben abstenerse de realizar declaraciones que estigmaticen a defensoras y defensores (p. 68). Para esta comisión, las expresiones

estigmatizantes desacreditan, deslegitiman y aumentan la vulnerabilidad de la ciudadanía que ejerce la protesta pacífica, lo que lesiona sus derechos a la vida, la integridad personal, la honra, la dignidad y la presunción de inocencia. Según el informe de la CIDH (2019), más preocupante aún resulta “la criminalización de personas defensoras por medio del uso indebido del derecho penal como otra forma de obstaculización a la labor de personas defensoras en Colombia” (p. 10). Para soportar esta afirmación, el informe relaciona casos de captura y detenciones prolongadas de personas defensoras con base en acusaciones infundadas de pertenecer a grupos armados al margen de la ley, sin otro fundamento distinto a los pronunciamientos estigmatizantes con los que se inician acciones penales, con la finalidad de obstruir la labor de líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos.

Un reciente informe presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas por el relator especial Michel Forst (ONU, 2019, p. 9) sobre la situación de los defensores de los DD. HH. en Colombia, señala que “dirigentes políticos, funcionarios públicos, personas influyentes, también del sector privado, y miembros de grupos armados ilegales” los “estigmatizan como ‘guerrilleros’, ‘terroristas’, ‘antidesarrollo’ o ‘informantes’”. El propio pronunciamiento del Gobierno colombiano en cabeza del presidente Iván Duque, acerca de que no permitirá ni tolerará que el liderazgo social sea estigmatizado, confirma la existencia del problema (Presidencia de la República, 2019).

Este artículo argumenta que los pronunciamientos estigmatizantes en detrimento de líderes sociales en Colombia incitan el uso de violencia en su contra como instrumento ilícito de control social, en territorios donde actores al margen de la ley se han constituido en factores locales de poder. Para ello, se presentan los resultados de una investigación sociojurídica empírica de carácter cualitativo, interdisciplinaria, que se inscribe en el marco de la criminología (Silva-García, 2003a; Silva-García et al., 2018; 2019). Dicha investigación se une a otros estudios empíricos que han cuestionado la manera como se ejerce el control social penal por parte de actores legales e ilegales (Silva-García, 2003b; Dávila, 2018), al igual que la teorización de tales procesos (Gómez, 2018; Gómez & Velandia, 2019; Silva-García et al., 2020), con el fin de edificar propuestas alternas. Su análisis se centra en creencias y estereotipos negativos, al igual que en amenazas directas proferidas contra líderes sociales que reclaman reconocimiento político y social para los intereses que representan. Estas creencias, estereotipos y amenazas se registran en panfletos y redes digitales tanto en contextos rurales como urbanos.

Marco teórico y conceptual

El uso del término *estigma* para referirse a marcas en el cuerpo para desacreditar a quien los portaba proviene de los griegos. El *Diccionario conciso de psicología* (American Psychological Association, 2009) define el estigma como la “actitud social negativa ligada a alguna característica de un individuo que se considera como una deficiencia mental,

física o social. Un estigma supone una desaprobación social y conduce injustamente a la discriminación y la exclusión del individuo” (p. 420).

En las sociedades que sometían al suplicio físico y a la infamia a quienes eran condenados por delitos, el estigma servía como pena infamante para hacer visible su expiación. Las marcas corporales, como mutilaciones o quemaduras con hierro candente, identificaban a criminales, esclavos o traidores. La impresión con hierro ardiente de la letra B en el rostro o cortarle la lengua eran prácticas comunes para castigar al blasfemo. Al traidor que le había “revelado a los enemigos algún secreto de gobierno” se le arrancaba la lengua. Al ladrón y al falsificador de monedas, pesos y escrituras se les cortaban las manos. Para castigarle con la “fealdad perpetua”, a la mujer adúltera se le arrancaba la nariz, mientras que a los homosexuales se les practicaba la “castración contra la bestialidad” (Gutiérrez, 1826, pp. 13 y 115).

En los siglos XVI y XVII, esclavos africanos, moros, turcos y gitanos, reducidos a “bienes de propiedad”, eran marcados en señal de ignominia, así como para exponer sus antecedentes delictivos. En el reino de Granada, los esclavos eran marcados con una granada o con “un letrero señal de hierro en los dos carrillos” que decía ‘Almería’ (Andujar, 1999). Asimismo, ante la fuga fallida, eran marcados cortándoles un trozo de la oreja (Barrio, 1997), cuando no eran marcados con las tradicionales ‘s’ y un clavo:

presentaban marcas en el rostro, algunos tan dramáticamente herrados como para portar en el rostro el nombre completo de su propietaria “Doña Leonor de Castro en Valladolid”, e incluso su vecindad: “Esclavo del Licdo. J. de Castañeda, vecino de México”. (Andujar, 1999, p. 14)

La práctica de marcar a los esclavos con un hierro llamado *carimbo* se utilizó en América tanto para indígenas como para africanos con el fin de “garantizar la legalidad del esclavo: ser siervo en ‘justicia’ y haber pagado el quinto real de su valor al monarca” (Lucena, 1997, p. 125).

En algunas ocasiones se marcaban las armas de los soberanos en el cuerpo como castigo por delitos. En Roma, las dos llaves en forma de Cruz de San Andrés representaban las armas del Papa. En Francia, la flor de lis, blasón de los Borbones, se utilizó algunas veces. A los gitanos que no abandonaban sus trajes, lenguas o modales se les marcó con las armas de Castilla (Gutiérrez, 1826). También se marcaban las armas de la ciudad en la espalda, una estrella y un toro en el caso de la ciudad de Teruel (Martínez, 2007). En Francia, según la Ley de Floréal del año X, los reincidentes eran marcados con la letra R (Foucault, 2002). Con las revoluciones burguesas desapareció la aplicación de los estigmas físicos en el cuerpo de los condenados; pero, en ocasiones, bajo las dictaduras han reaparecido las marcas y estigmatizaciones discriminatorias, como las que se impusieron a los judíos en la Alemania de Adolf Hitler.

El estigmatizado se considera inhabilitado para una plena aceptación social en razón a algún defecto, falla o desventaja socialmente sancionada. Es un atributo desacreditador

que lo clasifica como inferior, extraño, peligroso e, incluso, subhumano. Así, el estigma conlleva una carga social negativa y se convierte en un rasgo principal que anula o eclipsa los demás atributos del estigmatizado, de modo que lo reduce al estigma que lleva (Quiles, 1998; Goffman, 2006, Silva-García, 2011). Siguiendo a estos autores, existen tres tipos de estigmas:

1. Los *estigmas físicos*, que se refieren a marcas, fchas o alteraciones en el cuerpo, como labio leporino, nariz irregular, cicatrices; o limitaciones funcionales, como ceguera, sordera, entre otros.
2. Los *defectos del carácter del individuo o estigmas de personalidad*, es decir, aquellos que se perciben como fallas morales, entre ellas la falta de voluntad, pasiones tiránicas o antinaturales, creencias rígidas y falsas o deshonestas. Dentro de estos caben las perturbaciones mentales, reclusiones, adicciones a las drogas, alcoholismo, homosexualidad, desempleo, intentos de suicidio y conductas políticas extremistas.
3. Los *estigmas tribales, estructurales o sociales* que se refieren a aspectos como la raza, la nación y la religión, susceptibles de transmitirse por herencia social y contaminar por igual a familias, estirpes y amistades.

Para que exista la estigmatización, esta tiene que ser pública, ponerse en evidencia por alguien ante los demás, aunque esté oculta. Major y O'Brien (2005) señalan que las marcas estigmatizantes pueden ser visibles o invisibles, controlables o no, y referirse a aspectos como la fisionomía (por ejemplo, una deformación física), la conducta (por ejemplo, el consumo habitual de alcohol) o la pertenencia a un grupo, por ejemplo, el afroamericano.

Los estigmas varían de una sociedad a otra y pueden cambiar con el tiempo: desaparecen unos (como los calificativos de brujas y herejes en la Inquisición) y aparecen otros en distintos momentos o culturas. Sucede en el presente con el uso extendido del término *terrorista* para descalificar no solo la acción violenta sino a quien la perpetra (Quiles, 1998). Major y O'Brien (2005) destacan, equivocadamente, que “el estigma es específico de la relación y el contexto; no reside en la persona sino en un contexto social” (p. 395). No cabe duda de que el atributo negativo de una persona adquiere el sentido de estigma en su contexto social e histórico, pero quien lo porta es la persona a quien se le atribuye, para identificarla socialmente en forma negativa, segregarla, considerarla como peligrosa o tratarla de manera peyorativa.

Como dice Goffman (2006), “la sociedad establece los medios para categorizar a las personas y el conjunto de atributos que se perciben como naturales y corrientes en los miembros de cada una de esas categorías” (pp. 11-12), a lo cual agrega que a cada persona se le atribuye una identidad social según la categoría y los atributos que la diferencian, y que la pueden convertir en menos deseable. Como indican Callejas y Piña (2005), en este proceso de categorización social “con base en ciertos indicadores aprendidos cultu-

ralmente, se crean diferentes categorías, construidas desde lo social colectivo a través de las interacciones cotidianas, en las que se puede agrupar a las personas a través de ciertos rasgos” (p. 65). Esta categorización delimita las interacciones sociales cotidianas, establece o distancia las relaciones, define al cercano y al extraño. Como dice Goffman (2006), la categorización trae consigo supuestos sobre el individuo que se encuentra ante nosotros, esto es, “las primeras apariencias nos permiten prever en qué categoría se halla y cuáles son sus atributos”; se le adjudica al individuo una “identidad social” como persona aceptable o diferente, “malvada, peligrosa o débil” (p. 12).

Así, el estigma puede definir la identidad social del sujeto. Los individuos estigmatizados pueden ser tanto los desacreditados como los desacreditables. Los primeros son portadores de estigmas por una deformidad física, por el color de la piel o por la pertenencia a determinado grupo social, y reconocidos así por aquellos con quienes interactúan. Los segundos tienen la posibilidad de ocultar un atributo no conocido ni inmediatamente perceptible por los de su entorno. En definitiva, el estigma no inhabilitaría a un individuo para la plena aceptación social en una relación o un contexto determinado como resultado automático de la relación entre un rasgo poseído y la asignación negativa de algún atributo o categorización social (Goffman, 2006; Silva-García, 2011).

Mecanismos estigmatizadores de identidades sociales históricamente marginadas en Colombia

Aunque los rasgos físicos aún se utilizan para estigmatizar, actualmente predomina la estigmatización por clase o condición social, por el color de la piel o identidad étnica, el sexo, la orientación sexual, por razones políticas o religiosas, o por cualquier otro factor de discriminación, como la pobreza, el analfabetismo, el lugar de origen, la formación académica, la actividad en defensa de DD. HH. o el reclamo de reconocimiento político y social para los intereses que representan los líderes sociales. La estigmatización se materializa cuando “algún atributo o característica que transmite una identidad social [...] se devalúa en un contexto social particular” (Crocker et al., 1998, p. 505). Los estigmas impulsan la discriminación o marginación social de quienes no actúan de acuerdo con parámetros sociales impuestos por grupos que ejercen el poder, o de aquellos cuya conducta se tipifica como delito porque rompe reglas o expectativas sociales. Pero incluso se discrimina a quienes, sin romper la ley, se perciben como reprochables, peligrosos, opositores o enemigos por el lugar donde viven, por su identidad social o por abogar a favor de la defensa de los DD. HH. y los intereses de su base social (González, 2013; 2019; Martínez, 2018; Martínez & Noguera, 2017).

Muchos líderes sociales en Colombia, especialmente en regiones alejadas de las zonas urbanas, son estigmatizados por los intereses que representan y por sus reclamos de reconocimiento político y social, para los cuales se valen de protestas y, a veces, de las vías de hecho, lo que los hace altamente visibles y vulnerables. Como representan diversas

identidades sociales (son, por ejemplo, líderes étnicos, comunales, políticos o feministas), son propensos a padecer una estigmatización múltiple en la que convergen y se acumulan los efectos de numerosas formas de discriminación y marginación social. De esta manera, la intolerancia hacia sus reclamos y su identidad alimenta y difunde creencias negativas sobre sus atributos e intenciones, al igual que sobre las causas que representan y defienden. Comúnmente se les vincula con la insurgencia armada o se les designa gratuitamente como delincuentes, criminales, terroristas o enemigos.

En el caso de la población en proceso de reintegración, anteriormente vinculada con las FARC-EP, su pasado de rebelión y de comisión de otros delitos constituye el rasgo que se utiliza con más frecuencia para estigmatizarlos como delincuentes irredimibles por quienes se oponen a la implementación del Acuerdo de Paz suscrito a finales de 2016. En varios países del mundo, como Estados Unidos, España, Alemania, Uruguay y Reino Unido —que no en Colombia (García, 2020), si bien hay algunos tipos penales que se le aproximan—, se sancionan los delitos de odio, pero no directamente la estigmatización. En Colombia, como en la mayor parte del mundo, también se reprocha la injuria y la calumnia, que involucra muchas veces la estigmatización de sus víctimas. Empero, la tipificación de estos dos delitos no permite ejercer un control eficiente de la estigmatización y, sobre todo, de sus consecuencias, puesto que después de cometer el delito basta una retractación para evadir la penalización, lo que en realidad no redime el daño que ya se ha ocasionado. Estas falencias persisten pese a que la estigmatización ha causado graves afectaciones a los DD. HH. y ha conducido a la comisión de delitos de odio en contra de población inerte. Por ende, conviene revisar la manera como se criminalizan estas conductas en el ordenamiento jurídico colombiano, además de considerar la criminalización de los delitos de odio, dado el impacto que provocan para el Acuerdo de Paz, la corrupción, la democracia y la justicia (González, 2013; Silva-García, 2000; 2019). Se ha discutido el papel del derecho y de la justicia en la defensa de los grupos sociales más vulnerables (Silva-García, 2006); ahora el derecho y la justicia deben asumir este nuevo reto en su papel protector.

Son varios los mecanismos utilizados para estigmatizar identidades sociales históricamente marginadas como la de los exintegrantes de las FARC-EP en Colombia. Entre estos mecanismos, el lenguaje denigrante y las acciones performativas, como las acusaciones infundadas de incumplimiento de los acuerdos contra personas o grupos sociales, tienen repercusiones que pueden afectar la vida o integridad personal, además de entorpecer intencionalmente la ejecución del plan marco de implementación del Acuerdo. Así, un contexto ideológico y políticamente radicalizado como el que se configuró a raíz del acuerdo con las FARC-EP, permitió encuadrar a un líder político como narcotraficante internacional, lo que amenazó el propio proceso de paz (Pérez-Salazar, 2018). Dadas las frustraciones y fracasos que habían generado anteriores procesos de paz (Silva-García, 1985), estos hechos eran potencialmente muy riesgosos.

El lenguaje se utiliza en el discurso simbólico para crear poder y articular relaciones de dominación mediante la descalificación del opositor, el amedrentamiento o la intimidación (Dávila et al., 2020). El objetivo de la estigmatización no es solo desacreditar a la persona o grupo social, también se utiliza para aislar, confinar, coaccionar o desplazar a quienes son etiquetados como indeseables por su identidad social o actividad política, al igual que para justificar los asesinatos de quienes persisten en realizar un liderazgo y oponerse a los objetivos de aquellos que ejercen el dominio político (Anrup, 2009).

Los estereotipos sobre ciertos sujetos o grupos pueden ser estigmatizantes en la medida que ofrecen justificación ideológica para alentar juicios negativos sobre el estigmatizado, como, por ejemplo, cuando se habla despectivamente de la identidad cultural de los indígenas o de los negros. Otros mecanismos de estigmatización incluyen a los medios de comunicación masiva, a través de notas rojas o amarillas con afirmaciones dirigidas a incitar la reacción social frente a ciertas personas e identidades sociales estigmatizadas, con calificativos infundados que los caracterizan como delincuentes o corruptos. Dado que estas acusaciones espurias quedan impregnadas en el imaginario social sin ninguna contestación, resulta difícil deshacerse de esta forma de estigmatización (Silva-García, 2011). Igual sucede en las redes sociales, en las que cualquier usuario puede referirse a otro en términos ofensivos o degradantes, o proferir amenazas para crear zozobra e intranquilidad para determinados individuos o grupos sociales (Silva-García & Pérez-Salazar, 2019).

La estigmatización social se observa en diversos ámbitos, entre ellos la familia, los entornos laborales o educativos, y la justicia penal. En estos casos, el individuo es consciente de la estigmatización en la interacción social, lo cual le puede afectar directamente sus pensamientos, sentimientos y comportamientos. Diversos investigadores latinoamericanos han dado cuenta del amplio papel desempeñado por la estigmatización como proceso de construcción social de la realidad para discriminar en el ámbito penal (Silva-García et al., 2019). Con la discriminación se niegan derechos fundamentales y se exterioriza el trato injusto. En este contexto, en muchos casos el sistema de control penal establece una relación de superioridad frente al imputado, a quien se discrimina como inferior que debe ser segregado o excluido. La discriminación no admite la diversidad social, que cada ser humano sea diferente y construya su propio mundo, y para ello crea barreras, busca limitar la actividad de ciertos individuos o grupos sociales, e inclusive erradicar su presencia en la sociedad.

Violencia estigmatizante dirigida contra líderes sociales en Colombia

En Colombia no hay una definición generalmente aceptada de *líder social*. Hasta el presente, el Gobierno colombiano no ha adoptado oficialmente una definición al respecto. La Unidad Nacional de Protección, organismo de seguridad del orden nacional cuya misión consiste en analizar y evaluar los riesgos, amenazas y vulnerabilidades, e implementar las medidas de protección individuales y colectivas de las poblaciones que lo requieran,

maneja varias denominaciones para identificar estas personas: activista y dirigente sindical o político, especialmente de grupos de oposición, al igual que representantes y activistas de organizaciones defensoras de DD. HH., de víctimas, sociales, cívicas, comunales o campesinas, de organizaciones gremiales, de grupos étnicos, entre varias otras (Ministerio del Interior, Decreto 1066 de 2015, artículo 2.4.1.2.6).

La ONU (2019) utiliza el término *líder social* para referirse a distintos perfiles de defensores de DD. HH., “cuando individualmente o con otros actúan para promover o proteger los DD. HH. de manera pacífica, a nivel nacional e internacional” (p. 17). Junto con otras organizaciones sociales, la Comisión Colombiana de Juristas (2018) define al líder social como “una persona que cuenta con reconocimiento de su comunidad por conducir, coordinar o apoyar procesos o actividades de carácter colectivo que afectan positivamente la vida de su comunidad, mejoran y dignifican sus condiciones de vida o construyen tejido social” (p. 9).

En general, estas definiciones se quedan cortas por cuanto no hacen explícito el carácter conflictivo de las actividades en que participan los líderes sociales, no solo frente a la institucionalidad estatal, sino también en su interacción con líderes sociales de otros sectores que defienden agendas antagónicas. Uno de los rasgos distintivos del contexto sociopolítico colombiano en décadas anteriores ha sido la radicalización de diferentes posiciones ideológicas en relación con la condición de los líderes, y su consecuente estigmatización por vínculos con la oposición desde la izquierda política, o con grupos armados al margen de la ley de extrema izquierda, como las guerrillas, o de extrema derecha, como los paramilitares.

Como lo indica la CIDH (2019), el análisis del listado de líderes sociales asesinados desde 2017 en Colombia señala que la mayoría no había solicitado protección o no alertó a las autoridades sobre situación alguna de riesgo porque nunca fueron amenazados. Sin embargo, esto no permite descartar el papel que cumple en el contexto colombiano la estigmatización de líderes sociales como un factor que incrementa la vulnerabilidad de su vida e integridad física. Por el contrario, ante la ausencia de amenazas, la presencia de una estigmatización generalizada ayudaría a comprender estos atentados. Bastaría ser portador del estigma para ser un blanco potencial. La estigmatización proviene de distintas vertientes ideológicas, generalmente por medio de propaganda o amenazas verbales o escritas, que señalan a los líderes como elementos por fuera de la ley, con lo cual justifican ataques violentos en su contra.

Sin embargo, pese a que se han priorizado los delitos cometidos contra defensores de DD. HH. y otras poblaciones vulnerables en los informes recientes de la Fiscalía General de la Nación (FGN, 2019), la estigmatización no figura como un elemento importante en la investigación de amenazas y homicidios cometidos contra líderes sociales y defensores de DD. HH. La falta de relevancia de la estigmatización en estos informes afecta la orientación de las investigaciones al dejar fuera un elemento crucial en todo proceso comprensivo del fenómeno.

Desde un punto de vista histórico, es preciso señalar que en el país no existía una tradición de respeto al derecho a protestar, aun cuando, desde luego, incluso la Constitución Nacional de 1886 reconocía las libertades de expresión y de movilización. Tampoco la participación política y social tenía una valoración apreciable en la sociedad, lo que se refleja, por ejemplo, en los bajos niveles de afiliación sindical del país. Así, las actitudes de exclusión social dominantes en Colombia no compaginaban con la protesta social, la participación ciudadana y la organización de movimientos sociales, y mucho menos con el reconocimiento de los líderes sociales. El establecimiento siempre esperó que las reivindicaciones sociales se gestionaran a través de un sistema político clientelista, que procuraba satisfacer necesidades sociales a cambio de lealtades políticas. La historia reciente del país evidencia la continuidad de estas condiciones, como también las reacciones contra las amenazas de transgresión o a favor de preservar el orden deseado mediante el ejercicio del control social. Así, la represión o la deslegitimación de los movimientos sociales y sus dirigentes fortalecen el sistema clientelista como única opción para canalizar necesidades y anhelos sociales. En ese sentido, pueden mencionarse algunos hitos históricos a modo ilustrativo, como la masacre de trabajadores de Cementos El Cairo en 1963 que estaban en huelga, zanjada con 12 muertos y 39 heridos; la represión violenta del paro cívico nacional de 1977, que dejó 33 muertos y 3000 heridos; la expedición del Estatuto de Seguridad en 1978, supuestamente proferido para combatir el narcotráfico, pero en gran medida enfocado en la represión de la protesta social. Por ello, la concepción en materia de seguridad nacional que entiende a los defensores de DD. HH. como cómplices de la insurgencia, y a las organizaciones y movimientos sociales, junto a sus líderes, como correa de transmisión de la subversión, no ayudaba a transformar ese ambiente.

Al contrario, la agudización de la violencia guerrillera en los años noventa, la polarización ideológica y el desencanto producido por distintas negociaciones fallidas, en las que la guerrilla de las FARC-EP demostró su ausencia de voluntad de paz, coadyuvaban a radicalizar las confrontaciones. Todo esto creó un contexto desfavorable para los movimientos sociales y para sus líderes. Así mismo, esto llegó hasta la gran desconfianza respecto del Acuerdo de Paz de 2016.

Relación entre estigmatización y homicidios de líderes sociales en Colombia

Entre enero de 2016 y mayo de 2019, la FGN (2019) priorizó la investigación de 277 homicidios cometidos contra defensores de DD. HH. y líderes sociales, políticos y comunales que fueron reportados y verificados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. La investigación arrojó avances significativos en 161 casos (58%), en los que se vincularon 411 personas, de las cuales 247 fueron privadas de la libertad. A partir de 32 sentencias, 54 casos en juicio y 32 indagaciones con orden de captura, la FGN estableció y caracterizó a los perpetradores de 143 homicidios como se muestra en la Tabla 1.

Tabla 1. Perpetradores de homicidios contra defensores de DD. HH. y líderes sociales, políticos y comunales (enero de 2016-mayo de 2019)

Perpetrador	Número	Porcentaje
Sin filiación	65	46 %
Organización delictiva tipo C*	29	20 %
GAOR** FARC (disidencias)	20	14 %
Clan del Golfo	16	11 %
Guerrilla ELN	13	9 %
Total	143	100 %

* Organizaciones pequeñas de alcance local cuyo accionar no trasciende el municipio en que operan.

** Grupos armados organizados residuales que no se acogieron al Acuerdo de Paz.

Fuente: FGN (2019)

Salta a la vista la significativa participación de homicidios contra defensores de DD. HH. y líderes sociales, políticos y comunales perpetrados por particulares sin filiación alguna conocida, lo que confirma la aguda conflictividad de los entornos en que desempeñan su liderazgo, así como el alto nivel de violencia que prevalece en sus contextos sociales. Sin duda, la función de liderazgo representa un factor que incrementa el riesgo de actos de violencia en su contra, pero la alta participación de particulares no identificados como perpetradores de homicidios contra esta población impide determinar con certeza sus motivaciones.

No puede soslayarse, sin embargo, la influencia nociva del despliegue desmedido dado por los medios de comunicación masivos a situaciones y hechos reprochables que involucran a defensores de DD. HH. y líderes sociales. Esto ocurrió, por ejemplo, con los defensores que representaban a siete víctimas falsas que eventualmente fueron excluidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia sobre la masacre de Mampiripán (*El Espectador*, 1.º de marzo de 2017), noticia a la que se le dio un despliegue profuso, pero que resulta intrascendente ante el enorme volumen de registros de víctimas del conflicto armado en Colombia, que superan los siete millones, y de los defensores que las representan. O casos de líderes que eran protegidos por la ya referida Unidad Nacional de Protección, entre ellos, un candidato al concejo del municipio de La Unión en el Valle del Cauca, del partido Cambio Radical, detenido en el Aeropuerto El Dorado de Bogotá cuando pretendía viajar a Frankfurt, Alemania, portando siete kilos de cocaína camuflados en la prótesis de una de sus piernas (*Publimetro*, 7 de octubre de 2019); o el de dos líderes sociales de la zona del Magdalena Medio, uno de ellos vinculado a la Comisión de la Verdad en Santander, capturados por el delito de secuestro extorsivo de la esposa de un palmicultor de esa región (*El Espectador*, 5 de septiembre de 2019).

Así, el cubrimiento desequilibrado de la actividad de defensores de DD. HH. y líderes sociales por los medios de comunicación masiva, que es amplificado por las redes

sociales, suele destacar las conductas punibles de algunos de ellos y generar entre el público la impresión de que se trata de un rasgo común y representativo de dicha población y sus actividades. En consecuencia, a su condición ya altamente vulnerable frente a acciones violentas se le suma el efecto estigmatizador del descrédito generalizado de la función de defensa de los DD. HH. y el liderazgo social, que muchos señalan para responsabilizar a los mismos líderes de las amenazas, atentados y asesinatos en su contra.

Pero la Tabla 1 también revela que, en ese periodo, aquellos homicidios en que la Fiscalía logró identificar a los perpetradores (54 % del total), fueron atribuidos a organizaciones delictivas locales y grupos armados al margen de la ley. En general, estos agentes tienen intereses económicos vinculados con actividades como el narcotráfico, la minería ilegal y las extorsiones. Dada la incidencia local de los impactos negativos sociales, ambientales y económicos asociados con estas actividades, los defensores y líderes suelen oponerse a ellas, por lo cual las amenazas estigmatizantes dirigidas contra esta población suelen provenir de organizaciones delictivas y grupos al margen de la ley. Así, en estos casos, el ejercicio de la función de liderazgo se estigmatiza de manera general y en ocasiones más específicamente para justificar las acciones de violencia contra ellos. Así lo confirma la concentración de asesinatos de líderes sociales desde la firma del Acuerdo de Paz en aquellas regiones con mayor presencia de organizaciones armadas ilegales que se disputan economías ilegales como el narcotráfico o la minería ilegal: Antioquia (42), Cauca (33), Norte de Santander (31), Valle del Cauca (22), Nariño (14) y Caquetá (14), donde además se observa la mayor prevalencia de corrupción, extorsión y desplazamiento forzado (FGN, 2019). En vista de que muchos homicidios de defensores y líderes en estas regiones no son precedidos de amenazas estigmatizantes, es probable que la disminución de estos homicidios dependa principalmente de la desarticulación de las organizaciones criminales.

No obstante, la CIDH (2019) ha documentado en años recientes la proliferación de panfletos en varias regiones de Colombia con mensajes amenazantes dirigidos con nombre propio a defensores y líderes sociales, en los que se les señala como “guerrilleros” o “comunistas”, y se les conmina, bajo amenaza de muerte, a abandonar la ciudad o municipio en un plazo perentorio. A continuación se presentan dos casos específicos que ilustran cómo, en territorios donde defensores y líderes resisten el control de organizaciones delincuenciales y grupos armados al margen de la ley, estos últimos los estigmatizan y amenazan para justificar su asesinato como escarmiento.

Asesinato de María del Pilar Hurtado en Tierralta (Córdoba)

El municipio de Tierralta está ubicado en el sur del departamento de Córdoba sobre un corredor de movilidad que conecta los cultivos ilícitos de coca del Bajo Cauca con rutas de narcotráfico internacional que atraviesan el Urabá, en el noroccidente colombiano. Por ese corredor transita oro y pasta de cocaína, dos fuentes de ingresos que se disputan tres grupos armados al margen de la ley: las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC); una disidencia que se desprendió de ese grupo conocida como Los Caparrapos, y una

disidencia de las FARC-EP que no se acogió al Acuerdo. La zona está afectada por un programa de sustitución de cultivos ilícitos previsto en el Acuerdo, pero sus beneficiarios denuncian la presión de estos grupos para que abandonen el programa y continúen pagando la extorsión asociada con esta economía ilícita. En los últimos años se han desplazado unas 1700 personas de la zona por cuenta de amenazas, extorsiones, reclutamiento forzado de menores y violencia selectiva. Estas dinámicas persisten imperturbables, pese a la presencia de numerosas unidades del Ejército en la zona.

En junio de 2019, María del Pilar Hurtado fue asesinada en una calle de Tierralta, presuntamente por las AGC, luego de ser amenazada en un pasquín que le exigía abandonar el lugar o la matarían. El motivo de la amenaza era haber liderado la invasión de un lote baldío para atender las necesidades de vivienda de desplazados asentados en Tierralta. El lote era propiedad del padre del alcalde, y María del Pilar Hurtado había estado al frente de las conversaciones con la Alcaldía para regularizar la situación. Antes de que los invasores fueran desalojados por el Escuadrón Móvil Antidisturbios de la Policía, los hechos que siguieron a su asesinato son confusos. La Alcaldía emitió un comunicado afirmando que la Defensoría del Pueblo no reconocía a Hurtado la calidad de líder social. Enseguida, la Defensoría desmintió el comunicado del alcalde. Ante el clamor, al día siguiente hicieron presencia en Tierralta el ministro de Defensa Nacional, la gobernadora de Córdoba, el comandante de la Séptima División del Ejército, el comandante del Departamento de Policía de Córdoba, el procurador delegado y el alcalde de Tierralta, entre otros. A este evento asistieron líderes de numerosas organizaciones sociales para denunciar la presencia de grupos armados al margen de la ley, así como de bandas de sicarios. Por sus denuncias públicas en el evento, uno de ellos, Andrés Chica, fue luego amenazado de muerte por ser “guerrillero defensor”, de modo que debió desplazarse del lugar (Verdad Abierta, 2020).

El rasgo estigmatizante utilizado en este caso contra los defensores y líderes agredidos fue su ocupación como impulsores de movilizaciones y acciones de hecho. Las amenazas y violencia dirigidas en su contra procuran desacreditarlos por su presunto oportunismo en la obtención de beneficios personales a través de la perturbación del orden público. La inacción de las autoridades para sancionar a los responsables de estas agresiones contribuye, de manera tácita, a neutralizar la acción de defensores y líderes que oponen resistencia local a poderes de hecho como los grupos armados al margen de la ley que controlan este corredor estratégico de movilidad.

Guardia indígena del resguardo de Tacueyó en el municipio de Toribio (Cauca)

Al día siguiente de las elecciones locales de octubre de 2019, guardas indígenas fueron emboscados por la columna guerrillera disidente “Dagoberto Ramos” en territorio del resguardo de Tacueyó, en el norte del Cauca, al suroccidente del país. Esta fue una reacción a la captura que había hecho la guardia indígena de tres sujetos pertenecientes a otra

columna disidente, la llamada “Jaime Martínez”, cuando transitaban por el resguardo. Para rescatarlos, atacaron a la guardia, lo que dejó cinco muertos y seis heridos. La masacre ocurrió en una espiral de ataques violentos de las disidencias de las FARC-EP contra la guardia indígena por controlar el tránsito del corredor del narcotráfico que atraviesa los resguardos indígenas ubicados en las vertientes de la cordillera central. Días antes había circulado un panfleto suscrito por el supuesto “Cartel de Sinaloa - CDS” que declaraba como objetivo militar a dos integrantes del resguardo de Tacueyó, “por no querer trabajar con nosotros”. Además, ofrecía diez millones de pesos por cada coordinador de guardia o guarda “que cargue esos palos y logos del CRIC” (Verdad Abierta, 2019).

Este caso ilustra la transformación de la autonomía cultural en un rasgo estigmatizante, que resulta intolerable para este grupo armado porque interfiere con la actividad ilícita que soporta su funcionamiento. Aquí cabe destacar cómo la intención desacreditadora de la amenaza proferida es neutralizada por la resistencia continuada de las comunidades indígenas a las agresiones e incursiones de estos grupos en sus territorios.

De otra parte, los prejuicios predominantes hacen suponer a la mayoría que las víctimas entre líderes sociales, tanto de la estigmatización como de la violencia, son personas simpatizantes de la izquierda política. Sin embargo, contra las apariencias, la investigación empírica, esto es, las entrevistas en profundidad y los datos recabados mediante la observación, permitió establecer que las víctimas responden a una amplia baraja de alternativas políticas ubicadas a la derecha y a la izquierda. Los datos consignados en la Tabla 1 coinciden con ello, puesto que los perpetradores de estos homicidios pertenecen a bandas armadas tanto de extrema derecha como de extrema izquierda. El punto es que, precisamente, la gente es asesinada porque, más allá de su definición política, la eficaz imposición de un estigma es lo que atrae a los victimarios para ensañarse con esas personas.

Desde luego, esto no aplica de modo homogéneo en el país; varía según qué actores son dominantes en qué zonas y cuáles son los territorios en disputa. Asimismo, la extrema izquierda tampoco ha estado históricamente exenta de la persecución de líderes sociales. José Raquel Mercado, por ejemplo, no fue depuesto de un modo democrático por las bases sindicales de la Confederación de Trabajadores de Colombia debido a que fuera un traidor a la clase trabajadora; por el contrario, fue ejecutado por un grupo guerrillero. Por su parte, los dirigentes sindicales de Sintragro no fueron expulsados de sus cargos democráticamente por los trabajadores de la industria del banano, sino que fueron asesinados en un genocidio conducido por las FARC-EP. Por otro lado, la indagación empírica permitió comprobar que los principales emisores de discursos en contra de los líderes sociales y defensores de DD. HH., en los procesos de construcción social de la realidad referidos a la identidad de esas personas, pertenecen a las élites del país o grupos conservadores.

La estigmatización y la violencia dirigidas contra defensores y líderes sociales son fenómenos que datan de tiempo atrás en Colombia. Sin embargo, después de la firma del Acuerdo de Paz entre las FARC-EP y el Gobierno nacional en noviembre de 2016, han

adquirido una relevancia mayor. Su seguimiento sistemático, con la participación de agencias internacionales como la ONU, así como la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, con el fin de verificar el cumplimiento del Acuerdo, ha contribuido a darle visibilidad a ambos fenómenos.

Según la Comisión Colombiana de Juristas (2018), los líderes sociales y defensores de DD. HH. que han sido objeto de amenazas estigmatizantes y actos de violencia en años recientes pertenecen principalmente a movimientos políticos de oposición. Entre ellos, el movimiento Marcha Patriótica registra el mayor número de homicidios de integrantes desde la firma del Acuerdo. A la vez, esta comisión reconoce que la utilización de la estigmatización para responsabilizar a las víctimas de la violencia política que se ejerce en su contra afecta a activistas y dirigentes políticos de todo el espectro ideológico. Así mismo, señala que los periodos pre- y poselectorales son los que registran el mayor número de homicidios de esta población.

La FGN (2019), por su parte, destaca la alta prevalencia de homicidios contra dirigentes y activistas de organizaciones comunales, de comunidades indígenas, negras y campesinas, ubicadas en zonas donde distintas organizaciones delictivas y grupos armados al margen de la ley se disputan el control de economías ilícitas como el narcotráfico y la minería ilegal.

Conclusiones

La estigmatización, entendida como una acción con intención discriminatoria que busca reducir ciertas identidades sociales a un rasgo considerado socialmente negativo y desacreditarlas con el fin de propiciar su subordinación y control social, ha sido utilizada en Colombia de manera genérica para desprestigiar la actividad de defensores de DD. HH. y líderes sociales de diferentes vertientes ideológicas. Los pasquines y panfletos con amenazas genéricas y específicas se encuentran entre los mecanismos más comunes para la estigmatización. Otra modalidad son las afirmaciones estigmatizantes en pronunciamientos oficiales sobre determinadas identidades sociales, a las cuales se responsabiliza por las vulneraciones y afectaciones contra su propia vida e integridad. Otra modalidad más es el cubrimiento desequilibrado de las actividades de defensores y líderes que hacen medios de comunicación masiva y redes sociales, al destacar principalmente las conductas punibles cometidas por algunos de ellos y difundir en el imaginario social que este sería un rasgo común y representativo de esta población y sus actividades.

Las observaciones de la ONU, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General, la Comisión Colombiana de Juristas y la FGN sobre el papel de la estigmatización, su uso para orientar la violencia contra líderes sociales y defensores de DD. HH., pero también contra combatientes desmovilizados a raíz del Acuerdo de Paz de 2016, coinciden con lo que se ha señalado en este artículo.

La persistencia de la violencia homicida en contra de defensores y líderes sociales, al igual que en contra de exintegrantes de las FARC-EP en proceso de reintegración, representa un desafío para el Estado colombiano en su condición de garante de la vida e integridad de la población, en especial de quienes están vinculados de alguna manera con la construcción de paz. Convencionalmente, la estigmatización de ciertas identidades y grupos sociales ha servido como un marcador para ajustar las prioridades coyunturales de la política penal del Estado y sus intervenciones de control social. No obstante, en Colombia, a raíz de los programas de sustitución de cultivos ilícitos y el control de otras economías ilícitas en el contexto de la implementación del Acuerdo, los defensores y líderes vinculados a dichos programas se han tornado en blanco de amenazas estigmatizantes y acciones violentas por parte de organizaciones delincuenciales y grupos armados al margen de la ley que defienden y se disputan el control de dichas economías ilícitas.

La mayoría de líderes sociales asesinados tras el Acuerdo de Paz no recibieron con anterioridad amenazas estigmatizantes específicamente en su contra. Por ello, resulta difícil establecer una relación clara entre las estigmatizaciones genéricas que se propagan en contra de sus actividades de liderazgo en los medios de comunicación masiva, las redes sociales y los panfletos, y la violencia homicida dirigida en su contra. No obstante, en los casos de homicidios cuya autoría la Fiscalía atribuye a organizaciones delincuenciales y grupos armados al margen de la ley, las amenazas estigmatizantes dirigidas específicamente en contra de ciertos defensores y líderes y de sus actividades se han utilizado como escarmiento y advertencia para impedir y desalentar estos liderazgos en el futuro. Por otra parte, el hecho de que más de la mitad de los homicidios contra esta población ocurra en zonas donde el control de las economías ilícitas está en disputa y la Fiscalía los atribuya a organizaciones delincuenciales y grupos armados organizados en tales zonas denota que el conflicto armado interno aún no termina en Colombia.

En conclusión, la disminución de los homicidios contra defensores y líderes en nuestro país dependerá principalmente de que el Estado desarticule a los grupos armados al margen de la ley y las economías ilícitas que los soportan. Para hacerlo, es preciso que el Estado establezca un efectivo control territorial en las zonas donde hacen presencia y actúan los grupos armados y delictivos organizados, y para ganar la confianza y la colaboración de las comunidades y personas asentadas en esos territorios será clave garantizar el debido respeto de sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. Esta será una condición para que la población esté en disposición de rodear a las instituciones y la Fuerza Pública en esos territorios. Al control en materia de seguridad debe sumarse la inversión social, pues la presencia del Estado no puede limitarse a las Fuerzas Armadas. Así mismo, en estos procesos debe involucrarse e incentivar la participación de las organizaciones sociales y sus líderes, no solo como interlocutores, sino en el papel de socios de los proyectos ejecutados por el Estado. Un reconocimiento y valoración de las organizaciones sociales y sus líderes es un paso indispensable para terminar con su estigmatización, lo que a su vez es condición previa para protegerlos de la violencia.

Declaración de divulgación

Los autores declaran que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. Este trabajo hace parte de la ejecución del proyecto “Nueva criminalidad y control”, adscrito al grupo de investigación Conflicto y Criminalidad de la Universidad Católica de Colombia. Algunos de los autores fueron funcionarios o contratistas de la Unidad Nacional de Protección (UNP), pero las opiniones vertidas en el artículo no comprometen a esa entidad, solo a sus autores.

Financiamiento

Los autores declaran como fuente de financiamiento para la realización de este artículo la Universidad Católica de Colombia.

Sobre los autores

Pablo Elías González Monguí es doctor en Derecho de la Universidad Externado de Colombia. Es profesor de la Universidad Católica de Colombia.

<https://orcid.org/0000-0002-4096-5187> - Contacto: pegonzalez@ucatolica.edu.co

Germán Silva-García es doctor en sociología de la Universidad de Barcelona (España). Es decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia.

<https://orcid.org/0000-0002-3972-823X> - Contacto: gsilva@ucatolica.edu.co

Bernardo Pérez-Salazar es magíster en planificación del desarrollo regional. Es profesor de la Universidad Católica de Colombia.

<https://orcid.org/0000-0003-2330-646X> - Contacto: bperez@ucatolica.edu.co

Luz Angélica Vizcaino-Solano es magíster en derecho público de la Universidad La Gran Colombia. Es investigadora de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia.

<https://orcid.org/0000-0002-8615-489X> - Contacto: lavizcaino@ucatolica.edu.co

Referencias

- American Psychological Association. (2009). *Diccionario conciso de psicología*. El Manual Moderno.
- Andujar Castillo, F. (1999). Sobre las condiciones de vida de los esclavos en la España moderna. Una revisión crítica. *Chronica Nova*, 26, 7-36.
- Anrup, R. (2009). *Ontología de la contemporaneidad colombiana*. Universidad Libre.
- Barrio, G. M. (1997). La mano de obra esclava en el arsenal de Cartagena a mediados del setecientos. *Investigación Histórica*, 17, 79-99.
- Callejas F, L., & Piña M., C. (2005). La estigmatización social como factor fundamental de la discriminación juvenil. *El Cotidiano*, 34, 64-70. <https://www.redalyc.org/pdf/325/32513409.pdf>
- Comisión Colombiana de Juristas. (2018). *¿Cuáles son los patrones? Asesinatos de líderes sociales en el post acuerdo*. IEPRI. <https://bit.ly/3cRpwDA>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Informe sobre la situación de personas de derechos humanos y líderes sociales en Colombia*. <https://bit.ly/2ZvB2Bn>

- Crocker, J., Major, B., & Steele, C. (1998). Social stigma. In S. Fiske, D. Gilbert, & G. Lindzey (Eds.), *Handbook of social psychology* (vol. 2, pp. 504-553). McGraw-Hill.
- Dávila, L. F. (2018). *Reglas, crimen y orden. Un estudio sobre la seguridad en Medellín*. La Carreta.
- Dávila, L. F., Moreno Q., C., Arias A., C., & Vallejo, J. D. (2020). Violencia simbólica: revisión de los estudios que acuñan el concepto en América Latina (2009-2019). *Novum Jus. Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política*, 14(2), 45-82. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2020.14.2.3>
- Defensoría del Pueblo. (2017, 30 de marzo). *Informe de Riesgo N.º 010-17 A.I.* Sistema de Alertas Tempranas. <https://bit.ly/3E2WsvV>
- El Espectador*. (2017, 1.º de marzo). Cuatro “falsas víctimas” de la Masacre de Mapiripán aceptaron cargos. <https://bit.ly/3nY6p0Z>
- El Espectador*. (2019, 5 de septiembre). Capturan a documentador de la Comisión de la Verdad por supuesto secuestro. <https://bit.ly/3D3YGM5>
- Fiscalía General de la Nación (FGN). (2019). *La fiscalía de la gente. Período del Fiscal General de la nación, Néstor Humberto Martínez Neira. 2016-2019*. <https://bit.ly/3E3xdTc>
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. Siglo XXI.
- García Domínguez, I. (2020). El tratamiento penal de los delitos de odio en España con la adopción de una perspectiva comparada. *ANIDIP*, 8, 1-27. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/anidip/a.9899>
- Goffman, E. (2006). *Estigma, la identidad deteriorada*. Amorrortu.
- Gómez Jaramillo, A. (2018). Populismo, obediencia y divergencia. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 23(1), 33-48. <https://doi.org/10.5281/zenodo.1462074>
- Gómez J., A. & Velandia M., R. (2019). Crisis de la prisión en Colombia y derechos humanos. *Opción*, 35(25), 663-711. <https://bit.ly/3leoO7W>
- González Monguí, P. E. (2013). *Procesos de selección penal negativa. Investigación criminológica*. Universidad Libre de Colombia.
- González Monguí, P. E. (2019). La negación de la calidad de ciudadano o de persona en el derecho penal de enemigo. *Opción*, 35(25), 1070-1103. <https://hdl.handle.net/10983/25875>
- Gutiérrez, J. M. (1826). *Práctica criminal de España* (4.ª ed., vol. 3). Imprenta de D. Fermín Villalpando.
- Jerez, D. (2019, 9 de septiembre). *Defensor pide bajar la polarización para que no haya más candidatos asesinados*. Lafm.com.co. <https://bit.ly/3Ib5nH9>
- Lucena Salmoral, M. (1997). El carimbo de los indios esclavos. *Estudios de Historia Social y Económica de América*, 14, 125-133. <http://hdl.handle.net/10017/5978>
- Major, B. & O'Brien, L. T. (2005). The social psychology of stigma. *Annual Review of Psychology*, 56, 393-421. <https://doi.org/10.1146/annurev.psych.56.091103.070137>
- Martínez Elías, A. E. (2018). El surgimiento del movice y la teoría contemporánea de los movimientos sociales. *Novum Jus. Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política*, 12(1), 131-161. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2017.12.1.6>
- Martínez Martínez, M. (2007). *Los forzados de Marina en el siglo XVIII. El caso de los gitanos (1700-1765)*. Universidad de Almería.
- Martínez M., A. H., & Noguera, D. (2017). Garantía de los derechos constitucionales de los pueblos indígenas en el multinacionalismo y el neoconstitucionalismo. *Novum Jus*, 11(2), 19-51. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2017.11.2.2>
- Ministerio del Interior. (2015, 26 de mayo). *Decreto 1066, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior*. <https://bit.ly/31aDIL5>

- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. <https://bit.ly/3ipBd5N>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2018). *El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores y las Defensoras de Derechos Humanos Michel Forst. Visita a Colombia, 20 de noviembre al 3 de diciembre de 2018. Declaración de Fin de Misión*. <https://bit.ly/3dCM5wd>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2019, 26 de diciembre). *Visita a Colombia. Informe del Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos*. <https://bit.ly/3FREI5j>
- Pérez-Salazar, B. (2018). Construcción de paz en el orden del derecho transnacional penal: El caso colombiano. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 23(1), 65-78. <https://doi.org/10.5281/zenodo.1462092>
- Presidencia de la República. (2019, junio 13). *No podemos dejar que el liderazgo social sea estigmatizado; ninguna forma de estigmatización puede ser permitida ni tolerada: Presidente Duque*. Presidencia.gov.co <https://bit.ly/3xs6WLL>
- Procuraduría General de la Nación. (2017, 14 de junio). *Directiva 002*. <https://bit.ly/3D02KDZ>
- Publimetro. (2019, 7 de octubre). *Atrapan en El Dorado a viajero que escondía cocaína en la prótesis de una pierna*. <https://bit.ly/3cSvF2g>
- Quiles, M. N. (1998). Estigmatización y marginación social de colectivos de jóvenes. En J. Martínez (Coord.), *Xornadas de Psicoloxía Social e Problemas Sociais sobre Xuventude: Retos e Esperanzas* (pp. 29-53). Universidade da Coruña. <https://ruc.udc.es/dspace/handle/2183/10692>
- Silva-García, G. (1985). *El proceso de paz. Un paso adelante dos pasos atrás*. FESIP; CSPP.
- Silva-García, G. (2000). La problemática de la corrupción dentro de una perspectiva sociojurídica. *Derecho Penal y Criminología*, 21(68), 129-143. <https://bit.ly/3D38YTA>
- Silva-García, G. (2003a). Sobre el objeto, las fuentes y el oficio de la sociología jurídica desde una perspectiva interdisciplinaria. *Problemas de investigación y teoría. Diálogo de Saberes*, 17, 117-139.
- Silva-García, G. (2003b). Exploración sociojurídica sobre el delito de inasistencia alimentaria. En *Teoría e investigación en sociología jurídica*. Universidad Externado de Colombia.
- Silva-García, G. (2006). La administración de justicia: ¿escenario para la protección de grupos sociales vulnerables? *Revista Colombiana de Sociología*, 26, 105-123. <https://bit.ly/3xrE9XG>
- Silva-García, G. (2011). *Criminología. Teoría sociológica del delito*. ILAE.
- Silva-García, G. (2019). Corrupción y derechos humanos. El Estado hacendal y la cleptocracia. *Opción*, 35(25), 12-49. <https://hdl.handle.net/10983/25897>
- Silva-García, G., Irala, F. & Pérez-Salazar, B. (2020). Criminalidad, desviación y divergencia. Una nueva cosmovisión en la criminología del sur. *Revista Latinoamericana de Sociología Jurídica*, 1(1), 8-32. <https://bit.ly/3xxlmuc>
- Silva-García, G., Llano F., J. V., Velasco C., N., & Vizcaíno S., A. (2019). El desarrollo de la sociología jurídica latinoamericana. *Opción*, 25(35), 1136-1196. <https://hdl.handle.net/10983/25885>
- Silva-García, G. & Pérez-Salazar, B. (2019). Nuevas estrategias de construcción de la realidad del delito en el orden de las sociedades en red. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 24(2), 123-132. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3344866>
- Silva-García, G., Vizcaíno S., A. & Ruiz R., G. (2018). El objeto de estudio de la criminología y su papel en las sociedades latinoamericanas. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 23(1), 11-31. <https://doi.org/10.5281/zenodo.1462064>
- Verdad Abierta. (2019, 3 de noviembre). *Masacre de Tacueyó: el alto costo de ejercer la autoridad propia*. <https://bit.ly/3CXhZgT>
- Verdad Abierta. (2020, 14 de diciembre). *María del Pilar Hurtado, un liderazgo espontáneo que le costó la vida*. <https://bit.ly/3lcVcHS>

Esta página queda intencionalmente en blanco

FUERZAS ARMADAS Y SOCIEDAD

Armed Forces and Society

Esta página queda intencionalmente en blanco



Revista Científica General José María Córdova

(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 20, número 37, enero-marzo 2022, pp. 165-185

<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.809>

Del cuartel a las urnas: sufragio militar y democracia en América del Sur

From the barracks to the ballot box: military suffrage and democracy in South America

Natalia Rocío Franco Fuquen

Instituto Latinoamericano de Altos Estudios, Bogotá D.C., Colombia

Sebastián Polo Alvis

Universidad del Rosario, Bogotá D.C., Colombia

Eduardo Andrés Perafán del Campo

Universidad Católica de Colombia, Bogotá D.C., Colombia

RESUMEN. Este artículo analiza las discusiones y la normativa alrededor del sufragio militar en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela, y su relación con los periodos de dictadura y de intervención política de las fuerzas armadas en estos países. A partir de las categorías de sufragio activo y sufragio pasivo, entendidas como el acto de elegir y el de ser elegido, respectivamente, se determina la situación política y constitucional del voto militar en cada Estado mediante un proceso de revisión documental. Como resultado, aunque se resaltan las diferencias entre estos países al respecto, hay una tendencia de consolidación democrática a través de la restricción del sufragio militar, especialmente el pasivo, tras las experiencias de gobiernos militares, aunque persiste el riesgo de la intervención política militar en las democracias de la región.

PALABRAS CLAVE: dictadura; fuerzas armadas; participación política; sufragio; Suramérica; voto militar

ABSTRACT. This article analyzes the discussions and regulations surrounding military suffrage in Argentina, Brazil, Chile, Colombia, Peru, Uruguay, and Venezuela and their relationship with the armed forces' periods of dictatorship and political intervention in these countries. Based on the categories of active suffrage and passive suffrage, understood as the act of electing and being elected, respectively, the political and constitutional situation of military voting in each State is determined through a documentary review. Despite the marked differences between these countries in this respect, there is a trend of democratic consolidation through the restriction of military suffrage, especially passive suffrage, after the experiences of military governments. However, the risk of military, political intervention in the democracies of the region persists.

KEYWORDS: armed forces; dictatorship; military vote; political participation; South America; suffrage

Sección: FUERZAS ARMADAS Y SOCIEDAD • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 3 de mayo de 2021 • Aceptado: 28 de noviembre de 2021

CONTACTO: Eduardo Andrés Perafán del Campo ✉ eaperafan@ucatolica.edu.co

Introducción

En el desarrollo político, económico y social de América del Sur a lo largo del siglo XX, la cuestión sobre el rol de las fuerzas armadas dentro de la configuración de la institucionalidad ha sido un debate de profunda influencia y significado en el establecimiento de los modelos democráticos de cada país. La importante incidencia de sucesos de intervención militar en los asuntos civiles refleja varios elementos relevantes por considerar en el proceso de construcción política de los Estados sudamericanos. Por una parte, supone la consolidación del estamento militar como un eje de profunda fortaleza y de participación en el ámbito político. Por otra parte, la influencia de las fuerzas armadas como agente político responde a tendencias históricas y políticas que han otorgado a este estamento un protagonismo que resulta oportuno estudiar.

Sea en calidad de garantes constitucionales de la ley y el orden, o como actores políticos que intervienen en las condiciones propias del desarrollo de los Estados latinoamericanos, el objetivo central de esta investigación es estudiar la naturaleza del sufragio militar en una selección de países de América del Sur, junto con las implicaciones de la participación de las fuerzas armadas en la toma de decisiones dentro de la esfera política. Para ello, en primer lugar, se estudia el sufragio militar como realidad electoral y las condiciones propias de este para cada país. En segundo lugar, se definen las consecuencias de los procesos recientes de intervención militar en los Estados de la región, que se han dado en entornos influenciados por dinámicas globales y propias de cada país, entre ellas la Guerra Fría, los movimientos de implementación del estatismo, la inestabilidad política y la vigencia de diversos conflictos sociales. Por último, se reflexiona sobre la incidencia del voto militar en la estabilidad política y la vigencia democrática de los países que lo permiten y de los que lo prohíben. Esta investigación parte de un proceso de revisión documental que permite caracterizar la situación política y constitucional del sufragio militar en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela.

Es posible identificar patrones similares u opuestos en los Estados de la región, especialmente los siete seleccionados, dadas las experiencias recientes de influencia de elementos militares en sus procesos políticos nacionales. Esta investigación no incluye los casos de Bolivia, Ecuador y Paraguay, debido a la escasa disposición de material de estudio y las limitaciones de extensión del artículo. Los resultados buscan analizar los posibles sucesos de influencia militar sobre las decisiones de los Estados que, en caso de una situación de inestabilidad, puedan afectar directamente los procesos políticos de consolidación democrática, ya sea como garantes o como reformistas del *statu quo*.

El sufragio militar

Una de las principales características que permite identificar un sistema político democrático es el sufragio. La tradición del pensamiento en la ciencia política coincide en iden-

tificar la apertura hacia el sufragio universal como uno de los principales aspectos de la consolidación democrática, a pesar de las múltiples formas en las que este puede cristalizarse en un sistema electoral puntual. En este sentido, la literatura tiende a enfatizar que la pertinencia de los principios que orientan la participación electoral y las garantías de este proceso condicionan la calidad de la democracia (Roa, 2013). De este modo, el sufragio representa uno de los arquetipos fundantes del pensamiento democrático, ya que es el escenario que posibilita la puesta en escena de los múltiples puntos de vista ciudadanos (Dahl, 1998). El voto dota de voz a la diversidad de intereses que componen la estructura social de un Estado y crea un espacio común en donde es posible deliberar sobre los asuntos públicos (Habermas, 1996).

Sin embargo, la construcción de ese espacio común está condicionada por una serie de valores que, bajo la forma de discursos e ideologías, determinan las posibilidades mismas de escenificación en dicho espacio (Perafán, 2020). En este sentido, la acción política democrática requiere de una serie de condiciones que la hacen posible, por lo cual, en el marco de los procesos de democratización, existen diversos escenarios que se establecen como punto de encuentro entre discurso e ideología, y tienen la posibilidad de condicionar la práctica política (Perafán, 2020). En estos escenarios se plantea una gran variedad de elementos sustanciales que, entre otros, pueden dar cuenta de la relación y los juegos de intereses entre los campos político, jurídico y económico (Bourdieu, 1990; Amézquita-Quintana, 2008).

Algunas de las realidades que se escenifican allí pueden observarse al identificar los valores y creencias compartidas por agentes dominantes. Por ejemplo: la politización de la justicia (Barbosa & Tavares, 2020); la influencia de la opinión pública y los medios de comunicación en el marco de procesos que pueden llevar a fortalecer la democracia o a imponer sesgos sobre la toma de decisiones políticas y judiciales (Name, 2020; López & Barragán, 2018); la corrupción como forma de interacción política (Silva, 2019); las nuevas configuraciones del poder estatal frente a los retos emergentes que plantean las nuevas tecnologías (Perafán et al, 2020; 2021; Koerner & Perafán, 2020); la distribución de la riqueza y su relación con la desigualdad (Botero, 2021); la defensa de derechos humanos y fundamentales aceptados en las democracias liberales (Silva et al, 2019; Eljach, 2016); las garantías para la participación ciudadana; la atención priorizada a población históricamente vulnerable y la inclusión social (Galán, 2016); o —el elemento que compete a esta investigación— el rol de las fuerzas armadas en los sistemas democráticos contemporáneos.

De esta forma, las posibilidades y restricciones en materia política de las cuales han sido objeto los miembros de las fuerzas armadas también han sido influenciadas por diversas discusiones erigidas en contextos discursivos e ideológicos específicos. Particularmente, uno de los asuntos que ha sido fuente de controversia es la posibilidad de participación política de las fuerzas armadas. Si bien es cierto que existe una multiplicidad de matices

respecto a las discusiones alrededor de este asunto, el debate, en contextos democráticos, se ha enfocado especialmente en el ejercicio del sufragio militar.

Al respecto, es posible identificar tres tendencias en torno a la participación política de las fuerzas armadas a través del sufragio. La primera se consolida como una apuesta por el principio universal del sufragio y la comprensión de la participación política como un derecho inalienable para cualquier ciudadano. No solo el voto, sino una participación política amplia son necesarios para garantizar la integración de este grupo de interés en la discusión de los asuntos públicos. La segunda es una postura moderada según la cual el sufragio es la principal herramienta que puede garantizarse en el marco de la participación política democrática, pero advirtiendo que una mayor apertura a la interacción con el campo político podría comprometer la neutralidad de las fuerzas armadas y desnaturalizar su función como garante del orden. La tercera parte de una visión mucho más restrictiva y escéptica respecto a la participación política, que considera que para salvaguardar las instituciones democráticas es necesario que el cuerpo militar renuncie al sufragio y a cualquier otra pretensión de participación política. La capacidad del uso de la fuerza es un factor de poder que eventualmente puede comprometer el sistema de pesos y contrapesos y por ende la estabilidad democrática.

Estas tendencias hacen parte de las múltiples discusiones alrededor de los procesos de consolidación democrática en América del Sur en las últimas décadas. De manera particular, es de interés revisar las narrativas que han configurado la realidad política y jurídica del voto militar en los países de América del Sur estudiados. En esta revisión nos enfocamos a continuación.

La herencia de las dictaduras en las repúblicas sudamericanas

El sufragio universal, desde una perspectiva liberal, se ha caracterizado como el derecho del ciudadano a elegir y ser elegido, independientemente de su convicción política o cualquier otra condición personal y social (Nohlen, 2004). En este sentido, el derecho electoral es el conjunto de normas que regulan la titularidad y el ejercicio del derecho al sufragio, la organización de la elección, el sistema electoral, las instituciones y organismos que tienen a su cargo el proceso electoral, y el control de la regularidad de ese proceso y la veracidad de sus resultados (Aragón, 2007).

A partir de esta condición básica del rol político del individuo en toda democracia, en el ejercicio del derecho al sufragio se desarrollan dos elementos que lo determinan: el sufragio activo y el sufragio pasivo. Por una parte, el sufragio activo hace referencia al derecho individual de voto de cada uno de los ciudadanos que tienen capacidad para participar en una elección. Por otra parte, el voto pasivo es el derecho individual a ser elegible y a presentarse como candidato en las elecciones para cualquier cargo de elección popular (Aragón, 2007). Estas cargas pasiva y activa de la acción electoral están directamente re-

lacionadas con una condición positiva o negativa de la persona que lo habilita o lo limita para ser sujeto del derecho al sufragio.

Por una parte, en los métodos de categorización del votante que se ejercen en América del Sur, se establecen normativas y reglas de juego que especifican los criterios para el ejercicio del voto y la participación política de la ciudadanía. De acuerdo con Aragón (2007), elementos como la ciudadanía, la condición de extranjería, la edad, la residencia, la inscripción en los censos electorales, entre otros, se configuran como condiciones positivas que otorgan mínimos básicos para habilitar al ciudadano como votante. Por otra parte, las condiciones negativas son “causas, circunstancias o condiciones que imposibilitan para el ejercicio del derecho de sufragio” (Aragón, 2007, p. 183), y que por tanto evitan su concurrencia con el sufragio. Elementos como la interdicción psicológica, los sujetos de condena judicial, las personas declaradas judicialmente en rebeldía, los terroristas y, para efectos de este trabajo, el personal de las fuerzas armadas se configuran como controles legales para el ejercicio del sufragio, tanto activo como pasivo.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo planteado, a continuación se presenta una matriz de clasificación del estado legal y constitucional del sufragio pasivo y activo de las fuerzas armadas en cada país suramericano estudiado (Tabla 1). Con base en esta revisión inicial, se hace una exploración casuística de estos siete países de América del Sur, de acuerdo con sus particularidades y elementos intrínsecos respecto de su orden político y constitucional.

Argentina

Argentina se ha caracterizado por ser un caso insignia que expone las diversas implicaciones de la participación militar en política. Desde el ascenso de la Generación del 43 a la presidencia, pasando por el auge del peronismo como movimiento político populista de origen militar entre los años cuarenta y cincuenta, hasta llegar a la Revolución Libertadora de 1966 y la Junta Militar de 1976, las Fuerzas Armadas de Argentina han sido un actor determinante en la evolución de los procesos políticos, económicos y sociales del país durante la segunda mitad del siglo XX. De acuerdo con Alain Rouquié (1984, p. 308), la Junta Militar de 1976 se abrió paso como resultado del creciente deterioro político del peronismo como ideología de masas, junto con la existencia de un vacío de poder y una fractura económica, que potenciaron la idea entre las diversas armas de restaurar la institucionalidad del país ante la existencia de una amenaza persistente: el comunismo.

Con la transición a la democracia que lideró Raúl Alfonsín en 1983 tras los sucesos adversos que dejó la dictadura militar en materia de protección a los derechos humanos, asumió gran protagonismo el debate sobre el rol de las Fuerzas Armadas en el plano institucional y político. Gran parte de esa relevancia se derivó de la responsabilidad política de las Fuerzas Armadas durante la dictadura en la perpetración de violaciones flagrantes a los derechos humanos. A la luz de García y Palermo (1989), las denuncias civiles y las organizaciones de derechos humanos fungieron como un factor clave para rearticular la sociedad

Tabla 1. Matriz del sufragio militar en América del Sur

País	Constitución	Estado del voto activo	Estado del voto pasivo	Legislación electoral	Artículos	Índice de democracia (2019)*
Argentina	1853 (reformada en 1994)	Admitido	No admitido	Decreto 2135 de 1983	3 (CE)	7,02 (Democracia imperfecta)
Bolivia	2009	Admitido	No admitido	Ley 1984 de 2010	26 (CN) 141, literal e (CE)	5,70 (Régimen híbrido)
Brasil	1988	No admitido	No admitido	Ley 4737 de 1965	14 (CN) 5,6 (CE)	6,97 (Democracia imperfecta)
Chile	1980	Admitido	No admitido	Ley 18.700 de 1988	15 (CN) 71 (CE)	7,97 (Democracia imperfecta)
Colombia	1991	No admitido	No admitido	Decreto 2241 de 1986 (En trámite de derogación)	219 (CN)	6,96 (Democracia imperfecta)
Ecuador	2008	No admitido	No admitido	Ley Orgánica Electoral (578 de 2009)	27 (CN)	6,27 (Democracia imperfecta)
Paraguay	1992	No admitido	No admitido	Ley 834 de 1996	175 (CN) 91 (CE)	6,24 (Democracia imperfecta)
Perú	1993	Admitido	No admitido	Ley 28.480 de 2005	34 (CN) 1, 2 (CE)	6,60 (Democracia imperfecta)
Uruguay	1967	Admitido	No admitido	Ley 7812 de 1925	91 (CN) 186 (CE)	8,38 (Democracia plena)
Venezuela	1999	Admitido	Admitido	Ley Orgánica de Procesos Electorales	63 (CN)	3,16 (Régimen autoritario)

*Información tomada del Economist Intelligence Unit de 2019.
Fuente: Elaboración propia.

política y propiciar un espacio de convergencia de las distintas corrientes partidarias que incentivó la movilización social.

Sin embargo, de acuerdo con Catterberg (2005), los efectos de la salida de la Junta Militar en Argentina, directamente marcados por la derrota en la Guerra de las Malvinas (1981-1982), condicionaron la apertura democrática bajo un entorno de “fuerte cuestionamiento de la sociedad hacia la dirigencia”, en el que la decisión de la cúpula militar de abrir nuevos procesos electorales en 1983 cargaba con el escepticismo de su legitimidad democrática. Por ejemplo, como parte de la negociación de transición política hacia la democracia, “los militares intentaron infructuosamente que los partidos les garantizaran que no se les castigaría por la violación de los derechos humanos” (Torres & De Riz, 1985, p. 138). Esta negociación política empañaba la transparencia y el reconocimiento legítimo de los liderazgos políticos de orden civil. A partir de estas condiciones de negociación se reanudaron los escenarios electorales, en los cuales el Partido Justicialista y la Unión Cívica Radical se configurarían como las principales agrupaciones políticas del periodo de transición democrática, dando continuidad al orden constitucional que, paradójicamente, no fue reformado a profundidad durante la dictadura.

Dentro del ordenamiento legal de la Constitución de 1853, con su actualización más reciente en la reforma de 1994 durante el decenio del justicialista Carlos Saúl Menem (1989-1999), rige el principio de defensa nacional como elemento doctrinal rector de las Fuerzas Armadas, que, como se especifica en el artículo 2 de la Ley 23554 de 1988, “tiene por finalidad garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la Nación Argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la libertad de sus habitantes”.

Partiendo del principio superior de las Fuerzas Armadas en Argentina, la participación política de las personas dentro de las instituciones competentes a este orden se rige según el artículo 5 de la Ley 24429 de 1995, el cual menciona: “el soldado deberá respetar el principio de neutralidad política de las fuerzas armadas, y se abstendrá de realizar actividades políticas o sindicales. Ejercerá el derecho al voto de acuerdo con lo que determine la Ley Nacional Electoral”. A pesar de la obligatoriedad del voto según el estamento electoral, los militares pueden acceder al voto; pero la Ley 26571 de 2009, en el artículo 15, determina lo siguiente:

[...] no podrán ser precandidatos en elecciones primarias ni candidatos en elecciones generales a cargos públicos electivos nacionales, ni ser designados para ejercer cargos partidarios [...]: El personal superior y subalterno de las Fuerzas Armadas de la Nación en actividad o en situación de retiro, cuando hayan sido llamados a prestar servicios [...]. El personal superior y subalterno de las fuerzas de seguridad de la Nación y de las provincias, en actividad o retirados llamados a prestar servicios.

Así, a pesar del acceso al voto militar en Argentina tanto por miembros activos como retirados, todo miembro relacionado con las Fuerzas Armadas, independientemente de

su actividad, no puede afiliarse a partidos políticos ni fungir como representante político o candidato en procesos electorales. Según el Código Electoral Nacional, el ejercicio del voto militar está permitido al no ser una inhabilidad establecida para el ejercicio de este derecho. Sin embargo, de acuerdo con la Ley Orgánica de Partidos Políticos (Ley 23298 de 1985), no pueden tener afiliación a ningún partido político (art. 24), tampoco ser precandidatos en elecciones primarias ni candidatos en elecciones generales a cargos públicos electivos nacionales, ni ser designados para ejercer cargos partidarios.

Por lo tanto, la participación electoral de las Fuerzas Armadas en Argentina, a pesar de preservar la posibilidad de participar de forma activa mediante el sufragio, restringe la posibilidad de incidencia mediante el sufragio pasivo de las figuras militares en el entorno civil de las decisiones políticas por su inhabilidad para ser elegidos. Recientemente, no se ha manifestado ningún tipo de reactivación política de las diferentes armas, lo cual demuestra que no existe para este caso una influencia directa del sufragio sobre la intromisión de las Fuerzas Armadas en la toma de decisiones en el orden político.

Brasil

Con el golpe de Estado al presidente João Goulart en 1964, se inició un periodo de gobierno militar dictatorial que duró veinte años en Brasil. En este tiempo, cinco militares detentaron el poder en periodos presidenciales de cuatro años (Humberto de Alencar Castelo, Artur Da Costa e Silva, Emilio Garrastazu, Ernesto Geisel y João Baptista Figueredo), quienes basaron el ejercicio de su poder en dos procesos centrales de gestión política: el control legal mediante la suspensión del orden constitucional y el establecimiento de un sistema político y electoral vigilado. De acuerdo con Rouquié (1984), la intención del golpe militar era preservar las instituciones liberales de la Constitución de 1946 y controlar la participación política de sus presuntos adversarios (dirigentes de izquierda y políticos populistas), además de intervenir la participación política bajo la tutela militar. Estos elementos fueron indispensables para el sostenimiento de un dominio político sin contrapeso real alguno.

De acuerdo con Helgio Trinidad (2005), ante la creciente hegemonía del Partido Laborista Brasileño (PTB) en las últimas elecciones, de las cuales había surgido Goulart como presidente, el desmonte del sistema multipartidista brasileño en 1966 buscó articular de forma funcional los elementos definidos en la Constitución de 1946 con la necesidad de establecer una base electoral fuerte del conservadurismo brasileño. A pesar del establecimiento del sistema bipartidista durante este periodo, en el que predominaron la Alianza Renovadora Nacional (oficialista) y el Movimiento Democrático Brasileño (oposición), que estuvo acompañado del auge económico brasileño durante los años sesenta y setenta, las condiciones de persecución a los sectores proscritos fueron “parte de la gestión estatal justificada por el régimen militar autoritario con sus éxitos en el plan de desarrollo” (Noé, 1989, p. 384).

Esta estructura política y económica tutelada por la Junta Militar perduraría hasta 1984, cuando se cristalizó el proceso de transición política a la democracia con la elección de Tancredo Neves a la presidencia, que, a pesar de su deceso justo antes de tomar posesión del cargo, llevó a la presidencia al Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB). A partir de entonces, la participación política de las Fuerzas Armadas en Brasil estuvo condicionada por la nueva normatividad de la transición política establecida en la nueva Constitución de 1988.

De acuerdo con lo promulgado en el artículo 142 de esta Constitución, las Fuerzas Armadas tienen como principales funciones constitucionales la defensa nacional, la garantía del orden constitucional, al igual que funciones de cooperación en el orden y la seguridad interior como causal de la prevalencia de un sistema político de corte federal. Así, con la promulgación de la Constitución de 1988, los militares fueron excluidos de la posibilidad de ser electores, conforme a lo establecido en la Ley 4737 de 1965:

[...] no son electores los miembros del ejército que están alistados siempre que sean oficiales, aspirantes a oficiales, guardias navales, tenientes o suboficiales, sargentos o estudiantes de escuelas militares de educación superior para capacitar a oficiales. Tampoco son sujetos de sufragio obligatorio.

Al igual que el sufragio activo, los militares brasileños tampoco pueden presentar candidaturas para elecciones ni hacer parte de partidos políticos. Sin embargo, como característica particular, en caso de que deseen, lo pueden hacer renunciando a su condición de militares activos.

Chile

Como resultado de un creciente deterioro político y económico durante la presidencia de Salvador Allende (1970-1973), el ascenso del General Augusto Pinochet a la presidencia en 1973 significó una transformación profunda y transversal del Estado chileno. Según Angell (1991), con la suspensión de las garantías definidas en el orden constitucional de 1925 entre 1973 y 1978, cuando las Fuerzas Armadas se comprometieron a “construir una sociedad nueva en la cual las divisiones políticas serían substituidas por la acción común en pos de la grandeza nacional” (p. 296), se desarrolló un ataque frontal hacia todos los sectores políticos y, por supuesto, a la coalición de gobierno de Allende: la Unidad Popular. De acuerdo con Rouquié (1984), el grado de brutalidad empleada respondió al hecho de que Allende “había contado precisamente con la división del Ejército para resistir al golpe de Estado”, por lo cual el gobierno militar buscó “dejar fuera de combate a los dirigentes de los partidos obreros, a fin de desmovilizar por mucho tiempo a las clases peligrosas” (p. 288). Asimismo, según León (1989), el impacto social y político del golpe de Estado supuso un proceso drástico de contrarrevolución, en el que se detuvo un proceso de desarrollo que había tenido como característica una significativa expansión de las fuerzas productivas bajo el amparo de un Estado proteccionista y mediador.

A pesar de revertir medidas económicas mediante la liberalización y privatización de algunos sectores de la economía, marcados por sucesivas crisis económicas y situaciones de hiperinflación, el mayor legado político de la dictadura de Pinochet sería la promulgación de la Constitución Nacional de 1980. Según Lechner (2005), uno de los efectos reales de esta Constitución se manifiesta en la autonomización de las Fuerzas Armadas, mediante la cual estas “terminan por imponer al Gobierno civil no solo la definición del interés nacional, sino también una presión corporativa particularmente eficaz sobre los recursos fiscales” (p. 90), lo que hace de gran importancia un proceso de “desmilitarización” del Estado chileno. No obstante, las condiciones propias de la Constitución de 1980, basadas en la definición de un modelo de democracia liberal representativa, generaron las condiciones propicias para deponer la dictadura a través del plebiscito de 1988, que votó en contra de una prórroga del gobierno de Pinochet por ocho años más.

Si bien la discusión del orden constitucional chileno ha sido un tema político central durante los últimos treinta años de democracia, lo cual ha supuesto diversos procesos de reforma e, incluso, el surgimiento del proceso electoral de una Asamblea Constitucional en 2020, representa hoy en día la vigencia del legado político de la dictadura en Chile. Actualmente, el sufragio activo de las Fuerzas Armadas se admite por no estar establecido dentro de alguna inhabilidad electoral. No obstante, respecto del sufragio pasivo, según la legislación electoral establecida con la Ley 18700 de 1988, ni el personal del servicio ni las personas que a cualquier título desempeñen alguna función en él podrán militar en partidos políticos ni participar en o adherir a reuniones, manifestaciones, asambleas, publicaciones u otro acto de carácter político partidista o de apoyo a candidatos a cargos de representación popular, así como tampoco podrán participar de esta forma en los actos plebiscitarios.

Por lo tanto, la participación electoral de las Fuerzas Armadas chilenas concuerda con casos como Argentina y Brasil. Aunque se preserva la posibilidad de participar mediante el voto activo, la limitación del sufragio pasivo restringe la posibilidad de incidencia de las figuras militares en los entornos de decisión política civil, dada su inhabilidad para ser elegidos.

Colombia

A pesar de los avances políticos de algunos países suramericanos tras diversos y traumáticos procesos dictatoriales, el caso colombiano no se corresponde con el compás de la región. En primer lugar, el estamento militar colombiano, en sí, no ha tenido una historia marcada por la vocación de las Fuerzas Armadas como actor político. Aunque a lo largo del siglo XX ha habido algunas intervenciones militares en situaciones puntuales como la posguerra del conflicto amazónico con Perú (1932-1933) o el intento de golpe de Estado en 1944, la única dictadura de orden militar se desarrolló con el ascenso del General Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957) y el subsecuente gobierno de la Junta Militar de 1958. Esta experiencia de gobierno castrense fue dispar en sus dos fases, debido a que la parti-

cipación de Rojas Pinilla tuvo un enfoque político que marcó una ruptura con el orden ideológico del régimen predecesor. En palabras de Abel y Palacios (1991):

A diferencia de Gómez, reconoció que la violencia era resultado en parte de agravios sociales y económicos y puso en marcha un programa de asistencia social bajo los auspicios de la llamada Oficina de Rehabilitación y Asistencia, que proporcionaba préstamos de reasentamiento, examinaba las solicitudes de restauración de propiedades supuestamente perdidas a causa de confiscaciones ilegales y emprendió una serie de mejoras en las regiones de la violencia. Se ofreció una amnistía a los líderes de la guerrilla y varios de ellos la aceptaron. Los éxitos que al principio se apuntaron las medidas destinadas a reducir la violencia prolongaron la euforia que rodeó al golpe. (p. 205)

Sin embargo, a pesar de esta iniciativa del gobierno de Rojas Pinilla, el creciente personalismo y la represión política de su régimen, sumados al acuerdo político de los líderes exiliados en España de los partidos Conservador y Liberal expresado en la Declaración de Benidorm y en el Pacto de Sitges, como base política para el futuro Frente Nacional, generaron el ascenso de la Junta Militar de 1958, que, bajo la dirección del General Joaquín París, fue un gobierno restituyente del régimen constitucional y tuvo un carácter transicional para el retorno de la democracia.

Ahora bien, la inacción política de las Fuerzas Armadas en Colombia durante la Guerra Fría se deriva de dos elementos centrales desarrollados durante este periodo: el conflicto armado interno y la restricción constitucional a su participación política. Como efecto propio del conflicto armado en Colombia, Rouquié (1984) afirma que el mantenimiento de operaciones militares desde hace más de sesenta años como una necesidad estratégica para combatir los diversos grupos insurgentes y guerrillas dentro del territorio colombiano ha obligado al Ejército a encontrarse “disperso, atomizado, en constante patrulla de las zonas de inseguridad para limpiarlas de elementos rebeldes o insumisos”. Sin embargo, este dominio territorial y estratégico del Ejército no implica directamente una expansión del militarismo como ideología política, puesto que la misión determinante de las Fuerzas Armadas en Colombia es la recuperación del control territorial y la instauración de la autoridad legítima del Estado colombiano en las zonas de dominio guerrillero o paramilitar.

Con la promulgación de la Constitución Política de 1991, Colombia se configuró como un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía en sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, la solidaridad y la prevalencia del interés general. Asimismo, el derecho al sufragio por parte de las Fuerzas Armadas fue perdido en 1945, con el argumento de que la disciplina y la subordinación militar, propias de la institución, podrían inclinar al subordinado a votar según el criterio de su comandante. Esta tesis se fortaleció años después con las confrontaciones partidistas y la violencia política que vivía el país, y terminó de consolidarse con el artículo 219 de la Constitución de 1991, en el que se dictamina lo siguiente:

[...] la Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley. Los miembros de la Fuerza Pública no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos.

Teniendo en cuenta las particularidades del caso colombiano, la propuesta de establecer el sufragio de las Fuerzas Armadas se discute alrededor de dos preguntas: ¿hasta qué nivel de libertad se otorgará el ejercicio del derecho a los miembros de las instituciones castrenses? Y sobre todo, ¿cómo garantizar la indemnidad del orden jerárquico de las Fuerzas Armadas ante el orden civil si entra en contradicción con el ejercicio de este derecho? De esta forma, los procesos de construcción de paz derivados de la firma del Acuerdo de Paz en 2016, a pesar de las posturas a favor o en contra de los acuerdos y con base en los principios de apertura para la participación política, pueden representar una oportunidad para reabrir este debate. A pesar de que las Fuerzas Armadas son una institución que actúa dentro del orden constitucional como un garante no deliberante, su participación política mediante el sufragio debe ser un elemento de reflexión en la construcción de paz en el país, no solo por el reconocimiento de la importancia de las Fuerzas Armadas en toda acción estatal, sino también porque el sufragio debe corresponder en el mantenimiento del orden legal del Estado.

Por supuesto, la discusión sobre el acceso a este derecho también supone el surgimiento de nuevos retos y discusiones que deben abordarse para la organización y la doctrina de las Fuerzas Armadas, pero sin suponer una vulneración a los principios constitucionales democráticos del Estado, que, ya sea en las urnas o contra todo enemigo público, debe seguir brindando las garantías mínimas para la vida en sociedad.

Perú

El caso peruano, similar a otros casos de la región (como el de Ecuador, Paraguay y parcialmente Bolivia), fundamentó sus procesos dictatoriales en la consolidación de una Junta Militar Revolucionaria entre 1968 y 1980, bajo el mando del General Juan Velasco Alvarado (1968-1975) y de Francisco Morales Bermúdez (1975-1980). Con el derrocamiento de Fernando Belaúnde Terry en su primer mandato (1963-1968), cuyos últimos años estuvieron marcados por una creciente crisis política de la coalición de gobierno formada por el APRA y la Acción Popular, y por una creciente crisis económica, se instaló en 1968 la formación del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, que tuvo un carácter “autoritario, nacionalista y antioligárquico” (Cotler, 1991, p. 70).

Mediante la nacionalización de sectores de hidrocarburos y mineros, la implementación de una reforma agraria radical en 1969, así como políticas de índole progresista en el marco laboral y político, la primera fase de la Junta Revolucionaria buscó un proceso de integración masiva en el aparato estatal de las clases sociales, desmarcando la sociedad peruana de entes de dominio ideológico como los partidos políticos y reprimiendo el

activismo político. Sin embargo, el aumento de la oposición a las medidas de Velasco Alvarado, y en reacción a un creciente personalismo, la persecución a partidos políticos y la represión a medios de comunicación, desembocó en el crecimiento flagrante de movimientos sociales en su contra. Así, coincidiendo con una crisis diplomática con Estados Unidos, Chile y Bolivia, Velasco Alvarado fue depuesto por el General Francisco Morales Bermúdez en 1975. Durante esta segunda fase, el gobierno de Bermúdez desmontó las gestiones de la primera fase en temas económicos, lo que provocó la protesta social de sectores sindicales y de algunos partidos políticos e incentivó el ambiente para promover una mayor represión del Estado.

A raíz de este escenario, complementado con una suspensión de las garantías definidas en la Constitución Nacional de 1933, se dieron dos acontecimientos de gran importancia: el paro nacional de 1977 y la Asamblea Constituyente de 1979, caracterizada por ser de orden liberal y restituyente del sistema político democrático representativo y garantista de los derechos de la ciudadanía (Ballón, 2005). Estos dos acontecimientos generaron las condiciones sociales y políticas para una transición a la democracia, en la que el surgimiento de movimientos populares confluyó con la instrumentalización de diversos malestares sociales en la lucha política de algunos sectores (Ballón, 1989).

A pesar del legado constitucional de la dictadura, durante los años ochenta, con los gobiernos de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) y Alan García Pérez (1985-1990), confluyeron un deterioro del APRA como partido político dominante y un recrudecimiento preocupante de la inflación y la crisis económica, además del surgimiento de movimientos guerrilleros de gran envergadura como Sendero Luminoso. Esto mostraba una fragilidad institucional que mantuvo un clima de inestabilidad social y de creciente riesgo de retorno de las Fuerzas Armadas al poder. Sin embargo, con el arribo de Alberto Fujimori (1989-1999) a la presidencia, el panorama constitucional del país se redefiniría tras el autogolpe realizado en 1992, que disolvió el Congreso y procedió a establecer una nueva Constitución en 1993; cambios que no fueron liderados desde el orden militar propiamente.

En cuanto al sufragio militar, se implementaron restricciones en los artículos 87 y 89 de la Constitución Nacional de 1979, donde se prohibía expresamente el voto a los miembros de las Fuerzas Armadas mientras estuvieran en servicio, con base en la obediencia que debían guardar los militares hacia el superior en su orden jerárquico, a punto de anular su propia voluntad. Sin embargo, aunque por muchos años se mantuvo esta prohibición, el régimen de la Constitución de 1993 estipuló que las Fuerzas Armadas y de policía tienen derecho al sufragio activo. Es decir, pueden votar en las elecciones, aunque no pueden postularse a cargos de elección.

De acuerdo con los artículos 30 y 31 de dicha Constitución, la regla general del sufragio indica que tienen derecho a elegir y ser elegidos los ciudadanos mayores a dieciocho años en goce de su capacidad civil, de acuerdo con el procedimiento determinado por la ley orgánica. Asimismo, el carácter del voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio

hasta los setenta años. En la actualidad, mediante reforma constitucional tras la promulgación de la Ley 28480 de 2005, específicamente en el artículo 34 del texto constitucional, los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional tienen derecho al sufragio activo de la siguiente manera:

Artículo 34. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional tienen derecho al voto y a la participación ciudadana, regulados por ley. No pueden postular a cargos de elección popular, participar en actividades partidarias o manifestaciones ni realizar actos de proselitismo, mientras no hayan pasado a la situación de retiro, de acuerdo a ley.

Aunque el caso peruano mantuvo una relativa similitud con Colombia en los escenarios de delimitación política de las Fuerzas Armadas, la reforma de 2005 replica la tendencia regional de preservar el voto activo de las Fuerzas Armadas, mientras que restringe el sufragio pasivo como forma de contención de la militancia y la acción política de este estamento contra un orden jerárquico definido.

Uruguay

En la experiencia uruguaya de la dictadura que se instaló con el gobierno cívico-militar de Juan María Bordaberry, Alberto Demichelli y Aparicio Méndez entre 1973 y 1985 —figuras civiles bajo tutela constante de las Fuerzas Armadas—, se redujeron los espacios de representación democrática a través de un gobierno de facto y de persecución contra la principal amenaza al orden estatal: el Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros (MLN-T). La creciente arremetida antiterrorista de las fuerzas de seguridad ordenada desde la presidencia de Jorge Pacheco Areco (1967-1972) y el avance electoral significativo del Frente Amplio como coalición de izquierda en las elecciones de 1971 determinaron la toma gradual del poder por parte de los militares. De acuerdo con Finch (1985), el avance militar se basó en diversas acciones:

El golpe propiamente dicho se produjo en 1973, pero por etapas. En febrero fue negado el poder del presidente para nombrar ministros sin la aprobación de los militares; se creó el Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), que estaba controlado por los militares y cuyo objeto era aconsejar al presidente, y Bordaberry perdió apoyo político a causa de su aquiescencia a esta infracción de la autoridad civil. En abril ciertas empresas públicas pasaron a estar administradas por militares. Luego las fuerzas armadas actuaron contra la legislatura exigiendo el derecho a presentar cargos contra uno de sus miembros. Temiendo el precedente que ello sentaría, la legislatura negó el citado derecho y fue disuelta en junio, tras lo cual la substituyó un consejo de Estado. (p. 175)

A partir de esto, Sierra (2005) señala que el punto de inflexión para la ruptura del orden democrático en el nuevo régimen dictatorial se dio con la progresiva centralización del poder político en el presidente en detrimento de la participación política del órgano legislativo, pero sin la intención de invocar la participación de las Fuerzas Armadas, aunque

finalmente intervinieran. Así, a semejanza del caso argentino, se estableció un régimen de excepción de doce años en el que se suspendieron todas las garantías constitucionales de la Carta Magna de 1967. Sin embargo, similar al caso chileno, la Junta Cívico-Militar convocó un plebiscito en 1980 para la redacción y vigencia de un nuevo texto constitucional, que desembocaría en una derrota electoral del proyecto militar y, por consiguiente, en una apertura progresiva de los espacios de participación política hasta la transición completa en 1984.

Según Rouquié (1984), la introducción de las Fuerzas Armadas al Estado fue progresivamente destruyendo las instituciones representativas. Se proscribieron los partidos de izquierda, se suprimieron las libertades de prensa y expresión, y se institucionalizó la intervención militar en empresas e instituciones del Estado. Asimismo, Landinelli (1989) afirma que la derrota militar en el plebiscito de 1980 supuso un incremento de la participación de organizaciones estudiantiles, movimientos sindicales y asociaciones sociales y culturales como catalizadores del proceso de transición a la democracia y de resistencia antidictatorial. Esto determinó el retorno a la democracia a través del proceso electoral de 1984, el cual dio como vencedor al colorado Julio María Sanguinetti (1985-1990 y 1995-2000).

Ahora bien, preservando las condiciones establecidas en la Constitución de 1967, la República de Uruguay es un Estado unitario democrático, de carácter presidencialista. El poder legislativo reside en la Asamblea General, que consta de una cámara de senadores de 31 miembros y una cámara de representantes de 99 miembros. Respecto a la participación política de los miembros de las Fuerzas Armadas, el artículo 77 de la Constitución establece que todo ciudadano es miembro de la soberanía de la nación, y como tal es elector y elegible en los casos que señale la misma Constitución. El numeral cuarto de dicho artículo precisa lo siguiente:

Los magistrados judiciales, los miembros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del Tribunal de Cuentas, los Directores de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados, los militares en actividad, cualquiera sea su grado, y los funcionarios policiales de cualquier categoría, deberán abstenerse, bajo pena de destitución e inhabilitación de dos a diez años para ocupar cualquier empleo público, de formar parte de comisiones o clubes políticos, de suscribir manifiestos de partido, autorizar el uso de su nombre y, en general ejecutar cualquier otro acto público o privado de carácter político, salvo el voto [...].

Los militares que renuncien al destino y al sueldo para ingresar al cuerpo legislativo conservarán el grado, pero mientras duren sus funciones legislativas no podrán ser ascendidos, estarán exentos de toda subordinación militar y no se contará el tiempo que permanezcan desempeñando funciones legislativas a los efectos de la antigüedad para el ascenso. Por lo tanto, los miembros de las Fuerzas Armadas de Uruguay tienen derecho al sufragio activo, pero están limitados en cuanto al sufragio pasivo. Más concretamente, la Ley 7812 de 1925, modificada por la Ley 17113 de 1999, en su artículo 186, precisa

que el personal militar y policial puede votar uniformado, pero sin armas. A partir de lo anterior, se evidencia una tendencia a contener la participación de los miembros de las Fuerzas Armadas en el ejercicio del sufragio pasivo, pero sin perturbar el ejercicio del sufragio activo controlado.

Venezuela

A lo largo del siglo XX, las instituciones militares en Venezuela han tenido gran incidencia política en el desarrollo del país como república. En primer lugar, hubo una hegemonía militar tachirense que gobernó y capitalizó el control político del país bajo el mando castrense de Cipriano Castro (1899-1908), Juan Vicente Gómez (1908-1935), Eleazar López Contreras (1935-1941) e Isaías Medina Angarita (1941-1945). Luego, tras los sucesos del *intermezzo* político presidido por la Acción Democrática entre 1945 y 1948, ascendió al poder Marcos Pérez Jiménez (1948-1958), que concluiría un predominio militar en Venezuela de 55 años, durante la totalidad del siglo XX.

Ese dominio estable no se debió solo a una construcción de diversos sistemas constitucionales favorables al dominio férreo del ejecutivo sobre el resto del Estado, plasmado en los textos constitucionales de 1901, 1906, 1909, 1922, 1925, 1928, 1931, 1936 y 1953. También estuvo directamente influido por el crecimiento inusitado de los réditos petroleros a lo largo de la primera mitad del siglo, lo cual permitió un margen de acción mucho más amplio para el dominio político de los militares. Tras el acuerdo político logrado entre la Acción Democrática (AD) y el Comité de Organización Política Electoral Independiente (Copei), materializado en el Pacto de Puntofijo de 1958, se estableció la Cuarta República Venezolana con la promulgación de la Constitución Política de 1961, de corte democrático liberal. De acuerdo con Judith Ewell (1991), dicho orden constitucional se caracterizó por lo siguiente:

Garantizaba la libertad política, los derechos laborales y civiles y obligaba al gobierno a tomar medidas para promover el desarrollo económico y el bienestar social. Conservaba un elemento de federalismo, toda vez que se dejaron poderes residuales a los estados, pero los nuevos poderes del gobierno central reducían generalmente los estados a la condición de divisiones administrativas con poca autonomía. El preámbulo de la Constitución afirmaba que Venezuela sería gobernada por un sistema democrático. Por primera vez los votantes podían elegir al presidente y a los miembros de las dos cámaras del Congreso por medio del sufragio directo y universal. (p. 315)

A pesar del establecimiento de un nuevo sistema democrático y estable, que se conjugó con un incremento excepcional de las rentas petroleras entre 1973 y 1979 (al punto de que este periodo se denominó como la “Venezuela Saudita”), el desacierto institucional en el manejo del gasto público y de los empréstitos extranjeros, junto con serios problemas de desfalco y corrupción en el Estado, llevaron a un deterioro del orden democrático del cual dio una señal inequívoca el Caracazo de 1989 y el intento fallido de golpe de Estado liderado por Hugo Chávez en 1992.

Rigoberto Lanz (2005, p. 225) aduce que el escenario político venezolano estuvo marcado por la combinación de un orden de profunda influencia de los partidos políticos en las diversas dimensiones de la sociedad, junto con la aplicación de prácticas de orden autoritario. En la misma línea, De la Cruz (1989) afirma que, tras la reversión masiva del gasto público debido a la devaluación del bolívar en 1983, la condición autoritaria del sistema democrático se tradujo en la cooptación y acaparamiento de la riqueza petrolera por parte de la burguesía y del funcionariado del Estado, lo que abrió un espacio de posible aprovechamiento para los sectores políticos radicales que buscaban transformar el orden democrático.

Por otra parte, respecto a la reacción militar ante el deterioro político, Rouquié (1984) señala que inicialmente, tras la nacionalización de los sectores sensibles de la economía como el petróleo y el hierro, la integración del Ejército venezolano a los centros de poder de decisión le dio mayor peso institucional y a la vez redujo su incentivo de intervención política. Esto supone una línea ideológica desarrollista y progresista de la oficialidad militar venezolana como resultado del auge económico.

Con la confluencia de estos factores, el arribo de Hugo Chávez a la presidencia en 1998 representó la materialización de los diversos elementos contextuales y políticos de las Fuerzas Armadas en Venezuela frente a su incursión en el orden político. Con la instalación de la Constitución de 1999, que dio inicio a la Quinta República Venezolana, la vocación política de las Fuerzas Armadas adquirió un nuevo peso de orden directo, ya que entre los artículos 63 y 70 no hay restricciones explícitas sobre la participación de los miembros de las Fuerzas Armadas en el voto como derecho. Asimismo, con los artículos 236 (numeral 6), 328 y 331, se estableció que el sistema de ascensos militares sería competencia directa del presidente, sin ningún tipo de control por parte de la rama legislativa.

Esto supone la permisividad completa del ejercicio del voto activo y pasivo por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas en Venezuela, que también son vulnerables a ser condicionados por la voluntad presidencial, por acción u omisión, al determinar directamente los ascensos. Esta situación fue predicha por Rouquié (1984, p. 224) cuando, ante la participación del Ejército en la administración de PDVSA durante la presidencia de Carlos Andrés Pérez (1974-1979), planteaba esta pregunta: “¿Es este un medio para aprovechar su capacidad profesional, o de mantenerlos bajo control?”. Hoy en día, con la incertidumbre política suscitada por el régimen de Nicolás Maduro, y con la presencia de 10 oficiales dentro de los 33 ministerios, la pregunta de Rouquié puede tener una respuesta más allá de las que propuso en su obra.

Conclusiones

Como resultado de las revisiones teóricas y casuísticas de esta investigación sobre la situación legal del voto militar en América del Sur, se evidencia que la totalidad de los casos corresponden a la evolución histórica del rol de las fuerzas armadas en la configuración

política de los países suramericanos. Aunque no existen tendencias generalizadas en cuanto a la estructura y la agenda política en los diversos países de la región, sin mencionar la amplia diferencia entre las experiencias suramericanas de militarismo en la política respecto a las de los países centroamericanos y el Caribe, es posible identificar que los procesos democráticos desarrollados desde los años ochenta y noventa han contribuido a una mayor delimitación de las condiciones de participación política de los miembros de las fuerzas armadas en América del Sur.

Las experiencias políticas de las dictaduras militares demuestran una revalidación de los estamentos democráticos como soporte indispensable para garantizar el rol de las fuerzas en torno a la consolidación institucional, y no como un grupo de presión que, en determinadas circunstancias, pueda tomarse atribuciones de conducción política. Sin embargo, en el seguimiento de casos como el ascenso del chavismo en Venezuela, los diversos sucesos de golpe de Estado en Ecuador y en Bolivia, así como las situaciones de inestabilidad política en países como Perú, Paraguay y recientemente Chile y Colombia dejan en el aire la pregunta de hasta qué punto llegará la garantía democrática del orden impuesto. En qué momento podría surgir nuevamente una andanada política de las fuerzas armadas que, como en las experiencias previas, suponga un quiebre institucional que pueda traer más problemas que soluciones.

Esta cuestión, que no pierde vigencia en un futuro cercano, hace necesario fortalecer la investigación en torno a la participación política de las fuerzas armadas en contextos democráticos. En este sentido, más allá del estudio del sufragio militar en los Estados que fueron seleccionados en este trabajo y las limitadas luces que puedan aportar a la comprensión de la realidad regional en esta materia, es un propósito fundamental que este artículo se consolide como una ventana abierta que sirva como referencia para divisar este problema, que necesita seguirse estudiando desde todas sus posibles aristas.

Declaración de divulgación

Los autores declaran que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. Este artículo es resultado del proyecto de investigación “Derecho, Estado y Sociedad Fase 3”, adscrito a la línea Derecho Constitucional y Políticas Públicas del grupo de investigación Derecho Público y TIC, G-TICCY, de la Universidad Católica de Colombia. El proyecto fue realizado en conjunto con el grupo de investigación Historia, Conflictos y Cambio Social, adscrito al Instituto Latinoamericano de Altos Estudios.

Financiamiento

Los autores no declaran fuente de financiamiento para la realización de este artículo.

Sobre los autores

Natalia Rocío Franco Fuquen es candidata a LL.M en Justicia Penal Europea de la Universidad de Utrecht (Países Bajos), magíster en derecho administrativo de la

Universidad del Rosario, especialista en economía de la Universidad de los Andes y abogada con énfasis en derecho penal de la Universidad del Rosario. Es investigadora del Instituto Latinoamericano de Altos Estudios (Bogotá).

<https://orcid.org/0000-0001-6854-1872> - Contacto: natalia.franco@ilae.edu.co

Sebastián Polo Alvis es magíster en economía de las políticas públicas y politólogo de la Universidad del Rosario. Es profesor e investigador de la línea de investigación sobre Dinámicas y Asuntos Internacionales del GEPI, de la Facultad de Estudios Internacionales, Políticos y Urbanos de la Universidad del Rosario.

<https://orcid.org/0000-0003-2950-6710> - Contacto: sebastian.polo@urosario.edu.co

Eduardo Andrés Perafán del Campo es candidato a doctor en ciencias sociales de la Universidad de Granada (España), magíster en estudios políticos e internacionales y politólogo de la Universidad del Rosario (Bogotá). Editor académico de la revista *Novum Jus*. Es profesor universitario e investigador de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia. Es consultor en asuntos públicos e internacionales.

<https://orcid.org/0000-0002-9981-2679> - Contacto: eaperafan@ucatolica.edu.co

Referencias

- Abel, C., & Palacios, M. (1991). Colombia, 1930-1958. En L. Bethell (Ed.), *Historia de América Latina. Tomo XVI. Los países andinos desde 1930*. Crítica.
- Amézquita-Quintana, C. (2008). Los campos político y jurídico en perspectiva comparada. Una aproximación desde la propuesta de Pierre Bourdieu. *Universitas Humanistica*, 65, 89-115. <https://bit.ly/3GYS62H>
- Angell, A. (1991). Chile, 1958-c. 1990. En L. Bethell (Ed.), *Historia de América Latina. Tomo XVI. Los países andinos desde 1930* (pp. 255-312). Crítica.
- Aragón, M. (2007). Derecho electoral: sufragio activo y pasivo. En D. Nohlen et al., *Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*. Fondo de Cultura Económica.
- Ballón, E. (1989). El proceso de Constitución del movimiento popular peruano. En D. Camacho & R. Menjivar (Eds.), *Los movimientos populares en América Latina*. Siglo Veintiuno Editores.
- Ballón, E. (2005). Estado, sociedad y sistema político peruano. En L. Meyer & J. Reyna (Eds.), *Los sistemas políticos en América Latina* (pp. 171-196). Siglo Veintiuno Editores.
- Barbosa, C. M., & Tavares Neto, J. Q. (2020). La juristocracia y el activismo judicial en el Supremo Tribunal Federal de Brasil. *Revista Latinoamericana de Sociología Jurídica*, 1(1), 245-277.
- Botero Gómez, S. (2021). Neoliberalismo, globalización y empresas transnacionales: una revisión de sus implicaciones en materia de derechos humanos. *Revista Latinoamericana de Sociología Jurídica*, 2(2), 32-60. <https://bit.ly/3mByg6p>
- Bourdieu, P. (1990). *Sociología y cultura*. Grijalbo.
- Catterberg, E. R. (2005). El sistema de partidos políticos y la transición hacia la democracia en Argentina. En L. Meyer & J. Reyna (Eds.), *Los sistemas políticos en América Latina* (pp. 60-68). Siglo Veintiuno Editores.
- Constitución de la República de la República Oriental del Uruguay. (1967). <https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/constitucion>
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Gaceta Constitucional n.º 116*. <http://bit.ly/2NA2BRg>

- Constitución Política del Perú. (1993). <https://bit.ly/3edWtdU>
- Cotler, J. (1991). Perú, 1960-c. 1990. En L. Bethell (Ed.), *Historia de América Latina. Tomo XVI. Los países andinos desde 1930* (pp. 59-104). Crítica.
- Dahl, R. (1998). *On democracy*. Yale University Press.
- De la Cruz, R. (1989). Nuevos movimientos sociales en Venezuela. En D. Camacho & R. Menjivar (Eds.), *Los movimientos populares en América Latina* (pp. 215-246). Siglo Veintiuno Editores.
- Eljach Pacheco, J. G. (2016). Decisiones políticas y la eficacia de los derechos fundamentales en Colombia. *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas*, 7(14), 57-78. <https://bit.ly/3H2F4RI>
- Ewell, J. (1991). Venezuela: 1930-1990. En L. Bethell (Ed.), *Historia de América Latina. Tomo XVI. Los países andinos desde 1930* (pp. 301-356). Crítica.
- Finch, H. Uruguay, 1930-c. 1990. En L. Bethell (Ed.), *Historia de América Latina. Tomo XVI. Los países andinos desde 1930* (pp. 156-186). Crítica.
- Galán Galindo, A. R. (2016). Los derechos humanos fundamentados mediante la legitimación y la moral jurídica. *Novum Jus*, 10(1), 31-48. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2016.10.1.2>
- García D., D., & Palermo, V. (1989). Movimiento de derechos humanos en la transición a la democracia en Argentina. En D. Camacho & R. Menjivar (Eds.), *Los movimientos populares en América Latina*. Siglo Veintiuno Editores.
- Habermas, J. (1996). *La inclusión del otro: estudios de teoría política*. Paidós.
- Koerner, A., & Perafán del Campo, E. A. (2020). Direito social e tecnologias digitais. *Via Inveniendi et Iudicandi*, 15(2), 249-276. <https://doi.org/10.15332/625>
- Landinelli, J. E. (1989). Centralidad obrera y continuidad e histórica en el movimiento popular uruguayo. En D. Camacho & R. Menjivar (Eds.), *Los movimientos populares en América Latina*. Siglo Veintiuno Editores.
- Lanz, R. (2005). Los límites de la democracia Made in USA. En L. Meyer & J. Reyna (Eds.), *Los sistemas políticos en América Latina* (pp. 214-236). Siglo Veintiuno Editores.
- Lechner, N. (2005). El sistema de partidos en Chile: una continuidad problemática. En L. Meyer & J. Reyna (Eds.), *Los sistemas políticos en América Latina* (pp. 69-105). Siglo Veintiuno Editores.
- León, P. (1989). Dinámica sociopolítica en Chile: 1970-1983. En D. Camacho & R. Menjivar (Eds.), *Los movimientos populares en América Latina*. Siglo Veintiuno Editores.
- Ley 23554. (1988, 13 de abril). *Organización del servicio de Defensa Nacional*. Honorable Congreso de la Nación Argentina. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-23554-20988>
- Ley 26571. (2009). *Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral*. Honorable Congreso de la Nación Argentina. <https://bit.ly/33N7eSH>
- López Pinilla, A., & Barragán Garzón, P. (2018). Las decisiones judiciales: un dilema entre la legitimidad y la influencia de los medios de comunicación. *Novum Jus*, 12(2), 189-200. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2018.12.2.10>
- Name Ramírez, M. C. (2020). El papel de los medios de comunicación en las decisiones judiciales. *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas*, 11(22), 75-90. <https://bit.ly/3mhne5x>
- Noé, J. A. (1989). Movimientos sociales en Brasil, 1970-1982. En D. Camacho & R. Menjivar (Eds.), *Los movimientos populares en América Latina*. Siglo Veintiuno Editores.
- Nohlen, D. (2004). *Sistemas electorales y partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica.
- Perafán del Campo, E. A. (2020). Estética, ideología y espacio público. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 25(extra 4), 65-83. <https://bit.ly/3ecTfaJ>
- Perafán del Campo, E. A., Polo Alvis, S., & Miranda Aguirre, C. (2020). *Colombia 4.0: retos y perspectivas sobre el desarrollo de la Cuarta Revolución Industrial*. Tirant Lo Blanch.

- Perafán del Campo, E. A., Polo A., S., Sánchez A., M., & Miranda A., C. (2021). Estado y soberanía en el ciberespacio. *Via Inveniendi et Iudicandi*, 16(1). <https://doi.org/10.15332/19090528.6480>
- Roa Suárez, H. (2013). *Reflexiones político-democráticas*. Ibáñez.
- Rouquié, A. (1984). *El Estado militar en América Latina*. Siglo XXI.
- Sierra, G. de. (2005). Sistema y partidos políticos y en el Uruguay de la crisis. En L. Meyer & J. Reyna (Eds.), *Los sistemas políticos en América Latina* (pp. 41-59). Siglo Veintiuno Editores.
- Silva G., G. (2019). Corrupción y derechos humanos. El Estado hacendal y la cleptocracia. *Opción*, 35(25), 12-49. <https://bit.ly/325OOMB>
- Silva G., G., Llano F., V., Velasco C., N., & Vizcaíno S., A. (2019). El desarrollo de la sociología jurídica latinoamericana. *Opción*, 35(25), 1136-1196. <https://bit.ly/3GYRrhL>
- Torres, J. C., & De Riz, L. (1991). Argentina, 1946-c. 1990. En L. Bethell (Ed.), *Historia de América Latina. Tomo XV: El Cono Sur desde 1930* (pp. 60-155). Crítica.
- Trinidad, H. (2005). Partidos políticos y transición democrática: el populismo y el antipopulismo en la política de Brasil. En L. Meyer & J. Reyna (Eds.), *Los sistemas políticos en América Latina*. Siglo Veintiuno Editores.

Esta página queda intencionalmente en blanco



Revista Científica General José María Córdova
(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 20, número 37, enero-marzo 2022, pp. 187-205
<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.852>

Evaluación estadística de los homicidios en Sudamérica entre 1990 y 2020

Statistical evaluation of homicides in South America between 1990 and 2020

Luis Fernando Restrepo-Betancur

Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia

RESUMEN. La violencia es actualmente uno de los principales problemas a nivel mundial, se manifiesta de diferentes maneras y encuentra en el homicidio una forma extrema de expresión que refleja graves problemas sociales. Este artículo busca comparar la proporción de muertes por homicidio y la tasa de homicidios entre los países de Sudamérica durante los últimos treinta años. Se trata de un estudio descriptivo comparativo de tipo longitudinal, con base en el modelo lineal general. Se encuentra que Colombia, Brasil y Venezuela presentan las estadísticas más altas al respecto en este periodo. Se concluye que en los países donde hay grupos al margen de la ley y problemas de desigualdad y pobreza se da el mayor número de casos.

PALABRAS CLAVE: datos estadísticos; homicidio; Suramérica; tasa de homicidios; violencia

ABSTRACT. Currently, violence is a major issue worldwide; it manifests in different ways and finds in homicide an extreme form of expression that reflects major social problems. This article compares the proportion of homicide deaths and the homicide rate among South American countries over the last thirty years through a longitudinal descriptive comparative study based on the general linear model. It finds that Colombia, Brazil, and Venezuela have the highest homicide statistics for this period, concluding that the highest number of cases is found in countries where groups outside the law and issues of inequality and poverty exist.

KEYWORDS: homicide; homicide rate; South America; statistical data; violence

Sección: FUERZAS ARMADAS Y SOCIEDAD • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 21 de julio de 2021 • Aceptado: 15 de octubre de 2021

CONTACTO: Luis Fernando Restrepo-Betancur ✉ lfernando.restrepo@udea.edu.co

Introducción

El concepto de violencia, sujeto a diversas interpretaciones por cada grupo social, puede entenderse y definirse de distintas formas, lo cual lo hace subjetivo y complejo. Esto se debe a que las sociedades tienen diferencias culturales en cuanto a la noción que tienen acerca de los valores, la ética, las normas sociales, los códigos morales y lo que se entiende como daño (Bowes & McMurrin, 2013). Sin embargo, hay una concepción general de lo que se conoce como agresión, que claramente está relacionada con la violencia, y hace referencia a cualquier comportamiento orientado hacia otro ser humano con la intención de causar daño. Eventualmente, la víctima se defenderá del daño que se le busca infligir, lo que puede generar más violencia y posibles lesionados. Por otro lado están los perjuicios accidentales, que no se consideran agresión al no ser intencionados (Anderson & Bushman, 2002). La Organización Mundial de la Salud (OMS, 2002) define la violencia como:

El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones. (p. 3)

Asimismo, la OMS define el homicidio, a partir de la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE), como la “muerte debida a lesiones infligidas por otra persona con la intención de lesionar o matar, por cualquier medio” (OMS, 1996, p. 5).

La violencia es vista como un fenómeno extremadamente difuso y complejo cuya definición no puede ser científicamente precisa, ya que es una cuestión de apreciación, y puede estar influenciada por la cultura y sujeta a revisión continua a medida que evolucionan los valores y normas sociales (Sá et al., 2020). Estudios internacionales que investigan la asociación entre la violencia y el Estado evidencian la presencia de agentes externos al Gobierno capaces de generar grandes conflictos de violencia. Los factores preponderantes que los motivan pueden ser de tres tipos: económicos, sociales y políticos. La violencia puede ser generada por acciones criminales que repercuten en la sociedad y en el núcleo familiar. Así, el crimen organizado se asocia con la consecución de grandes capitales económicos, por el deseo de poder y de codicia, que usualmente provoca una cantidad significativa de homicidios (Norza et al., 2020).

Así como existe una definición general de la agresión, a lo largo del tiempo se ha logrado constituir también una que permita describir a grandes rasgos lo que es la violencia. En este sentido, se entiende como violencia todas aquellas acciones realizadas por una o más personas que generan daños físicos o psicológicos en sí mismos o en las demás personas. La violencia tiene efectos no solo en las víctimas, sino también en la comunidad a su alrededor, por lo cual repercute en el bienestar social, emocional e incluso económico de esta (De Mattos et al., 2014). Por ello, la violencia tiene repercusiones

complejas en la sociedad, razón por la que se ha considerado un problema de salud pública. Cuando se habla de violencia y de las formas en que se manifiesta, el homicidio juega un papel importante y constituye una problemática social latente. La gravedad del homicidio recae en que viola la totalidad de los derechos humanos de la víctima y genera daños profundos en las comunidades que son testigos de estos actos (Dávila-Cervantes & Pardo-Montaño, 2015). Es evidente que los índices de violencia son mayores cuando no existe una garantía de seguridad y calidad de vida por parte del Estado, lo que la hace relevante en el ámbito político (Medina & Villegas, 2019). En este sentido, el objetivo de la investigación consiste en comparar la proporción y la tasa de homicidios entre países de Sudamérica entre 1990 y 2020, para ver si hay diferencias estadísticas en las cifras de estos países durante los últimos treinta años. La hipótesis que se intenta demostrar es que sí existen diferencias en al menos uno de estos países, en lo que se refiere a la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes y la proporción de muertes violentas en dicho periodo. Esa diferencia puede estar relacionada con las condiciones sociales, políticas y económicas del país.

Marco teórico y conceptual

A comienzos de la década de los sesenta, en las naciones industrializadas de Occidente hubo un incremento de investigaciones asociadas con los homicidios y otros hechos derivados de la violencia, que tuvieron en cuenta por primera vez procesos estadísticos sólidos para garantizar unas conclusiones adecuadas. En las últimas dos décadas se han publicado cerca de doscientos artículos científicos en los que las dimensiones más importantes en relación con los homicidios se cruzan con factores culturales, políticos, demográficos, económicos, religiosos y sociales. Además, en los últimos años se han emprendido estudios transnacionales al respecto que involucran la desigualdad de género, donde se han apreciado discrepancias sobre la incidencia del feminicidio (Carrasco-Jiménez, 2021).

El daño irremediable que genera un homicidio está relacionado con otro factor que se debe tener en cuenta: el hecho de que quien comete el crimen se siente en la potestad de hacerlo al considerar que sus derechos tienen un mayor peso que los de la víctima. A raíz de ello, ha surgido un número de estudios en diversas ramas académicas que buscan explicar la manera en que ocurre este fenómeno (Padrón & García, 2018). Como se ha dicho, el homicidio no solo afecta irreparablemente a la víctima, sino que también profundiza problemas sociales que normalmente tienen su origen en hechos delictivos: corrupción, narcotráfico, el crimen organizado, impunidad, entre otros. En todo caso, también existen problemáticas que afectan particularmente al agresor y repercuten en sus relaciones interpersonales (González-Pérez et al., 2012). En este sentido, las cifras de homicidios que registran periódicamente distintos organismos son uno de los mejores indicadores de violencia para los investigadores, pues, además de brindar herramientas para ayudar a las organizaciones internacionales a identificar las causas y los detonantes

de estos fenómenos, y aconsejar o sugerir acciones y estrategias para que los Gobiernos protejan y velen por la seguridad de los ciudadanos más vulnerables, también permite definir acciones que impidan la acción ilícita de quienes causan los homicidios (Padrón & García, 2018).

América Latina y el Caribe es la región a nivel mundial con mayores tasas de homicidios, con un incremento significativo a partir del nuevo milenio, lo que ha repercutido en factores económicos y sociales. La concentración geográfica del fenómeno en esta región se ve reflejada en la tasa de homicidios, que actualmente a nivel global es de 6,1 por 100 000 habitantes, y se clasifica por continentes así: América, 17,2; África, 13,0; Europa, 3,0; Oceanía, 2,8, y Asia, 2,3. América se puede subdividir en grandes regiones: Norteamérica, 5,1; Centroamérica, 25,9; Sudamérica, 24,2, y el Caribe, 15,1.

La mayor tasa de homicidios se presenta en el grupo de personas con bajo nivel educativo y con dificultad para acceder a fuentes de trabajo estable, lo que determina bajos ingresos económicos. Adicionalmente, en Brasil, el 75 % de las víctimas por homicidio son negras, con una tasa superior a la raza blanca, y la inmensa mayoría son hombres (Cano et al., 2020). La investigación efectuada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2019), sobre homicidios a nivel mundial, determinó que la probabilidad de que una persona que cometa un acto de homicidio sea arrestada y condenada es de 0,53. Se encontró también que se presenta un patrón heterogéneo entre regiones. Una de las mayores dificultades se relaciona con el registro generado por las autoridades policiales o los entes de salud y sus implicaciones futuras para el sistema judicial.

Según los expertos, la mayoría de homicidios son cometidos por personas que presentan patologías individuales transitorias como, por ejemplo, trastornos de personalidad o disfunciones neurológicas o bioquímicas, o simplemente individuos que obtienen placer a partir del hecho de matar o herir a otros (Brookman & Jones, 2016). A los ojos de ramas como la epidemiología y la salud pública, las muertes ocasionadas por homicidios son clasificadas dentro de la categoría de causas externas (Di Marco & Sy, 2020).

Los datos de la OMS y la UNODC ratifican que América Latina es la región del mundo con la cifra más alta en homicidios, y estas tasas siguen aumentando en lugar de disminuir, a pesar de los esfuerzos de la región por mejorar las condiciones socioeconómicas (Concha et al., 2020). Estos datos también indican que la mayoría de las víctimas de homicidios, e incluso los victimarios, son jóvenes en los rangos de edad de 15 a 29 años y adultos de 30 a 44 años (UNODC, 2013). Asimismo, factores familiares y sociales como las malas relaciones familiares, el maltrato infantil, la falta de tiempo para crianza, los rasgos violentos de los padres o acudientes responsables de los menores y las familias numerosas, entre otros factores, han hecho que la violencia juvenil aumente considerablemente en las últimas décadas, al propiciar que los jóvenes se involucren en temas de agresiones, drogas e incluso homicidios (Acero et al., 2007).

Se ha podido constatar también que las desigualdades y diferencias de estrato y la falta de oportunidades económicas, que afectan a la población más pobre y vulnerable, inciden de manera particular en los índices de violencia reflejados en homicidios y en los porcentajes de delincuencia de una sociedad (Dix-Carneiro et al., 2018). Esto es lo que se conoce como una sociedad con choques económicos. En las naciones donde existen grandes divergencias económicas entre la clase baja y alta probablemente existen tasas de homicidio mayores que en países con una brecha menor de desigualdad (UNODC, 2019). Pese a ello, en la medida que se amplían los beneficios a las comunidades en donde hay actores delincuenciales, se ha detectado una reducción de los actos violentos y, por lo tanto, de homicidios y heridos (Machado et al., 2018).

En el estudio efectuado por Siegel y Boine (2019), encontraron que los factores significativamente asociados con la tasa de homicidios fueron la densidad de la población, el porcentaje de hombres jóvenes, la tasa de delitos contra la propiedad privada, el consumo de alcohol per cápita, el consumo de drogas y la distribución no controlada de armas de fuego.

A comienzos de la década de los setenta, surgió el término *feminicidio*, empleado con el fin de resaltar los homicidios asociados con el género femenino (UNODC, 2019, p. 21). En la última década, el feminicidio ha tenido un gran impacto social y político relacionado con asuntos de género, aunque dicha definición es motivo de debate actualmente entre las personas conocedoras del tema (Cano et al., 2020). Al respecto, el número de homicidios de mujeres cometidos por el esposo o la pareja sentimental, aunque representan un porcentaje bajo respecto al total de homicidios en el mundo, por lo general no es aleatorio y se relaciona con factores de violencia de género, donde el hombre ejerce un poder constante sobre la mujer y en condiciones de desproporción histórica entre los sexos. Estos casos de violencia intrafamiliar suelen no ser reportados por las mujeres ante las autoridades por miedo a represalias o temor a perder el apoyo económico de sus parejas, entre otros factores (UNODC, 2019).

Metodología

El estudio es descriptivo comparativo de tipo longitudinal. La información se recopiló del portal de datos de libre acceso Our World in Data (s. f.) de la Universidad de Oxford, y de la base de datos de las Naciones Unidas (UNODC, s. f.). Las variables tenidas en cuenta en el proceso investigativo fueron la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes y la proporción de muertes por homicidio, discriminadas por países en los últimos treinta años. Se utilizó el modelo lineal general con contraste de Tukey, con un nivel de confiabilidad del 95 %, utilizando transformación de datos con base en la familia BOX-COX para garantizar los supuestos asociados al modelo. El análisis se complementó con la técnica multivariada Biplot. Para el proceso estadístico de la información, se empleó el paquete estadístico SAS University y R (versión 3.6.1).

Resultados

Colombia, Brasil y Venezuela presentan las estadísticas más altas con relación a la tasa y proporción de homicidios en Sudamérica en las últimas tres décadas; en el último lustro, Colombia bajó de manera significativa su tasa de homicidios. Las naciones ubicadas más al sur de Sudamérica poseen las menores proporciones de homicidios. En cuanto a Venezuela, a partir de la década del 2000 presentó un incremento notorio en las cifras relacionadas con homicidios. Asimismo, Colombia presenta una diferencia estadística significativa respecto a las demás naciones del sur del continente americano ($p < 0,05$), como se aprecia en la Tabla 1.

Tabla 1. Estadísticas sobre homicidios en Sudamérica entre 1990 y 2020

Proporción de muertes por homicidio										
	ARG	BOL	BRA	CHI	COL	ECU	PAR	PER	URU	VEN
1990	0,72	1,08	4,17	1,17	14,62	2,24	1,99	0,85	0,41	3,18
1995	0,75	1,11	4,95	1,03	14,40	3,20	3,02	1,05	0,47	4,53
2000	0,84	1,20	5,48	0,96	17,02	4,15	3,83	1,01	0,54	7,63
2005	0,71	1,09	5,36	0,92	10,44	4,67	3,48	0,96	0,49	9,39
2010	0,77	1,11	5,12	0,82	9,00	4,12	2,72	0,89	0,59	10,01
2015	0,84	1,05	4,98	0,77	6,52	2,62	2,53	0,86	0,68	8,67
2020	0,85	1,01	4,82	0,70	6,38	2,63	2,55	0,81	0,62	8,93
Análisis comparativo*										
País	Argentina: e		Bolivia: e		Brasil: c		Chile: e		Colombia: a	
País	Ecuador: d		Paraguay: d		Perú: e		Uruguay: e		Venezuela: b	
Tasa de homicidios**										
	ARG	BOL	BRA	CHI	COL	ECU	PAR	PER	URU	VEN
1990	5,5	10,6	26,7	6,9	75,7	11,5	8,9	5,3	3,9	15,4
1995	5,6	9,3	30,4	5,7	75,5	15,2	13,7	6,0	4,5	21,9
2000	6,4	8,6	32,1	5,1	83,2	19,8	17,0	4,8	5,1	35,5
2005	5,3	7,0	30,7	5,0	47,6	23,9	16,4	4,3	4,7	43,2
2010	5,8	6,7	30,1	4,7	40,3	21,9	13,3	4,2	5,6	50,0
2015	6,3	6,1	30,3	4,6	28,9	13,3	11,9	3,6	6,5	48,6
2020	6,1	5,8	30,0	4,3	29,5	14,1	12,4	3,4	6,0	47,9
Análisis comparativo*										
País	Argentina: e		Bolivia: e		Brasil: c		Chile: e		Colombia: a	
País	Ecuador: d		Paraguay: d		Perú: e		Uruguay: e		Venezuela: b	

* Letras distintas indican diferencia estadística significativa ($p < 0,05$).

** Número de homicidios por cada cien mil habitantes.

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Universidad de Oxford

En la Figura 1 se puede apreciar que en Colombia hubo una disminución notoria en relación con la tasa de homicidios. Bolivia y Chile son naciones en que esta tasa ha disminuido con el tiempo, caso contrario de Venezuela, que presenta un incremento notorio a lo largo de los últimos lustros. Uruguay presenta un pequeño incremento, al contrario de Ecuador, donde se aprecia una disminución en los últimos quince años.

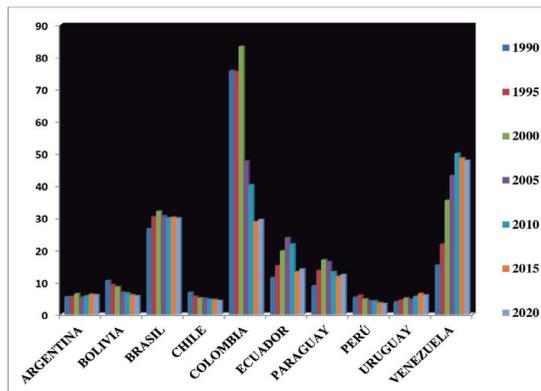


Figura 1. Evolución de la tasa de homicidios en Sudamérica por cien mil habitantes.
Fuente: Elaboración propia

El análisis Biplot (Figura 2) permitió establecer una relación marcada entre Argentina, Bolivia, Perú, Chile y Uruguay en lo relacionado con los homicidios. Paraguay y Ecuador se correlacionan, mientras Brasil, Colombia y Venezuela conforman las naciones más peligrosas en lo referente a casos de homicidio. Del año 2000 al 2015, los casos de homicidios en Sudamérica presentan un comportamiento más independiente, pues se observa mayor ángulo de relación, mientras los dos últimos lustros se correlacionan en mayor medida.

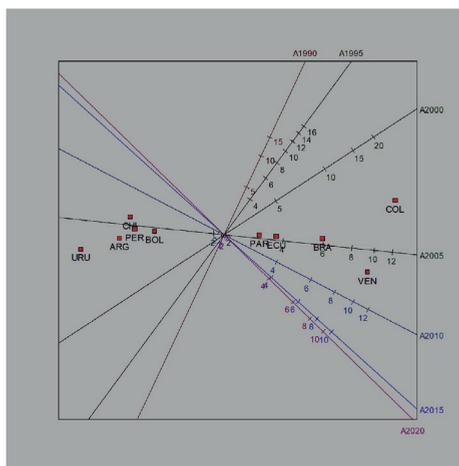


Figura 2. Análisis Biplot en el tiempo.
Fuente: Elaboración propia

Un bajo porcentaje de las muertes globales son causadas por homicidio a nivel mundial (0,7%). Sin embargo, se puede apreciar que en algunas naciones se acerca al 10%. En la Figura 3 se puede apreciar cómo esta proporción de muertes varía en todo el mundo. Existen grandes divergencias entre países y regiones: en la mayor parte de Europa occidental, menos del 0,1% de las muertes se debieron a homicidios; en Europa del Este, África del Norte, Asia y Oceanía, fue menos del 0,5%; en los Estados Unidos fue del 0,7%. Sin embargo, se observa que en algunos países la proporción es muy marcada. Las cifras son particularmente altas en algunas naciones de América Latina, como Colombia, Venezuela, Brasil, Honduras, Guatemala y México.

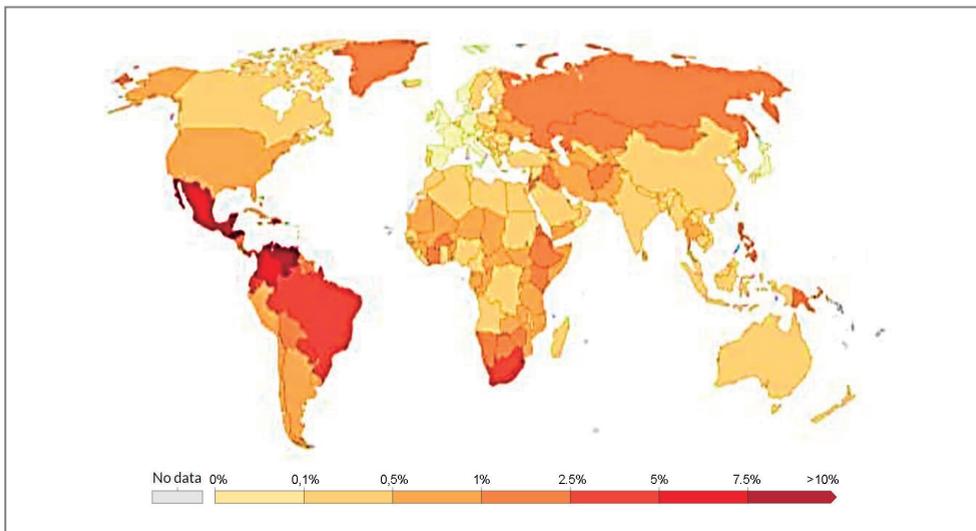


Figura 3. Porcentaje de muertes debidas a homicidios en el mundo (2017).
Fuente: Our World in Data

También existen grandes diferencias en las tasas de homicidio en todo el mundo, que miden el número de homicidios por cada cien mil habitantes. Estas tasas brindan un panorama preciso de las diferencias en casos de homicidios entre naciones a lo largo del tiempo. En contraste con la proporción de muertes, las tasas de homicidios no se ven afectadas estadísticamente por cómo están cambiando otras causas o factores de riesgo de muerte. En la Figura 4 se muestran las tasas de homicidio a nivel mundial. Es claro que existen grandes divergencias en las tasas de homicidios entre países: estas tasas presentan altas cifras en América Latina, en particular, en El Salvador, Venezuela, Honduras, Guatemala y México. Las tasas en dichos países son a menudo superiores a 30; en El Salvador, de más de 50. Comparando estas cifras con las tasas de homicidio en Europa occidental, Japón o el Medio Oriente, se evidencia que los homicidios fueron inferiores a 1 por cada 100 000 habitantes; esa es una diferencia de 50 veces respecto a El Salvador.

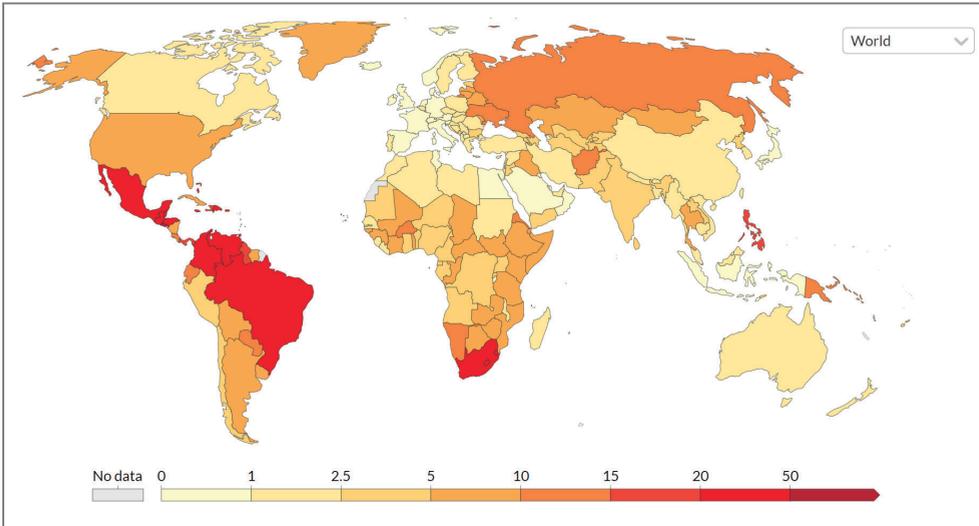


Figura 4. Tasa de homicidios por cada cien mil habitantes (2017).
Fuente: Our World in Data

En la Figura 5 se puede apreciar que en Europa la mayor tasa de homicidio por cien mil habitantes se presenta en el sexo femenino, al igual que en Australia. En Sudamérica, por el contrario, el sexo masculino presenta las mayores estadísticas.

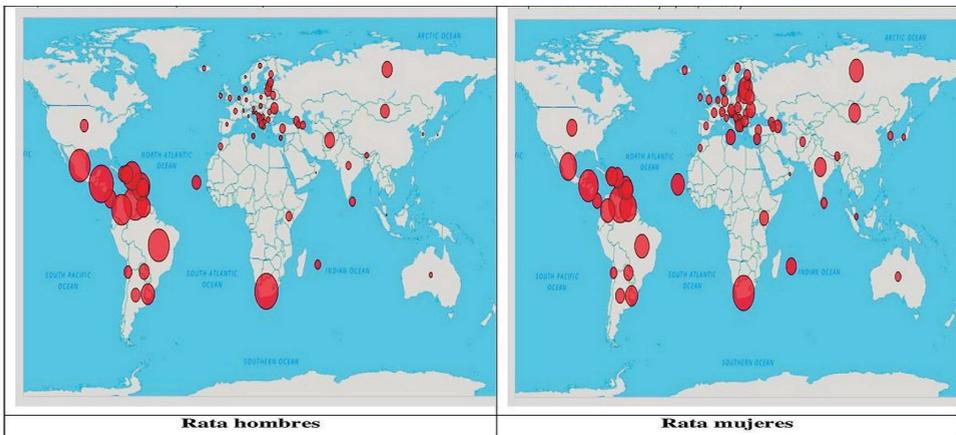


Figura 5. Tasa de homicidios por sexo.
Fuente: Unicef

En la Figura 6 se proyecta el número anual de muertes por homicidio por rango de edad, donde se destaca que el mayor valor se da en el rango entre 15 y 49 años. En Perú se muestra una franja relevante de adolescentes muertos por homicidio entre 1990 y el

año 2005, comportamiento similar al que se presentó en Chile y Bolivia. En Uruguay se destacan los homicidios en personas mayores de setenta años de manera creciente a lo largo del tiempo.

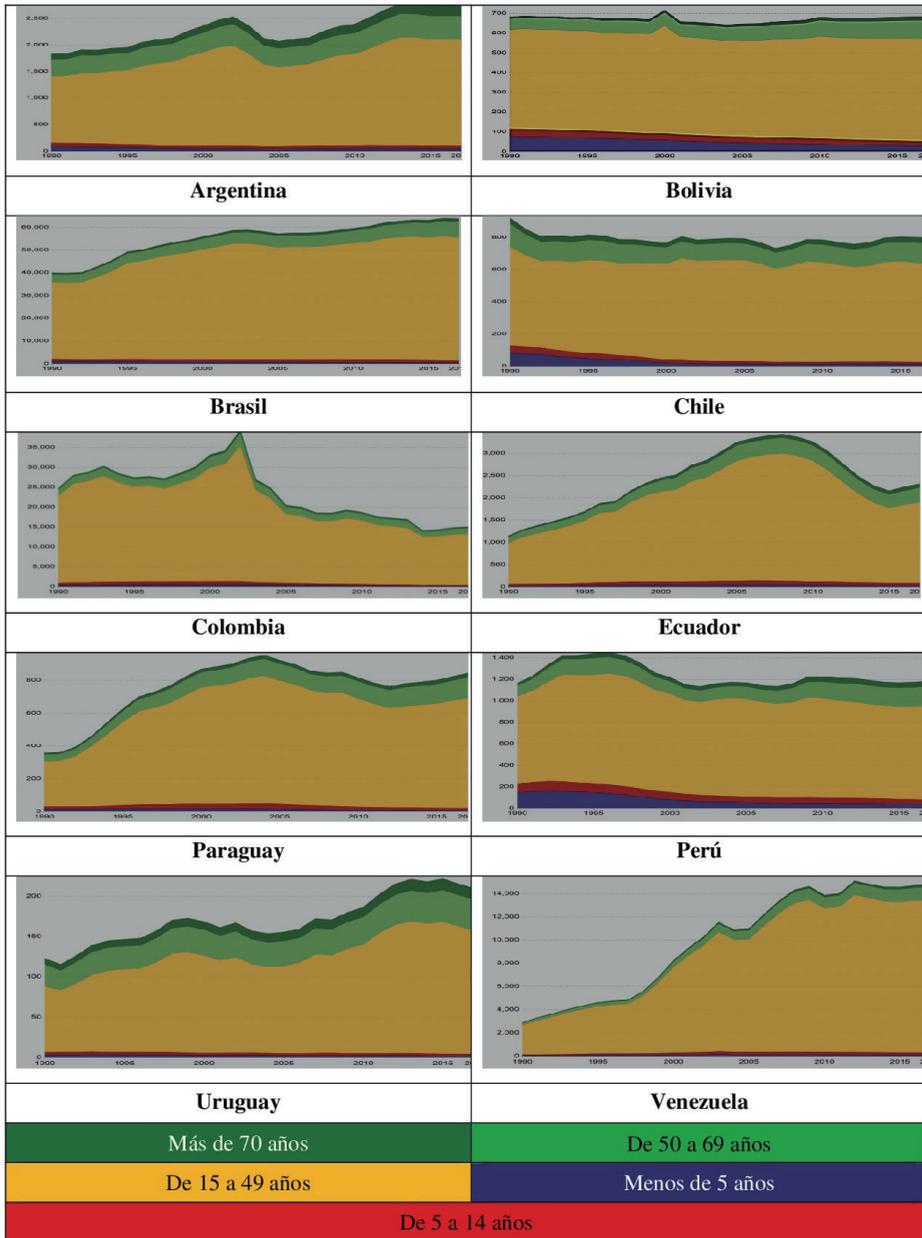


Figura 6. Homicidios en Sudamérica por rango de edad.

Fuente: Elaboración propia

Homicidios de niños

Según Unicef (2017), cada siete minutos, en algún lugar del planeta, un adolescente muere a causa de un acto de violencia. La Figura 7 muestra las tasas de homicidio de niños de 0 a 19 años en los diferentes países del mundo. Como se puede apreciar, existe una gran heterogeneidad entre regiones, donde Sudamérica se destaca por tener altas estadísticas. En el año 2015, la tasa de homicidios en América Latina y el Caribe fue casi cinco veces mayor que el promedio mundial.

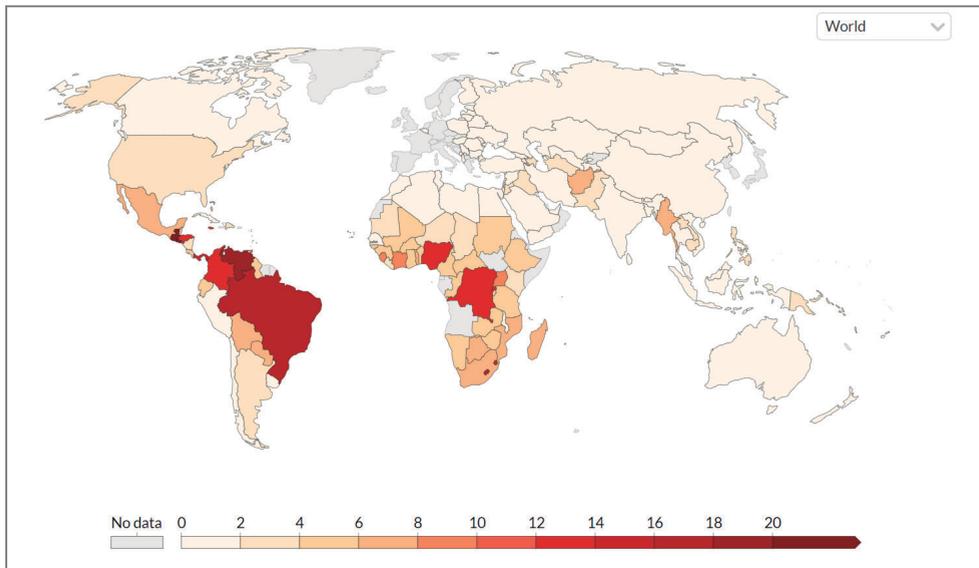


Figura 7. Tasas de homicidio infantil en el mundo por cada cien mil habitantes en 2015.
 Fuente: Unicef (2017)

En la Tabla 2 se puede comprobar que Venezuela, Brasil y Colombia tienen la mayor tasa de homicidio infantil en Sudamérica. Chile, Perú y Uruguay son las naciones con una cifra menor.

Tabla 2. Tasas de homicidio infantil en Sudamérica en menores de 20 años

País	Tasa	País	Tasa
Argentina	3	Ecuador	6
Bolivia	7	Paraguay	7
Brasil	17	Perú	2
Chile	2	Uruguay	2
Colombia	13	Venezuela	20

Fuente: Elaboración propia con base en información de Our World in Data

Discusión

Hacer seguimiento a las estadísticas de homicidio en una región permite no solo establecer el alcance de las acciones violentas, sino también tener claridad de las acciones a seguir. Asimismo, facilita que los organismos internacionales conozcan la realidad de una región para plantear acciones y estrategias que le faciliten a los gobernantes menguar el impacto de la violencia y proteger a quienes estén en riesgo, así como atender a quienes por sus condiciones puedan dedicarse más fácilmente a delinquir (Padrón & García, 2018).

Conocer las estadísticas de mortalidad generada por hechos violentos es también una manera clara de entender la realidad y comprender cómo la inequidad, la injusticia y las luchas por defender los intereses particulares son detonantes de esta problemática (Jiménez, 2017). De acuerdo con los estudios, las muertes violentas entre 1980 y 2000 se asocian con las políticas neoliberales que fueron semilla de mayores índices de pobreza. Para procurar mantener la armonía social y tener un mayor control en el comportamiento de quienes integran una sociedad, es necesario la implementación de normas y leyes que marquen la pauta de un debido actuar entre las comunidades (Briceño-León, 2012).

Desde la Conquista, la historia latinoamericana ha estado colmada de procesos de transformación social en los que la violencia y la corrupción han sido protagonistas. Así sucedió en la época de la Conquista y en otros momentos históricos, con la esclavitud, la apropiación de tierras, entre otros eventos. Esta situación ha permanecido en el tiempo y se evidencia en la violencia urbana, en los altos índices de delincuencia y en las acciones de grupos armados y al margen de la ley tanto en cascos urbanos como en zonas rurales.

Ello está estrechamente ligado a las diferentes etapas de violencia política en la región: desde las luchas contra las guerrillas de países como Perú, México y Colombia, la violencia policial en Brasil y las tragedias cometidas por los paramilitares en Colombia, especialmente en la región del Urabá, hasta las dictaduras que tuvieron lugar en Centroamérica y el Cono Sur. Esta realidad se refleja de igual manera en el uso de la violencia por parte de los gobiernos y de algunos ciudadanos con la finalidad de lograr objetivos políticos (Briceño-León, 2012). La correlación entre la violencia, los procesos de democratización y liberalización económica son el factor más frecuente en la investigación sobre la violencia en América Latina (Vilalta, 2020).

La información recopilada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) indica que, en la última década, las tasas de homicidio han aumentado constantemente en algunos países de América Latina, lo que además de convertirla en la región más insegura y peligrosa del mundo, refleja un bajo desempeño de los gobiernos a la hora de frenar los homicidios, cuyas víctimas son en su gran mayoría hombres. Además, se estima que, de cada cien mil jóvenes, 70 son víctimas de homicidio, lo que convierte a este grupo poblacional en el más afectado por esta problemática (Medina & Villegas, 2019). Esta situación ha hecho que las lesiones intencionales se conviertan en una de las principales causas de mortalidad en la región, agravando e intensificando la problemática violenta que, en definitiva, vulnera los derechos fundamentales de los habitantes (Rodríguez, 2008).

Entre los países que registran mayores cifras de homicidios y los que registran menores cifras, hay diferencias evidentes en el índice de desigualdad (Jaitman & Machin, 2015). Esto se identifica claramente al sur del continente latinoamericano, donde países como Uruguay, Argentina y Chile reportan bajas tasas de homicidio, similares a las existentes en Europa (UNODC, 2013), mientras que en América Central y la parte norte de Sudamérica las cifras de hombres entre los 15 y 29 años que han sido víctimas de homicidio casi cuatuplican la media global para este grupo específico (Otamendi, 2019a). De hecho, de las casi cien mil personas que murieron a causa de las armas de fuego en el año 2014 en la región, el 84 % fue por agresiones, a comparación de un 3 % por suicidios, 2 % por accidentes, 1 % por intervención legal y 10 % por causas no identificadas (Otamendi, 2019b). En todo caso, la evolución histórica y el análisis comparativo del número de homicidios no se pueden sustentar solamente por factores de desigualdad social, ya que estos siempre han de estar presentes.

Así, al evaluar la dinámica de comportamiento de Europa se observa una tendencia descendente, asociada fundamentalmente a la confianza que tiene la ciudadanía en las instituciones gubernamentales; caso contrario a EE. UU., donde la solidaridad social y la confianza ciudadana en el Gobierno presentan estadísticas bajas. En Japón, a partir de la Segunda Guerra Mundial, la tasa de homicidios decreció de manera significativa, especialmente en jóvenes pertenecientes al sexo masculino. En Rusia disminuyó el número de homicidios gracias a las restricciones del gobierno de Gorbachov, quien impuso una restricción a la producción del alcohol, que pasó a ser monopolio del Estado.

En Brasil, a finales de la década de los ochenta se presentaban altas tasas de homicidios, asociadas con luchas de clases y factores políticos. Sin embargo, a partir del nuevo milenio se ha observado una caída significativa: São Paulo pasó de una tasa de 52,5 homicidios en 1999 a 11,5 por cada cien mil habitantes en 2008; allí se destaca la actuación de la policía para disminuir dichas cifras. Colombia presenta un historial alto en homicidios debido a los conflictos internos y la presencia del narcotráfico. En Venezuela se han incrementado los homicidios principalmente debido a la situación política impuesta por el régimen, lo que ha aumentado la brecha social y ha repercutido en la inestabilidad laboral y financiera (Goertzel et al., 2013).

El estudio adelantado por Chainey et al. (2021), en el cual se empleó un tamaño de muestra representativo a nivel mundial, determinó una correlación significativa entre el nivel de corrupción, la efectividad con la que actúa el gobierno y la tasa de homicidios. Esto permitió determinar que, en las naciones que presentaban altas estadísticas de homicidios, había baja efectividad gubernamental, lo que incidió en la ineficacia para controlar la corrupción. Esto se dio especialmente en Latinoamérica. En Venezuela se ha incrementado la tasa de homicidios en la última década, caso contrario al de Chile, Colombia, Bolivia y Perú. La investigación plantea que por cada aumento de 0,1 % en el control de la corrupción, la tasa de homicidios se puede reducir en aproximadamente un 3 %.

También se ha encontrado que la tasa de impunidad por homicidios en América Latina es alta y va a la par con el incremento de las muertes por este concepto. Esto se explica porque los recursos de la justicia penal y la capacidad de las autoridades para impartir justicia y controlar esa violencia son escasos y a veces casi nulos (UNODC, 2013). A esta problemática se suma el incremento del uso de armas de fuego entre los grupos poblacionales en las dos últimas décadas, por factores como la libertad para comercializar armas en algunos países, el uso de armas por parte de la delincuencia común que antes estaban en poder de la guerrilla y la distribución de armas provenientes del narcotráfico. Todo ello ha hecho que parte de la población considere la posibilidad de armarse para su defensa propia (Briceño-León, 2002).

Las causas y los factores directamente relacionados con el aumento de los niveles de homicidios han sido objeto de estudio para un gran número de investigadores. En este proceso se ha determinado que la inequidad y la desigualdad en la distribución de los recursos económicos, y la falta de oportunidades para muchos, que generan pobreza y frenan el desarrollo de diversos grupos poblacionales, son un detonante de estas situaciones violentas que desembocan finalmente en homicidios (Dávila-Cervantes & Pardo-Montaña, 2015).

En el caso de Brasil, la debilidad de las instituciones públicas a la hora de velar por la seguridad de los ciudadanos y contener situaciones violentas, así como la desigualdad en la distribución de la riqueza, la carencia de bienes y servicios básicos para una gran parte de la población y el deterioro de los cascos urbanos, son factores que pueden propiciar un crecimiento de los homicidios en la última década, lo cual es una problemática latente no solo en las principales ciudades del país, sino también en los sectores rurales y en el interior (De Mattos et al., 2014). Esto se refleja, por ejemplo, en ciudades como Rio de Janeiro, donde tanto adolescentes como hombres de corta edad fuertemente armados, la mayoría de las veces con armamento entregado por el narcotráfico para que defiendan esos territorios de la presencia del Estado y las autoridades legales, patrullan los barrios populares de la ciudad, conocidos como chabolas. Su misión es defender esos territorios en nombre de narcotraficantes y criminales que buscan posicionarse como figuras de poder. La complejidad de ello se evidencia en los más de mil homicidios por año que se presentan en este país (Hauck & Peterke, 2010).

En Argentina, el homicidio es considerado la cuarta causa de muerte, de acuerdo con los estudios presentados por la Dirección de Estadísticas e Información de Salud, con una tasa bruta de 44,73 por cien mil habitantes en 2016 (Di Marco & Sy, 2020). Por su parte, en Montevideo, Uruguay, los índices de homicidios interpersonales son superiores a los homicidios relacionados con hechos delictivos, mientras que en Quito, Ecuador, las proporciones de homicidios interpersonales y por delito son casi idénticas (UNODC, 2013).

Los homicidios en Perú entre 2011 y 2015 tuvieron un incremento en 1,8 víctimas por cada cien mil habitantes; el aumento fue de 0,7 entre las mujeres y de 2,7 en hombres (Nuño, 2017). El gobierno chileno se dedicó, por su parte, a impulsar campañas

enfocadas en la violencia de género. Sin embargo, estas se centran más en hacer referencia al victimario que a las causas socioculturales del feminicidio, raíz central de esta problemática, por lo cual esta situación se sigue presentando (Cáceres, 2016).

En Venezuela, desde que Hugo Chávez alcanzó el poder de manera abrumadora en 1999, resultado del descontento de la población y la desconfianza en los partidos políticos tradicionales, la tasa de homicidios subió 5 puntos y al año siguiente 8 más, pese a los cambios institucionales que el Gobierno introdujo para implementar un nuevo sistema político. Esta situación convirtió a Venezuela en uno de los más violentos del mundo, con las mayores tasas de homicidio. Esto llegó al punto de que en 2015, pese al silencio estatal, la Fiscalía General reconoció la gravedad de esta problemática al afirmar que la tasa alcanzó los 58 homicidios por cien mil habitantes. En parte, esta situación se ve influenciada por la política de seguridad y los órganos armados del Estado, el no respeto de los derechos humanos y la falta de protección de la población, así como el incremento de los operativos dirigidos por órganos militares sin control ni vigilancia de las entidades defensoras de derechos humanos, lo que incidió en el incremento de los homicidios (Ávila, 2017).

Bolivia ha sido víctima del narcotráfico internacional que, en manos de extranjeros, ha echado raíces en el país para controlar y coordinar las acciones de organizaciones menores integradas por bolivianos dedicados a la distribución interna y a seguir órdenes de los carteles internacionales. Estas organizaciones, con toda la logística y el poder económico que les permite moverse fácilmente, han alcanzado sectores formales de la economía y han aprovechado igualmente el abandono del Estado en gran parte del territorio. Esto les ha permitido influenciar todo tipo de organizaciones, desde sindicatos, gremios hasta grupos campesinos para tratar de legitimar sus operaciones. Las redes internacionales del narcotráfico son capaces de retar al Estado y han sido responsables en gran medida del incremento en las tasas de homicidios en Bolivia (Campero, 2012).

Como en otros países de América Latina, Paraguay también es víctima de los altos índices de inseguridad, lo que ha llevado a los organismos de control a buscar estrategias de prevención e implementar medidas duras para combatir la delincuencia común y organizada. Aunque se cree que en este país las tasas de homicidios generados por actos violentos y premeditados son pocas, los datos precisos indican que en el 55 % del territorio las tasas de homicidios son epidémicas según la OMS, pues superan las 10 muertes violentas por cada cien mil habitantes, como sucede en departamentos con cifras alarmantes, como Caazapá (65,1), Canindeyú (30,71), Alto Paraguay (27,13) y Caaguazú (23,9) (Solís et al., 2019).

Conclusiones y recomendaciones

Colombia presenta una diferencia estadística significativa respecto a las demás naciones de Sudamérica en lo referente a la tasa de homicidios por cien mil habitantes y en la proporción de muertes por esta causa ($p < 0,05$). Ello se debe a que en el país ha habido grupos al margen de la ley como paramilitares, guerrilla y narcotraficantes, que reclutan

jóvenes para integrar sus filas. En este sentido, se presentan muchas muertes asociadas a los enfrentamientos entre estos grupos por el control de territorios.

Por otro lado, desde que asumió el régimen chavista en Venezuela, la tasa de homicidios se ha incrementado, principalmente por la desigualdad económica, la falta de oportunidades laborales y la creación de grupos bolivarianos. De igual modo, en las grandes ciudades se presenta una alta inseguridad. El incremento en la tasa de homicidios pasó de 15,4 en el año 1990 a 47,9 en el 2020.

En varios municipios de São Paulo, Brasil, ha habido una caída significativa en la tasa de homicidios, pasando de 33,1 a comienzos del nuevo milenio a 6,4 en 2018, con una dinámica similar en la capital del estado (Muggah et al., 2019). Los jóvenes del sexo masculino entre 15 y 24 años en condición de pobreza extrema fueron el grupo más favorecido por esta reducción de la tasa de homicidios (Freire, 2018). En el pasado, la mayoría de homicidios se debía principalmente a la presencia de drogas y alcohol (44,2%), donde el 88,6% de los casos reportados eran cometidos con armas de fuego. Gracias a las estrategias policiales de control de uso de armas y distribución de drogas, la tasa de homicidios se ha reducido de manera notoria (Goertzel & Kahn, 2009).

Los países que están más al sur de Sudamérica presentan las estadísticas más bajas en relación con las tasas de homicidios. En el caso de Uruguay (6,0) y Chile (4,3), son países que han tenido regímenes políticos estables en las últimas décadas, lo que favorece la seguridad de sus naciones. En Sudamérica se observa que entre los 15 y 49 años se da la mayor tasa de homicidios, y este rango de edad se asocia con la mayor población laboral. Por otro lado, en Argentina y Uruguay se dan cifras significativas de homicidios en personas mayores de setenta años de edad.

En las últimas décadas, Sudamérica presenta cambios notorios en los regímenes gubernamentales, lo que ha incidido en el incremento de la tasa de homicidios, en gran medida por la inequidad que se da en la población civil. Esto, a su vez, provoca un gran flujo de migraciones, lo que conduce a que las personas se expongan a mayores peligros en busca de mejorar su calidad de vida. Por ello, los Gobiernos de la región deben velar por garantizar la seguridad para la población tanto nacional como extranjera que habite en el territorio.

Muchos homicidios se pueden prevenir al diseñar campañas pedagógicas relacionadas con el valor por la vida. Para ello se debe instaurar una cátedra de civismo a nivel escolar, que permita a los adolescentes tener mayor sentido de patria y vida. De igual manera, se debe mejorar el nivel de vida de los habitantes, lo que permitirá que la población tenga mejores oportunidades de empleo, educación, salud, para reducir la probabilidad de que se presenten casos de homicidios. Se puede concluir que el homicidio es un problema con particularidades propias en cada país, ya que son muchos los factores que influyen en que las tasas de homicidio sean muy bajas en unos países, mientras en otros son altas.

El homicidio trae consecuencias graves de tipo emocional para el núcleo familiar de la víctima y su círculo de amistades, y también impacta la economía de una nación, lo que

se refleja en los años perdidos asociados a la esperanza de vida de las personas. Establecer la causa que da origen a un homicidio representa un elemento importante para las autoridades, no solo para resolver un caso en particular, sino también para establecer la forma en que los casos son investigados. Al respecto, un porcentaje muy bajo de los casos de homicidios son resueltos sin conocer el motivo que condujo a ello. Este tema también es de gran interés para los entes de salud pública, con el fin de diseñar estrategias que permitan reducir estos eventos.

Agradecimientos

El autor agradece a la Universidad de Antioquia por brindar el espacio que hizo posible esta investigación.

Declaración de divulgación

El autor declara que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo.

Financiamiento

El autor no declara fuente de financiamiento para la realización de este artículo.

Sobre el autor

Luis Fernando Restrepo-Betancur es especialista en estadística y biomatemáticas. Es docente titular de la Universidad de Antioquia en las áreas de diseño experimental, probabilidad y análisis multivariado.

<https://orcid.org/0000-0002-8583-5028> - Contacto: lfernando.restrepo@udea.edu.co

Referencias

- Aceró González, A., Escobar-Córdoba, F., & Castellanos Castañeda, G. (2007). Factores de riesgo para violencia y homicidio juvenil. *Revista Colombiana de Psiquiatría*, 36(1), 78-97. <http://ref.scielo.org/478ty9>
- Anderson, C. A., & Bushman, B. J. (2002). Human aggression. *Annual Review of Psychology*, 53, 27-51. <https://doi.org/10.1146/annurev.psych.53.100901.135231>
- Ávila, K. (2017). Homicidios en Venezuela: principales debates y aproximaciones explicativas. *Revista Misión Jurídica*, 10(12), 117-140. <https://doi.org/10.25058/1794600X.148>
- Bowes, N., & McMurrin, M. (2013). Cognitions supportive of violence and violent behavior. *Aggression and Violent Behavior*, 18(6), 660-665. <https://doi.org/10.1016/j.avb.2013.07.015>
- Briceño-León, R. (2002). La nueva violencia urbana de América Latina. *Sociologías*, 4(8), 34-51. <https://bit.ly/3qj64pq>
- Briceño-León, R. (2012). La comprensión de los homicidios en América Latina: ¿pobreza o institucionalidad? *Ciência & Saúde Coletiva*, 17(12), 3159-3170. <https://doi.org/10.1590/S1413-81232012001200002>
- Brookman, F., & Jones, H. (2016). *The role of science and technology in British homicide investigations* (paper presented at British Society of Criminology Conference 2016, Nottingham, United Kingdom).
- Cáceres Pérez, D. I. (2016). Sobre la semántica del femicidio en Chile. *Revista Sociedad y Economía*, 31(2), 239-241. <https://www.redalyc.org/pdf/996/99647007011.pdf>

- Campero, J. C. (2012). Crimen organizado: una aproximación a la frontera boliviano-argentina. *Revista Nueva Sociedad*, 263(2), 121-130. <https://bit.ly/3Fi2FNP>
- Cano, I., Rojido, E., & Borges, D. (2020). *Guía de evaluación para programas de prevención de homicidios en América Latina y el Caribe*. Laboratório de Análise da Violência, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. <https://bit.ly/3pgJfUd>
- Carasco-Jiménez, E. (2021). Revisión de estudios transnacionales sobre las tasas del delito de homicidio. *Revista de la Facultad de Derecho*, 50(1), e20215018. <https://doi.org/10.22187/rfd2020n50a18>
- Chainey, S. P., Croci, G., & Rodríguez, L. J. (2021). The influence of government effectiveness and corruption on the high levels of homicide in Latin America. *Social Sciences*, 10(5), 172. <https://doi.org/10.3390/socsci10050172>
- Concha-Eastman, A., Muñoz, E., & Rennó-Santos, M. (2020). Homicides in Latin America and the Caribbean. *The Oxford handbook of the sociology of Latin America*. <https://doi.org/10.1093/oxford-hb/9780190926557.013.46>
- Dávila-Cervantes, C., & Pardo-Montaño, A. (2015). Análisis del impacto de la mortalidad por homicidios de acuerdo al Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas en Colombia, 2000-2011. *Revista Gerencia y Políticas de Salud*, 14(28), 63-77. <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.rgyps18-28.aimh>
- De Mattos-Moura, F., Cizino, R., & Dos Santos, C. (2014). Muertes por homicidios: serie histórica. *Rev. Latino-Americana de Enfermagem*, 22(6), 1017. <http://dx.doi.org/10.1590/0104-1169.3603.2511>
- Di Marco, M. H., & Sy, A. (2020). Del suicidio al homicidio: una revisión narrativa de la bibliografía sobre mortalidad por “causas externas” en Argentina. *Revista Ciencias de la Salud*, 18(3), 1-20. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/revsalud/a.9796>
- Dix-Carneiro, R., Soares, R., & Ulyssea, G. (2018). Economic shocks and crime: Evidence from the Brazilian trade liberalization. *American Economic Journal: Applied Economics*, 10(4), 158-195. <https://doi.org/10.1257/app.20170080>
- Freire, D. (2018). Evaluating the effect of homicide prevention strategies in São Paulo, Brazil: A synthetic control approach. *Latin American Research Review*, 53(2), 231-249. <https://larrlasa.org/articles/10.25222/larr.334/>
- Goertzel, T., & Kahn, T. (2009). The great São Paulo homicide drop. *Homicide Studies*, 13(4), 398-410. <https://bit.ly/3qeDvcW>
- Goertzel, T., Shohat, E., Kahn, T., Zanetic, A., & Bogoyavlenskiy, D. (2013). Homicide booms and busts: A small-N comparative historical study. *Homicide Studies*, 17(1) 59-74. <https://doi.org/10.1177/1088767912449624>
- González-Pérez, G., Vega-López, M., Cabrera-Piraval, C., Vega-López, A., & Muñoz, A. (2012). Mortalidad por homicidios en México: tendencias, variaciones socio-geográficas y factores asociados. *Ciência & Saúde Coletiva*, 17(12), 3195-3208. <https://doi.org/10.1590/S1413-81232012001200005>
- Hauck, P., & Peterke, S. (2010). Organized crime and gang violence in national and international law. *International Review of the Red Cross*, 92(878), 407-436. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r25263.pdf>
- Jaitman, L. & Machin, S. (2015). *Crime and violence in Latin America and the Caribbean: Towards evidence-based policies* (Centre Piece Winter 2015/16). *The Magazine for Economic Performance*, 461. <https://cep.lse.ac.uk/pubs/download/cp461.pdf>
- Jiménez, C. A. (2017). El homicidio como causa de muerte: construcción de una propuesta desde la Antropología Física. *Rev Mex Med Forense*, 2(1), 45-60. <https://bit.ly/3yVKU5o>
- Machado, D., Rodríguez, L., Rasella, D., Lima B., M., & Araya, R. (2018). Conditional cash transfer programme: Impact on homicide rates and hospitalisations from violence in Brazil. *PLoS ONE*, 13(12), e0208925. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0208925>

- Medina Gómez, O., & Villegas Lara, B. (2019). Homicidios en jóvenes y desigualdades sociales en México, 2017. *Revista Panamericana de Salud Pública*, 43, e94. <https://doi.org/10.26633/RPSP.2019.94>
- Muggah, R., Chainey, S., & Avelar, R. (2019, 14 de abril). Reducing homicide in Brazil: Insights into what works. *Americas Quaterly*. <https://bit.ly/3ek16Db>
- Norza, E., Molano, A., Harker, A., & Buitrago, J. (2020). Trayectorias de la violencia homicida y desempeño estatal en Colombia. *Colombia Internacional*, 101, 91-120. <https://doi.org/10.7440/colombiaint101.2020.04>
- Nuñovero Cisneros, L. (2017). Más allá del feminicidio de pareja: victimización de mujeres por homicidio y criminalidad organizada transnacional en el Perú. *Revista Derecho Penal y Criminología*, 38(104), 243-265. <https://bit.ly/3ebhbLw>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (s. f.). UNODC Data Portal. <https://dataunodc.un.org/>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2013). *Estudio mundial sobre el homicidio. Tendencias/contextos/datos. Resumen ejecutivo*. <https://bit.ly/3ebfLkc>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2019). *Global study on homicide 2019*. <https://bit.ly/3FncDO8>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (1996). *Consulta global sobre violencia y salud. Violencia: una prioridad de salud pública*.
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2002). *Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen*. Organización Panamericana de la Salud; Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud. <https://bit.ly/3FdromB>
- Otamendi, M. A. (2019a). “Juvenicidio armado”: homicidios de jóvenes y armas de fuego en América Latina. *Salud Colectiva*, 15, e1690. <https://www.scielosp.org/article/scol/2019.v15/e1690/>
- Otamendi, M. A. (2019b). Armas de fuego en América Latina a comienzos del siglo XXI: entre su impacto y su aceptación. En J. Tavares dos Santos & N. Viscardi (Eds.), *Violencia, seguridad y obstáculos a la ciudadanía*. UFRGS; Clacso.
- Our World in Data. (s. f.). [base de datos]. Global Change Data Lab; University of Oxford. <https://ourworldindata.org/>
- Padrón Galarraga, C., & García Pérez, T. (2018). Trastornos mentales y homicidio. *Revista Cubana de Medicina General Integral*, 34(1), 4-13. <https://bit.ly/3yLkvXc>
- Rodríguez Gázquez, M. A. (2008). Violencia homicida: clasificación y factores de riesgo. *Medicina UPB*, 27(2), 125-139. <https://bit.ly/3pgxTPZ>
- Sá, A. L., Feitosa, C., & Pacheco, M. G. (2020). Homicídios do Brasil na última década: uma revisão integrativa. *Ciência & Saúde Coletiva*, 25(5). <https://doi.org/10.1590/1413-81232020255.09932018>
- Siegel, M., & Boine, C. (2019). *What are the most effective policies in reducing gun homicides*. Rockefeller Institute of Government. <https://bit.ly/3FuNCQY>
- Solís, J., Cerna, S., & Peris, C. (2019). ¿Qué explica la violencia letal en Paraguay? Un estudio con intención comparativa. *Perfiles Latinoamericanos*, 27(53), 1-26. <https://doi.org/10.18504/pl2753-005-2019>
- Unicef. (2017). *Una situación habitual. Violencia en las vidas de los niños y los adolescentes*. <https://uni.cf/3EyAtVU>
- Vilalta, C. (2020). Violence in Latin America: An overview of research and issues. *Annual Review of Sociology*, 46, 693-706. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-073018-022657>

Esta página queda intencionalmente en blanco

INTELIGENCIA Y LOGÍSTICA

Intelligence and Logistics

Esta página queda intencionalmente en blanco



Revista Científica General José María Córdova
(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 20, número 37, enero-marzo 2022, pp. 209-224
<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.791>

Validación de una escala de conciencia sobre ciberdelito en estudiantes universitarios de Perú

Validation of a cybercrime awareness scale in Peruvian university students

Edwin Hernán Ramírez Asís y Ricardo Enrique Toledo Quiñones

Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo, Huaraz, Perú

Roger Pedro Norabuena Figueroa

Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú

Patricia Raquel Henostroza Márquez Mázmela

Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú

RESUMEN. Este artículo presenta un análisis para clasificar los indicadores de conciencia sobre ciberdelito en los estudiantes de tres universidades de Perú mediante un cuestionario de veinte ítems medidos con la escala Likert, que fue aplicado a un total de 372 estudiantes mediante Google Forms. El análisis factorial exploratorio se aplicó a los datos recopilados, que dieron lugar a cuatro factores denominados: 1) conciencia sobre *phishing*, 2) conciencia sobre el *spamming*, 3) eficacia del *software* antivirus, y 4) *bullying* en la web. La escala de conciencia sobre el ciberdelito demostró que tiene una consistencia interna adecuada de ,892 del alfa de Cronbach para el instrumento general y las alfas de las subescalas van desde ,782 a ,861. Así, se logra determinar la validez y fiabilidad de la escala propuesta.

PALABRAS CLAVE: análisis factorial; *bullying*; cibercrimen; jóvenes; *phishing*; seguridad de los datos

ABSTRACT. This article presents an evaluation to classify cybercrime indicator awareness in students of three universities in Peru. To this end, it applied a twenty-item Likert scale questionnaire using Google Forms to a total of 372 students. Exploratory factor analysis was applied to the data collected, resulting in four factors: 1) phishing awareness, 2) spamming awareness, 3) antivirus software effectiveness, and 4) web bullying. The cybercrime awareness scale showed adequate internal consistency, presenting ,892 in Cronbach's alpha for the overall instrument and a range from ,782 to ,861 in the subscales' alphas, thus, making it possible to determine the validity and reliability of the proposed scale.

KEYWORDS: bullying; cybercrime; data security; factor analysis; phishing; youngsters

Sección: INTELIGENCIA Y LOGÍSTICA • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 9 de abril de 2021 • Aceptado: 5 de septiembre de 2021

CONTACTO: Edwin Hernán Ramírez Asís ✉ ehramireza@unasam.edu.pe

Introducción

En la pandemia mundial actual, los estudiantes en todo el mundo han obligado a las instituciones académicas a adoptar un nuevo esquema de educación a través de la enseñanza en línea (García, 2020). Los esfuerzos que ello ha implicado requieren que los estudiantes utilicen las tecnologías de información y comunicación (TIC) como teléfonos celulares, computadoras y conexión a internet para conectarse con sus docentes, sus lecciones y sus compañeros de la universidad (Alcántara, 2020). Sorprendentemente, alrededor del 16 % de personas carecen de habilidades en las TIC, aun a pesar de su exposición a internet. Goel (2014) menciona que incluso a los internautas todavía les resulta difícil aprender con las TIC, aunque a nivel básico las utilicen. Esta situación genera varios escenarios de problemas que pueden obstaculizar la calidad del aprendizaje en línea.

Las generaciones actuales han vivido tremendas mejoras en los patrones de comunicación, pero probablemente las generaciones venideras contarán con mejores esquemas de interacción hombre-máquina (Padilla-Carmona et al., 2016; Silva et al., 2020). Los jóvenes ahora residen en mundos virtuales donde los datos y todo tipo de conocimiento se comparten, invitan y excluyen, comprenden y articulan (Yah, 2020). Estas formas modernas de contacto transforman las relaciones, y hace que las áreas de intimidad, tan ansiosamente cuidadas por nuestras generaciones, tiendan a ser más exhibidas ahora. Por ello, es en estos espacios donde las personas deberíamos probar la formación y práctica de valores (Ferro-Veiga, 2020).

La expansión de la tecnología a través de los dispositivos móviles y las redes sociales conduce a desarrollar un ambiente ideal para múltiples formas de ciberdelincuencia y la distribución de información ilícita en internet. Zúñiga (2018) plantea que el público en general no es lo suficientemente consciente de la gravedad de los delitos cibernéticos ni conoce cómo prevenirlos. Esto crea problemas y desafíos que, según Vajagathali et al. (2019), incluyen la coerción cibernética, la descarga ilegal, la piratería informática y la piratería de *software*, entre otros delitos calificados como ciberdelincuencia. Esta es una amenaza significativa en todos los ámbitos, incluyendo la defensa nacional, el orden estatal y los derechos de privacidad (Fernández & Martínez, 2018). Lamentablemente, los informes que circulan en la web presentaron a algunos estudiantes, profesionales y celebridades de la televisión acosados por los ciberdelincuentes.

En este sentido, las tecnologías experimentan mejoras y desarrollos constantes, y son una parte cada vez más importante de nuestra vida cotidiana y del funcionamiento de las instituciones (Martínez, 2020). Pero estos desarrollos aumentan las posibilidades del ciberdelito, ya que internet ahora es una de las tecnologías más utilizadas y uno de los principales canales de solicitud de información y negocios. Asimismo, impulsado por el Ambisyon Natin 2040, que promueve la visión de moldear a los estudiantes para que se desenvuelvan en el mundo real con mayores competencias, se hace necesario aprender y aplicar habilidades de TIC (López et al., 2019). Así, este artículo presenta una investi-

gación centrada en la exploración de los factores de conciencia sobre el ciberdelito desde la percepción de los estudiantes universitarios, utilizando un análisis factorial exploratorio que se centra en el análisis de los factores subyacentes de una escala de conciencia sobre el ciberdelito construido en equipo. El propósito central del análisis es evaluar las propiedades psicométricas de la escala de conciencia sobre ciberdelito en los estudiantes universitarios, con el fin de mostrar su relevancia y confiabilidad.

Marco teórico

Existen estudios que incluyen como factores relacionados con la ciberdelincuencia la falta de formación y educación adecuadas, y un bajo nivel de conciencia sobre el ciberdelito (Goel, 2014; Fuster-Guillén et al., 2020); la falta de legislación inclusiva y poco conocimiento sobre las políticas de seguridad en internet en las organizaciones (Pons, 2017), y el perfil sexual (Senthilkumar & Easwaramoorthy, 2017). Igualmente, una encuesta realizada por Muniandy et al. (2017) reveló un comportamiento insatisfactorio de los participantes hacia la ciberseguridad. En palabras de Potgieter (2019), los estudiantes deben estar preparados y conscientes de la intervención de protección de datos para evitar ser víctimas de la ciberdelincuencia. Al respecto, las campañas de conocimiento pueden desarrollar una cultura de seguridad proactiva de la información (Da Veiga, 2016). Sin embargo, es bastante desafortunado que el ciberdelito se haya convertido en un concepto culturalmente aceptado; la gente ha comenzado a cometer un delito y practicar esta técnica. Por lo tanto, se requiere con urgencia examinar y monitorear este fenómeno, especialmente en el contexto de la nueva normalidad de la educación superior en el país, que requiere que los estudiantes y profesores utilicen internet y otras infraestructuras digitales para transferir cualidades y aprendizaje (Tossi, 2017).

En general, las amenazas de internet se pueden dividir en dos grupos diferentes. En primer lugar, los desafíos a los derechos legales existentes, cuya característica proviene de la aplicación de tecnología emergente (Ferro-Veiga, 2020); y en segundo lugar, las amenazas a, por ejemplo, las propias infraestructuras electrónicas, que tienen el objetivo de modificar o evitar el funcionamiento habitual de los sistemas de información. Estos son los peligros que surgen del uso de *software* espía (rastreadores) y de vigilancia automatizada (*cookies*, *software* espía). Dichos eventos se presentan comúnmente en actividades como el acceso no autorizado, la distribución de programas informáticos peligrosos y la denegación intencional de accesos al servicio en internet que perturban los servicios disponibles y pueden provocar daños a los portales de las organizaciones que operan con sus clientes y usuarios a través de internet (Barrios, 2017).

Así mismo, los instrumentos implementados por los ciberdelinquentes se han desarrollado más o igual que el avance tecnológico, similar a los virus informáticos. Lenhart et al. (2015) indican que los ciberdelinquentes corrompieron inicialmente las computadoras de sus víctimas al portar virus a través de medios de almacenamiento de datos, mientras

que en la actualidad el delito cibernético se realiza mediante internet (Tejo et al., 2021). El uso de internet se ha expandido en los últimos cinco años, lo cual ha generado un aumento constante en la cantidad de eventos de ciberdelitos.

Por otro lado, Cumbreñas (2020) aporta sobre las modalidades de robo por parte de los ciberdelincuentes. En las primeras fases de las amenazas de internet, los atacantes cibernéticos tienden a piratear las redes de bases de datos para obtener acceso a ellas. Por lo tanto, los autores de robos informáticos y delitos cibernéticos se dan cuenta de que el dinero está en cuentas bancarias, así que principalmente quieren piratear las computadoras utilizadas para las interacciones entre el usuario y la banca. El segundo delito más común es el fraude de identidad para las empresas y las personas. El tercer delito más común es el acceso abusivo a los sistemas de información. En cuarto lugar, existen transferencias patrimoniales no consensuadas, comportamientos delictivos que permiten robar dinero al atacante o transferir valiosos activos financieros de las víctimas. Al respecto, según López et al. (2018), los principales tipos de ciberdelitos y los aspectos en los que se debe crear conciencia sobre ciberdelito son: conciencia sobre el *phishing*, conciencia sobre el *spamming*, eficacia del *software* antivirus y *bullying* en la web.

Las personas que cometen este tipo de delitos se denominan piratas informáticos, y normalmente son profesionales inteligentes y de alto nivel informático (Sancho, 2017). El aumento en el número de computadoras y dispositivos móviles inteligentes en todo el mundo, así como el aumento de la conectividad de redes integradas en casi todos los países a través de internet, han propiciado el aumento de los piratas informáticos (Ferro-Veiga, 2020). La seguridad de los datos, por otro lado, tiene tres piedras angulares: secreto, integridad y disponibilidad (Cujabante et al., 2020). El primero es la privacidad en referencia al valor que se logra al tener los datos reservados solo para los usuarios dentro de una red de bases de datos; la integridad tiene el objetivo de mantener intactas todas las pruebas, y la disponibilidad permite que el material pueda estar accesible en cualquier momento para su consulta.

Metodología

Esta investigación exploratoria cuantitativa utiliza un marco de validez predictiva para examinar los factores de conciencia sobre el ciberdelito entre los estudiantes peruanos de la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo, la Universidad San Pedro y la Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote en Perú. Los jóvenes entre 15 y 25 años usan con mayor frecuencia los medios digitales para realizar compras por internet, por lo que tienen una mayor predisposición a ser víctimas del ciberdelito. Dado que esta población se encuentra en su mayoría estudiando en las universidades, se considera dicha muestra como idónea para poder validar el instrumento utilizado en este estudio. El método también profundiza en la evaluación de la fiabilidad de los factores derivados con referencia al valor alfa de Cronbach mínimo del ,70, un total de 372 encuestados de

cuatro facultades (ciencias empresariales, ingeniería, ciencias de la salud y educación). Se adquirieron las autorizaciones necesarias antes de la recopilación de datos. Asimismo, se informó a los estudiantes sus derechos y el contenido del cuestionario, por lo que suscribieron un consentimiento informado.

Debido a la falta de instrumentos disponibles en internet, el equipo investigador se vio obligado a hacer una recolección cualitativa de artículos para ser incluidos en el instrumento a través del modo de *crowdsourcing* en línea en Facebook con una pregunta “¿Cómo sería su conciencia hacia el ciberdelito y su impacto en su educación?” Se derivó un total de sesenta respuestas cualitativas, las cuales se analizaron mediante procedimientos de codificación. Surgieron cuatro categorías principales de ciberdelito basadas en el análisis de contenido de las respuestas: ciberdelito contra individuos, contra la propiedad, contra una organización y contra la sociedad. Por lo tanto, se construyó una escala de 20 ítems sobre el conocimiento del ciberdelito. Este instrumento contiene declaraciones sometidas a una adecuada validación entre tres expertos, y posteriormente se distribuyó entre los 372 encuestados utilizando un formulario electrónico a través de Google Forms.

Al analizar los datos, se codificaron todas las respuestas con 1 para totalmente en desacuerdo; 2, en desacuerdo; 3, neutral; 4, de acuerdo, y 5, totalmente de acuerdo. Entre las 372 respuestas se utilizó la opción buscar y reemplazar de Microsoft Excel, y luego se exportó el archivo en el *software* SPSS versión 26 para su análisis. Se comprobaron los datos en busca de respuestas perdidas (Quezada, 2019).

Para el primer objetivo, se utilizó el análisis de componentes principales con una gran muestra, establecida como una salvaguarda para establecer la consistencia del resultado (Supo & Zacarías, 2020). Para el segundo objetivo, dado que en la investigación se optó por descubrir las diferencias significativas de perfil sobre los factores derivados, se ejecutó la prueba de análisis de varianza multivariante bidireccional mediante SPSS V26 con el perfil como variables independientes y las puntuaciones de los factores como variables dependientes. Para el tercer objetivo de examinar el poder del instrumento en la predicción de la conciencia del delito cibernético, se empleó un análisis de función discriminante.

Resultados

Factores de concienciación sobre la ciberdelincuencia

El primer análisis de factores exploratorios se llevó a cabo con la escala de 20 ítems para medir la conciencia sobre el ciberdelito. Como el tamaño de la muestra es de 372, se llevó a cabo una prueba preliminar que involucró las pruebas de Kaiser-Mayer-Olkin (KMO) y Bartlett. La medida general de KMO de adecuación de muestreo fue de ,659 y la prueba de esfericidad de Bartlett fue inferior a ,05. Con base en estos resultados, se logra definir que el análisis factorial en la muestra estudiada es correcto. Utilizando el análisis de com-

ponentes principales a través de métodos de rotación Varimax se obtuvo una solución de cuatro factores (valores propios superiores a 1), que explicó aproximadamente el 65 % de la varianza total. Los 20 ítems se incluyeron debido a que su carga factorial era superior a ,600 (Ledesma et al., 2019), lo que muestra una validez adecuada de la escala.

Después de analizar los elementos incluidos en cada componente, los cuatro factores son: conciencia sobre el *phishing* (autovalor = 5,284, $\alpha = ,861$), conciencia sobre el *spamming* (autovalor = 2,892, $\alpha = ,799$), eficacia percibida del *software* antivirus (autovalor = 2,576, $\alpha = ,782$) y *bullying* en la web (autovalor = 1,981, $\alpha = ,839$). En la Tabla 1 también se muestran los resultados del cálculo del alfa de Cronbach, que nos permite identificar si una escala es o no confiable. Para el caso del instrumento analizado, se aprecia que los cuatro factores tienen niveles adecuados de fiabilidad, ya que todos son superiores al ,70 (Supo & Zacarías, 2020).

Tabla 1. Cargas factoriales según en el análisis de componentes principales

Declaraciones sobre el ciberdelito	Carga factorial	Autovalores	% de varianza	Factores
Creo que es difícil identificar un sitio web fraudulento.	,789			
Me importa comprar el mejor <i>software</i> antivirus.	,786			
Sé cuáles son los datos de mi tarjeta que no debería ingresar en ningún sitio web sospechoso.	,767			
Conozco algunas de las leyes sobre ciberdelitos.	,757	5,284	28,789	Conciencia sobre el <i>phishing</i> ($\alpha = ,861$)
Me protejo del ciberdelito.	,684			
En general, no confío en los sitios web que me piden que ingrese datos sobre mi tarjeta bancaria.	,671			
Cuando estoy en línea, identifico claramente mi espacio permisible y prohibido a los demás.	,653			
Creo que estoy protegido de los ciberdelitos.	,791			
Creo que descargar cualquier archivo de cualquier sitio web siempre es seguro.	,766	2,892	14,873	Conciencia sobre el <i>spamming</i> ($\alpha = ,799$)
Haría clic en cualquier enlace que recibiera por correo electrónico/SMS.	,692			
Creo que soy capaz de identificar un correo electrónico o sitio web fraudulento.	,625			

Continúa tabla...

Declaraciones sobre el ciberdelito	Carga factorial	Autovalores	% de varianza	Factores
Creo que un ciberdelito solo afecta el espacio virtual.	,811			
Creo que los antivirus son suficientes para protegerme de un delito cibernético.	,768			
Utilizo otros métodos distintos del <i>software</i> antivirus para protegerme de los ciberdelitos.	,745	2,576	12,968	Eficacia del <i>software</i> antivirus ($\alpha = ,782$)
Haría clic en los archivos con alerta de antivirus.	,693			
Cuento con antivirus pagado oficialmente.	,652			
Confío en cualquier sitio web que me pida que introduzca los datos de mi cuenta bancaria.	,791			
Creo que las grandes empresas son las únicas víctimas del ciberdelito.	,787	1,981	8,972	<i>Bullying</i> en la web ($\alpha = ,839$)
Creo que solo las personas con mucho dinero son las únicas víctimas del ciberdelito.	,746			
He experimentado ser víctima de un delito cibernético.	,648			

Fuente: Elaboración propia

Prueba entre los niveles de perfiles destacados y los factores derivados

El análisis multivariado de la varianza (Manova) se utilizó en el análisis de los factores demográficos seleccionados, con el sexo y la facultad a la que pertenece el estudiante como las variables independientes. Las cuatro dimensiones de la conciencia sobre ciberdelito (CSC) se introdujeron como variables dependientes.

Se empleó la prueba M de Box de igualdad de las matrices de covarianza para probar la suposición sobre el uso de Manova. Los hallazgos indican una diferencia estadísticamente significativa en las matrices de covarianza, de ahí el uso de traza de Pillai para una prueba multivariante, y la prueba Scheffé para múltiples comparaciones establecidas en ,001.

El resultado del Manova encontró diferencias estadísticamente significativas en los cuatro factores de CSC y las facultades (traza de Pillai = ,683, $F [3, 372] = 11,144$, $p < ,001$,

$\eta^2 = ,236$). El sexo se encontró no significativo (traza de Pillai = ,071, $F [3, 372] = 2,890$, $p > ,001$, $\eta^2 = ,236$), y el efecto de interacción del sexo y las facultades fue significativo (traza de Pillai = ,242, $F [3, 372] = 3,235$, $p < ,001$, $\eta^2 = ,087$). Estos hallazgos implican que el sexo afecta la conciencia del ciberdelito de los estudiantes universitarios alrededor de un 23,60%, mientras que la interacción entre el sexo y la facultad afecta la puntuación de factores en alrededor de un 8,70%.

Además, la Tabla 2 refleja la importancia de la prueba de los factores que utilizan los efectos entre sujetos de sexo-facultad. Los resultados encontraron que el factor 4 (*bullying* en la web) es la variable más relevante entre las cuatro dimensiones para comparar entre facultades en alrededor de 10,5% ($MS = 4,668$, $F [3, 372] = 7,459$, $p < ,001$, $\eta^2 = ,105$).

Tabla 2. Significación de la prueba de Scheffe del factor 4 comparando entre facultades

	Facultades	Diferencia de medias	P	Interpretación
Ingeniería	Ciencias económicas	,842	,017	Significativo
	Ciencias de la salud	,146	,876	No significativo
	Educación	,088	,943	No significativo
Ciencias empresariales	Ciencias de la salud	-,691	,036	Significativo
	Educación	-,730	,074	No significativo
Ciencias de la salud	Educación	-,049	,866	No significativo

Sexo-facultad ($p = ,000$); factor 4 ($p = ,000$) significativo.

Fuente: Elaboración propia

La prueba de Scheffe reveló diferencias significativas en el conocimiento del ciberdelito en términos del factor 4 (*bullying* en la web) para estudiantes de la facultad de ingeniería y ciencias empresariales (diferencia de medias = ,837, $p = ,017$), y los encuestados de la facultad de ciencias empresariales y la facultad de ciencias de la salud (diferencia de medias = -,691, $p = ,036$). Del mismo modo, el resultado mostró que los estudiantes de la facultad de ingeniería tienen mejor conciencia del ciberdelito en comparación con otras facultades. En comparación, los de la facultad de ciencias empresariales retrataron la conciencia más deficiente sobre el ciberdelito.

Predicción de las capacidades de la escala de conciencia sobre el ciberdelito

Los resultados del análisis discriminante de la función se observan en la Tabla 3 después de emplear el análisis de corrección de Bonferroni, que reveló tres funciones discriminantes.

La primera función explica el 74,60% de la variación, R^2 canónico = ,728; el segundo explica el 21,3% de la varianza, R^2 canónico = ,502; mientras que el tercero explica solo el 4,10%, R^2 canónico = ,247. En combinación, estas funciones discriminatorias identificaron diferencias significativas en la conciencia sobre ciberdelito de los estudiantes universitarios, $\chi^2 (15) = 214,606$, $p = ,000$. Después de eliminar la primera función, la segunda función también mostró diferencias significativas en la conciencia de ciberdelito de los grupos, $\chi^2 (8) = 68,378$, $p = ,000$. Sin embargo, después de eliminar la primera y segunda función, la tercera función no identificó diferencias significativas en la conciencia de ciberdelito de los grupos, $\chi^2 (3) = 12,228$, $p = ,007$. Por lo tanto, la herramienta no había mostrado discriminación entre los estudiantes de diferentes facultades.

Tabla 3. Análisis de funciones discriminante

Función	λ de Wilks	% de varianza	Correlación canónica	df	χ^2	P	Interpretación
1 a través de 3	,330	74,6	,728	15	214,606	,000	Significativo
2 a través de 3	,702	21,3	,502	8	68,378	,000	Significativo
3	,939	4,1	,247	3	12,228	,007	No significativo

Fuente: Elaboración propia

Hay varias maneras en que la conciencia sobre el ciberdelito se puede utilizar para mejorar la experiencia de aprendizaje digital de los estudiantes. Dicha conciencia sirve como una herramienta que mide los niveles de seguridad y el impacto del ciberdelito en los estudiantes de varias facultades. Esto facilitará una comprensión holística de las experiencias de los estudiantes y ayudará a identificar cuáles de los cuatro factores tienen el mayor impacto en la experiencia de seguridad de los estudiantes. En general, esta herramienta se puede utilizar para comparar los índices de conciencia sobre el ciberdelito de las universidades sobre los cuatro factores. Por lo tanto, se puede replicar.

Discusión

Factor 1: conciencia sobre *phishing*

Esta primera dimensión de la escala de conciencia sobre el ciberdelito, que describe el 28,789% de los elementos, contiene siete elementos: “Creo que es difícil identificar un sitio web fraudulento”, con una carga factorial de ,798, seguido de “Me importa comprar el mejor *software* antivirus”, con una carga factorial de ,768. Los estados de cuenta retratan casos sobre transacciones en línea que requieren información confidencial como tarjetas bancarias y espacios privados, con cargas de factoriales entre ,767 y ,653.

Estos hallazgos están relacionados con lo reportado por Cheng et al. (2020), que indica que los estilos de vida en línea de los usuarios son el componente clave del ciberdelito. Nagalingam et al. (2015) revelaron un bajo nivel de conciencia sobre los intentos de *phishing* con factores primos, incluyendo el pasar por alto, la falta de conciencia sobre la banca en línea y la negligencia personal. Por su parte, en un estudio de encuesta, Díaz et al. (2020) mostraron cómo alrededor del 59 % de los estudiantes que han abierto un correo electrónico de *phishing* hicieron clic en su enlace fraudulento, y una asociación significativa entre varios factores demográficos y la susceptibilidad de un estudiante a un ataque de *phishing*. Quiroz-Zambrano y Macías-Valencia (2017), a través de una herramienta de concienciación sobre la información, dieron a conocer que los hombres comienzan a llevar el conocimiento con seguridad a través de la autoenseñanza, mientras que las mujeres tienden a preferir el crédito académico e interactuar en sus círculos sociales. De igual forma, Espinoza-Sánchez (2019) señaló la falta de recursos para combatir y salvaguardar a los estudiantes contra la ciberdelincuencia.

Por consiguiente, estos hallazgos y estudios relacionados resaltan la urgencia de que el sector educativo promueva el diseño de sistemas altamente seguros y proporcione capacitación en ciberseguridad a los estudiantes antes de involucrarlos en cualquier plataforma de educación digital. Dar a los estudiantes las habilidades y conocimientos sobre cómo protegerse contra las amenazas cibernéticas y los intentos de *phishing* les permitirá saber lo que deben hacer en el futuro.

Factor 2: conciencia sobre el *spamming*

Esta segunda dimensión de la escala de conciencia sobre el ciberdelito describe el 14,873 % de los elementos. La escala contiene cuatro elementos: “Creo que estoy protegido de los ciberdelitos”, con una carga factorial de ,791, seguido de “Creo que descargar cualquier archivo de cualquier sitio web siempre es seguro”, con una carga factorial de ,766. El resto de las instrucciones muestran casos de reventado de enlaces e invitaciones innecesarias, con cargas factoriales entre ,692 y ,625.

En un estudio realizado por Dada et al. (2019), se mostró que alrededor del 14,3 % del tráfico de correo electrónico monitoreado en 2019 es un spam, lo que conduce a una mala conciencia del usuario, como hacer clic en el enlace recibido creyendo que es un correo electrónico legítimo del proveedor. Esto, según Asghar et al. (2020), aumentará el miedo de la gente a entrar a sitios web y otros servicios. Suárez (2018) descubrió una proporción muy pequeña de participantes que reconocieron dos objetos sospechosos en relación con los encuestados que detectaron solo uno. Además, Roy et al. (2020) indicaron en su estudio el grave problema causado por spam a personas, organizaciones y proveedores de servicios. A pesar de la alta conciencia de las personas hacia el spam, todavía puede pasar debido a descuentos prometedores y precios baratos u ofertas especiales (Sancho, 2017; Tejo et al., 2021).

Esto permite reconocer que el spam es un problema que contribuye a fomentar diversas actividades ilegales en el sector educación. Los resultados de estudios relacionados indican la naturaleza degenerativa pero creciente del estado de los correos electrónicos estafa en todo el mundo. En suma, es necesario educar a los estudiantes en identificar estafas por correo electrónico y seguir prácticas preventivas ampliamente reconocidas, como nunca seguir un enlace dentro de un correo electrónico no especificado, o nunca compartir ninguna información personal.

Factor 3: eficacia del *software* antivirus

La tercera dimensión de la escala de conciencia sobre el ciberdelito, que describe el 12,968 % de los elementos, contiene cinco elementos: “Creo que un ciberdelito solo afecta el espacio virtual”, con una carga factorial de ,811, seguido de “Creo que los antivirus son suficientes para protegerme de un ciberdelito”, con una carga factorial de ,768, y “Utilizo otros métodos distintos del *software* antivirus para protegerme de los ciberdelitos”, con una carga factorial de ,745. Estas declaraciones retratan la necesidad de utilizar un *software* antivirus y de conectar las opciones “permitidas” para aplazarse a sí mismo en la confirmación o evitar ser atacado por los ciberdelincuentes.

En un estudio empírico de Rodríguez et al. (2017) se reveló la ineficacia de un *software* antivirus comercial en la detección de todas las formas actuales de *malware*. Además, Sharif et al. (2019) descubrieron varios conceptos erróneos entre los expertos sobre el uso de *software* antivirus que pueden exponer a los usuarios a riesgos en términos de legitimidad, costo e interacción eco-web. Es bastante alarmante observar que la tasa de detección inicial de un virus recién creado es inferior al 7% (Aminu et al., 2020). Schaik et al. (2017) encontraron que la mayoría de las organizaciones esperan un ataque sustancial antes de implementar políticas antivirus serias e instalar *software* de análisis de virus. Estos estudios revelaron que la mayoría de los productos antivirus en el mercado no podían mantenerse al día con la propagación del virus en internet.

No es un secreto que muchas personas han perdido información y han perdido una gran cantidad de tiempo tratando de recuperarse después de que un virus logró infectar sus computadoras. Esto implica la relevancia de invertir en *software* legítimo y herramientas educativas que mantendrán un ojo y oído para monitorear el acceso de archivos y conversaciones, especialmente en la digitalización del aula en la pandemia. Se debe recordar a los estudiantes que realicen análisis del equipo en busca de virus potenciales con frecuencia.

Factor 4: acoso a través de la ciberdelincuencia

La cuarta y última dimensión de la escala de conciencia sobre el ciberdelito, que describe el 8,972 % de los artículos, se calificó como “*bullying* en la web”. Contiene cuatro elementos: “Confío en cualquier sitio web que me pida que entre en el detalle de mi cuenta bancaria”, con la mayor carga de ,791, seguido de “Creo que las grandes empresas son las

únicas víctimas del ciberdelito”, con una carga factorial de ,787, y “He experimentado ser víctima de un ciberdelito”, con una carga factorial de ,648. Esto refleja la cultura existente del acoso en el mundo cibernético.

La literatura ha declarado varios casos de ciberacoso en todo el mundo. Por ejemplo, Lenhart et al. (2015) declaró un aumento del 87 % de los casos de ciberacoso entre los estudiantes de secundaria debido a su uso mejorado de dispositivos electrónicos. Rivadulla y Rodríguez (2019) mencionan que el uso de internet durante más de cuatro horas al día se asocia con una mayor probabilidad de ser víctima de ciberacoso. Por su parte, Marín-Cortés (2020) reveló que las estudiantes mujeres son víctimas más que los hombres a través de insultos y estar sujetas a rumores. Además, Méndez et al. (2019) describieron que solo cuatro de cada diez estudiantes reportarían que fueron ciberacosados, debido al anonimato del acosador. Además, la posibilidad de ser ridiculizados o restringidos en su uso de la tecnología afecta el rendimiento de los estudiantes (Larrañaga et al., 2018).

Dado el impacto significativo del ciberacoso, como se afirma en los hallazgos y estudios relacionados, los estudiantes tienen una mayor probabilidad de sufrir por esta causa y ver afectados sus estados de salud física y emocional, lo que puede convertirse en barreras para el funcionamiento adecuado del sistema universitario (Ramírez et al., 2020). En este sentido, dado que la apertura de clases se realiza a través de modos digitales, algunos alumnos se enfrentarán al acoso de otras personas en la web, sin tener ni idea de quiénes son. De hecho, esto implica la responsabilidad de cada institución académica, como las universidades, para abordar el impacto potencial del ciberacoso tanto en estudiantes ciberacosadores como víctimas.

Este estudio posee limitaciones notables, como las características de los estudiantes universitarios, ya que claramente no describe las percepciones de estudiantes en los otros niveles como primaria o secundaria. Por esa razón, se recomienda que futuras investigaciones puedan considerar la población de estudiantes de primaria o secundaria, debido a que, en la actualidad, esta población también es propensa a ser víctima de los ciberdelitos.

Conclusión

Con base en los resultados de este estudio, se concluye que el uso del análisis de componentes principales reveló cuatro factores válidos de conciencia sobre el ciberdelito según lo perciben los estudiantes universitarios: conciencia sobre el *phishing*, conciencia sobre el *spamming*, la eficacia percibida del *software* antivirus y el acoso en la web. La Manova bidireccional mostró que existe una interacción entre el sexo y la facultad a la que pertenece el estudiante cuando se relaciona con el factor 4 de ciberdelito llamado “*bullying* en la web”. Además, entre los estudiantes de las cuatro facultades se encontraron diferencias significativas en la conciencia del ciberdelito, dado que los estudiantes de ingeniería tienen una mejor conciencia sobre ciberdelito respecto a las demás facultades. Por último, el resultado del análisis de funciones discriminatorias asegura que la escala desarrollada de conciencia

sobre ciberdelito puede servir para identificar y tomar medidas sobre el pensamiento del ciberdelito en estudiantes universitarios. En este sentido, se recomienda la aplicación de esta herramienta en la evaluación de la conciencia sobre ciberdelito de los estudiantes universitarios considerando los cuatro factores identificados, puesto que se logró determinar que esta escala evidencia validez y confiabilidad.

Finalmente, a pesar de las limitaciones del estudio por tratarse de una población homogénea en una ciudad peruana, es recomendable continuar con esta línea de investigación y ampliar el análisis a poblaciones de otros países. Otra alternativa es iniciar estudios en los trabajadores tanto del sector público como privado, puesto que también son una población que utiliza con mayor frecuencia el internet y, por tanto, corren el riesgo de ser víctimas del ciberdelito.

Agradecimientos

Los autores desean agradecer a la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo, la Universidad San Pedro y la Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote por su apoyo en la realización de este artículo.

Declaración de divulgación

Los autores declaran que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo.

Financiamiento

Los autores no declaran fuente de financiamiento para la realización de este artículo.

Sobre los autores

Edwin Hernán Ramírez Asís es doctor en administración, magíster en ciencias económicas y licenciado en administración. Es profesor investigador reconocido por el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica de Perú. Sus intereses de investigación son el comportamiento organizacional y los sistemas de seguridad y salud ocupacional.

<https://orcid.org/0000-0002-9918-7607> - Contacto: ehramireza@unasam.edu.pe

Roger Pedro Norabuena Figueroa es doctor y licenciado en estadística, especialista en modelos de ecuaciones estructurales. Es investigador y docente principal en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima (Perú). Realiza investigaciones multidisciplinarias en el modelo de predicción de comportamiento humano.

<https://orcid.org/0000-0003-3731-9843> - Contacto: rnorabuenaf@unmsm.edu.pe

Ricardo Enrique Toledo Quiñones es doctor en economía, magíster en ciencias económicas con mención en gestión empresarial y licenciado en administración. Especialista en gestión y dirección de proyectos de inversión. Es investigador y docente principal de la

Facultad de Administración y Turismo de la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo (Perú).

<https://orcid.org/0000-0003-4834-5959> - Contacto: rtoledoq@unasam.edu.pe

Patricia Raquel Henostroza Márquez Mázmela es magíster en administración estratégica de empresas y licenciada en administración. Especialista en riesgos financieros por la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (Perú). Certificada como analista de inversiones por la Bursen de la Bolsa de Valores de Lima, Perú. Es docente de Centrum de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

<https://orcid.org/0000-0002-1816-1617> - Contacto: patricia.henostroza@pucp.pe

Referencias

- Alcántara Santuario, A. (2020). Educación superior y COVID-19: una perspectiva comparada. En H. Casanova (Ed.), *Educación y pandemia: una visión académica* (pp. 75-82). Universidad Nacional Autónoma de México. <https://bit.ly/3wHtwyX>
- Aminu, S. A., Sufyanu, Z., Sani, T., & Idris, A. (2020). Evaluating the effectiveness of antivirus evasion tools against windows platform. *Fudma Journal of Sciences*, 4(1), 112-119. <https://bit.ly/3mQo7Tb>
- Asghar, M. Z., Ullah, A., Ahmad, S., & Khan, A. (2020). Opinion spam detection framework using hybrid classification scheme. *Soft Computing*, 24(5), 3475-3498. <https://doi.org/10.1007/s00500-019-04107-y>
- Barrio, M. (2017). *Ciberdelitos: amenazas criminales del ciberespacio*. REUS Editorial.
- Cheng, C., Chan, L., & Chau, C. L. (2020). Individual differences in susceptibility to cybercrime victimization and its psychological aftermath. *Computers in Human Behavior*, 108, 106311. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2020.106311>
- Cujabante, X. A., Bahamón, M. L., Prieto, J. C., & Quiroga, J. A. (2020). Ciberseguridad y ciberdefensa en Colombia: un posible modelo a seguir en las relaciones cívico-militares. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(30), 357-377. <http://dx.doi.org/10.21830/19006586.588>
- Cumbreras, M. (2020). La seguridad de los datos personales y la obligación de notificar las brechas de seguridad. *Revista de Derecho, Empresa y Sociedad*, 16, 151-162. <https://bit.ly/3pL9WR4>
- Dada, E., Bassi, J., Chiroma, H., Adetunmbi, A., & Ajibuwa, O. (2019). Machine learning for email spam filtering: review, approaches and open research problems. *Heliyon*, 5(6), e01802. <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2019.e01802>
- Da Veiga, A. (2016). Comparing the information security culture of employees who had read the information security policy and those who had not: Illustrated through an empirical study. *Information & Computer Security*, 24(2), 139-151. <http://dx.doi.org/10.1108/ICS-12-2015-0048>
- Díaz, A., Sherman, A. T., & Joshi, A. (2020). Phishing in an academic community: A study of user susceptibility and behavior. *Cryptologia*, 44(1), 53-67. <https://doi.org/10.1080/01611194.2019.1623343>
- Espinoza-Sánchez, J. F. (2019). Ciberdelincuencia. Aproximación criminológica de los delitos en la red. *La Razón Histórica: Revista Hispanoamericana de Historia de las Ideas Políticas y Sociales*, 44, 153-173. <https://bit.ly/2PRhPFn>
- Fernández, D., & Martínez, G. (2018). *Ciberseguridad, ciberespacio y ciberdelincuencia*. Thomson Reuters Aranzadi.
- Ferro-Veiga, J. M. (2020). *Seguridad informática: aspectos generales y especiales* [ebook]. S. d.

- Fuster-Guillén, D., Ocaña, Y., Salazar, D., & Ramírez, E. (2020). Human development and family integration: Study from the comprehensive service of the elderly in Peru. *Revista Venezolana de Gerencia*, 25(90), 477-490. <https://doi.org/10.37960/rvg.v25i90.32392>
- García Aretio, L. (2020). COVID-19 y educación a distancia digital: preconfinamiento, confinamiento y posconfinamiento. *RIED. Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, 24(1), 9-32. <https://doi.org/10.5944/ried.24.1.28080>
- Goel, U. (2014). Awareness among B. Ed teacher training towards Cyber-crime. A Study. *Learning Community. An International Journal of Educational and Social Development*, 5(2-3), 107-117. <https://bit.ly/3sTxTHR>
- Larrañaga, E., Navarro, R., & Yubero, S. (2018). Factores socio-cognitivos y emocionales en la agresión del ciberacosos. *Comunicar: Revista Científica de Comunicación y Educación*, 26(56), 19-28. <https://doi.org/10.3916/C56-2018-02>
- Ledesma, R. D., Ferrando, P. J., & Tosi, J. D. (2019). Uso del análisis factorial exploratorio en RIDEP. Recomendaciones para autores y revisores. *Revista Iberoamericana de Diagnóstico y Evaluación—Avaliação Psicológica*, 52(3), 173-180. <https://doi.org/10.21865/RIDEP52.3.13>
- Lenhart, A., Duggan, M., Perrin, A., Stepler, R., Rainie, L., & Parker, K. (2015). *Teens, social media & technology overview 2015*. Pew Research Center. <https://pewrsr.ch/3dQVPT0>
- López, J., De Veyra, C., Geroy, L., Sales, R., Dizon, T., & Cutiongco, E. (2019). Envisioning the health research system in the Philippines by 2040: a perspective inspired by AmBisyon Natin 2040. *Acta Medica Philippina*, 53(3). <https://doi.org/10.47895/amp.v53i3.148>
- López, A., López, L., & Yedra, R. (2018). Factores que contribuyen a la prevención de los delitos informáticos en el estado de Tabasco. *Género & Derecho*, 6(3). <https://doi.org/10.22478/ufpb.2179-7137.2017v6n3.37410>
- Marín-Cortés, A. (2020). Las fuentes digitales de la vergüenza: experiencias de ciberacosos entre adolescentes. *The Qualitative Report*, 25(1), 166-180. <https://bit.ly/3dOUWKU>
- Martínez, E. E. (2020). Delitos cibernéticos. *Transregiones*, 2(2), 93-104. <https://bit.ly/3dQW0h8>
- Méndez, I., Ruiz E., C., Martínez, J., & Cerezo, F. (2019). Ciberacosos según características sociodemográficas y académicas en estudiantes universitarios. *Revista Española de Pedagogía*, 77(273), 261-276. <https://bit.ly/3t4ta3s>
- Muniandy, L., Muniandy, B., & Samsudin, Z. (2017). Cyber security behaviour among higher education students in Malaysia. *Journal of Information Assurance & Cybersecurity*, 2017, 800299. <https://doi.org/10.5171/2017.800299>
- Nagalingam, V., Narayana, G., Rabiha, A., Nurazean, M., & Roslina, I. (2015). Identifying the level of user awareness and factors on phishing attempt among students. *Advanced Science Letters*, 21(10), 3243-3247. <https://doi.org/10.1166/asl.2015.6520>
- Padilla-Carmona, M., Suárez-Ortega, M., & Sánchez-García, M. (2016). Inclusión digital de los estudiantes adultos que acceden a la universidad: análisis de sus actitudes y competencias digitales. *Revista Complutense de Educación*, 27(3), 1229-1246. https://doi.org/10.5209/rev_RCED.2016.v27.n3.47669
- Pons Gamón, V. (2017). Internet, la nueva era del delito: ciberdelito, ciberterrorismo, legislación y ciberseguridad. *URVIO: Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 20, 80-93. <https://doi.org/10.17141/urvio.20.2017.2563>
- Potgieter, P. (2019). The awareness behaviour of students on cyber security awareness by using social media platforms: a case study at Central University of Technology. En K. Njenga (Ed.), *Proceedings of 4th International Conference on the Internet, Cyber Security and Information Systems 2019* (vol. 12, pp. 272-280). Kalpa Publications in Computing. <https://doi.org/10.29007/gprf>

- Quezada, N. (2019). *Metodología de la investigación*. Editorial Macro.
- Quiroz-Zambrano, S. M., & Macías-Valencia, D. G. (2017). Seguridad en informática: consideraciones. *Dominio de las Ciencias*, 3(3), 676-688. <https://bit.ly/3sUDEoV>
- Ramírez, E. H., Colichón, M. E., & Barrutia, I. (2020). Rendimiento académico como predictor de la remuneración de egresados en Administración, Perú. *Revista Lasallista de Investigación*, 17(2). <https://bit.ly/3sMQOE6>
- Rivadulla López, J. C., & Rodríguez Correa, M. (2019). Ciberacoso escolar: experiencias y propuestas de jóvenes universitarios. *RIED. Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, 22(2), 179-201. <https://doi.org/10.5944/ried.22.2.23541>
- Rodríguez, J. A., Oduber, J., & Mora, E. (2017). Actividades rutinarias y cibervictimización en Venezuela. *URVIO: Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 20, 63-79. <http://dx.doi.org/10.17141/urvio.20.2017.2583>
- Roy, P. K., Singh, J. P., & Banerjee, S. (2020). Deep learning to filter SMS Spam. *Future Generation Computer Systems*, 102, 524-533. <https://doi.org/10.1016/j.future.2019.09.001>
- Sancho, C. (2017). Ciberseguridad. Presentación del dossier. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 20, 8-15. <https://doi.org/10.17141/urvio.20.2017.2859>
- Schaik, P., Jeske, D., Onibokun, J., Coventry, L., Jansen, J., & Kusev, P. (2017). Risk perceptions of cyber-security and precautionary behaviour. *Computers in Human Behavior*, 75, 547-559. <https://doi.org/10.1016/j.chb.2017.05.038>
- Senthilkumar, K., & Easwaramoorthy, S. (2017). A survey on cyber security awareness among college students in Tamil Nadu. *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering*, 263(4), 042043. <https://doi.org/10.1088/1757-899X/263/4/042043>
- Sharif, M., Roundy, K., Dell'Amico, M., Gates, C., Kats, D., Bauer, L., & Christin, N. (2019). A field study of computer-security perceptions using anti-virus customer-support chats. En *Proceedings of the 2019 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems* (paper 78). <https://doi.org/10.1145/3290605.3300308>
- Silva, D., Fuster, D., Norabuena, R., Ramírez, E., & Aguirre, A. (2020). Efectos del aprendizaje basado en problemas en la competencia instrumental traductora. *Apuntes Universitarios*, 10(3), 16-36. <https://doi.org/10.17162/au.v10i3.455>
- Suárez, E. (2018). Algoritmo Machine Learnig en los sistemas de filtrado caso práctico SPAM de google en las cuentas de correo Institucionales de la FAFI. *Pro Sciences: Revista de Producción, Ciencias e Investigación*, 2(12), 17-23.
- Supo, J., & Zacarías, H. (2020). *Metodología de la investigación científica: para las ciencias de la salud y las ciencias sociales*. Sincic.
- Tejo-Machado, N., Rodrigues-Martinez-Basile, F., Cezar-Amate, F., & Ramírez-López, L. (2021). Protocolo de informática forense ante ciberincidentes en telemedicina para preservar información como primera respuesta. *Revista Científica General José María Córdova*, 19(33), 181-203. <http://dx.doi.org/10.21830/19006586.726>
- Tossi, A. A. (2017). Consideraciones sobre la ciberamenaza a la seguridad nacional. *Revista Política y Estrategia*, 125, 83-96. <https://bit.ly/3Jrh1xY>
- Vajagathali, M., Navaneeth K., S., & Balaji N., B. (2019). Cyber crime awareness among college students in Mangalore. *Journal of Forensic Sciences & Criminal Investigation*, 12(1), 555828. <https://bit.ly/3HjdoIG>
- Yah Santana, M. N. (2020). Incorporación de tecnologías digitales en los procesos de enseñanza-aprendizaje en escuelas secundarias. *Ixaya. Revista Universitaria de Desarrollo Social*, 10(19), 101-120. <https://bit.ly/3Hvvqr1>
- Zúñiga, O. (2018). Educación y prevención en materia de protección de datos personales de niños, niñas y adolescentes en internet. *Estudios en Derecho a la Información*, 5(5), 59-79. <https://bit.ly/3JyqILb>

INDUSTRIA Y TECNOLOGÍA

Industry and Technology

Esta página queda intencionalmente en blanco



Revista Científica General José María Córdova

(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)
Bogotá D.C., Colombia

Volumen 20, número 37, enero-marzo 2022, pp. 227-241

<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.859>

Armonización legislativa en la Comunidad Andina respecto a la contratación estatal: perspectiva desde Colombia

Legislative harmonization in government contracting in the Andean Community: a Colombian perspective

Carolina Blanco Alvarado

Universidad Católica de Colombia, Bogotá D.C., Colombia

RESUMEN. Este artículo aborda la importancia de la armonización legislativa de los países de la Comunidad Andina en la contratación estatal. Para ello se identifica la relación entre la armonización legislativa y los contratos estatales, se exponen las principales razones que justifican las propuestas de armonización legislativa en este tema, se analizan los obstáculos que enfrenta la consolidación de una normatividad supranacional, así como las posibles soluciones ante estos obstáculos. Se usó una metodología de investigación cualitativa y dogmática, con base en la doctrina y las leyes colombianas y del marco andino, para explicar la naturaleza jurídica de la normatividad frente al tema. Se concluye que el proceso de integración andina del que hace parte la armonización legislativa propuesta es un proceso ambicioso y complejo, pero con grandes beneficios para sus países miembros.

PALABRAS CLAVE: contratación estatal; derecho internacional; integración andina; organización intergubernamental; supranacionalidad

ABSTRACT. This article addresses the importance of legislative harmonization in government procurement in the Andean Community countries. To this end, the relationship between legislative harmonization and state contracts is identified. The main reasons that justify the proposals for legislative harmonization in this area are presented, and the obstacles faced by the consolidation of supranational normativity are analyzed, identifying the possible solutions to these obstacles. A qualitative and dogmatic research methodology was used, based on Colombian and Andean doctrine and laws, to explain the legal nature of the regulations on the subject. It is concluded that the Andean integration process, of which the proposed legislative harmonization is a part, is an ambitious and complex process, but with great benefits for its member countries.

KEYWORDS: Andean integration; government contracting; intergovernmental organization; international law; supranational

Sección: INDUSTRIA Y TECNOLOGÍA • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 2 de agosto de 2021 • Aceptado: 20 de noviembre de 2021

CONTACTO: Carolina Blanco Alvarado ✉ rcblanco@ucatolica.edu.co

Introducción

La Comunidad Andina (CAN) fue creada el 26 de mayo de 1969 con el Acuerdo de Cartagena, lo que permitió la unión entre los Estados de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Esta comunidad se estableció como un proceso de integración subregional, con la finalidad de conseguir la conformación de un sistema económico que garantizara una mejor interacción financiera, comercial y social entre los países que la conforman.

Entre los Estados miembros de la CAN existen divergencias en la gestión de los escenarios políticos, sociales, jurídicos y económicos; pero también existen similitudes, en especial en el escenario jurídico, dado que los sistemas jurídicos de los países andinos mantienen puntos de contacto a raíz de una historia jurídica compartida. En todo caso, frente a fenómenos como la internacionalización del derecho y la globalización jurídica, resulta procedente la consolidación de armonizaciones legislativas en el ámbito comunitario andino.

Al respecto, hay diversidad legislativa entre los Estados andinos respecto al marco normativo de los contratos estatales, como consecuencia de la categorización del derecho como ciencia social, pues cada Estado andino se ha organizado y ha creado un conjunto de normas jurídicas que responden a sus necesidades e intereses. Por lo tanto, en los ordenamientos jurídicos de los países de la CAN imperan elementos propios de cada nación, pero a la vez interrelacionados históricamente con los marcos normativos de sus países vecinos.

En este sentido, al estudiar el derecho comunitario andino, se ha podido constatar la inexistencia de armonizaciones legislativas, a pesar de la homogeneidad en los sistemas jurídicos de estos países, lo que hace evidente la necesidad de identificar herramientas jurídicas para que los Estados andinos se puedan contextualizar en mayor grado frente al fenómeno de la globalización, en especial frente al fenómeno de la globalización jurídica. Este artículo analiza el estado de la armonización legislativa en la CAN respecto a la contratación estatal desde la perspectiva de la legislación colombiana, para comprender las razones que justifican las propuestas de armonización, así como los obstáculos que estas propuestas enfrentan y sus posibles soluciones.

En concordancia con lo anterior, es importante anotar que el sistema jurídico colombiano fue ajustando progresivamente sus bases para una apertura económica a partir de los años noventa. Por ello, uno de los primeros hechos legislativos relevantes en materia contractual es sin duda la expedición del estatuto de contratación estatal contenido en la Ley 80 de 1993, que incorporó de manera expresa el principio de reciprocidad y, con ello, un ambiente más flexible frente a la participación de bienes y servicios extranjeros en procesos de selección de contratos estatales. Este hecho se puede señalar como el nacimiento de la internacionalización del contrato estatal en Colombia.

La relación entre la armonización legislativa en la CAN y los contratos estatales

La CAN atraviesa por una crisis jurídica y política en la cual el sistema jurídico de los países miembros de la CAN puede actuar como obstáculo para el proceso andino de integración (Rodríguez, 2014). En este sentido, en aras de fortalecer la integración andina, resulta de interés identificar la importancia de propuestas de armonización legislativa desde el ámbito de los contratos estatales (Saidiza & Carvajal, 2016).

Lograr la consolidación de armonizaciones legislativas en la CAN en este aspecto permite cumplir con el principio de reciprocidad, que en Colombia ha sido tipificado como un mandato orientador en la gestión contractual consagrado en el artículo 20 de la Ley 80 de 1993. Este principio resulta eficaz en procesos de selección para contratación estatal en que existan ofertas de bienes y servicios de origen nacional y de origen extranjero. En este sentido, el Estatuto de Contratos Estatales permite la participación de ofertas nacionales y extranjeras en procesos de selección, aplicando criterios paritarios en el proceso de evaluación, de conformidad con el marco normativo del Estado colombiano y de la nacionalidad de la propuesta extranjera.

Adicionalmente, esta armonización legislativa promueve el cumplimiento de aquellas normas constitucionales colombianas que pretenden promover la CAN como proceso de integración, consagradas en la Constitución de 1991 desde el preámbulo hasta artículos como el 227. La Constitución colombiana prevé esquemas de integración y, a la vez, abre la posibilidad de que el Estado colombiano forme parte de órganos supranacionales. Para ello, en su preámbulo manifiesta: “El pueblo de Colombia en ejercicio de su poder soberano y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana decreta, sanciona y promulga la siguiente Carta Política de Colombia”. De la misma manera, en el artículo 9, párrafo 2, orienta la política exterior del Estado colombiano “hacia la integración latinoamericana y del Caribe”.

En cuanto a las funciones específicas del Congreso, el artículo 150, numeral 16, establece:

Aprobar e improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones que tengan por objeto consolidar la integración económica con otros Estados.

De conformidad con lo anterior, el artículo 227 de la Constitución corrobora su postura integracionista al determinar en su última parte: “La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano”. Adicionalmente, prevé lo siguiente:

[...] el Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y, especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que, sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones.

En consecuencia, como bien lo manifiesta la Carta política, la política exterior colombiana está orientada hacia la integración con otros Estados, especialmente con las naciones latinoamericanas y del Caribe (Barragán, 2016).

De conformidad con este marco constitucional, resulta importante dar la aplicación debida al Acuerdo de Cartagena de 1969, considerado como el acto jurídico por el cual se creó la CAN. Para ello es procedente afirmar que las disposiciones de este Acuerdo y su protocolo modificatorio responden a la idea de tratado-marco, en razón a que su contenido normativo no puede abarcar la totalidad de los temas que supone el proceso andino de integración. Por ello, para Tangarife (2002), la norma en mención es “un tratado de naturaleza programática toda vez que sus disposiciones determinan el fin y los objetivos del esquema integrador, así como las estrategias para el desarrollo de estos” (p. 179). Cabe anotar que ello está en perfecta correspondencia con lo dispuesto por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (1998) en el marco de la acción de nulidad del 26 de febrero de 1998 interpuesta por Venezuela.

Ahora bien, de cara al fenómeno de la globalización, que sin lugar a equívocos irradia a los Estados andinos, es necesario contextualizar los sistemas jurídicos de los Estados andinos en el marco de este fenómeno global (Palomares, 2015). Esto supone la necesidad de elaborar herramientas jurídicas acordes con los propósitos de los Estados miembros de la CAN, que logren hacer del derecho interno y el derecho comunitario instrumentos funcionales y ágiles en pro de facilitar y regular las relaciones que se desarrollan dentro del ámbito andino regional (Patarroyo & Benavides, 2014; Rodríguez, 2016). Entre dichas herramientas se encuentran las armonizaciones legislativas en el interior de la CAN. Para ello, es importante resaltar que la internacionalización de la vida jurídica plantea la procedencia de la integración jurídica (Humbarita, 2015), que deja de ser una conveniencia para convertirse en una necesidad, especialmente en el ámbito de los contratos (Maside, 2004), para efectos de lo dispuesto respecto a los contratos estatales.

Durante los últimos años, la globalización se ha desarrollado a un ritmo acelerado, lo que ha generado un nuevo escenario internacional en el cual personas naturales y jurídicas de diferentes países del mundo concurren al mercado global en aras de adquirir y ofertar bienes y servicios. Esta situación no es ajena a la contratación estatal, razón por la cual los procesos de armonización legislativa en el marco de temas comunes a la contratación estatal, en el ámbito de la CAN, constituyen un importante instrumento para el desarrollo económico de los Estados miembros de la CAN y a la vez suponen el cumplimiento de normas constitucionales referentes a la consolidación del proceso andino de integración.

Como consecuencia de ello, estos procesos derivan en la promoción de la noción de *supranacionalidad* que conlleva el derecho comunitario andino.

La globalización ha generado la apertura de fronteras territoriales, lo que a su vez ha hecho que se debiliten las barreras comerciales. En razón a ello, los Estados en vía de desarrollo, como los Estados andinos, deben fortalecerse no solamente de manera individual, sino también en el escenario de la subregión andina. Por ello, la CAN ha proyectado como finalidad desde su creación fortalecer económica, política, social y jurídicamente a sus Estados miembros de manera gradual y conjunta, en el escenario del proceso andino de integración (Palomares & Calonje, 2015).

En este orden de ideas, dada la necesidad de fortalecer la integración andina también desde la perspectiva jurídica, las propuestas de armonización legislativa adquieren toda la importancia, ya que no solo permiten promover la integración normativa dentro del derecho interno de los Estados miembros, sino también dar cumplimiento a la normatividad constitucional referente a la promoción del proceso andino de integración. Al respecto, es importante señalar que en el sistema jurídico de los contratos estatales en los países miembros de la CAN coexiste una multitud de normas autónomas y otras fuentes normativas. Se trata en este caso de una legislación caracterizada por su naturaleza coyuntural y poco coherente, que demanda una armonización e integración normativa eficaz (Fernández, 2009).

Ahora bien, sin lugar a equívocos, en Colombia y los demás países miembros de la CAN existe preocupación desde tiempo atrás sobre la forma de mejorar la calidad de las normas jurídicas que orientan la contratación pública; se ha considerado que dichas normas deben ser más transparentes y que deben velar por los derechos de igualdad, equidad y libre concurrencia (Blanco, 2020). Esto puede facilitar la participación de nuevos proponentes que no están habituados al funcionamiento del sistema jurídico de contratación pública, de forma que se ampliaría la base de oferentes y proveedores del Estado.

Es indudable que las propuestas de armonización legislativa en la contratación estatal desde el escenario de la CAN requieren un cambio de perspectiva jurídica por parte de los diferentes órganos estatales de los países miembros. Para ello, es importante no olvidar que la ciencia jurídica ha dejado de ser una disciplina histórica, lo que supone la necesidad de un renacimiento del derecho contractual estatal y de cambios legales progresivos que permitan revitalizar una tradición común (Quiroz, 2014).

Por lo anterior, es manifiesta la necesidad de contextualizar el marco normativo de los procesos de selección de contratos estatales frente al derecho interno y al derecho comunitario andino. Ello permitiría abrir las puertas de la unificación normativa de la legislación propia de los contratos estatales, lo cual constituiría una etapa muy relevante y avanzada en el lento camino hacia la andinización del derecho de los contratos estatales (Fernández, 2009).

La investigación científica colombiana no ha planteado reflexiones en lo atinente a la contratación estatal desde la CAN, a pesar de que la Ley 80 de 1993, que expide el

estatuto contractual, contempla la posibilidad de participación de extranjeros en procesos de selección gestionados por el Estado colombiano, bajo las premisas de sus artículos 20 y 21. Al respecto, el artículo 20 de dicha ley establece como principio orientador de la contratación estatal el principio de reciprocidad, que se refiere a la correspondencia que debe existir entre el Estado colombiano y otros Estados en el marco de los procesos de selección de contratos estatales. Dicho principio es un mandato que se materializa en

[...] el compromiso adquirido por otro país, mediante acuerdo, tratado o convenio celebrado con Colombia, en el sentido de que a las ofertas de bienes y servicios colombianos se les concederá en ese país el mismo tratamiento otorgado a sus nacionales en cuanto a las condiciones, requisitos, procedimientos y criterios para la adjudicación de los contratos celebrados con el sector público. (Ley 80, 1993, art. 20)

A su vez, en los procesos de selección de contratos estatales, la norma señala que se concederá al proponente de bienes y servicios de origen extranjero el mismo tratamiento y las mismas condiciones, requisitos, procedimientos y criterios de adjudicación que el tratamiento concedido al nacional colombiano. Por su parte, el artículo 21 establece lo siguiente:

Las entidades estatales garantizarán la participación de los oferentes de bienes y servicios de origen nacional, en condiciones competitivas de calidad, oportunidad y precio, sin perjuicio del procedimiento de selección objetiva que se utilice y siempre y cuando exista oferta de origen nacional. (Ley 80, 1993, art. 21)

De acuerdo con este marco normativo, es importante anotar que la normatividad de la contratación pública colombiana prevé la posibilidad de que extranjeros sean proponentes en los procesos de selección gestionados por Colombia, a través de tratados o acuerdos internacionales, o leyes propias del derecho interno, sin que el referido marco normativo prevea la posibilidad de armonizaciones legislativas frente a la temática en particular.

Justificación de propuestas de armonización legislativa en la contratación estatal desde la CAN

El marco normativo de la contratación estatal en los Estados andinos evidencia un porcentaje alto de similitud, desde la etapa del proceso de selección de contratos estatales hasta su etapa de liquidación. Sin embargo, esto no facilita en modo alguno la viabilidad de propuestas de armonización legislativa sobre el tema.

De otro lado, es importante anotar que dichas propuestas de armonización legislativa pueden impulsar el cumplimiento de normas constitucionales orientadas al proceso andino de integración, por lo cual pueden garantizar la mencionada supranacionalidad en el contexto de la CAN. Al respecto, se entiende por supranacionalidad andina la autonomía

de la CAN otorgada por los Estados miembros en tratados o acuerdos internacionales, en aras de que esta organización internacional pueda ejercer las competencias que los Estados andinos le han transferido. Es importante no olvidar que dicha supranacionalidad permite a su vez a los Estados miembros transferir el ejercicio de facultades soberanas a la CAN y establecer órganos comunitarios autónomos con capacidad para emitir decisiones vinculantes para todos los Estados miembros (Blanco, 2013a).

Estos son fundamentos relevantes para consolidar propuestas de armonización legislativa; sin embargo, es procedente establecer otros fundamentos que justifican las propuestas de armonización legislativa en el marco de la contratación estatal y desde el escenario de la CAN.

1

En primer lugar, un texto normativo que armonice los principales aspectos normativos de la contratación estatal coadyuva a fortalecer el proceso de integración andino. Al respecto, es importante anotar que la integración andina no es un proceso exclusivamente de orden económico, sino también jurídico.

2

En segundo lugar, a través de la armonización legislativa se logra ejecutar los acuerdos, tratados y protocolos de integración suscritos entre los Estados miembros de la CAN, en especial el Acuerdo de Cartagena, ya que al armonizar leyes particulares de cada Estado que hace parte del proceso se promueve el desarrollo del derecho supranacional. Sobre esto, la Corte Constitucional colombiana, en Sentencia C-137 de 1996, previó lo siguiente:

Como es sabido, el concepto de supranacionalidad —dentro del que se inscribe el Acuerdo de Cartagena— implica que los países miembros de una organización de esta índole se desprendan de determinadas atribuciones que, a través de un tratado internacional, son asumidas por el organismo supranacional que adquiere la competencia de regular de manera uniforme para todos los países miembros sobre las precisas materias que le han sido transferidas, con miras a lograr procesos de integración económica de carácter subregional. (Corte Constitucional, Sentencia C-137, 1996)

De conformidad con lo dispuesto en la citada jurisprudencia, la supranacionalidad supone la autonomía de la CAN otorgada por los países miembros, y su naturaleza jurídica logra transformar la noción clásica de soberanía. Por ello se considera que el Acuerdo de Cartagena estableció en el ordenamiento jurídico de los países andinos una modificación del concepto de soberanía al introducir el concepto de *supranacionalidad*.

3

En tercer lugar, la armonización legislativa en los procesos de selección, ejecución y liquidación de contratos estatales en la CAN permite reducir la diversidad legislativa de los

sistemas jurídicos de los Estados andinos y, con ello, evita normas opuestas y contradictorias entre sí por la coexistencia de diversos ordenamientos jurídicos. Es de importancia resaltar que esto evita un alto grado de incertidumbre legal para quienes participen en la gestión contractual. En otras palabras, la legalización de propuestas de armonización legislativa en el marco de la contratación estatal desde la CAN evita la incertidumbre del desconocimiento del régimen jurídico aplicable a una determinada relación jurídica entre proponentes, contratistas y entidades públicas contratantes. De esta forma, la adopción de normas uniformes para determinar el derecho aplicable a los contratos estatales en la CAN constituye un método eficaz, aunque parcial, de ofrecer una mayor seguridad jurídica a los operadores que participan en la gestión contractual estatal.

4

En cuarto lugar, la contratación estatal requiere aproximarse a una relativa homogeneidad normativa, en aras de establecer un espacio económico común (Fernández, 2009), de forma que permita la participación eficiente de pequeñas y medianas empresas en los procesos de selección de contratos estatales.

5

Otra razón que justifica las propuestas de armonización legislativa al respecto es la insuficiencia del derecho internacional privado y público para subsanar los conflictos jurídicos que pueden surgir entre proponentes o contratistas extranjeros con entidades públicas contratantes colombianas.

6

Adicionalmente, las propuestas de armonización legislativa desde la CAN en el marco de los contratos estatales permiten garantizar el cumplimiento de principios orientadores del régimen del mercado contemporáneo, entre ellos los principios de a) progresividad, b) no discriminación por razón de nacionalidad y c) equivalencia en las condiciones de acceso al mercado o de reconocimiento mutuo.

- a. El principio de progresividad en el escenario de la contratación pública se explica como un mandato que pretende de manera concurrente el logro gradual de mayores beneficios económicos a los Estados miembros, a los proponentes y a los contratistas del Estado. Desde esta perspectiva, es importante anotar que la existencia de propuestas de armonización legislativa desde la contratación estatal permite aumentar las inversiones extranjeras y nacionales. En este sentido, el citado principio tiene por finalidad ayudar a superar las dificultades económicas y jurídicas que puedan evidenciar los Estados miembros, los contratistas y los proponentes (Carbonara & Parisi, 2007).

- b. El principio de prohibición de toda discriminación por razón de nacionalidad es un mandato de la CAN para garantizar que no haya discriminación entre los protagonistas de la gestión contractual estatal dentro de la región andina. En este sentido, prohíbe establecer restricciones a la libre circulación de bienes y servicios ofertados o a adquirir por las entidades públicas contratantes. Esto implica, en consecuencia: 1) no introducir nuevas discriminaciones en las legislaciones internas de los Estados andinos, y 2) eliminar todas las discriminaciones existentes a la libre circulación de bienes y servicios del Estado, en la forma prevista en los tratados y otras normas comunitarias (Sánchez & Barceló, 2008).
- c. En cuanto al principio de equivalencia en las condiciones de acceso al mercado o de reconocimiento mutuo, es importante anotar lo siguiente en aras de contextualizar su naturaleza jurídica:

[...] los principios de progresividad y de prohibición de toda discriminación por razón de nacionalidad, no son suficientes para la realización del mercado común andino en el contexto de la contratación estatal, ya que los Estados miembros siguen manteniendo la competencia para establecer las normas que regulan el ejercicio de las actividades económicas en sus mercados nacionales. Es en este sentido que resulta procedente afirmar que la existencia de legislaciones nacionales divergentes sobre las normas que regulan los procesos de selección, ejecución y liquidación de contratos estatales, causan a menudo obstáculos o restricciones a la libre competencia. Es por ello de importancia el principio de equivalencia en las condiciones de acceso al mercado o de reconocimiento mutuo, el cual prevé la presunción de que todo proceso de selección gestionado legalmente en un Estado miembro se debe ofertar sin restricciones hacia cualquier otro Estado miembro de la CAN. (Sánchez & Barceló, 2008, p. 34)

7

El marco normativo para los contratos estatales exige normas jurídicas cuyo contenido evidencie la mayor claridad posible, de tal suerte que contratante y contratista conozcan previamente el nivel de responsabilidad que van a asumir. Adicionalmente, es indispensable para las entidades públicas contratantes contar con normas jurídicas claras que respalden eficientemente la obtención real en calidad y cuantía de las indemnizaciones a que haya lugar como consecuencia de la declaratoria de sanciones contractuales como multas, cláusulas penales pecuniarias o caducidades. En este sentido, una razón más que justifica las propuestas de armonización legislativa es que dicha armonización permite evitar problemas jurídicos derivados de la ambigüedad de normas jurídicas, en especial los problemas relacionados con la ilusión de las entidades públicas contratantes de obtener un verdadero resarcimiento por el incumplimiento contractual (Sarmiento et al., 2017).

8

Finalmente, la armonización legislativa en contratación estatal permite disminuir un fenómeno endémico pero que ha incrementado exponencialmente: la corrupción. Para efectos de este artículo, se entiende por corrupción conductas que constituyen una violación activa o pasiva de un deber institucional, desde la discreción, con el objeto de obtener un beneficio extrainstitucional.

Existen varias medidas propuestas en el plano internacional para erradicar el fenómeno de la corrupción, entre ellas la posibilidad de hacer propuestas de armonización legislativa en el contexto de los contratos estatales, ya que esto permitiría fomentar la transparencia, modificar la cultura empresarial, acabar con paraísos fiscales, modernizar el Estado y mejorar la coordinación de los órganos encargados de perseguir la criminalidad.

Obstáculos a las propuestas de armonización legislativa

La armonización legislativa en la contratación estatal no es un objetivo de fácil consolidación; es más, en principio podría decirse que es un objetivo utópico. A continuación se establecen algunos de los obstáculos que enfrenta la posibilidad de viabilizar propuestas de armonización legislativa respecto a este tema¹.

El primer obstáculo son las limitaciones del Parlamento Andino, por su propia constitución. De conformidad con la Sentencia C-231 de 1997 de la Corte Constitucional de Colombia, por lo establecido en el artículo 43 del Acuerdo de Cartagena, el Parlamento Andino

[...] es el órgano deliberante del sistema, pero carece de facultades de decisión. Su papel se limita a promover y orientar el proceso de integración, examinar su desarrollo, promover la armonización de las legislaciones de los países miembros y sugerir a los órganos e instituciones del Sistema la adopción de decisiones o la realización de acciones. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-231, 1997)

Por este motivo, el Parlamento no evidencia capacidad legislativa, ya que solo ostenta la mera facultad de promoción y armonización de normas, y de promoción, cooperación y coordinación normativa entre los diferentes parlamentos nacionales, pues no se encarga de proponer, debatir o aprobar normas comunitarias. Lamentablemente, el marco normativo de la CAN limita sus facultades a sugerencias para otros órganos del Sistema Andino de Integración (SAI). Ello es así a pesar de que el Parlamento Andino está constituido por miembros elegidos por elección popular, quienes, por la forma de su designación, tienen legitimidad para emitir decisiones comunitarias.

1 Es de resaltar que dichos obstáculos no se enmarcan aquí en la crisis política, jurídica y económica de la CAN, ya abordada en artículos anteriores (Blanco, 2013b; 2014).

En segundo lugar, una de las mayores críticas que se les ha planteado a los procesos de armonización normativa se circunscribe a los costos que genera (Bonilla, 2013). En efecto, el proceso de adaptación de los ordenamientos jurídicos internos y de las entidades públicas contratantes, de los proponentes y de los contratistas a las nuevas disposiciones contenidas en el instrumento armonizador resulta costoso en términos presupuestales. Sin embargo, cabe considerar que los beneficios que genera un proceso armonizador en algún momento superarán los costos causados por su implementación y desarrollo; claro está, ello depende de que el instrumento sea exitoso y cuente con una buena acogida y aceptación en el ámbito regional andino. Esto será consecuencia del paso del tiempo y de la constante percepción de beneficios por las entidades públicas contratantes y los sujetos de derechos que participen en la gestión contractual.

Finalmente, un tercer obstáculo es la inexistencia de estudios acuciosos de derecho comparado en el marco de la contratación estatal en los países andinos. Como consecuencia, esto ha hecho imposible determinar los problemas jurídicos comunes a los distintos ordenamientos que afectan a la contratación pública y, por lo tanto, frente a una posible armonización legislativa, las disposiciones normativas incorporadas en el texto armonizador no pueden evidenciar los efectos esperados al momento de su aplicación (Osborne, 2006). En otras palabras, las pocas reflexiones sobre la contratación estatal desde el escenario del derecho comparado impiden el enriquecimiento del proceso armonizador, lo que puede afectar los posibles resultados de la eventual armonización legislativa.

Soluciones a los obstáculos

Las propuestas de armonización legislativa en la contratación estatal deben tener muy en cuenta la consecución de un derecho contractual estatal andino más coherente. En este sentido, y como soluciones a los obstáculos para consolidar estas propuestas, se establecen las dos siguientes.

En primera medida, el artículo 43 del Acuerdo de Cartagena establece entre las funciones del Parlamento Andino “promover la armonización de las legislaciones de los Países Miembros” (CAN, 1969). No obstante, esta competencia no ha tenido desarrollo normativo. Por esa razón, debe emprenderse un camino de transformación que podría liderar el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, órgano de la CAN que actualmente concentra las competencias normativas de la CAN, con la facultad de expresarse mediante declaraciones y decisiones. En particular las decisiones de este Consejo forman parte del ordenamiento jurídico de la CAN, por lo cual se constituyen en normas de derecho comunitario. De acuerdo con Tremolada (2007):

El Consejo como órgano de dirección política vela por alcanzar los objetivos del proceso y dentro de su seno se intenta consolidarlos en el marco de los intereses estatales. [Esta] es una competencia general que no riñe con la integración y que determina que tanto sus declaraciones y decisiones sean adoptadas por consenso. Si bien las declara-

ciones son manifestaciones de carácter no vinculante, las decisiones, como competencia específica fruto del propio derecho originario, son normas jurídicas del segundo nivel que se rigen por lo establecido en el Acuerdo de Cartagena y en el Tratado de Creación del Tribunal de Justicia. (p. 323)

En este sentido, el Consejo Andino de Ministros debe garantizar la participación del Parlamento Andino en el proceso previo a la toma de decisiones supranacionales, mediante la implementación de un mecanismo de opinión o dictamen previo emitido por este Parlamento, en aras de respetar su legitimidad. Para ello se debe aplicar con rigurosidad el reglamento del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (1997, Decisión 407, artículo 6, literal g), con el fin de que en dicha instancia se estudien las propuestas de armonización legislativa.

Como segunda medida para lograr la legalización de propuestas de armonización legislativa en el marco de los contratos estatales desde la CAN, es necesario apreciar las concomitancias y divergencias existentes entre los distintos sistemas legislativos contractuales de los países integrantes de la CAN. Solo de este modo se pueden precisar las pautas concretas por las que debería discurrir la norma general que terminará siendo aplicable. En una segunda etapa, y a partir de los resultados obtenidos en el estudio de la diversidad legislativa andina, se debe elaborar y aprobar un texto que, en coexistencia con las distintas regulaciones nacionales, tenga naturaleza facultativa para los contratantes. De este modo quizás podría evitarse el más que probable rechazo desde los sectores jurídicos más conservadores hacia el establecimiento imperativo del texto.

Por otra parte, a lo largo de este periodo, podría comprobarse la efectividad de aquella norma, con el objeto de efectuar todas las modificaciones que vinieran aconsejadas por la praxis. Solo tras este periodo de aplicación facultativa, una vez que las entidades públicas contratantes y los contratantes andinos se hayan familiarizado con el modelo y lo terminen aceptando, se operaría la parcial derogación de los estatutos contractuales estatales nacionales. Es de importancia resaltar que dicho texto debe ser muy bien elaborado desde el punto de vista técnico para que realmente sirva a la resolución de problemas jurídicos; si el resultado final responde a las debidas exigencias de calidad, debe garantizarse su aplicación práctica (Estrella, 2011).

Conclusiones

Así pues, la consolidación de propuestas de armonización legislativa respecto a los contratos estatales en el marco de la CAN permite cumplir no solo con principios constitucionales como la seguridad jurídica y la legalidad, sino también con derechos constitucionales como la libre concurrencia y la igualdad en los procesos de selección de contratos estatales. Adicionalmente, dichas propuestas de armonización legislativa se orientan al cumplimiento de las normas constitucionales que prevén la necesidad de fortalecer el proceso de integración andina.

Para que este proceso de armonización legislativa sea completo supone, además del desarrollo legislativo, la coordinación de funciones y políticas de orden comunitario y nacional por parte de los Estados miembros. Por todo ello, se trata de una propuesta ambiciosa y compleja, que podría llegar a sustituir el Estatuto de los Contratos Estatales en los países miembros de la CAN. En este sentido es un fenómeno nuevo, sin precedentes en la historia.

Es importante no perder de vista que el fin del proceso de integración andino es el desarrollo de los países miembros, por lo que resulta procedente afirmar que este proceso no es más que una herramienta para que los países andinos se puedan desarrollar económica, política, social y jurídicamente, de una manera más rápida, aprovechando las ventajas jurídicas que ofrecen las dinámicas de la integración, entre ellas, la armonización legislativa propuesta. En un proceso de armonización legislativa de los contratos estatales, las diferencias entre los sistemas jurídicos de los Estados miembros disminuyen, y con ellas la incertidumbre y los obstáculos para el desarrollo de las relaciones entre estos países en el marco de la globalización.

En este proceso de integración, el Parlamento Andino es un órgano de la CAN que debe aprovecharse para avanzar. En este sentido, es importante asignarle competencias legislativas que le permitan crear normas con fuerza vinculante. Por otra parte, la armonización de algunos temas de la contratación estatal debe llevarse a cabo en función de las exigencias y necesidades de las entidades públicas contratantes y de los sujetos de derecho que participan en la gestión contractual estatal.

Declaración de divulgación

La autora declara que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. Este artículo es producto del proyecto de investigación “Derecho, Estado y sociedad: transformaciones del derecho público, fase 3”, gestionado y financiado por la Universidad Católica de Colombia.

Financiamiento

El proyecto fue financiado por la Universidad Católica de Colombia.

Sobre la autora

Carolina Blanco Alvarado es Ph.D. en derecho de la Universidad Santo Tomás (Bogotá), magíster en derechos fundamentales de la Universidad Carlos III (Madrid). Es especialista en derecho constitucional (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid) y especialista en derecho administrativo (Universidad del Rosario, Bogotá). Es docente e investigadora de la Universidad Católica de Colombia.

<https://orcid.org/0000-0002-1354-4272> - Contacto: rcblanco@ucatolica.edu.co

Referencias

- Barragán, D. (2016). La construcción de la mentalidad democrática como necesidad en el posconflicto. *Via Inveniendi et Iudicandi*, 11(1), 37-57. <https://doi.org/10.15332/s1909-0528.2016.0001.06>
- Blanco Alvarado, C. (2020). El recordatorio a la determinación del contenido esencial de los derechos fundamentales, atendiendo el escenario de la pandemia por el Covid-19 en el Estado colombiano. *Novum Jus*, 15(1), 17-40. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2021.15.1.2>
- Blanco Alvarado, C. (2014). La crisis de la Comunidad Andina. *Revista de Derecho*, 42, 1-32. <http://www.scielo.org.co/pdf/dere/n42/n42a02.pdf>
- Blanco Alvarado, C. (2013a). Algunas propuestas frente a la crisis de legitimidad de la Comunidad Andina. *Análisis Político*, 26(78), 141-155. <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v26n78/v26n78a07.pdf>
- Blanco Alvarado, C. (2013b). Aproximación a la noción de soberanía estatal en el marco del proceso andino de integración. *Revista Republicana*, 15, 91-103. <https://bit.ly/3eAmnsD>
- Bonilla Aldana, J. (2013). La armonización del derecho, concepto y críticas en cuanto a su implementación. *Revista e-Mercatoria*, 12(2), 80-139. <https://bit.ly/32yd9e1>
- Carbonara, E., & Parisi, F. (2007). *The paradox of legal harmonization* (Minnesota Legal Studies Research Paper 07-14). <http://ssrn.com/abstract=870519>
- Comunidad Andina (CAN). (1969, 8 de diciembre). *Acuerdo de Cartagena*. <https://bit.ly/3eCf2bS>
- Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. (1997, 25 de junio). Decisión 407. Reglamento del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena*, 273, 34-38. <https://bit.ly/3pBluFp>
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Gaceta Constitucional n.º 116*. <http://bit.ly/2NA2BRg>
- Corte Constitucional de Colombia. (1996, 18 de julio). Sentencia C-137 (Eduardo Cifuentes, M. P.). <https://bit.ly/3z84B9E>
- Corte Constitucional de Colombia. (1997, 23 de agosto). Sentencia C-231 (Eduardo Cifuentes, M. P.). <https://bit.ly/3mI64OG>
- Estrella Faria, J. Á. (2011, mayo). Legal harmonization through model laws: The experience of the United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL). http://www.justice.gov.za/alraesa/conferences/papers/s5_faria2.pdf
- Fernández, J. (2009). Comunitarización del derecho internacional privado y derecho aplicable a las obligaciones contractuales. *Revista Española de Seguros*, 140, 595-616. <https://bit.ly/3Hm6DWx>
- Humbarita, I. J. (2015). Derecho constitucional hispanoamericano frente a la realidad institucional, manifiesta divergencia. *Revista IUSTA*, 2(43).
- Ley 80. (1993, 28 de octubre). *Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*. Diario Oficial 41.094. <https://bit.ly/3eCgA5H>
- Maside Miranda, E. (2004). El futuro Código Civil Europeo de Contratos. *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, 684.
- Osborne, P. J. (2006). *Unification or harmonisation: A critical analysis of the United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods 1980*. Pace Law School Institute of International Commercial Law.
- Palomares García, J. (2015). El carácter vinculante de la jurisprudencia constitucional en el derecho alemán. *Via Inveniendi et Iudicandi*, 10(2), 29-56. <https://bit.ly/3JsGpmV>
- Palomares García, J., & Calonje Londoño, N. (2015). Tratados de libre comercio Colombia-Asia: cuestión preliminar y perfiles de negociación. *Revista IUSTA*, 1(43), 17-41. <https://bit.ly/3eCaan6>
- Patarroyo Rengifo, S., & Benavides Gómez, P. (2014). Rupturas asignificantes: revisiones críticas en torno al derecho. *Via Inveniendi et Iudicandi*, 9(1), 7-31. <https://bit.ly/3FGBCw6>

- Quiroz Villalobos, M. (2014). Un acercamiento a las “oposiciones paradigmáticas” entre neoconstitucionalismo y positivismo jurídico. *Revista IUSTA*, 2(41), 77-97. <https://www.redalyc.org/pdf/5603/560358701004.pdf>
- Rodríguez, A. M. (2014). Indicadores de constitucionalidad de las políticas públicas: enfoque de gestión de derechos. *Via Inveniendi et Iudicandi*, 9(2).
- Rodríguez Moreno, E. (2016). El pasaje del Estado y el derecho a la postmodernidad. *Via Inveniendi et Iudicandi*, 11(2), 11-37.
- Saidiza, H., & Carvajal, J. (2016). Crisis del Estado de derecho en Colombia: un análisis desde la perspectiva de la legislación penal. *Revista IUSTA*, 1(44), 17-39. <https://bit.ly/32MPFkV>
- Sánchez, V., & Barceló, M. (2008). Mercado interior: libre circulación de mercancías. En *Lecciones de derecho de la Unión Europea* (pp. 275-288). J. M. Bosch Editor. <http://vlex.com/vid/57862284>
- Sarmiento C., D., Medina V., S., & Plazas E., R. (2017). Sobre la responsabilidad y su relación con el daño y los perjuicios. *Via inveniendi et Iudicandi*, 12(2), 101-115. <https://bit.ly/3ezsIV5>
- Tangarife Torres, M. (2002). *Derecho de la integración en la Comunidad Andina*. Baker & McKenzie.
- Tremolada Álvarez, E. (2007). Los pilares jurídicos de la Comunidad Andina: ¿elementos decisivos para su supervivencia? *Oasis*, 12, 317-346. <https://bit.ly/3FH7UH8>
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. (1998, 26 de febrero). *Acción de nulidad interpuesta por la República de Venezuela*.



Revista Científica

General José María Córdova

(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)

Editorial: Ejes problémicos en estudios estratégicos, seguridad y defensa

Andrés Eduardo Fernández-Osorio y Marina Miron

Combatants' issues and prospects in modern medical law under pandemic and post-pandemic conditions

Kateryna V. Nykolyna, Dmytro M. Skovronskyi, Mykhailo V. Voznyk, Oleksandr I. Linenko & Yaroslav M. Shatkovsky

Análisis de la hidroestrategia y el derecho humano al agua en Colombia

Paola Alexandra Sierra-Zamora, Tania Lucía Fonseca-Ortiz y Julián Andrés Sánchez-Tarazona

La planeación por escenarios como herramienta para la construcción de paz en el Caquetá

Parcival Peña Torres, Claritza Marlés Betancourt y Orlando Valera Alfonso

La estrategia de la ONU y la Unión Europea contra las redes transatlánticas del narcotráfico

Sara Núñez de Prado Clavell y Javier Rodríguez Abengózar

Principios clave para el uso de la fuerza en escenarios urbanos en Colombia

Jaime Cubides-Cárdenas, Juan David González Agudelo y Fernanda Navas-Camargo

La interrelación de derechos humanos y medio ambiente desde el concepto de la seguridad humana

Mauricio Antonio Torres Guarnizo y Elmers Freddy Velandia Pardo

Entre la seguridad, la libertad y la justicia. Mediación y derechos fundamentales en Europa

María Méndez Rocasolano

Estigmatización y criminalidad contra defensores de derechos humanos y líderes sociales en Colombia

Pablo Elías González Monguí, Germán Silva-García, Bernardo Pérez-Salazar y Luz Angélica Vizcaino-Solano

Del cuartel a las urnas: sufragio militar y democracia en América del Sur

Natalia Rocío Franco Fuquen, Sebastián Polo Alvis y Eduardo Andrés Perafán del Campo

Evaluación estadística de los homicidios en Sudamérica entre 1990 y 2020

Luis Fernando Restrepo-Betancur

Validación de una escala de conciencia sobre ciberdelito en estudiantes universitarios de Perú

Edwin Hernán Ramírez Asís, Roger Pedro Norabuena Figueroa, Ricardo Enrique Toledo Quiñones y Patricia Raquel Henostroza Márquez Mázmela

Armonización legislativa en la Comunidad Andina respecto a la contratación estatal: perspectiva desde Colombia

Carolina Blanco Alvarado

Rev. Cient. Gen. José María Córdova	Bogotá Colombia	enero-marzo 2022	Vol. 20	Núm. 37	pp. 1-241	ISSN 1900-6586
--	--------------------	---------------------	---------	---------	-----------	-------------------

