

39

# 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. 39  
jul-sep / 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 39, julio-septiembre 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 **Edie Fernando Orozco Becerra**

*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 39, julio-septiembre 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 Martínez 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 Matín 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](mailto: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/>

**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: Factores de inestabilidad y política pública** 443-444  
Editorial: Factors of instability and public policy  
*Andrés Eduardo Fernández-Osorio y Marina Miron*
- EDUCACIÓN Y DOCTRINA**
1. **Identidades militares y relaciones civiles-militares en Colombia: el caso de la campaña presidencial de 2014** 447-466  
Military identity and civil-military relations in Colombia: the 2014 presidential campaign case  
*Samuel Rivera-Páez y Sergio Uribe-Cáceres*
2. **Influencia de los estilos de liderazgo en el comportamiento innovador de oficiales del Ejército peruano** 467-485  
Influence of leadership styles on the innovative behavior of Peruvian Army officers  
*Diego Norena-Chavez, Rubén Guevara y Manuel Jesús Martín Gómez de la Torre Aranibar*
- POLÍTICA Y ESTRATEGIA**
3. **The relationship between conflict and development in Colombia predicated on a public policy precedent** 489-503  
La relación entre conflicto y desarrollo en Colombia a partir de un antecedente de política pública  
*Lorena Andrea Erazo Patiño y Faiver Coronado Camero*
4. **Hegemonía y aliados periféricos: la Pax Americana y sus apoyos a la seguridad en Colombia** 505-525  
Hegemony and peripheral allies: Pax Americana and its support in Colombian security  
*Mario Urueña-Sánchez y Miriam Dermer-Wodnický*
5. **Competency-based management in Brazilian public administration: an analysis of electoral justice** 527-545  
La gestión por competencias en la administración pública brasileña: un análisis de la justicia electoral  
*Gabriel Astoni Sena, Nina Rosa da Silveira Cunha, Magnus Luiz Emmendoerfer and Luiz Rodrigo Cunha Moura*
- SEGURIDAD Y DEFENSA**
6. **Mutación de la guerra y amenazas contemporáneas en el multidominio criminal y terrorista** 549-570  
The mutation of war: contemporary threats in the criminal and terrorist multi-domain  
*David Barrero-Barrero y Carlos Enrique Álvarez Calderón*
7. **Origen y evolución doctrinal de la aeromovilidad en el Ejército Nacional de Colombia (1962-1969)** 571-587  
The origin and doctrinal evolution of air mobility in the Colombian National Army (1962-1969)  
*Gustavo Andrés Tovar Cabrera y Erika Constanza Figueroa Pedreros*

**JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS**

8. **Antijuridicidad en el régimen disciplinario de las Fuerzas Militares y su distinción con el régimen penal** 591-607  
Non legality: its differences in the Military Forces' disciplinary regime and the criminal regime  
*Diana Marcela Zarabanda Suárez*
9. **Avatares de la criminalidad de cuello blanco transnacional** 609-629  
Avatars of transnational white-collar crime  
*Germán Silva-García y Johanna Barreto Montoya*
10. **El reconocimiento de víctimas militares y sus implicaciones para el honor militar** 631-649  
Recognition of military victims and its implications for military honor  
*Luis Fernando Ortega Guzmán y Juan Fernando Gil Osorio*

**FUERZAS ARMADAS Y SOCIEDAD**

11. **Operaciones militares y estrategia diplomática en la guerra colombo-peruana de 1932-1933** 653-669  
Military operations and diplomatic strategy in the Colombian-Peruvian War of 1932-1933  
*Robert Ojeda Pérez, Edwin David Aldana Padilla y Santiago Bobórquez Mahecha*

**INTELIGENCIA Y LOGÍSTICA**

12. **Ecosistema Mujer: empoderamiento empresarial femenino a través del mentoring y las redes de trabajo en Chile** 673-690  
Female ecosystem: empowering women entrepreneurship through mentoring and work networks in Chile  
*Katherine Restrepo Quintero y Lorena Natalia Cuadra Palma*

**INDUSTRIA Y TECNOLOGÍA**

13. **Planes colaborativos de mejoramiento para los grupos de investigación del Ejército Nacional de Colombia** 693-715  
Collaborative improvement plans for the research groups of the Colombian National Army  
*Anny Astrid Espitia Cubillos, Oscar Yecid Buitrago Suescún y Diana Carolina Contreras-Gutiérrez*
14. **La industria 4.0 y sus aplicaciones en el ámbito militar: oportunidad estratégica para Latinoamérica** 717-736  
Industry 4.0 and its applications in the military: strategic opportunity for Latin America  
*German Darío Corzo Ussa, Erick Leobardo Álvarez-Aros y Fernando Chavarro Miranda*



**Revista Científica General José María Córdova**

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

Volumen 20, número 39, julio-septiembre 2022, pp. 443-444  
<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.1097>

---

## Editorial: Factores de inestabilidad y política pública

---

### Editorial: Factors of instability and public policy

**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 factores de inestabilidad, tales como las zonas grises de interés criminal, la corrupción, las debilidades del sistema judicial, la explotación ilícita de yacimientos mineros, las fronteras porosas e inestables, la carencia de infraestructura vial básica y la degradación de los recursos naturales y el medio ambiente, entre otros, son condiciones complejas que impactan negativamente la seguridad y la defensa de una región y afectan la estabilidad de la democracia. Por ello, los Estados y las sociedades necesitan reconfigurar permanentemente sus políticas públicas en atención a dichos factores de inestabilidad, para proteger tanto la institucionalidad y la estabilidad democrática, como los derechos y libertades de la ciudadanía.

Los estudios militares y estratégicos continúan aportando en forma transdisciplinar al análisis de esas diversas problemáticas que agobian a las naciones, en busca de posibles soluciones. Para tal fin, en este número ponemos a consideración de los lectores de la *Revista Científica General José María Córdova* (Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos) catorce artículos de nuestras tradicionales secciones que, sin duda, continuarán aportando nuevas perspectivas, ofreciendo nuevo conocimiento y enriqueciendo el estado del arte de las múltiples disciplinas que aportan a los estudios militares y estratégicos.

La sección Educación y Doctrina está conformada por dos artículos, “Identidades militares y relaciones civiles-militares en Colombia. El caso de la campaña presidencial de 2014” de Rivera-Páez y Uribe-Cáceres, e “Influencia de los estilos de liderazgo en el comportamiento innovador de oficiales del Ejército peruano” de Norena-Chavez, Guevara y Gómez de la Torre, los cuales exploran estas dos facetas de interés para unas Fuerzas

Militares modernas que procuran armonizar su capacidad de innovación con la obediencia debida y su compromiso con la defensa de la democracia.

Tres artículos hacen parte de la sección Política y Estrategia: “La relación entre conflicto y desarrollo en Colombia a partir de un antecedente de política pública” de Erazo Patiño y Coronado Camero; “Hegemonía y aliados periféricos: la *Pax Americana* y sus apoyos a la seguridad en Colombia” de Uruña-Sánchez y Dermer-Wodnicki, y “La gestión por competencias en la administración pública brasileña: un análisis de la justicia electoral” de Astoni-Sena, Silveira-Cunha, Emmendoerfer y Cunha-Moura. Estos trabajos de investigación resaltan la importancia de una correcta construcción de la política pública en el marco de un mundo cada vez más interconectado.

La sección Seguridad y Defensa estudia la variación de los retos para la seguridad y defensa nacional a través de los artículos “Mutación de la guerra y amenazas contemporáneas en el multidominio criminal y terrorista” de Barrero-Barrero y Álvarez Calderón, y “Origen y evolución doctrinal de la aeromovilidad en el Ejército Nacional de Colombia (1962-1969)” de Tovar Cabrera y Figueroa Pedreros.

En la sección de Justicia y Derechos Humanos, los artículos “Antijuridicidad en el régimen disciplinario de las Fuerzas Militares y su distinción con el régimen penal” de Zarabanda Suárez; “Avatares de la criminalidad de cuello blanco transnacional” de Silva-García y Barreto Montoya, y “El reconocimiento de víctimas militares y sus implicaciones para el honor militar” de Ortega-Guzmán y Gil-Osorio contribuyen a estudiar desafíos actuales tanto para proteger los derechos humanos como para brindar garantías jurídicas al ejercicio de las Fuerzas Armadas.

En la sección Fuerzas Armadas y Sociedad, el artículo “Operaciones militares y estrategia diplomática en la guerra colombo-peruana de 1932-1933” de Ojeda Pérez, Aldana Padilla y Bohórquez Mahecha aborda este conflicto para explicar los aciertos que condujeron a su resolución pronta y favorable para Colombia. Por otra parte, en la sección Inteligencia y Logística, el artículo “Ecosistema Mujer. Empoderamiento empresarial femenino a través del *mentoring* y las redes de trabajo en Chile” de Restrepo Quintero y Cuadra Palma aporta nuevas posibilidades para este relevante tema en Latinoamérica.

Finalmente, la sección Industria y Tecnología aporta nuevos elementos para la evolución de la industria, la investigación y la innovación en el sector seguridad y defensa a través de los artículos “Planes colaborativos de mejoramiento para los grupos de investigación del Ejército Nacional de Colombia” de Espitia Cubillos, Buitrago Suescún y Contreras-Gutiérrez, y “La industria 4.0 y sus aplicaciones en el ámbito militar: oportunidad estratégica para Latinoamérica” de Corzo Ussa, Álvarez-Aros y Chavarro Miranda.

Como siempre, confiamos en que esta selección de artículos será del mayor provecho para nuestros lectores y que sus aportes transdisciplinarios animarán nuevos e interesantes debates y avances científicos, que continuarán 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**

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

Volumen 20, número 39, julio-septiembre 2022, pp. 447-466

<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.887>

---

## Identidades militares y relaciones civiles-militares en Colombia: el caso de la campaña presidencial de 2014

---

Military identity and civil-military relations in Colombia: the 2014 presidential campaign case

**Samuel Rivera-Páez y Sergio Uribe-Cáceres**

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

**RESUMEN.** Las relaciones civiles-militares deben ir más allá del control civil, basado fundamentalmente en el riesgo de un golpe de Estado. Para ello, un concepto importante es el de identidad militar. Sin embargo, no hay mucha literatura que discuta explícitamente cómo las identidades de los militares y de los civiles moldean los comportamientos en las relaciones civiles-militares. Este artículo explora cuál es el papel de las identidades militares en los desafíos estructurales que implican dichas relaciones en Colombia, a partir del estudio del caso de la campaña presidencial de 2014 y sus principales aspectos políticos, de seguridad, escándalos y debates públicos. Se discute cómo estas identidades son tanto un activo como un pasivo para fortalecer las relaciones civiles-militares, y se plantea una vía de mejora a través del concepto de *identidad ciudadana*.

**PALABRAS CLAVE:** control civil; educación militar; fuerzas armadas; identidad nacional; relaciones civiles-militares

**ABSTRACT.** Civil-military relations must go beyond civilian control based primarily on the risk of a coup d'état. An important concept in this regard is military identity. However, literature explicitly discussing how military and civilian identities shape behaviors in civil-military relations is scarce. This article addresses the role of military identities in the structural challenges involved in these relations in Colombia, based on the case study of the 2014 presidential campaign, its main political, security, scandals, and public debates. It discusses how these identities are both an asset and a liability to strengthening civil-military relations and proposes a means of improvement through citizen identity.

**KEYWORDS:** armed forces; civilian control; civil-military relations; military education; national identity

Sección: EDUCACIÓN Y DOCTRINA • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 29 de octubre de 2021 • Aceptado: 31 de marzo de 2022

---

**CONTACTO:** Samuel Rivera-Páez ✉ [samuel.rivera@esdegue.edu.co](mailto:samuel.rivera@esdegue.edu.co)

## Introducción

Diferentes estudios han explicado por qué las relaciones civiles-militares (RCM) deben ir más allá del concepto de *control civil*, que se basa ampliamente en la probabilidad de que se produzca un golpe de Estado. Algunos de estos estudios han incluido elementos que aumentan las oportunidades de construir democracias de buena calidad en todo el mundo. Croissant et al. (2010) y Bruneau (2011) son dos ejemplos útiles de este tipo de marcos analíticos en que se conciben e incluyen nuevos elementos en el debate sobre las RCM. Sin embargo, aunque ambas propuestas mencionan directa o indirectamente las identidades de civiles y militares, ninguno discute explícitamente cómo estas identidades moldean los comportamientos dentro de sus interacciones. De hecho, consideran las identidades como una parte del proceso de educación militar que resulta útil para construir una mentalidad democrática entre los miembros de la organización.

Así, este artículo explora el papel que desempeñan las identidades en los desafíos estructurales que experimentan las RCM en Colombia. Para ello se toma el contexto de la campaña presidencial colombiana de 2014 (noviembre de 2012 a junio de 2014) como estudio de caso y se analiza mediante una serie de entrevistas y grupos focales con 85 militares del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea de Colombia, donde se abordaron variables relacionadas con las identidades de los militares. Con esto se busca explicar cómo las identidades militares con las que se comprometen los militares colombianos en servicio activo y retirados pueden ser tanto un activo como un pasivo para fortalecer la toma de decisiones, la autoridad y la supervisión de las Fuerzas Armadas por parte de los civiles. La investigación en psicología social cognitiva ofrece algunas pistas para responder a estas preguntas.

En una primera parte, el artículo desarrolla el marco analítico. Allí se explican los marcos teóricos de las RCM propuestos por Croissant et al. (2010), así como el propuesto por Bruneau (2011). En complemento, se presenta el modelo dinámico de identidad (Franke, 1999) y la teoría de la identidad cuasi-étnica (Daley, 1999) para desarrollar algunas ideas en materia de identidades. En la segunda parte del artículo, a partir de diferentes fuentes de información pública —principalmente periódicos y revistas—, se contextualizan los eventos más significativos durante la campaña presidencial de 2014. Más allá de lo anecdótico y particular del caso escogido, la tercera parte se concentra en el análisis de dos de los muchos aspectos que es posible dilucidar al estudiar las relaciones entre identidades y RCM. Se trata en este punto de analizar cómo el entorno político colombiano amenazó la “red central de intereses” y las identidades a las que más se adscriben los oficiales de las Fuerzas Armadas, lo que evidencia un dilema entre la “contestación informal militar” y la “contestación identitaria”. Posteriormente, se revisan aspectos de la mentalidad y las identidades en términos de la educación militar profesional (EMP), identidades, eficacia y eficiencia.

Se concluye que las identidades de los militares colombianos se conformaron durante un complejo proceso histórico, político y social en el que han convivido la democracia

y el conflicto armado durante los últimos cincuenta años, lo que se destaca en las preocupaciones que tienen los militares. También se señala cómo esas identidades replican sus significados, percepciones e imaginarios, que van más allá de una simple valoración táctica o un comportamiento extraño frente al control civil. Por último, se propone seguir investigando sobre las cuestiones identitarias en su interacción con las RCM, con el propósito de construir un entendimiento entre este particular grupo social y el resto de grupos sociales civiles.

## Marco teórico

El marco teórico de esta investigación se basa en modelos sobre identidades militares y en teorías sobre las RCM.

### Sobre las identidades militares

La literatura sobre las identidades militares señala varios factores que pueden explicar la forma en que los miembros en servicio activo y retirados de las Fuerzas Armadas reaccionarían frente a las amenazas o desafíos a sus identidades. Según Franke (1999), una gran variedad de programas de investigación se han visto influidos por “la idea de conceptualizar la identidad social como la combinación de interacciones interindividuales y la identificación cognitiva del grupo” (p. 21; traducción propia). La idea central es que los seres humanos configuran su identidad a partir de un diálogo consigo mismos (su autorrepresentación) y en su relación con el exterior (por la representación hecha por otros), mediante una interacción entre ambas (Stryker, 1980). De esta forma, la visión que tiene de sí un sujeto, en un momento y contexto determinados, forma parte de un proceso complejo y dinámico de autocategorización y comparación social, que podría concebirse como una identidad (Franke, 1999). Enmarcado en la teoría sociológica, Franke (1999) propuso un *modelo dinámico de identidad* en el que las identidades, los valores terminales e instrumentales, las actitudes y los comportamientos son interdependientes, y conforman y a su vez son conformados por la manera como las personas se reconocen a sí mismas (p. 32). El orden que ocupa una identidad específica para un individuo está relacionado con la importancia que este le otorga y la forma como la traslada a la vida cotidiana (Stryker, 1980). “En cualquier situación, los individuos invocarán los intereses vitales centrales que refuerzan su autoconcepto existente” (Franke, 1999, p. 32; traducción propia). En este modelo intervienen tres elementos cuando el conjunto de “intereses centrales” informan las preferencias individuales: el poder (cuán potente es la preferencia), la ubicación (cuán central es) y la valencia (qué signo va con ella).

Como se plantea en Rivera-Páez (2019) al citar a Daley (1999) sobre el proceso de socialización del soldado, es claro que se asume “como premisa que los individuos que adoptan el estilo de vida militar desarrollan una creciente identificación con el Ejército como un componente central de lo que son” (Daley, 1999, p. 56; traducción propia). De

ahí que las Fuerzas Armadas podrían entenderse como una *identidad étnica*. Esta concepción, que puede ser controversial frente a la teoría antropológica y su concepción de etnicidad, da validez a la consideración de que “las personas que se incorporan al ejército abrazan todo el poder de su herencia”. De alguna forma, la etnicidad se relaciona con esa comunalidad que se teje a partir de lo que se hereda, lo que se vuelve costumbre y los valores que unen al grupo.

Por otra parte, Daley (1999) cita a Helms para argumentar que no hay relación entre lo que Stryker (1980) señala como poder y ubicación. En este sentido, la interacción con el grupo, con los grupos de referencia y con el conjunto de configuraciones identitarias son lo que le permite al individuo aceptar o rechazar ese sentido de comunalidad. Al respecto, durante el proceso de formación militar, el Curso Básico Inicial es el mecanismo por el que el soldado se ve inmerso en los estándares étnicos institucionales que plantea Daley (1999): la imagen, el autocontrol, el cuidado de los suyos, el enfoque en la misión, la continuidad del entorno y las jerarquías como convención social. Algo en lo que hace énfasis Daley es que, no porque el soldado experimente esa aculturación, asumirá la configuración identitaria de manera automática. Por ello, los grupos de referencia son importantes para el surgimiento de la *identidad étnica* del militar: “La coincidencia de experiencias hace que sea más fácil hablar con otros militares que con los locales”; la cantidad de amigos militares se incrementa, por lo cual los amigos civiles comienzan a parecer transitorios. De esta forma, “la constancia de los militares se convierte en el sistema central” (Daley, 1999; traducción propia).

### **Sobre las relaciones civiles-militares**

La conceptualización y operacionalización de las RCM ayudan a explicar la complejidad de la interacción propia de estas relaciones, al tiempo que permite entender más fácilmente qué incluye el control civil y qué otros elementos diferentes a este están presentes en ellas. Como se ha dicho, Croissant et al. (2010) y Bruneau (2011) ofrecen marcos analíticos que incluyen nuevos elementos en el debate sobre las RCM, entre ellos las identidades, que consideran directa o indirectamente como parte del proceso de educación militar. Debido a la importancia de esta premisa, además de sus análisis sobre países como Colombia, en esta sección se presenta una rápida descripción de los elementos que propusieron.

En *Patriots for profit*, tras una década de perfeccionamiento y pruebas *sobre el terreno*, Bruneau (2011), con base en la perspectiva del nuevo institucionalismo, propone un enfoque comparativo útil para el análisis de las RMC tanto en las viejas como en las nuevas democracias. De hecho, lo utilizó para hacer análisis de las RMC en Estados Unidos (Bruneau, 2011) y en algunos países de Suramérica (Bruneau, 2013). Su propuesta metodológica es utilizar tres dimensiones: control, eficacia y eficiencia, con el fin de entender el papel de los militares y de otros instrumentos estatales de seguridad nacional, pero también comprender qué tan bien lo hacen y cuál es el costo en personal y para el presupuesto.

Este *análisis exhaustivo* de las RCM democráticas se basa en la importancia de llevar el debate más allá del sesgo sistemático de ver las RCM simplemente como un asunto de control civil. Cada dimensión que propone tiene sus propios elementos de análisis.

Los tres principales instrumentos que utilizan los gobiernos para lograr la seguridad en un país son el ejército, la policía y los servicios de inteligencia (Bruneau, 2011, p. 35). Para asegurar el control civil democrático sobre estos instrumentos, Bruneau (2011) propone tres aspectos: “la autoridad civil sobre los mecanismos de control institucional, la supervisión normalizada y la inculcación de normas profesionales a través de la educación militar profesional” (p.31, traducción propia). Cuando se refiere a los mecanismos institucionales, habla de la existencia de instituciones como “los ministerios de defensa, las subcomisiones parlamentarias, los consejos de seguridad nacional y los procesos de promoción de oficiales” (p.32). Al respecto, la discusión sobre el control debe atender al análisis sobre las funciones y misiones asignadas a cada uno de esos instrumentos. En este sentido, el control incluye un ejercicio regular de revisión en el que todos los instrumentos (fuerzas) siguen la dirección y orientación establecidas por esas instituciones. Las normas profesionales, como se puede deducir, se refieren a las normas que rigen la carrera de los miembros de las Fuerzas Armadas, e incluyen su institucionalización “a través de políticas legalmente aprobadas [...] de acuerdo con los objetivos de la dirección civil democráticamente elegida” (p. 36).

En cuanto a la eficacia, Bruneau (2011) basa su análisis en los elementos “con los que las fuerzas de seguridad cumplen las funciones y misiones asignadas” (p.36). Como consecuencia de los cambios actuales en el entorno y las misiones en las que participan los ejércitos en todo el mundo, su propuesta incluye tres requisitos “necesarios pero no suficientes” para medir la eficacia: “una estrategia que defina los objetivos, la existencia de instituciones que coordinen los organismos o ministerios de gobierno pertinentes, y recursos suficientes en términos de personal y fondos” (p.38). Para ello, crea seis categorías de funciones y misiones que incluyen tanto las nuevas como las tradicionales, las amenazas y los ámbitos de actuación en el ámbito internacional o nacional: 1) luchar, y estar preparados para luchar, en guerras externas; 2) luchar, y estar preparados para luchar, en guerras internas o insurgencias; 3) luchar contra el terrorismo internacional; 4) luchar contra la delincuencia; 5) proporcionar apoyo a la asistencia humanitaria y el alivio de desastres; y 6) preparar y ejecutar operaciones de apoyo a la paz (p. 34). Una vez definida la estrategia, la coordinación interinstitucional desempeña un papel fundamental en su eficacia. La necesidad de asignar recursos está en el centro de todo. Incluye tanto los recursos financieros como el capital político y el personal. Todos ellos se invierten para garantizar “equipos suficientes, fuerzas entrenadas y los demás activos necesarios para cumplir las funciones y misiones asignadas” (Bruneau, 2011, p.38).

Con base en este marco, Bruneau (2013) analiza cuatro países de Suramérica: Argentina, Brasil, Chile y Colombia, a través de un método para calificar el nivel en que se encuentran los requisitos institucionales en cada país con base en tres categorías

principales: Ministerio de Defensa Nacional (MDN) robusto, reforma de la educación militar profesional y estrategia. Las calificaciones podían ser de 0 a 3, de 0 a 2 y de 0 a 3 respectivamente siguiendo unas reglas propuestas por el autor. Como resultado, califica a Colombia con 7/8 en total, con puntajes de 3/3, 2/2 y 2/3 para cada categoría.

Su calificación de 3/3 para la primera categoría se sustenta en el hecho de que Colombia tiene un MDN robusto y funcional; la Constitución de 1991 requiere un ministro de defensa civil; desde 2003 hay una estrategia de seguridad nacional que ha fortalecido el papel del MDN, al punto que hoy en día lidera la política, y el personal que trabaja allí realmente tiene un salario decente, lo cual ha permitido que personas competentes vengan a trabajar allí. El segundo elemento recibe una puntuación de 2/2 porque Colombia inició una importante reforma en su Sistema de Educación Militar, que incluye cambios en la doctrina conjunta y en la educación. Finalmente, la estrategia recibe un 2/3 porque, desde la presidencia de Álvaro Uribe (2002-2010), existe una “estrategia de defensa codificada”, lo que también incluye una gran asignación de recursos, incluyendo una alta tasa de inversión en defensa a través de los impuestos de las élites.

Por otro lado, Croissant et al. (2010) proporcionan un marco para el análisis de las RCM en los países emergentes. Su enfoque ha sido construido teniendo en cuenta que el golpismo no es la única forma que tienen los militares de “restringir la autoridad de los líderes políticos elegidos democráticamente para tomar decisiones políticas y conseguir que se apliquen” (p. 950, traducción propia). A partir de una definición del control civil en términos de la distribución del poder de decisión entre los líderes civiles y los oficiales militares, desarrollan un marco de análisis de cinco dimensiones: la seguridad interna, la política pública, la defensa externa, el reclutamiento de élites y la educación militar. También eligen cinco áreas de análisis: el reclutamiento de élites, la política pública, la seguridad interna, la defensa nacional y la organización militar.

El poder de decisión civil puede ser cuestionado de dos maneras en cualquiera de esas categorías: las prerrogativas institucionalizadas y la impugnación. Las prerrogativas institucionalizadas se entienden como los derechos formales por los que los militares pueden ejercer su influencia, mientras que la impugnación informal se refiere a las intervenciones militares informales u otros comportamientos ilegítimos: “El control civil sobre cualquier área depende de la ausencia tanto de prerrogativas formales como de contestación informal” (Croissant et al., 2010, p. 956).

Cada área de análisis se divide en dimensiones y luego se evalúa según tres grados de control civil (alto, medio y bajo):

- El *reclutamiento de élites* está relacionado con la influencia que tienen los militares en “la definición de las reglas, los criterios y los procesos de reclutamiento, selección y legitimación de los cargos políticos” (p. 957). Las dos dimensiones asociadas a esto son la competencia por los cargos públicos y la participación política.

- La *política pública* incluye el proceso de elaboración de políticas en términos de *establecimiento de la agenda, formulación de políticas y adopción de políticas*, así como su aplicación, en un sentido amplio, en todos los sectores y niveles.
- La *seguridad interna* “implica todas las decisiones relativas a la preservación y el restablecimiento de la ley y el orden internos” (p.958). Sus dimensiones se sitúan en el plano de la elaboración de políticas y el control sobre los agentes de seguridad.
- La *defensa nacional* incluye todos los aspectos relacionados con “asegurar y defender la integridad territorial contra las amenazas externas a la seguridad” (p.958). Sus dimensiones se sitúan también en el plano de la elaboración y aplicación de políticas, recordando el peso que tienen los civiles en la influencia y supervisión de esos procesos.
- La *organización militar* comprende todos los aspectos organizativos de las instituciones militares. Lo denominan *hardware* y *software* de la organización militar. En este último es donde se incluyen aspectos de *identidad corporativa*.

Si el control civil es bajo, “los militares definen los límites de la autonomía militar e ignoran las directrices civiles; la cultura corporativa es distinta de la sociedad civil y los militares pretenden preservar su carácter distintivo” (p.975). Si es media, “los militares ignoran en parte las directrices civiles y desarrollan una identidad de *estado en el estado*” (p.975). Si es alta, “los civiles establecen las normas de conducta, los límites de la autonomía militar y proporcionan las directrices de la ‘identidad corporativa’ de las fuerzas armadas” (Croissant et al., 2010, p.975, traducción propia).

## Elecciones presidenciales de 2014 en Colombia: estudio de caso

En este artículo se combina un enfoque autorreflexivo con los datos recogidos en seis grupos focales y quince entrevistas individuales semiestructuradas desarrolladas durante el segundo semestre de 2014 como parte de un proyecto de investigación, y aproximadamente 246 documentos de diferentes fuentes de información pública —esencialmente periódicos y revistas— que contextualizan los eventos más significativos durante la campaña presidencial de 2014. Esto requirió reunirse con 85 militares del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea de Colombia. Se trata tanto de oficiales en servicio activo como retirados (75 y 10 respectivamente), de todas las ramas (27 del Ejército, 30 de la Armada y 28 de la Fuerza Aérea), de diversos géneros (77 hombres y 8 mujeres)<sup>1</sup> y de diferentes rangos (9 generales o almirantes, 46 oficiales superiores y 30 oficiales subalternos).

1 La brecha en cantidad de mujeres frente a hombres se debe a que la incorporación de la mujer a las Fuerzas Armadas colombianas ha sido un proceso gradual, en el que, en todo caso, la participación femenina ha ido en aumento. Hoy en día, las mujeres han logrado ser aproximadamente el 5% de la población total de la Fuerza.

Los eventos han sido organizados en ocho categorías diferentes para entender mejor la complejidad de las RCM en Colombia durante este periodo, como se describe enseguida. La categoría de “Eventos políticos” incluye una rápida descripción de los acontecimientos más relevantes de la campaña. “Escándalos en medios de prensa” presta atención a aquellos hechos de corrupción que tuvieron importantes repercusiones en las RCM. “Militares y política” incluye los hechos que describen la intervención militar en política durante la campaña o las intenciones de otros actores que involucran a los militares en el debate político. Aunque el conflicto armado es transversal a todas las categorías, “Guerra y paz”, así como “Lucha por la memoria histórica” son el grupo de hechos que tienen una relación con los acontecimientos de violencia directa que caracterizan la guerra. Finalmente, mientras que “Altas Cortes y militares” refleja la situación crítica del sistema jurídico en Colombia; “Conscripción y organización militar” y “Seguridad nacional y relaciones internacionales” se centran en los eventos que tienen que ver con la política de defensa y la organización militar. Con base en esto, se articuló un caso donde se registraron los eventos más destacados, que influirían en el análisis posterior, como se presenta a continuación.

### **Eventos políticos**

Aunque el calendario de la campaña presidencial de 2014 se anunció oficialmente el 10 de octubre de 2013, los acontecimientos relacionados con este proceso comenzaron en noviembre de 2012, cuando el partido político Polo Democrático Alternativo (PDA) propuso a Clara López como candidata al cargo presidencial. Fue en los últimos meses de 2013 cuando la campaña se comenzó a desarrollar de forma más dinámica. A finales de octubre de 2013, Óscar Iván Zuluaga ganó la designación como candidato del movimiento Centro Democrático, liderado por el expresidente Álvaro Uribe Vélez. Como el 25 de noviembre de 2013 era la fecha límite para que el presidente Juan Manuel Santos anunciara su intención de buscar la reelección, el 20 de noviembre el presidente declaró su intención y fue designado como candidato del movimiento Unidad Nacional. Otros candidatos anunciaron su intención durante el primer semestre de 2014 (Martha Lucía Ramírez del Partido Conservador y Enrique Peñalosa de la Alianza Verde). En mayo de 2014, el candidato Zuluaga ganó la primera vuelta con un resultado muy parejo frente a su contendor, el presidente Santos. En la segunda vuelta, y definitiva, resultó elegido el presidente Santos. Entre las dos vueltas, la retórica del debate versó sobre asuntos no sustanciales. El futuro de las conversaciones de paz en La Habana con la guerrilla de las FARC captó la atención de la opinión pública y se convirtió en el tema más importante para los votantes.

### **Escándalos en medios de prensa**

Durante la campaña, la revista de noticias *Semana* reveló información sobre una oficina del Ejército que aparentemente había ejecutado una operación clandestina, que incluía escuchas telefónicas ilegales y acceso ilegal a información y correspondencia electrónica de

los delegados gubernamentales a las conversaciones de La Habana, así como de políticos y periodistas. Esto se conoció como el escándalo de Andrómeda. El fiscal general ocupó el lugar, situado en un barrio residencial, e inició una investigación. Dos generales fueron suspendidos. Pocos días después, el presidente informó a la opinión pública que la oficina trabajaba “legalmente” y que toda la cadena de mando había sido informada de sus actuaciones.

Dos semanas después del primer escándalo de Andrómeda, *Semana* reveló otro supuesto escándalo. Publicaron grabaciones en las que un coronel procesado por violaciones a los derechos humanos hablaba con oficiales de alto rango sobre actitudes negativas de funcionarios de la Fiscalía General de la Nación. También revelaron otros audios en los que hablaba con contratistas civiles del Ejército y del departamento de defensa sobre la forma de llegar a contratos ilegales de defensa. Como resultado, el presidente Santos solicitó la destitución de siete generales, entre ellos el comandante conjunto de las Fuerzas Armadas, el General Leonardo Barrero, y el General Javier Rey. En mayo de 2014, el General Rey solicitó medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

## Militares y política

En agosto de 2013, el congresista Joaquín Camelo presentó una propuesta de acto legislativo para modificar el artículo 219 de la Constitución, que prohíbe explícitamente el voto de los militares. La página editorial de *El Espectador* lo consideró “una cuestión de principios”. Los editores de este periódico, uno de los de mayor influencia en el país, argumentaron que “los militares (los de Colombia, en específico) no son ciudadanos comunes y corrientes. [...] En esencia, la promoción de la política por parte de personas armadas es un exabrupto” (*El Espectador*, 4 de agosto de 2013). Posteriormente, el presidente Santos realizó un inesperado cambio en la cúpula militar. Reemplazó al comandante conjunto de las Fuerzas Armadas, así como a los comandantes del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

Los oficiales en retiro fueron muy activos durante este tiempo, a través de las asociaciones de militares en retiro, que son los espacios donde se desarrolla el debate político cercano a los militares de forma libre. La Asociación de Militares Retirados de Colombia (ACORE) fue muy crítica con las conversaciones de La Habana y con la política de defensa del presidente Santos en su momento; durante la campaña emitió más de veinte comunicados diferentes sobre temas de defensa. Asimismo, participaron activamente en el debate político. En abril de 2014, en una manifestación política pública, más de doscientos de sus miembros anunciaron su apoyo a la campaña de Zuluaga. La respuesta del presidente Santos fue inmediata. Desde La Habana, el 23 de abril, el jefe de la comisión gubernamental para los diálogos de paz, Humberto de la Calle, en conjunto con el General retirado Jorge Mora —uno de los delegados de paz—, hicieron un anuncio a los medios de comunicación en el que ratificaban tajantemente que la organización militar, la doctrina y la seguridad nacional no eran objeto de negociación en La Habana.

Al final de la campaña, el candidato a la vicepresidencia de Santos, Germán Vargas Lleras, acusó a miembros del Ejército y de la Policía de participar activamente en política. Como ejemplo, mostró imágenes de la página de Facebook de un capitán del ejército en servicio activo que se había expresado repetidamente a través de las redes sociales en contra del proceso de paz y del presidente. Además, también acusó a algunos miembros de la Policía de participar activamente en la campaña de Zuluaga, lo cual condujo a dos acciones. En primer lugar, el comandante del Ejército ordenó el cierre inmediato de todas las cuentas de militares activos en las redes sociales. En segundo lugar, el director de la Policía Nacional ordenó el despido de cinco policías por intervención en política.

### **La guerra y la paz**

En julio de 2013, quince soldados murieron en combate con la guerrilla de las FARC en una zona rural del municipio de Tame (Arauca), en la frontera con Venezuela. Esto desató un gran debate sobre la verdadera voluntad de paz de las FARC, en el que incidía fuertemente la decisión del Gobierno y de la guerrilla de dialogar en medio de la guerra. Sin embargo, el asesinato de estos soldados fue eclipsado por los acontecimientos relacionados con las múltiples protestas contra las políticas sociales del presidente Santos que se produjeron en diferentes regiones del país.

El 9 de octubre, el presidente lanzó la nueva estrategia militar conocida como “Espada de Honor II”. Su objetivo era consolidar los éxitos militares conseguidos hasta esa fecha contra las FARC. Un objetivo secundario de esta estrategia era tratar de inducir la pronta firma del acuerdo en La Habana. Días después del lanzamiento de esta estrategia, cuatro soldados fueron asesinados cerca de Arauquita (Arauca).

A menudo, los delegados de la guerrilla en La Habana utilizaron los medios de comunicación para llevar mensajes a la opinión pública tratando de incluir la política de seguridad nacional y la organización militar en las conversaciones. En octubre de 2013, la declaración diaria de los delegados de la guerrilla versaba sobre el concepto de *seguridad nacional* que, según ellos, regía en Colombia y su imperativo de cambiarlo. Rápidamente, el presidente Santos recordó que esos elementos estructurales de las instituciones colombianas “estaban fuera de la mesa”. En abril de 2014, las milicias guerrilleras de las FARC mataron a dos policías, y en mayo de 2014, en un nuevo ataque, mataron a trece soldados en Arauca.

### **Lucha contra los problemas de la memoria histórica**

El 24 de julio de 2013, el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) dio a conocer un documento elaborado por un grupo de investigadores altamente técnico y especializado. *¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad* es un documento “que revela la magnitud y degradación de la guerra y sus graves consecuencias e impactos en la población civil” (CNMH, 2013). En él se hacían graves acusaciones sobre masacres, asesinatos y violencia por parte de organizaciones militares y policiales, que no fueron bien recibidas

entre la comunidad militar, más aún al considerar cómo se había afectado la vida de miles de miembros de las Fuerzas Militares y de Policía durante el conflicto (Mejía, 2013). En febrero de 2014, se hizo pública la estrategia de los militares para enfrentar los temas de memoria histórica. El General Marco Tamayo anunció que el Ejército comenzaría a recopilar la información de todos aquellos militares que fueron heridos o muertos en combate contra los grupos armados ilegales, con el fin de crear el Registro de Militares Víctimas del Conflicto Armado Colombiano. Esto también incluyó la apertura de centros de memoria histórica en las unidades militares más importantes, con el fin de preservar la memoria de los miembros de las Fuerzas Armadas que habían sido víctimas de actos ejecutados por organizaciones armadas ilegales.

### **Las altas Cortes y los militares**

El 17 de junio de 2013, el Congreso colombiano aprobó una ley que implementó cambios constitucionales en el sistema de justicia militar. La ley firmada por el presidente fue demandada por un grupo de políticos y organizaciones no gubernamentales, con el argumento de que la ley crea un grave riesgo de que los homicidios ilegítimos cometidos por los militares, conocidos como “falsos positivos”, se trasladen “de los fiscales de la justicia ordinaria al sistema de justicia militar” (Human Rights Watch, 2014, p. 71). Como resultado, en octubre de 2013, la Corte Constitucional de Colombia (Sentencia C-754, 2013) anunció que esta ampliación del sistema de justicia militar era inconstitucional. Muchas opiniones entraron en el debate en reacción a esta sentencia. El ministro de Defensa consideró que el fallo era un gran problema para la moral de las tropas. Inmediatamente anunció la intención gubernamental de aprobar otro proyecto de ley para solucionar los “defectos de procedimiento” que dieron lugar al fallo de la Corte. La reforma anunciada fue aprobada por el Gobierno y por el Congreso en diciembre de 2013.

Por otro lado, el Consejo de Estado emitió la Sentencia 271 de 2013, en la que precisaba la ausencia de jurisdicción disciplinaria para las fuerzas militares. Días después, la Corte Constitucional volvió a ser noticia al dictar otra sentencia, la Sentencia T-430 (2013), que confirmaba la posibilidad de utilizar la objeción de conciencia para eludir las obligaciones del servicio militar. El tribunal dijo que “si bien no hay una regulación, se requiere que las fuerzas armadas aporten pruebas claras que apoyen el rechazo de la objeción” (Corte Constitucional, Sentencia T-430, 2013). En la opinión pública, muchos medios y analistas expresaron activamente sus consideraciones sobre estos temas.

La forma como serían tratados los militares acusados de delitos si las conversaciones de paz llegaban a un acuerdo que otorgara beneficios jurídicos a los miembros de la guerrilla también estuvo en el centro del debate. De hecho, en diciembre de 2013, en la Escuela Militar de la Fuerza Aérea, durante la ceremonia de ascenso de oficiales militares, el presidente Santos manifestó sus intenciones de que los militares pudieran beneficiarse de la justicia transicional que hacía parte de las conversaciones en La Habana.

## **Conscripción y organización militar**

En agosto de 2013, tras los violentos disturbios en Bogotá, el alcalde de la ciudad Gustavo Petro y algunos de sus funcionarios sacaron a relucir otro tema para la organización militar. Cuestionaron abiertamente la forma en que los militares operan en la ciudad persiguiendo a los jóvenes que no se presentan al servicio militar obligatorio (lo que se denomina “conscripción”). Cuatro meses más tarde, los funcionarios de Cali —la tercera ciudad más grande del país— también entraron en la discusión revelando que el Ejército se negaba a negociar con las autoridades locales; a la vez que entraban en el debate los funcionarios de Medellín, la segunda ciudad más grande. Como se mencionó, la Corte Suprema ya había discutido sobre el servicio militar al dictar sentencias sobre dos obligaciones en materia de reclutamiento: la objeción de conciencia y la inconveniencia de llevar a cabo redadas de reclutamiento hasta tanto no se hubiera aprobado una ley que lo regulara.

A finales de mayo de 2014, la campaña del presidente Santos lanzó un anuncio político muy controvertido en la televisión, en el cual el presidente, en calidad de candidato, preguntaba a los ciudadanos comunes si estarían “dispuestos a prestar a sus hijos para la guerra”. El contenido del mensaje suscitó una respuesta contundente por parte de varios miembros del estamento militar. Oficiales retirados emitieron declaraciones que cuestionaban la postura del presidente como comandante en jefe de las Fuerzas Armadas. En las redes sociales, muchos miembros en servicio activo de las Fuerzas Armadas afirmaron que eran voluntarios, que servían a su país con lealtad y honor. A raíz de esa reacción, el presidente Santos tuvo que acudir a los medios de comunicación para explicar que su mensaje pretendía demostrar que el servicio militar en Colombia lo prestan jóvenes de clases sociales desfavorecidas y con mayores necesidades en el ámbito social y económico. De hecho, el informe de la Defensoría del Pueblo (2014) sobre servicio militar obligatorio mencionaba que aproximadamente el 97,72 % de los soldados regulares provienen de familias de estratos 1, 2, y 3. Sin embargo, esa fue otra declaración desaprobada tanto por el estamento militar como por muchos civiles.

## **Seguridad nacional y relaciones internacionales**

El contexto regional e internacional también juega un papel importante en la forma en que los militares y los civiles interactúan en un país (Bhimaya, 1997). Desde noviembre de 2012, cuando el fallo de la Corte Internacional de Justicia contra Colombia dio una extensión de las aguas jurisdiccionales colombianas a Nicaragua, el mar Caribe se convirtió en un tema particular en las relaciones internacionales y la seguridad nacional. Entre octubre y noviembre de 2013, aviones de combate rusos sobrevolaron el territorio colombiano, sin autorización del país, en vuelos entre Caracas (Venezuela) y Managua (Nicaragua). Esto trajo cierta tensión a las deterioradas relaciones internacionales entre Bogotá y Managua.

El presidente de Venezuela, Nicolás Maduro, también hizo algunas declaraciones sobre los problemas de seguridad en la frontera entre Venezuela y Colombia. Expresó su

preocupación por el comercio ilegal que afectaba los intereses de Venezuela, frente a lo cual propuso militarizar toda la frontera. En buena medida, esta era la continuación de los debates internacionales que habían puesto en tela de juicio la actuación del Estado colombiano al lanzar el ataque contra Raúl Reyes en territorio ecuatoriano, así como la disputa por la instalación de bases militares en la región, e incluso la iniciativa de Colombia para ser reconocida por la OTAN como socio global. Todo esto contribuyó para la escalada verbal y la tensión en materia de seguridad en la región.

## Discusión

Aunque, en principio, el conjunto de acontecimientos ocurridos durante la campaña presidencial de 2014 podría parecer meramente anecdótico, refleja elementos estructurales que configuran la interacción entre civiles y militares en Colombia. En 1990, al describir algunos aspectos relevantes para las Fuerzas Armadas y la sociedad en Colombia, Borrero señaló lo siguiente:

Una reflexión sobre los militares colombianos no podía estar al margen de la crisis que actualmente vive el Estado. Los procesos de desinstitucionalización que se viven, especialmente en las ramas legislativa y judicial del gobierno, seguramente redefinirán el papel de las Fuerzas Armadas en el futuro próximo. (1990, p. 81)

Treinta años después, esta crisis persiste y las RCM siguen experimentando inconsistencias. Sin embargo, las conversaciones de paz de La Habana y otros elementos económicos y sociales relevantes han promovido cambios. Esos cambios impulsan el primer elemento de análisis, la relación entre identidades y RCM. Se trata de la comprensión de la “contestación informal militar” en contraste con la “contestación identitaria”, y sus implicaciones en el control y la eficacia civil.

Rivera-Páez (2019) evidencia que, de las entrevistas y los grupos focales que se ejecutaron durante el segundo semestre de 2014, se puede inferir que los militares colombianos tenían una especial afiliación con dos identidades: la *identidad del rol familiar* y la *identidad de rol militar*. Esto es consistente con otras encuestas, como la encuesta II sobre identidad nacional, desarrollada por el International Social Survey Programme (ISSP, 2012), que consultó a 45 993 personas de 36 países de diferentes regiones del mundo sobre la conciencia nacional y la identidad nacional. En dicha encuesta, más de un tercio de los encuestados suscribía que el grupo de referencia más importante era la familia y el segundo grupo se daba por la ocupación laboral. En este sentido, la encuesta del ISSP muestra que estas conexiones posiblemente no dependen de la condición de militar de una persona, sino de otros factores.

Sin embargo, lo importante en este punto es que precisamente esas dos identidades mencionadas, como parte de la “red central de intereses” de los militares, estuvieron en el centro del debate que vivió Colombia durante la campaña presidencial de 2014. Cuando

el presidente Santos, en medio del debate, anunció la eliminación del servicio militar obligatorio como estrategia electoral, o cuando la publicidad en televisión preguntaba sobre el servicio militar y la guerra, o cuando algunas personas con columnas en medios de prensa se pronunciaron sobre el futuro de las Fuerzas Armadas y el futuro de la política de defensa, o aún más cuando la Corte Suprema y la Corte Constitucional se pronunciaron sobre el servicio militar, la justicia militar, entre otros temas, los oficiales militares interpretaron estos acontecimientos como una amenaza a sus identidades principales. En el caso de la propuesta de eliminar o cambiar el modelo de servicio militar obligatorio, esta generaba incertidumbre por cuanto se interpretaba como una medida para reducir el tamaño de la Fuerza y, por ende, debilitar su capacidad operacional.

Como dijeron alrededor del 27% de los oficiales durante las entrevistas o los grupos focales al referirse explícitamente a las conversaciones de paz, el asunto no era si se dialogaba o no; los militares tienen conciencia sobre la forma como se logra terminar con los conflictos políticos (Rivera-Páez, 2019). El asunto en este caso era la incertidumbre a la que se podían ver enfrentados los militares y sus familias si las conversaciones tenían éxito o fracasaban. Esto se explica porque los cambios presentes o esperados, desde la perspectiva de quien los afronta, transforman la percepción sobre *sí mismo*. Este cambio de autoconcepto incluye tres elementos comunes que se producen durante el proceso: 1) el elemento de recompensa, 2) el elemento de comparación y 3) el elemento de accesibilidad cognitiva (Gore & Cross, 2014). En ninguno de estos tres elementos había incentivos para que los militares cambiaran su autoconcepto y actuaran de forma diferente dentro de las RCM.

Según las encuestas de opinión, las Fuerzas Armadas colombianas eran en ese momento (y lo siguen siendo) una de las instituciones públicas con mayor confianza entre la población (Gallup, 2014). En el primer trimestre de 2014, Transparencia Internacional reconoció a la Armada, la Fuerza Aérea y el Ejército entre las instituciones más transparentes a nivel nacional. Asimismo, como resultado del éxito de las operaciones militares contra los Grupos Armados Organizados (GAO), la sociedad colombiana mostró cambios en su percepción sobre la situación del país, al pasar del tema de la inseguridad al del desempleo y otros temas económicos (Zechmeister, 2016). Así, la opinión pública mostraba de muchas maneras su confianza y reconocimiento a los soldados como héroes. Por lo tanto, hay suficiente evidencia para decir que el autoconcepto de muchos oficiales ya era alto debido a su trabajo, de modo que se sentían orgullosos de ello; en este sentido, por qué necesitarían cambiar su autoconcepto. No había incentivos evidentes para ello.

Sin embargo, los militares entendían que se podían presentar cambios en sus vidas, o bien porque las conversaciones tuvieran éxito y generaran cambios en las Fuerzas Armadas, o bien porque fracasaran y la guerra tuviera otro capítulo —como, en todo caso, evidentemente ha ocurrido—. Los aspectos administrativos y personales derivados de esto hicieron que se presentaran múltiples cuestionamientos durante los encuentros (Rivera-Páez, 2019). Además, muchas de las preguntas eran políticas, así que sus opinio-

nes podían entenderse como una *intervención militar en política*, o algo peor: *contestación militar informal*.

Otro aspecto importante del contexto político juega un papel relevante allí. Mientras que en el caso de los civiles todos esos asuntos pueden ser *impugnados* a través de la participación electoral, en el caso de los militares, como se expuso, la Constitución Política no permite que puedan votar. Según lo argumentado por el diario *El Espectador* durante la campaña, los militares en Colombia son ciudadanos especiales porque usan armas, lo cual es una idea equivocada sobre lo que significa la ciudadanía, ya que esta no puede perderse o alterarse por ese motivo<sup>2</sup>. El punto es que, desde esta perspectiva, para los militares no hay posibilidad de impugnación política como ciudadanos. Ante esto surgió otra pregunta razonable en los oficiales militares: “¿somos ciudadanos?”. Solo 5 de los 85 oficiales afirmaron su identidad como ciudadanos, lo que puede reflejar algo que necesita más investigación.

Llegados a este punto, es importante introducir una definición de “identidad colectiva” en términos de impugnación. Las identidades personales y colectivas son construcciones diferentes. Mientras que la identidad personal se refiere al establecimiento de una subjetividad ético-política, las identidades colectivas pueden entenderse como la forma en que una persona interactúa con diferentes grupos sociales en términos del contenido de sus comunalidades y la impugnación en torno a ese contenido (Abdelal, 2009).

De esta forma, la impugnación se convierte en un elemento importante del debate sobre la identidad. A través del proceso de impugnación social, “los individuos proponen y dan forma continuamente a los significados de los grupos a los que pertenecen”, y la interpretación del significado de una identidad puede ser más o menos compartida por los miembros del grupo (Abdelal, 2009). En otras palabras, “puede ser más o menos impugnada”. Si en un grupo hay muchas diferencias en las interpretaciones de los miembros sobre alguno de los contenidos de la identidad, la impugnación será alta, lo que generará dificultades para comprender “cuáles deben ser los propósitos o relaciones del grupo” (Abdelal, 2009, traducción propia). Es ahí donde puede haber una importante oportunidad para las RCM en las democracias emergentes o en países como Colombia. Se trata, entonces, de pensar el problema de las RCM con la perspectiva de la distribución del poder, pero también con un enfoque de “identidad ciudadana”, esto es, una identidad que ayuda a integrar en un propósito común o en un censo común tanto a civiles como a militares, en un entendimiento más amplio. Mediante esto se puede lograr una identidad que aporte suficientes incentivos o recompensas a todos los grupos, y que brinde los

2 Las tres perspectivas principales sobre la ciudadanía son la republicana, la liberal y la comunitaria. En la tradición comunitaria, el individuo pertenece a una comunidad de origen en la que las ideas del bien ya están preconcebidas. El ciudadano liberal, por su parte, participa en la vida política con el objetivo último de proteger sus intereses individuales. Por su parte, el ciudadano republicano participa como ciudadano, ya que así obtiene libertad, al tiempo que esto le da legitimidad al poder político (Santiago, 2010).

elementos de comparación para promover cambios o evolución en el autoconcepto de los individuos.

Como señalan González et al. (2003), en Colombia el problema no es el reconocimiento o la adscripción a la idea de nación, sino la corta comprensión del significado de ser ciudadano. Y la posibilidad de impugnar en el terreno de la identidad ciudadana es muy diferente a la de impugnar en el terreno de las RCM, pues mientras el primer tipo de impugnación consiste en construir significados y puntos comunes, el segundo genera rupturas y se opone a la evolución. La memoria histórica puede ser un buen ejemplo. Al tratarse de una iniciativa oficial cuyo propósito es contribuir a la reparación integral y al derecho a la verdad de las víctimas del conflicto armado colombiano, así como de la sociedad en general, la creación de espacios de diálogo sobre la memoria histórica puede ayudar a reducir la impugnación.

Por otro lado, la calificación dada por Bruneau (2013) a las RCM colombianas puede causar sorpresa pensando en dos aspectos vinculados a este análisis en términos de impugnación. El primero es una debilidad, que afecta, en términos de Bruneau, la dimensión de la *robustez* del Ministerio de Defensa para ejecutar un buen control civil. Al respecto, el Ministerio de Defensa colombiano es hoy un buen ejemplo de “aprendizaje continuo”; sin embargo, en términos de control civil debe mejorar mucho, pues la cantidad no es igual a la calidad.

Desafortunadamente, a propósito de las principales áreas donde el conocimiento, la orientación y el liderazgo del civil juegan un papel importante, algunos oficiales entrevistados señalaban que en el Ministerio había un número considerable de funcionarios sin las competencias o la experiencia adecuada para abordar los temas de seguridad o defensa. Esto, que puede dar tema para otra investigación, lo plantea Bruneau (2013) en otras palabras: en Colombia, la defensa produce votos. Esto es algo excepcional, pues la norma suele ser lo contrario. Al comparar los casos de Colombia y Chile, donde el presidente fue elegido después de haber sido el ministro de Defensa, Bruneau (2013) señala esa excepcionalidad en estos términos: “En otros lugares, el Ministerio de Defensa no es un trampolín para el ascenso político, sino más bien una piedra de molino que perpetúa la irrelevancia política”. Como resultado, surge desconfianza entre los grupos sociales de los militares y los civiles. Nuevamente, al no haber una identidad común, no hay una impugnación en términos de interpretaciones de significado. En consecuencia, la *identidad de rol* de cada grupo ocupa un nivel superior en su jerarquía de identidades, lo que dificulta el control.

El segundo aspecto es que el sector de la defensa en Colombia, en varios sentidos, vive bajo muchas presiones y visiones complejas, lo que repercute en casi todos los aspectos de la organización militar, afectada por la vía del control civil. Se puede coincidir con Bruneau en que la reforma propuesta al sistema de educación profesional colombiano fue realmente ambiciosa. Sin embargo, el contenido de la reforma fue perdiendo fuerza a través de los años, y sus logros resultaron siendo marginales. Aunque las estructuras

están bien diseñadas, las personas que trabajan en el sistema no siempre saben mucho de asuntos educativos. Como ejemplo, el cargo de jefe de Educación y Doctrina, que es el de mayor nivel en cada rama, es uno de los menos apreciados por los generales y almirantes porque sus recompensas son menores. En lugar de esto, la proyección de la carrera de los oficiales se hace por sus logros operacionales (que ofrecen una mayor recompensa).

Así, la especialización en educación se considera una falta de identidad militar, por lo cual los oficiales prefieren salir rápidamente del sistema educativo. Las repercusiones de esto en la eficacia y la eficiencia son grandes y evidentes. En este aspecto, es importante lo que señala Croissant et al. (2010) al hablar sobre la importancia del “*software*” y la educación específica para el control civil. Una forma de producir cambios en la organización militar es a través de una buena educación para sus miembros. Sin embargo, es posible afirmar que el esfuerzo debe ser impulsado para construir incentivos de cambio en el autoconcepto y por la vía de las identidades, en lugar de liberar directrices esperando que los oficiales reclamen automáticamente las identidades propuestas.

Sigue existiendo un riesgo en el hecho de que el Gobierno debe asumir la imposición de directrices educativas para una identidad corporativa (Croissant et al., 2010), el cual radica en el significado que las élites civiles dan al propio concepto de democracia. Al respecto, en muchas democracias nuevas o recién formadas, las élites civiles han impuesto un sesgo sistemático en esa definición. Aunque las élites políticas avalan que Colombia es una democracia consolidada, está bien documentado por qué Colombia puede definirse como una democracia de baja calidad (Avilés, 2006).

## Conclusiones

El contenido y el alcance de las representaciones de sí mismos y de los demás que tienen los militares y sus identidades producen efectos personales e institucionales en la relación de los dirigentes militares con su profesión y, por tanto, en las relaciones entre los civiles y los militares. Esas representaciones e imaginarios se fundamentan en un complejo proceso de autoconcepción y autocategorización, que en determinados momentos de cambio se reajusta y reordena la jerarquía de las identidades. En ese proceso, la contestación desempeña un papel importante en la comprensión de los significados y en la creación de cohesión dentro de un grupo, así como en la promoción de determinados tipos de comportamiento en relación con otros grupos sociales. En ese contexto, entender la “contestación de la identidad” como una forma que contrasta con la “contestación informal militar” puede ayudar a buscar una identidad específica que ayude a integrar ambos grupos, el civil y el militar, en el proceso de construcción de un nuevo conjunto de elementos comunes. Dado que la identidad ciudadana es una de las menos reivindicadas por los oficiales, pero tiene grandes efectos en el proceso democrático, puede ser una identidad interesante para trabajar en democracias emergentes o en países que enfrentan un conflicto armado, como es el caso de Colombia.

Por último, hay otros elementos que van más allá de la construcción militar de las RMC. Como señala Bunbongkarn (citado en Chambers & Croissant, 2010), “hay una serie de cuestiones relacionadas con la democracia y las relaciones civiles-militares que merecen atención. Por ejemplo, hasta qué punto ayudan los militares a desarrollar la democracia; qué tipo de democracia preferirían los militares, etc.” (p. vii, traducción propia). Es ingenuo creer que los militares están totalmente cohesionados, puesto que el colectivo militar es heterogéneo y diverso. Cuanto más se reduzca la diferencia con respecto a los civiles, más emergerán otras identidades en la jerarquía de identidades del soldado. Como dice Schirmer (1999), se trata de una cuestión de conocimiento. Por lo tanto, tal vez sea el momento de incluir en este debate cuánto deben saber los civiles sobre defensa y seguridad nacional, y cuánto deben saber los militares sobre política.

### **Agradecimientos**

Los autores desean agradecer a la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” 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 proyecto de investigación “El poder marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación”, del Departamento Armada de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” (ESDEG). Hace parte del grupo de investigación Masa Crítica de la ESDEG, clasificado en A1 en MinCiencias e identificado con código COL0123247.

### **Financiamiento**

Los autores recibieron financiamiento por la Escuela Superior de Guerra para la realización de este artículo.

### **Sobre los autores**

**Samuel Rivera-Páez** es doctor *cum laude* en ciencias sociales y humanas de la Pontificia Universidad Javeriana y Capitán de Navío de la Reserva de la Armada de Colombia. Profesor titular y líder del grupo de investigación Masa Crítica de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

<https://orcid.org/0000-0002-0009-9528> - Contacto: [samuel.rivera@esdegue.edu.co](mailto:samuel.rivera@esdegue.edu.co)

**Sergio Uribe-Cáceres** es doctor *cum laude* en derecho internacional de la Universidad “Alfonso X El Sabio” (Madrid); magíster en seguridad y defensa nacionales; ingeniero naval y profesional en ciencias navales de la Escuela Naval “Almirante Padilla”. Es profesor titular e investigador especializado en la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

<https://orcid.org/0000-0002-4159-5923> - Contacto: [sergio.uribe@esdegue.edu.co](mailto:sergio.uribe@esdegue.edu.co)

## Referencias

- Abdelal, R. (Ed.). (2009). *Measuring identity: A guide for social scientists*. Cambridge University Press.
- Avilés, W. (2006). Global capitalism. In *Democracy, and civil-military relations in Colombia* (pp. 32-33). SUNY Press.
- Bhimaya, K. M. (1997). *Civil-military relations: A comparative study of India and Pakistan: Dissertation* (vol. 136). Rand.
- Borrero, A. (1990). *Militares, política y sociedad. Al filo del caos*. Tercer Mundo Editores; Universidad Nacional de Colombia.
- Bruneau, T. (2011). *Patriots for profit: Contractors and the military in US national security*. Stanford University Press.
- Bruneau, T. (2013). Civilians and the Military in Latin America: The absence of incentives. *Latin American Politics and Society*, 55(4), 143-160. <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2013.00216.x>
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2013). *¡Basta ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. <https://bit.ly/3PffjIV>
- Chambers, P., & Croissant, A. (Eds.). (2010). *Democracy under stress: Civil-military relations in South and Southeast Asia*. Institute of Security & International Studies; Chulalongkorn University.
- Consejo de Estado. (2013, 10 de octubre). Sentencia 271/13 (Gustavo Gómez, M. P.). <https://bit.ly/3P8CTkj>
- Corte Constitucional de Colombia. (2013, 10 de julio). Sentencia T-430/13 (María V. Calle, M. P.). <https://bit.ly/3RmFV5X>
- Croissant, A., Kuehn, D., Chambers, P., & Wolf, S. (2010). Beyond the fallacy of coup-ism: Conceptualizing civilian control of the military in emerging democracies. *Democratization*, 17(5), 950-975. <https://doi.org/10.1080/13510347.2010.501180>
- Daley, J. G. (Ed.). (1999). *Social work practice in the military*. Haworth Press.
- Defensoría del Pueblo (2014). *Servicio militar obligatorio en Colombia: incorporación, reclutamiento y objeción de conciencia*. Imprenta Nacional de Colombia.
- El Espectador*. (2013, 4 de agosto). Editorial: El militar votando. <https://bit.ly/3uN0Ll8>
- Franke, V. (1999). *Preparing for peace: Military identity, value orientations, and professional military education*. Greenwood Publishing Group.
- Gallup Colombia. (2014). *Encuesta Bimensual de Opinión*. [https://issuu.com/www.sineditar.com/docs/encuesta\\_gallup\\_policia/1](https://issuu.com/www.sineditar.com/docs/encuesta_gallup_policia/1)
- González, F., Bolívar, I., & Vázquez, T. (2003). *Violencia política en Colombia: de la nación fragmentada a la construcción del Estado*. Centro de Investigación y Educación Popular.
- Gore, J., & Cross, S. (2014) Who am I becoming? A theoretical framework for understanding self-concept change. *Self and Identity*, 13(6), 740-764. <https://doi.org/10.1080/15298868.2014.933712>
- Human Rights Watch (HRW). (2014). *Informe Mundial 2014. Eventos de 2013*. <https://bit.ly/3y-FXKEz>
- ISSP Research Group. (2012). *National Identity II -ISSP 2003* (GESIS Data Archive, Cologne. ZA3910 Data file version 2.1.0). International Social Survey Programme. <https://doi.org/10.4232/1.11449>
- Mejía, J. C. (2013). El militar, el policía y sus familias como víctimas de conflicto armado. *Revista Fuerzas Armadas*, 227, 8-19.

- Rivera-Páez, S. (2019). *Militares e identidad: Autorrepresentación y construcción de paz en el cuerpo de oficiales de las Fuerzas Militares colombianas*. Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Santiago Juárez, R. (2010). El concepto de ciudadanía en la tradición republicana. *Derechos y Libertades*, 23, 279-294. <https://bit.ly/3NXiehs>
- Schirmer, J. (1999). The Guatemalan politico-military project legacies for a violent peace? *Latin American Perspectives*, 26(2), 92-107. <https://www.jstor.org/stable/2634296>
- Stryker, S. (1980). *Symbolic interactionism: A social structural version*. Benjamin/Cummings Publishing Company.
- Zechmeister, E. J. (2016). *Cultura política de la democracia en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática*.



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

Volumen 20, número 39, julio-septiembre 2022, pp. 467-485  
<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.865>

# Influencia de los estilos de liderazgo en el comportamiento innovador de oficiales del Ejército peruano

## Influence of leadership styles on the innovative behavior of Peruvian Army officers

**Diego Norena-Chavez y Rubén Guevara**

CENTRUM Católica Graduate Business School, Lima, Perú  
Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), Lima, Perú

**Manuel Jesús Martín Gómez de la Torre Aranibar**

Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú, Lima, Perú

**RESUMEN.** Esta investigación replica el estudio de la influencia de los estilos de liderazgo en el comportamiento innovador de cadetes peruanos de Norena-Chavez et al. (2021), esta vez con oficiales de la Escuela Superior de Guerra del Ejército del Perú. Se empleó una muestra aleatoria de 103 oficiales de mandos medios. Los datos se evaluaron mediante el modelamiento de ecuaciones estructurales utilizando mínimos cuadrados parciales (PLS-SEM). Se encontró una influencia estadísticamente significativa de los estilos de liderazgo estudiados sobre el comportamiento innovador de los oficiales, aunque con una mayor influencia mostrada por el estilo de liderazgo transformacional respecto al liderazgo transaccional. Esta investigación contribuye a profundizar la comprensión de la relación de los estilos de liderazgo y del comportamiento innovador en el ámbito militar.

**PALABRAS CLAVE:** formación militar; innovación; liderazgo; liderazgo transaccional; liderazgo transformacional

**ABSTRACT.** This research replicates the study of the influence of leadership styles on the innovative behavior of Peruvian cadets by Norena-Chavez et al. (2021), this time with officers from the Escuela Superior de Guerra del Ejército del Perú, involving a random sample of 103 middle command officers. The data were evaluated by structural equation modeling using partial least squares (PLS-SEM). A statistically significant influence of the leadership styles studied on the innovative behavior of the officers was found, with a higher influence shown by the transformational leadership style than transactional leadership. This research contributes to a deeper understanding of the relationship between leadership styles and innovative behavior in the military.

**KEYWORDS:** innovation; leadership; military training; transactional leadership; transformational leadership

Sección: EDUCACIÓN Y DOCTRINA • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 23 de agosto de 2021 • Aceptado: 9 de febrero de 2022

**CONTACTO:** Diego Norena-Chavez ✉ [dnorena@pucp.pe](mailto:dnorena@pucp.pe)

## Introducción

El liderazgo ha cobrado relevancia en las últimas décadas debido a que su importancia es transversal a todas las disciplinas, desde las administrativas y económicas (Jackson & Dunn-Jensen, 2021), la educación (Grunberg et al., 2018), el área de la salud (Purwanto et al., 2020), la gerencia general (Podsakoff & Podsakoff, 2019), hasta, por supuesto, el ámbito castrense. Desde la década de los setenta, el liderazgo ha sido analizado, definido y medido por diversos teóricos (Burns, 1978; Bass, 1990) que han dado sustento académico y orientación para las investigaciones sobre el tema. En la actualidad, aunque existen nuevos investigadores con propuestas novedosas de liderazgo, Burns y Bass se mantienen como referentes para la construcción de nuevas teorías asociadas al liderazgo.

Por otra parte, el comportamiento innovador es una variable que ha ganado notoriedad respecto a las competencias requeridas en los trabajadores, mandos medios y altos de las organizaciones. En este sentido, es también un tema vigente en la comunidad académica que genera interés e investigaciones en todas las disciplinas (Wang et al., 2021; Ding et al., 2020). En cuanto al ámbito laboral, el comportamiento innovador es esencial para la sostenibilidad de cualquier organización (Liao et al., 2018; Chatchawan et al., 2017; Hakimian et al., 2016). Las expectativas de comportamientos innovadores se relacionan con que los trabajadores usen sus habilidades para mejorar su desempeño en la organización (Canet-Giner et al., 2020; Wang et al., 2020).

Así, tanto el liderazgo como el comportamiento innovador requieren estudiarse y comprenderse, ya que se consideran recursos intangibles en muchas instituciones (Sengphet et al., 2019; Ali & Anwar, 2021). Así mismo, varias investigaciones han vinculado el liderazgo con la innovación (Atatsi et al., 2019; Li et al., 2019); tal como lo afirman Scott y Bruce (1994), un verdadero liderazgo se correlaciona con el comportamiento innovador. O como lo sustentan Azim et al., (2019), el liderazgo impacta y transforma el estado mental de los trabajadores, lo cual afecta positivamente el comportamiento creativo e innovador.

En el campo del conocimiento, la evidencia académica ha demostrado el impacto del liderazgo y el comportamiento innovador en los jefes, trabajadores o miembros de las instituciones (Zhou & Wu, 2018; Chen et al., 2018). Si bien esto ha motivado una mejor comprensión de ambas variables y su repercusión en distintas organizaciones, se han estudiado aisladamente. Se ha analizado el liderazgo y el comportamiento innovador por aparte, y su relación con otras variables, pero pocas veces se ha propuesto entender la relación entre ellas. Estas variables resultan necesarias para organizaciones en entornos competitivos, inciertos, en los que tanto el liderazgo como el comportamiento innovador les permitan a los integrantes de una institución actuar y reaccionar para el logro de objetivos (Curzi et al., 2019; Priadana et al., 2021).

En una época en que la globalización exige la competencia entre las instituciones, incluso en las menos esperadas, como las del ámbito militar, los recursos intangibles de las organizaciones se hacen más que necesarios (Li et al., 2019). Aunque las instituciones

castrenses se caractericen por contar con amplia experiencia entre sus integrantes, no se ha estudiado la relación entre el liderazgo y el comportamiento innovador y sus implicaciones a nivel de oficiales, con excepción de los estudios en el campo militar a distintos niveles jerárquicos (Norena-Chavez et al., 2021). No obstante, se ha establecido que el liderazgo y el comportamiento innovador en sus colaboradores mejora el nivel de desempeño (Newman et al., 2018; Cai et al., 2018).

Existen muchas explicaciones acerca de las causas por las que los integrantes de una institución desarrollan comportamientos innovadores (Bani-Melhem et al., 2018) o se ven influenciados por determinados estilos de liderazgo. Sin embargo, han sido poco analizadas las implicancias de ciertos liderazgos en las instituciones, como el liderazgo transformacional o el liderazgo transaccional (Purwanto et al., 2020). Por ejemplo, se ha vinculado directamente el liderazgo transformacional (Andriani et al., 2018; Buil et al., 2019) y el transaccional con el desempeño de los integrantes de las organizaciones (Purwanto et al. 2020). Asimismo, los comportamientos innovadores tienen impacto directo en el rendimiento y competitividad de las organizaciones (Ansari et al., 2018; Farrukh et al., 2021). Por otro lado, en contextos demandantes, como el campo militar, los liderazgos marcados son necesarios para el logro de objetivos institucionales. De igual forma, si los integrantes de las instituciones demuestran comportamientos innovadores influenciados por algún liderazgo, la organización logra una mayor efectividad y eficacia (Choi et al., 2016; Bednall et al., 2018).

Así, la evidencia planteada muestra la relación existente entre el liderazgo y el comportamiento innovador en distintos contextos donde se observa jerarquía en las organizaciones. En esta investigación, se investiga la relación entre estas dos variables en los oficiales de la Escuela Superior de Guerra del Ejército del Perú. En esta institución se pretendió conocer la dinámica de los estilos de liderazgo y el comportamiento innovador de los oficiales. Así, este estudio tuvo como objetivo determinar qué estilo de liderazgo explica mejor el comportamiento innovador.

Para cumplir con este objetivo, la investigación se desarrolló con base en las principales teorías seminales de liderazgo (Burns, 1978; Bass, 1990) y comportamiento innovador (Scott & Bruce, 1994; Shalley, 1995). Estas propuestas teóricas permitieron elaborar el marco teórico que sustenta la hipótesis. Enseguida se presenta la metodología, donde se sustentan las técnicas estadísticas, el muestreo y las escalas de medición usadas. En los resultados se describen los principales hallazgos y se desarrolla el análisis estructural. Finalmente, se discuten los resultados.

## Marco teórico

### Liderazgo transformacional y transaccional

La definición de *liderazgo* ha variado desde sus primeras propuestas teóricas. En particular para los miembros de organizaciones, sus implicaciones se relacionan con la visión de

largo plazo y el logro de metas. Así, el liderazgo es un proceso para influenciar, motivar y dirigir a los individuos en el logro de metas organizacionales. Burns (1978) y Bass (1990) desarrollan este concepto y el sustento teórico sobre el tema que ha sido adoptado en las organizaciones en general. En esta investigación se estudian dos de los estilos más conocidos, descubiertos precisamente por Burns (1978): el liderazgo transformacional y el liderazgo transaccional.

El liderazgo transformacional se caracteriza por estar enfocado en el objetivo. Los líderes que aplican este estilo muestran conductas que son útiles y motivan a otros individuos de la organización. Según Burns (1978), este liderazgo se relaciona con la efectividad del líder y su influencia en las organizaciones, mientras que Bass (1990) lo orienta hacia el desempeño de los trabajadores. Es decir, para Bass, el liderazgo transformacional tiene un efecto en el desempeño de los trabajadores y en la innovación (Jung et al., 2003). Además, incide en cambios en la organización mediante la motivación de los trabajadores para superar su propio nivel individual. De esta forma, los líderes transformacionales son optimistas, confiables, motivan al grupo, delegan y promueven la innovación (Burns, 1978).

Por otro lado, en el liderazgo transaccional (Burns, 1978), la relación entre el líder y los subordinados es distinta. En este estilo, el líder, que conoce los intereses de los trabajadores, intercambia el trabajo de estos por aquello que quieren obtener. En otros términos, el líder intercambia el esfuerzo del individuo con recompensas. Se puede ver, entonces, que este liderazgo es distinto al liderazgo transformacional. Los líderes transaccionales usan la influencia de las recompensas y castigos para que los trabajadores se desempeñen mejor en sus tareas (Jung & Avolio, 1999). Para Bass (1985), la motivación en este estilo de liderazgo se caracteriza por que los trabajadores o seguidores conocen las acciones y recompensas para el logro de metas.

### **Comportamiento innovador**

Para analizar el comportamiento innovador, es necesario contar con un sustento teórico acerca de la innovación (Scott & Bruce, 1994). Si bien el comportamiento y la innovación han sido analizados de forma independiente, para este estudio adquieren un énfasis único. La innovación es entendida como una actividad individual cuyo objetivo es desarrollar o crear ideas creativas (Janssen et al., 2004). En particular, los integrantes de una organización generan ideas cuando existen problemas en su trabajo o institución, para lo cual deben lidiar con desafíos que generan un alto grado de estrés entre ellos (Bunce & West, 1994; Janssen, 2000).

Scott y Bruce (1994) señalan que este complejo proceso comprende etapas. En principio, la persona reconoce que existe un problema por resolver con soluciones creativas. Luego, en consecuencia, desarrolla ideas creativas. Pasando este proceso, las personas que presentan un comportamiento innovador desarrollan un modelo que puede aplicarse y usarse en un entorno organizacional. En otras palabras, para que un individuo pueda exhibir un comportamiento innovador, debe pasar por distintas etapas y desarrollarse en un

contexto de necesidad. En general, las personas deben transitar de encontrar un problema a brindar soluciones únicas en beneficio de la organización.

El comportamiento innovador ha sido estudiado por muchos académicos de distintas disciplinas. Sin embargo, a pesar de estar directamente relacionado con el día a día de las organizaciones, no existe evidencia de su estudio en el ámbito militar, con la excepción de Norena-Chavez et al. (2021) y Battistelli et al. (2019), dos investigaciones que han examinado el comportamiento innovador en contextos militares. Por ello, esta investigación plantea un modelo particular del comportamiento innovador y su relación con los estilos de liderazgo en el contexto de oficiales militares.

### **Estilos de liderazgo y comportamiento innovador**

La relación del liderazgo transformacional y el transaccional con el comportamiento innovador ha sido analizada por estudios en el campo de la psicología y la administración. Gracias a ello, se ha reconocido que, entre las variables que influyen en el comportamiento innovador, el liderazgo es una de las más importantes (Newman et al., 2018; Miao et al., 2018; Bagheri & Akbari, 2017). En especial, la literatura académica apoya la influencia del liderazgo transformacional en los comportamientos innovadores; aunque también se ha establecido la implicancia del liderazgo transaccional, pero en menor escala.

Jung et al. (2003) habían planteado que existe un vínculo directo y positivo entre el liderazgo transformacional y la innovación organizacional. Los autores sugieren que esta relación ocurre debido a que los trabajadores se sienten empoderados, además de que cuentan con apoyo para la innovación. En esa misma línea, Pieterse et al. (2010) encontraron una relación positiva entre el liderazgo transformacional y el comportamiento innovador. Sin embargo, esta relación se explicaba por medio del empoderamiento psicológico. Los investigadores también han encontrado una mediación del empoderamiento psicológico en la relación entre el liderazgo transaccional y el comportamiento innovador.

En la actualidad, la evidencia académica ha señalado la implicancia de los estilos de liderazgo en los niveles de comportamiento innovador. Tal es el caso de Zheng et al. (2019), quienes señalan que mayores niveles de liderazgo transaccional o transformacional derivan en altos niveles de comportamiento innovador. Asimismo, el estudio de Norena-Chavez et al. (2021) en el contexto militar de cadetes de los últimos años con niveles jerárquicos distintos establece una relación estadísticamente significativa entre los dos estilos de liderazgo (transformacional y transaccional) y el comportamiento innovador. En términos generales, los investigadores han demostrado que el liderazgo, ya sea empresarial u organizacional, influye en el comportamiento de los miembros de una organización, pues se ven motivados para innovar, experimentar, crear nuevas ideas, etc. Los seguidores se sienten identificados, encuentran modelos a imitar y generan soluciones innovadoras.

La revisión de la literatura relacionada con los estilos de liderazgo y el comportamiento innovador evidencia un vacío en el conocimiento de la relación entre ambas variables en contextos jerárquicos como el militar. Por ello, se plantean las siguientes hipótesis:

H1: Existe influencia positiva del liderazgo transformacional sobre el comportamiento innovador en los oficiales militares.

H2: Existe una influencia positiva del liderazgo transaccional sobre el comportamiento innovador en los oficiales militares.

## Metodología

Este estudio es de naturaleza cuantitativa de corte transversal. Asimismo, tiene un alcance correlacional y explicativo. Para el análisis del modelo teórico, se emplearon pruebas estadísticas y el modelamiento de ecuaciones estructurales por mínimos cuadrados parciales (PLS-SEM, por sus siglas en inglés). El estudio replica la investigación de Norena-Chavez et al. (2021) con una muestra aleatoria conformada por oficiales de mandos medios del Ejército del Perú, en los rangos de Mayor. El tamaño de la muestra se calculó según lo recomendado por Kline (2005). Así, la muestra estuvo compuesta por 103 oficiales de la Escuela Superior de Guerra del Perú. Los datos para medir los dos modelos propuestos se analizaron usando el *software* SmartPLS 3.3.3 (Ringle et al., 2015) y siguiendo las recomendaciones de Hair et al. (2014). La calidad de los datos se analizó mediante el mismo *software*.

## Resultados

### Calidad de los datos

Los datos recolectados se analizaron para encontrar casos atípicos usando la distancia de Mahalanobis (1930). Debido a que los resultados fueron satisfactorios, no fue necesario eliminar ninguno. La normalidad de los datos se analizó usando el coeficiente de Mardia (1970, 1974) para datos multivariados. De acuerdo con Hair et al. (2014), las pruebas PLS-SEM son las más adecuadas para analizar datos con estas características.

### Evaluación del modelo de medida

Se evaluó el modelo de medida para conocer la influencia de cada indicador en las variables latentes. De acuerdo con Carmines y Zeller (1979), solo deben mantenerse los indicadores con cargas externas superiores a 0,707. La Tabla 1 y la Tabla 2 muestran las variables, los indicadores y sus respectivas cargas externas. Como se puede ver, las cargas de todos los indicadores están dentro de lo indicado por Carmines y Zeller (1979).

**Tabla 1.** Resultados de la evaluación del modelo de medición para el liderazgo transformacional

<b>Variables</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Cargas</b>
<b>Liderazgo transformacional</b>	ltrf13	0,718
	ltrf14	0,791
	ltrf26	0,750
	ltrf31	0,764
	ltrf36	0,797
<b>Comportamiento innovador</b>	ci2	0,825
	ci3	0,783
	ci4	0,841
	ci5	0,855
	ci6	0,780
	ci7	0,832
	ci8	0,803
	ci9	0,711

Fuente: Elaboración propia

**Tabla 2.** Resultados de la evaluación del modelo de medición para el liderazgo transaccional

<b>Variables</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Cargas</b>
<b>Liderazgo transaccional</b>	ltr20	0,767
	ltr28	0,803
	ltr33	0,751
	ltr7	0,757
<b>Comportamiento innovador</b>	ci2	0,825
	ci3	0,788
	ci4	0,837
	ci5	0,847
	ci6	0,777
	ci7	0,839
	ci8	0,805
	ci9	0,774

Fuente: Elaboración propia

Para evaluar la validez y fiabilidad del modelo, se analizaron los siguientes criterios (Hair et al. 2014): a) alfa de Cronbach, b) fiabilidad compuesta, c) rho\_A de Spearson y

d) la variable extraída media (AVE, por sus siglas en inglés). De acuerdo con Cronbach (1951), para que exista consistencia interna, el coeficiente alfa debe ser mayor a 0,7. De la misma manera se evaluó la fiabilidad compuesta y, como resultado, las variables presentan indicadores por encima del 0,7, que son los mínimos aceptados (Jöreskog, 1971; Hair et al., 2019). Para evaluar la validez convergente, se emplearon la rho\_A y la AVE. El coeficiente rho\_A, de acuerdo con Hair et al. (2019), debe ser mayor a 0,7, criterio que se cumple satisfactoriamente en este modelo. Adicionalmente, para que exista validez convergente, la AVE debe ser mayor a 0,5, criterio que este modelo también cumple. La Tabla 3 muestra la validez y fiabilidad del modelo.

**Tabla 3.** Validez y fiabilidad

	<b>Alfa de Cronbach</b>	<b>Fiabilidad compuesta</b>	<b>rho_A</b>	<b>AVE</b>
Comportamiento innovador	0,93	0,94	0,93	0,66
Liderazgo transformacional	0,82	0,88	0,83	0,59
Liderazgo transaccional	0,77	0,85	0,78	0,59

Fuente: Elaboración propia

Para evaluar la validez discriminante, se tuvo en cuenta el criterio de Fornell y Larcker, que compara la raíz cuadrada de los valores de la AVE con las correlaciones de las variables latentes. Para que exista validez discriminante, la raíz cuadrada de la AVE debe ser mayor que las correlaciones con otras variables. (Fornell & Larcker, 1981). La Tabla 4 muestra el cumplimiento de este criterio en las diferentes variables estudiadas.

**Tabla 4.** Criterio de Fornell y Larcker para evaluar la validez discriminante

	<b>1</b>	<b>2</b>
Comportamiento innovador	0,81	
Liderazgo transformacional	0,60	0,76
Comportamiento innovador	0,81	
Liderazgo transaccional	0,41	0,77

Fuente: Elaboración propia

Luego de este análisis, es claro que el modelo de medida es robusto y adecuado para estudiar la relación entre las dos variables exógenas y la variable endógena.

## Evaluación del modelo estructural

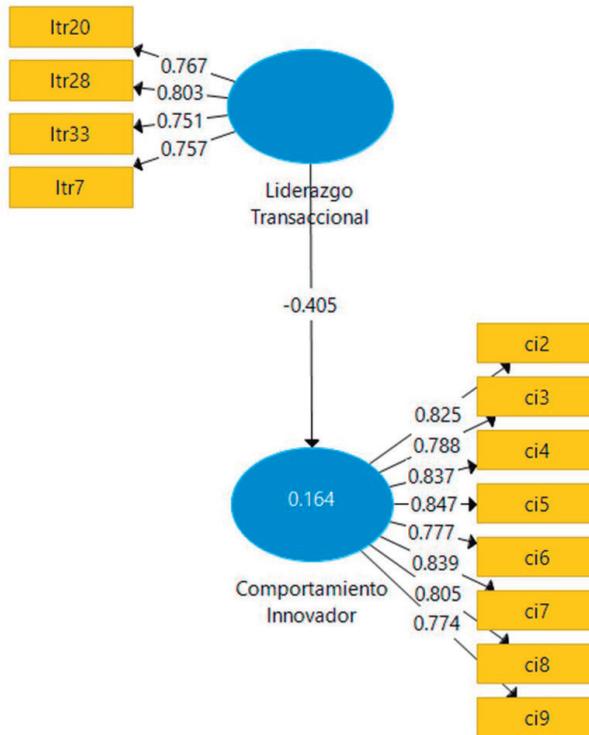
Los índices de bondad de ajuste son diferentes tanto para la relación del liderazgo transformacional con el comportamiento innovador como para la relación del liderazgo transaccional con dicho comportamiento. Esta investigación tuvo como objetivo determinar la relación más robusta de estas dos variables con el comportamiento innovador. De esta manera, la Figura 1 muestra la predicción del liderazgo transformacional sobre el comportamiento innovador, con una varianza explicada de 0,362. Por otro lado, la Figura 2 muestra la influencia del liderazgo transaccional sobre el comportamiento innovador, con una varianza explicada de 0,164. Esto significa que el poder explicativo ( $R^2$ ) del primer modelo es de 36,2%, mientras que el poder explicativo del segundo es de 16,4%. Adicionalmente, se evaluó la relevancia predictiva de ambos modelos ( $Q^2$ ). Para ambos casos, los valores son aceptables: el modelo 1 tiene una relevancia predictiva de 0,228, mientras que la relevancia predictiva del modelo 2 es de 0,102. Valores superiores a cero son considerados aceptables, aunque solo los valores superiores a 0,15 son recomendables para indicar relevancias predictivas aceptables. En ambos casos, los valores de relevancia predictiva son medios (Chin, 1998).



**Figura 1.** Modelo conceptual de la influencia del liderazgo transformacional sobre el comportamiento innovador de los oficiales del Ejército.

Fuente: Elaboración propia

Las rutas causales que explican las relaciones entre los tres constructos muestran valores significativos para ambos estilos de liderazgo. Así, el coeficiente de ruta del liderazgo transformacional hacia el comportamiento innovador es de 0,601, mientras que el del liderazgo transaccional hacia el comportamiento innovador es de  $-0,405$ . Además, ambas relaciones son estadísticamente significativas. De esto, se deduce que, en los oficiales del Ejército peruano, existe una influencia positiva del liderazgo transformacional sobre el comportamiento innovador, así como una influencia negativa del liderazgo transaccional sobre el mismo comportamiento. La Tabla 5 muestra los coeficientes de ruta y los resultados de la aplicación de la técnica del *bootstrapping* usando 5000 iteraciones.



**Figura 2.** Modelo conceptual de la influencia del liderazgo transaccional sobre el comportamiento innovador de los oficiales del Ejército  
Fuente: Elaboración propia

**Tabla 5.** Coeficientes de ruta y resultados del *bootstrapping*

Rutas causales	Coeficientes de ruta	Bootstrapping		
		Media de la muestra	DE	<i>p</i>
Liderazgo transformacional → CI	0,601	0,611	0,076	0,000
Liderazgo transaccional → CI	0,405	0,434	0,073	0,000

DE: desviación estándar; *p*: nivel de significancia al 5%.

Fuente: Elaboración propia

Para evaluar los coeficientes de determinación de ambos modelos, se empleó el R<sup>2</sup>. De acuerdo con Hair et al. (2019), esta medida sirve para evaluar el poder predictivo del

modelo y fluctúa entre 0 y 1. Según Henseler et al. (2009), en las ciencias sociales, valores entre 0,5 y 0,25 son moderados. De esta afirmación se concluye que ambos modelos presentan un poder predictivo moderado. La Tabla 6 muestra el  $R^2$  de ambos modelos.

**Tabla 6.**  $R^2$  de los dos modelos

	Comportamiento innovador
Liderazgo transformacional	0,469
Liderazgo transaccional	0,250

Fuente: Elaboración propia

Para evaluar el tamaño del efecto de ambos modelos, se empleó el  $F^2$ . De acuerdo con Cohen (1998), valores superiores a 0,3 son considerados como largos. En esta investigación, ambos modelos presentan tamaños de efectos largos. Para evaluar la relevancia predictiva, se empleó el  $Q^2$ . Según Hair et al. (2019), valores entre 0 y 0,25 son considerados pequeños. En esta investigación, ambos modelos presentan una relevancia predictiva pequeña. La Tabla 7 muestra el tamaño del efecto y la relevancia predictiva de ambos modelos.

**Tabla 7.** Tamaño de efecto  $F^2$  y relevancia predictiva  $Q^2$

	$F^2$	$Q^2$
Liderazgo transformacional → CI	0,801	0,245
Liderazgo transaccional → CI	0,310	0,126

Fuente: Elaboración propia

## Discusión

La evidencia académica revisada ha determinado los factores que afectan el comportamiento innovador de las organizaciones, si bien los estudios empíricos se han enfocado principalmente en organizaciones empresariales. En el ámbito militar, no existe evidencia internacional. En este sentido, el estudio de Norena-Chavez et al. (2021), que utiliza una muestra aleatoria de cadetes de los últimos años de estudios de la Escuela Militar del Ejército del Perú, representa un antecedente importante en este contexto. Precisamente, esta investigación ha seguido el método empleado en dicho estudio, aunque esta vez se ha usado una muestra aleatoria en un nivel militar jerárquico distinto: oficiales de mandos medios. Al momento de la investigación, los oficiales estaban cursando la Maestría en Ciencias Militares con mención en planeamiento estratégico y toma de decisiones en la Escuela Superior de Guerra del Ejército del Perú. Así, mientras que la investigación previa

analizó a cadetes en sus últimos años de estudio, esta investigación analiza oficiales del Ejército del Perú.

De acuerdo con lo evidenciado, los hallazgos de este estudio respaldan la relación positiva y significativa entre el liderazgo transformacional y el comportamiento innovador (H1). En cuanto a la influencia del liderazgo transaccional en el comportamiento innovador (H2), la relación es rechazada debido a que obtuvo resultados negativos, a pesar de ser estadísticamente significativa. Adicionalmente, la capacidad explicativa de este estilo de liderazgo respecto al comportamiento innovador no supera el 16%. A propósito de ello, la literatura es concluyente al sostener que existe una relación significativa del estilo transformacional respecto al transaccional (Jung et al., 2003; Norena-Chavez et al., 2021). En la misma línea, Günzel-Jensen et al. (2018) encontraron resultados similares, aunque su aporte se orienta en analizar ambos estilos de liderazgo o la combinación de ambos.

Investigaciones previas han determinado que los estilos de liderazgo influyen en el comportamiento innovador contemplando variables mediadoras o moderadoras. En contraste, el modelo teórico de este estudio es directo, sin buscar efectos de variables mediadoras o moderadoras. Sin embargo, muchos de los resultados de investigaciones encontradas han estudiado la relación de los estilos de liderazgo y su efecto en el comportamiento innovador incluyendo variables independientes, moderadoras o mediadoras adicionales en sus modelos. Tal es el caso de Newman et al. (2018), quienes analizaron el rol del liderazgo emprendedor, la autoeficacia creativa y su influencia en el comportamiento innovador. De forma similar, Bagheri et al. (2020), además de las variables anteriores, emplearon la pasión emprendedora como factor adicional. Por su parte, Norena-Chavez y Thalassinou (2021) comprobaron que los estilos de liderazgo tienen relaciones positivas y significativas con variables asociadas con el emprendimiento.

Los resultados de estudios revisados y los de esta investigación coinciden en revelar que los líderes pueden impactar en los comportamientos de los integrantes de las organizaciones. En este sentido, se considera que una de las principales razones para que surjan comportamientos innovadores es el clima organizacional generado por los estilos de liderazgo de los mandos medios y altos que motivan a los trabajadores o miembros de la institución. Al respecto, el estilo de liderazgo que más se alinea con estos argumentos es el transformacional, lo que demuestra la efectividad de los líderes (Norena-Chavez et al., 2021).

La relación positiva y significativa entre el liderazgo transformacional y el comportamiento innovador respalda el conocimiento existente que indica que los estilos de liderazgo impactan en los comportamientos innovadores. Adicionalmente, impactar en los comportamientos de los miembros de una organización implica que estos puedan modificar conductas para el beneficio general de la organización. Aún quedaría por determinar la dinámica de estas variables con otras de interés en el ámbito militar, a fin de determinar estrategias basadas en evidencia.

Los estudios que analizan implicancias en el comportamiento de las personas suelen concentrarse en mejorar las habilidades o capacidades de los miembros de una organización. De acuerdo con esto, los resultados de este estudio sugieren que las organizaciones pueden elevar su desempeño mediante el comportamiento innovador de sus integrantes. Así, se espera que los oficiales peruanos con un estilo de liderazgo transformacional puedan causar impacto en los comportamientos de los miembros de equipos y de todo el Ejército. Al respecto, Dedahanov et al. (2019) han señalado que el empoderamiento mejora la explicación de comportamientos y habilidades de las personas, lo cual media en la relación entre liderazgo y comportamiento innovador.

Los resultados de este estudio destacan la importancia de delegar cierta autonomía para fomentar comportamientos innovadores. Sin embargo, esta investigación se desarrolló en un espacio caracterizado por su jerarquía: el ámbito militar. Dentro de los valores de las instituciones militares, el respeto y obediencia de los subordinados tiene un rol central, por lo cual ceder cierta autonomía a los subalternos implica un reto institucional. En este sentido, se podría generar cierta confusión en la interpretación de órdenes a seguir al agregar un mayor grado de libertad para actuar. Por ello, se deben cuidar las líneas a seguir a partir de estos resultados, con el fin de que las decisiones estén acompañadas de una debida orientación.

Investigaciones futuras podrían explorar nuevamente estos hallazgos. Para ello, es recomendable incluir variables mediadoras y/o moderadoras en el modelo teórico, tales como la personalidad, el *mindfulness* y la inteligencia emocional, así como usar datos primarios. Es importante reconocer que los hallazgos actuales también tienen limitaciones, tales como su naturaleza transversal y su referencia al Ejército de un solo país. Estas limitaciones llaman a no tomar estos resultados como guías finales sin previamente contar con mayor sustento empírico, al menos en el campo militar. Asimismo, es importante ampliar el tamaño muestral incluyendo otros países.

Cabe resaltar que este estudio no cuenta con estudios militares previos con los que se pueda comparar, a excepción del estudio de Norena-Chavez et al. (2021). Esto es una limitación, ya que las organizaciones del mismo ámbito poseen características homólogas. Por esta razón, no contar con un grupo comparable puede limitar los resultados o relaciones hipotéticas propuestas. Finalmente, aunque este estudio analiza los estilos de liderazgo, la literatura académica indica que el liderazgo transformacional tiene mayor impacto en el comportamiento innovador. En consecuencia, próximos estudios podrían centrarse en encontrar las relaciones entre los cinco subconstructos de ese estilo de liderazgo y el comportamiento innovador, con el fin de comprender mejor esas relaciones en el ámbito militar.

A pesar de dichas limitaciones, este estudio contribuye a nivel teórico y práctico en el avance del conocimiento y sus posibles aplicaciones. En general, para este caso, se ha comprobado que el liderazgo transformacional es eficaz en el ámbito militar para generar comportamientos innovadores. Aunque con un menor grado de influencia, también se

comprobó la incidencia del liderazgo transaccional en el comportamiento innovador en oficiales de mandos medios en un ejército nacional, el cual es un ámbito totalmente diferente al de las empresas. En este sentido, la generación de ideas y soluciones creativas son un desafío según su proveniencia.

## **Conclusiones y recomendaciones**

Si bien en esta investigación se ha reconocido la importancia e influencia del liderazgo para los comportamientos innovadores, el estudio sobre las relaciones y diferencias entre los estilos de liderazgo frente a estos comportamientos aún es limitado. Sin embargo, muchas disciplinas, especialmente las que implican cargos jerárquicos y directivos, han invertido esfuerzos para seguir profundizando en su análisis.

La investigación demostró que existe una relación positiva y estadísticamente significativa entre el estilo de liderazgo transformacional y el comportamiento innovador. En contraste, comprobó que la relación entre el liderazgo transaccional y el comportamiento innovador, a pesar de ser estadísticamente significativa, es negativa. Este estudio y sus conclusiones tienen sustento tanto teórico como empírico. Al respecto, es importante resaltar que, entre ambos estilos, el liderazgo transformacional es el que explicó mejor el comportamiento innovador de los oficiales militares peruanos, un hallazgo que guarda relación con la literatura académica presentada en los antecedentes y en el marco teórico.

Este artículo, al tiempo que contribuye al conocimiento existente sobre la relación entre estas variables a nivel conceptual, también amplía las líneas de investigación con estos conceptos desarrollados. Su valor recae en la comprensión del comportamiento innovador en el contexto militar. Asimismo, para futuras investigaciones, se sugiere incorporar variables que analicen los comportamientos; de hecho, disciplinas como la psicología o la sociología pueden contribuir con encontrar variables que moderen la relación entre los estilos de liderazgo y el comportamiento innovador. Con el fin de construir un modelo robusto que profundice este conocimiento, se sugiere también incluir variables independientes adicionales, como el empoderamiento y la creatividad. Una futura investigación podría también contrastar los resultados de investigaciones similares en cadetes, oficiales de rangos bajos y oficiales de rangos altos.

Los resultados de esta investigación son contundentes. A nivel práctico, los liderazgos impactan en el comportamiento innovador de trabajadores, seguidores, etc. Particularmente, la evidencia muestra que el liderazgo transformacional permite que los oficiales peruanos impacten los comportamientos innovadores en la institución militar. En esta medida, se recomienda que la institución implemente estrategias basadas en estos resultados para objetivos organizacionales y un mejor entendimiento de la dinámica de la institución.

## Agradecimientos

Los autores desean agradecer al Ejército del Perú 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

**Diego Norena-Chavez** es doctor en administración estratégica de empresas de la Pontificia Universidad Católica del Perú, máster en administración de negocios de Esade Business School (Barcelona) y administrador de empresas de la Universidad de Lima. Oficial de Reserva del Ejército del Perú. Es director y gerente de múltiples empresas en el Perú.

<https://orcid.org/0000-0001-5292-2152> - Contacto: [dnorena@pucp.pe](mailto:dnorena@pucp.pe)

**Rubén Guevara** es Ph. D. y M. Sc. en *natural resource economics and management* de la Universidad de Idaho (EE. UU.). Es director de programas de doctorado del Centrum PUCP Business School (Perú) y director del Centro de Estudios de Empresas y Emprendimiento de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

<https://orcid.org/0000-0002-4795-2557> - Contacto: [rguevara@pucp.pe](mailto:rguevara@pucp.pe)

**Manuel Jesús Martín Gómez de la Torre Aranibar** es jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú. Ex Comandante General del Ejército del Perú.

<https://orcid.org/0000-0001-8924-8763> - Contacto: [mgoimezdelatorrea@ejercito.mil.pe](mailto:mgoimezdelatorrea@ejercito.mil.pe)

## Referencias

- Ali, B. J., & Anwar, G. (2021). Self-leadership skills as intangible resources for sustainable competitive advantage. *Advanced Engineering Science*, 46(1), 88-104. <https://ssrn.com/abstract=3824663>
- Andriani, S., Kesumawati, N., & Kristiawan, M. (2018). The influence of the transformational leadership and work motivation on teachers performance. *International Journal of Scientific & Technology Research*, 7(7), 19-29. <https://bit.ly/3vB9xnI>
- Ansari, N. Y., Siddiqui, S. H., & Farrukh, M. (2018). Effect of high performance work practices on job embeddedness and employee innovative behavior. *International Journal of Contemporary Economics and Administrative Sciences*, 8(2), 64-88. <http://www.ijceas.com/index.php/ijceas/article/view/249>
- Atasi, E. A., Stoffers, J., & Kil, A. (2019). Factors affecting employee performance: A systematic literature review. *Journal of Advances in Management Research*, 16(3). <https://doi.org/10.1108/JAMR-06-2018-0052>
- Azim, M. T., Fan, L., Uddin, M. A., Abdul Kader Jilani, M. M., & Begum, S. (2019). Linking transformational leadership with employees' engagement in the creative process. *Management Research Review*, 42(7), 837-858. <https://doi.org/10.1108/MRR-08-2018-0286>

- Bagheri, A., Newman, A., & Eva, N. (2020). Entrepreneurial leadership of CEOs and employees' innovative behavior in high-technology new ventures. *Journal of Small Business Management*, 1-23. <https://doi.org/10.1080/00472778.2020.1737094>
- Bagheri, A., & Akbari, M. (2017). The impact of entrepreneurial leadership on nurses' innovation behavior. *Journal of Nursing Scholarship*, 50(1), 28-35. <https://doi.org/10.1111/jnu.12354>
- Bani-Melhem, S., Zeffane, R., & Albaity, M. (2018). Determinants of employees' innovative behaviour. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 30(3), 1601-1620. <https://doi.org/10.1108/IJCHM-02-2017-0079>
- Bass, B. M. (1990). From transactional to transformational leadership: Learning to share the vision. *Organizational Dynamics*, 18(3), 19-31. [https://doi.org/10.1016/0090-2616\(90\)90061-S](https://doi.org/10.1016/0090-2616(90)90061-S)
- Bass, B. M. (1985). *Leadership and performance beyond expectations*. Free Press.
- Battistelli, A., Odoardi, C., Vandenberghe, C., Di Napoli, G., & Piccione, L. (2019). Information sharing and innovative work behavior: The role of work-based learning, challenging tasks, and organizational commitment. *Human Resource Development Quarterly*, 30(3), 361-381. <https://doi.org/10.1002/hrdq.21344>
- Bednall, T. C., Rafferty, A., Shipton, H., Sanders, K., & Jackson, C. (2018). Innovative behaviour: How much transformational leadership do you need? *British Journal of Management*, 29(4), 796-816. <https://doi.org/10.1111/1467-8551.12275>
- Buil, I., Martínez, E., & Matute, J. (2019). Transformational leadership and employee performance: The role of identification, engagement and proactive personality. *International Journal of Hospitality Management*, 77, 64-75. <https://doi.org/10.1016/j.ijhm.2018.06.014>
- Bunce, D., & West, M. (1994). Changing work environments: Innovative coping responses to occupational stress. *Work & Stress*, 8(4), 319-331. <https://doi.org/10.1080/02678379408256539>
- Burns, J. M. (1978). *Leadership*. Harper & Row.
- Cai, W., Lysova, E. I., Khapova, S. N., & Bossink, B. A. (2018). Does entrepreneurial leadership foster creativity among employees and teams? The mediating role of creative efficacy beliefs. *Journal of Business and Psychology*, 34(2), 203-217. <https://doi.org/10.1007/s10869-018-9536-y>
- Canet-Giner, T., Redondo-Cano, A., Saorín-Iborra, C., & Escribá-Carda, N. (2020). Impact of the perception of performance appraisal practices on individual innovative behavior. *European Journal of Management and Business Economics*, 29(3), 277-296. <https://doi.org/10.1108/EJMBE-01-2019-0018>
- Carmines, E. G., & Zeller, R. A. (1979). *Reliability and validity assessment*. Sage.
- Chatchawan, R., Trichandhara, K., & Rinthaisong, I. (2017). Factors affecting innovative work behavior of employees in local administrative organizations in the South of Thailand. *International Journal of Social Sciences and Management*, 4(3), 154-157. <https://doi.org/10.3126/ijssm.v4i3.17755>
- Chen, Y., Liu, B., Zhang, L., & Qian, S. (2018). Can leader "humility" spark employee "proactivity"? The mediating role of psychological empowerment. *Leadership & Organization Development Journal*, 39(3), 326-339. <https://doi.org/10.1108/lodj-10-2017-0307>
- Chin, W. (1998). The partial least square approach to structural equation modelling. En G. Marcoulides (Ed.), *Modern methods for business research* (pp. 295-336). Lawrence Erlbaum.
- Choi, S. B., Kim, K., Ullah, S. E., & Kang, S. W. (2016). How transformational leadership facilitates innovative behavior of Korean workers. *Personnel Review*, 45(3), 459-479. <https://doi.org/10.1108/PR-03-2014-0058>
- Cohen, J. (1998). *Statistically power analysis for the behavioral sciences*. Laurence Erlbaum Associates.
- Cronbach, L. J. (1951). Coefficient alpha and the internal structure of tests. *Psychometrika*, 16, 297-334. <https://doi.org/10.1007/BF02310555>

- Curzi, Y., Fabbri, T., Scapolan, A. C., & Boscolo, S. (2019). Performance appraisal and innovative behavior in the digital era. *Frontiers in Psychology, 10*, 1659. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2019.01659>
- Dedahanov, A. T., Bozorov, F., & Sung, S. (2019). Paternalistic leadership and innovative behavior: Psychological empowerment as a mediator. *Sustainability, 11*(6), 1-14. <https://doi.org/10.3390/su11061770>
- Ding, H., Lin, X., & Su, W. (2020). Employee strengths use and innovative behavior: A moderated mediation model. *Chinese Management Studies, 15*(2), 350-362. <https://doi.org/10.1108/cms-05-2019-0191>
- Farrukh, M., Ansari, N. Y., Raza, A., Meng, F., & Wang, H. (2021). High-performance work practices do much, but HERO does more: An empirical investigation of employees' innovative behavior from the hospitality industry. *European Journal of Innovation Management. https://doi.org/10.1108/EJIM-11-2020-0448*
- Fornell, C., & Larcker, D. F. (1981). Evaluating structural equation models with unobservable variables and measurement error. *Journal of Marketing Research, 18*(1), 39-50. <https://doi.org/10.1177/002224378101800313>
- Grunberg, N., Barry, E., Callahan, C., Kleber, H., McManigle, J., & Schoemaker, E. (2018). A conceptual framework for leader and leadership education and development. *International Journal of Leadership in Education, 22*(5), 644-650. <https://doi.org/10.1080/13603124.2018.1492026>
- Günzel-Jensen, F., Hansen, J., Jakobsen, M., & Wulff, J. (2018). A two-pronged approach? Combined leadership styles and innovative behavior. *International Journal of Public Administration, 41*(12), 957-970. <https://doi.org/10.1080/01900692.2017.1303711>
- Hair, J. F., Hult, G. T., Ringle, C., & Sarstedt, M. (2014). *A primer on partial least squares structural equation modeling (PLS-SEM)*. Sage.
- Hair, J. F., Risher, J. J., Sarstedt, M., & Ringle, C. M. (2019). When to use and how to report the results of PLS-SEM. *European Business Review, 31*(1) 2-34. <https://doi.org/10.1108/EBR-11-2018-0203>
- Hakimian, F., Farid, H., Ismail, M. N., & Nair, P. K. (2016). Importance of commitment in encouraging employees' innovative behaviour. *Asia-Pacific Journal of Business Administration, 8*(1), 70-83. <http://doi.org/10.1108/apjba-06-2015-0054>
- Henseler, J., Ringle, C. M., & Sinkovics, R. R. (2009). The use of partial least squares path modeling in international marketing. In *New Challenges to International Marketing*. Emerald Group Publishing Limited.
- Jackson, N. C., & Dunn-Jensen, L. M. (2021). Leadership succession planning for today's digital transformation economy: Key factors to build for competency and innovation. *Business Horizons, 64*(2), 273-284. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2020.11.008>
- Janssen, O. (2000). Job demands, perceptions of effort-reward fairness and innovative work behaviour. *Journal of Occupational and Organizational Psychology, 73*(3), 287-302. <https://doi.org/10.1348/096317900167038>
- Janssen, O., Van de Vliert, E., & West, M. (2004). The bright and dark sides of individual and group innovation: A special issue introduction. *Journal of Organizational Behavior, 25*(2), 129-145. <https://doi.org/10.1002/job.242>
- Jöreskog, K. G. (1971). Simultaneous factor analysis in several populations. *Psychometrika, 36*(4), 409-426. <https://doi.org/10.1007/BF02291366>
- Jung, D. I., & Avolio, B. J. (1999). Effects of leadership style and followers cultural orientation on performance in group and individual task conditions. *Academy of Management Journal, 42*(2), 208-218. <https://doi.org/10.5465/257093>
- Jung, D. I., Chow, C., & Wu, A. (2003). The role of transformational leadership in enhancing organizational innovation: Hypotheses and some preliminary findings. *Leadership Quarterly, 14*(4-5), 525-544. [https://doi.org/10.1016/s1048-9843\(03\)00050-x](https://doi.org/10.1016/s1048-9843(03)00050-x)

- Kline, R. B. (2005). *Principles and practice of structural equation modeling* (2nd ed.). Guilford.
- Liao, S. H., Chen, C. C., & Hu, D. C. (2018). The role of knowledge sharing and LMX to enhance employee creativity in theme park work team: A case study of Taiwan. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 30(5), 2343-2359. <https://doi.org/10.1108/IJCHM-09-2016-0522>
- Li, H., Sajjad, N., Wang, Q., Muhammad, A., Khaqan, Z., & Amina, S. (2019). Influence of transformational leadership on employees' innovative work behavior in sustainable organizations: Test of mediation and moderation processes. *Sustainability*, 11(6), 1594. <https://doi.org/10.3390/su11061594>
- Mahalanobis, P. C. (1930). On tests and measures of group divergence. *Journal of the Asiatic Society of Bengal*, 26, 541-588. <http://hdl.handle.net/10263/1639>
- Mardia, K. V. (1970). Measures of multivariate skewness and kurtosis with applications. *Biometrika*, 57, 519-530. <https://doi.org/10.1093/biomet/57.3.519>
- Mardia, K. V. (1974). Applications of some measures of multivariate skewness and kurtosis in testing normality and robustness studies. *Sankhya: The Indian Journal of Statistics (Series B)*, 36(2), 115-128. <https://www.jstor.org/stable/25051892>
- Miao, Q., Newman, A., Schwarz, G., & Cooper, B. (2018). How leadership and public service motivation enhance innovative behavior. *Public Administration Review*, 78(1), 71-81. <https://doi.org/10.1111/puar.12839>
- Newman, A., Herman, H. M., Schwarz, G., & Nielsen, I. (2018). The effects of employees' creative self-efficacy on innovative behavior: The role of entrepreneurial leadership. *Journal of Business Research*, 89, 1-9. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2018.04.001>
- Norena-Chavez, D., Céliz Kuong, J. O., & Guevara, R. (2021). Influencia de los estilos de liderazgo en el comportamiento innovador de cadetes peruanos. *Revista Científica General José María Córdova*, 19(33), 29-50. <https://doi.org/10.21830/19006586.732>
- Norena-Chavez, D., & Thalassinos, E. I. (2021). The mediation effect of entrepreneurial self-efficacy in the relationship between entrepreneurial passion and leadership styles. *Academy of Strategic Management Journal*, 20(2), 1-9. <https://bit.ly/3sKIZ2B>
- Pieterse, A. N., Van Knippenberg, D., Schippers, M., & Stam, D. (2010). Transformational and transactional leadership and innovative behavior: The moderating role of psychological empowerment. *Journal of Organizational Behavior*, 31(4), 609-623. <https://doi.org/10.1002/job.650>
- Podsakoff, P. M., & Podsakoff, N. P. (2019). Experimental designs in management and leadership research: Strengths, limitations, and recommendations for improving publishability. *The Leadership Quarterly*, 30(1), 11-33. <https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2018.11.002>
- Priadana, S., Sunarsi, D., Wahyitno, A., Sudarso, A., Mogi, A., Agustin, F., Irawati, L., Supriyadi, Kahpi, H., Wandu, D., & Purwanto, A. (2021). The effect of strategic leadership on competitive strategy and business performance: Evidence from Indonesian SME's. *Annals of the Romanian Society for Cell Biology*, 25(4), 4908-4918. <https://bit.ly/35VbS25>
- Purwanto, A., Bernarto, I., Asbari, M., Wijayanti, L. M., & Hyun, C. C. (2020). Effect of transformational and transactional leadership style on public health centre performance. *Journal of Research in Business, Economics, and Education*, 2(1), 304-314. <https://bit.ly/3KkgVcE>
- Ringle, C. M., Wende, S., & Becker, J.-M. (2015). *SmartPLS 3 [software]*. SmartPLS.
- Scott, S. G., & Bruce, R. A. (1994). Determinants of innovative behavior: A path model of individual innovation in the workplace. *Academy of Management Journal*, 37, 580-607. <https://doi.org/10.5465/256701>
- Sengphet, P., Hui, L., & Phong, L. (2019). The pathway to improve innovation capacity for Lao firms: the roles of transformational leadership and psychological resources of employees. *Journal of Business Administrative Studies*, 5(2), 224-239. <https://doi.org/10.20469/ijbas.5.10004-4>

- Shalley, C. E. (1995). Effects of coercion, expected evaluation, and goal setting on creativity and productivity. *Academy of Management Journal*, 38(2), 483-503. <https://doi.org/10.5465/256689>
- Wang, Z., Cui, T., & Cai, S. (2021). How and when team reflexivity influences employee innovative behavior. *Journal of Managerial Psychology*, 37(1). <https://doi.org/10.1108/JMP-11-2020-0590>
- Wang, Z., Sun, C., & Cai, S. (2020). How exploitative leadership influences employee innovative behavior: the mediating role of relational attachment and moderating role of high-performance work systems. *Leadership & Organization Development Journal*, 42(2), 233-248. <https://doi.org/10.1108/LODJ-05-2020-0203>
- Zheng, J., Wu, G., Xie, H., & Li, H. (2019). Leadership, organizational culture, and innovative behavior in construction projects: The perspective of behavior-value congruence. *International Journal of Managing Projects in Business*, 12(4), 888-918. <https://doi.org/10.1108/IJMPB-04-2018-0068>
- Zhou, F., & Wu, Y. J. (2018). How humble leadership fosters employee innovation behavior. *Leadership & Organization Development Journal*, 39(3), 375-387. <https://doi.org/10.1108/lodj-07-2017-0181>

Esta página queda intencionalmente en blanco

---

# POLÍTICA Y ESTRATEGIA

---

Politics and Strategy

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 39, July-September 2022, pp. 489-503

<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.890>

---

## The relationship between conflict and development in Colombia predicated on a public policy precedent

---

La relación entre conflicto y desarrollo en Colombia a partir de un antecedente de política pública

**Lorena Andrea Erazo Patiño**

Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, Bogotá D.C., Colombia

**Faiver Coronado Camero**

Escuela Superior de Guerra «General Rafael Reyes Prieto», Bogotá D.C., Colombia

**ABSTRACT.** It has been traditionally established that the relationship between armed conflicts and development is inversely proportional; the greater the conflict's intensity, the lower the country's development. However, the Colombian case shows that this is not necessarily true. This article examines the National Rehabilitation Plan's precedent to understand how public policies developed in the context of the conflict have helped identify territorial characteristics that show a nexus between development and conflict in the areas most affected by violence. Thus, this precedent of differential development policies in Colombia is analyzed to understand their scope, territorial approach, and limitations, given the territory's specific economic, social, and geographic dynamics.

**KEYWORDS:** armed conflict; Colombia; economic development; National Rehabilitation Plan; public policy; social development

**RESUMEN.** Tradicionalmente se ha establecido que la relación entre los conflictos armados y el desarrollo es inversamente proporcional, es decir, a mayor intensidad del conflicto, menor desarrollo de los países. Sin embargo, el caso colombiano permite entrever que esto no necesariamente se cumple a cabalidad. Este artículo estudia el antecedente del Plan Nacional de Rehabilitación para comprender cómo, en el marco del conflicto, se han desarrollado políticas públicas que permiten identificar características territoriales particulares que muestran un nexo particular entre el desarrollo y el conflicto en las zonas más afectadas por la violencia. De esta manera, se analiza este antecedente de las políticas de desarrollo diferencial en Colombia para comprender sus alcances, su enfoque territorial, así como sus limitaciones, debido a las dinámicas propias del territorio, tanto económicas como sociales y geográficas.

**PALABRAS CLAVE:** Colombia; conflicto armado; desarrollo económico y social; Plan Nacional de Rehabilitación; política pública

Section: POLITICS AND STRATEGY • Scientific and technological research article

Received: November 9, 2021 • Accepted: February 25, 2022

---

**CONTACT:** Lorena Andrea Erazo Patiño ✉ [lorena.erazo@esmic.edu.co](mailto:lorena.erazo@esmic.edu.co)

## Introduction

Studies on the link between armed conflict and socio-economic development have been marked by the discussion of development models –influenced by an economic and neoliberal vision– that reduce the multidimensional dynamics of development to merely economic aspects.

Historically, the concept of *development* has been associated with the economic dynamics of countries, especially linked to *economic growth*, defined by the United Nations (UN, 1987) as: “when all the goods and services produced by a country in one year are more than those produced the previous year.” Since then, this concept has been in constant evolution. Various schools of thought have influenced this concept, especially economic ones, including the structuralism of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), neo-structuralism, sustainable development of the UN, and development on a human scale (Mujica & Rincón, 2010).

Although there is no consensus among academics on the concept of development at present, the UN establishes one of the most widely accepted views, which includes broad and diverse aspects that involve the articulated work of all the agencies and subsidiary units of the UN system. In this sense, the “Agenda for Development” resolution adopted by the UN General Assembly defines it as follows:

[...] Development is a multidimensional undertaking to achieve a higher quality of life for all people. Economic development, social development and environmental protection are interdependent and mutually reinforcing components of sustainable development. (ONU, 1997, p. 2)

Sustained economic growth is essential to the economic and social development of all countries, in particular developing countries. Through such growth, which should be broadly based so as to benefit all people, countries will be able to improve the standards of living of their people through the eradication of poverty, hunger, disease and illiteracy, the provision of adequate shelter and secure employment for all and the preservation of the integrity of the environment. (ONU, 2021, p. 1)

On the other hand, there is a similar dilemma regarding the conceptualization of armed conflict and a lack of consensus on what characterizes it. Conflict is generally understood as a struggle of values and claims over scarce resources, power, and status (Boulding, 1962). In the International Law and Geneva Conventions’ (International Committee of the Red Cross [ICRC], 2008) frameworks, armed conflict is distinguished into international and non-international conflicts. The former corresponds to the declaration of war between two high contracting parties (states); meanwhile, the latter occurs when one or more non-governmental armed groups confront the state or each other within a country’s territory.

At the international level, multilateral organizations, such as the UN or the World Bank, have developed policies primarily directed at countries with internal conflicts to provide them with international assistance for their resolution. According to Elhawary (2008):

[...] peace, development and good governance are conceptualised as mutually reinforcing and desirable traits that are dialectically opposed to violent conflict, underdevelopment and authoritarian forms of governance. [...] therefore, in order to confront this lack of modernity and ensure rapid progression from conflict towards development, interventions are needed to promote economic growth through liberalization and improved forms of governance. (p. 85)

This compels the states receiving aid to implement policies imposed by international agencies, as the transfer of resources is conditional on their implementation. However, these are largely homogenized measures that, in most cases, do not respond to the particular needs of the countries and their conflicts and can therefore be very detrimental to their development.

Accordingly, the case of Colombia and its armed conflict cannot be understood exclusively as a purely economic problem. Although the conflict has impacted the country's capacity for growth and development, it has not been a constraint to achieving significant progress in this regard, even despite what this situation entails. In the last fifty years, the Colombian armed conflict has been characterized as a multidimensional phenomenon that has permeated all aspects of society, from the economic, political, social, and even the environmental. According to Botero Ospina (2004), from its beginnings, the armed conflict constituted nothing more than

[...] an expression of the heterogeneity of human collectivities. It should be understood as one of the forms assuming the diversity and complexity of a community with multiple interests, expectations, demands, and problems of the different groups that comprise it. (p. 9)

As stated by Bajoit (1990; cited in Botero, 2004), "conflict is evidence of the inequality of which certain members of society are victims, resulting from their exchanges with another social category, defined as an adversary" (p. 9). Indeed, confrontation results from multiple tensions that generate discontent in part of the population, which organizes itself in an armed manner to achieve political, territorial, and economic ends.

Therefore, this descriptive research uses a qualitative approach to identify the precedent of differential development policies in Colombia that have enabled a new analysis of the nexus between conflict and development. These policies have been implemented through a top-down approach to formulating public policies as measures to remedy the impacts of the conflict in the territories, going from the government (top) to the citizenry

(bottom). In this sense, development strategies have originated from the high government sphere to the local level, in this case, to the territories strongly affected by the dynamics of the armed conflict in Colombia.

To this end, first, the context that serves as a background for the design of the National Rehabilitation Plan (PNR in Spanish) – which emerged in the 1980s– is established, followed by a description of those strategies that pioneered development and peace-building. Finally, an analysis is made of the adverse effects of the conflict on development in Colombia.

## Theoretical framework

Studies on *development* and its link with armed conflicts have established an inverse relationship between the two categories, basically indicating that the greater the intensity of the armed conflict, the lower the level of development of the affected countries. According to Collier et al. (2003), armed conflicts are closely related to economic underdevelopment. They are a direct cause of this phenomenon, so the most obvious solution is to promote development policies in the affected countries.

In this same sense, Gates et al. (2012) indicate that armed conflict is a problem that impacts development. According to the authors, it destroys social infrastructure, leads to “forced migration, increases refugee flows and capital flight; creating a development gap between countries that have experienced armed conflict and those that have not” (p. 1713).

However, Elhawary (2008), in his article “Violent Paths to Peace? Reconsidering the nexus between conflict and development in Colombia,” poses a rather disruptive thesis to address this link: “violent conflict and development may be interconnected as part of the transition to capitalist forms of production and the process of state formation” (p. 85). Elhawary elaborates this questioning of the traditional view on the relationship between conflict and development by analyzing the Colombian case. He dismisses this inverse relationship on the basis of the violent processes of primitive accumulation that have driven various outcomes (Elhawary, 2008). This author also indicates that this traditional vision has led to the assumption that, given the nexus between conflict and development, the process following the signing of the peace agreements could create an environment conducive to implementing projects that promote development and peace. However, failure to understand this complex nexus may mean that peace-building processes and development projects funded by international organizations fail to achieve their objectives.

Therefore, it is pertinent to delve into the analysis of Elhawary’s non-traditional vision to establish the antecedents of differential development policies in Colombia in this article that have made it possible to analyze the nexus between conflict and development from a new perspective.

## Methodology

The methodology's qualitative approach is developed through a descriptive study with a contemporary transactional, univariate documentary design. As stated by Hurtado (2010), concerning this design:

The objective is to achieve the precision and characterization of the event under study within a particular context. [...] are designs whose objective is to describe an event, situation, fact, or context and whose basis or source of data is constituted by documents. (p. 422)

This method will establish a starting point for future studies that seek to deepen the type of relationship between conflict and development in Colombia, based on Elhawary's ideas, through a bibliographic review to specify and conceptualize the events that occurred within the framework of the PNR.

The process by which the research was carried out involved, as a first phase, a bibliographic review and consultation of databases such as Scopus. Subsequently, the bibliography obtained was organized in an analysis matrix that enabled systematizing and managing the information. Thus, the most relevant search criteria obtained are shown in Table 1.

**Table 1.** *Most relevant search criteria*

Search criteria	Number of publications
Conflict and development	65,696
Armed conflict and development	2,191
Conflict and development nexus	493
Conflict and development Colombia	466

Source: Created by the author.

Thus, it can be said that there is an interest in the scientific community in addressing this issue. However, research products related to the "Conflict and development Colombia" criterion are still incipient; since 2000, only 466 products have been published in Scopus. Most of the research has been developed in the area of social sciences, which accounts for 43.2% of the total number of publications, followed by humanities with 10.2%.

Subsequently, the PNR was defined as the event to be researched, as well as the context that allows characterizing it, comprising a univariate documentary research design. Then, the precedent of the PNR was established, and the strategies implemented within this plan, potentially cataloged as pioneers of peacebuilding and fostering development,

were described. In this way, we analyzed and integrated the data describing the process and its sequential relationships and indicating some effects of the nexus between conflict and development for Colombia based on the PNR.

## Results

### National Rehabilitation Plan and the road to peace-building

With the creation of the National Commission for Reconciliation and Rehabilitation during Alberto Lleras Camargo's mandate in 1958, the Colombian State began to offset the disastrous results of the explosion of the period called *La Violencia* (The Violence) in Colombia between 1946 and 1957. This period was the consequence of the intense polarization between the traditional parties (Liberal and Conservative) added to the conflict of interests over the country's productive lands, which resulted in the armed confrontation between the political parties with strong violent actions against the civilian population.

It is worth noting that the first guerrilla movements were created during this period. Their activities, driven by political ideals of change and transformation of the State, resulted in around 300,000 victims (Wills, 2013), mostly peasants. A large unquantified number of people were displaced from rural areas of the country, unattended by any public policy to aid them.

According to Wills Herrera (2013), this commission designed diverse programs: one for the population of displaced peasants and another to increase the State's presence in peripheral rural areas with the so-called colonization programs (areas of Ariari in the department of Meta, Saravena in Arauca, and another in Caquetá). The last program aimed at creating road infrastructure to connect the most distant peasant populations and strengthen the economy through the commercialization of agricultural products. However, these rehabilitation programs' benefits were not continued during the conservative government of Guillermo León Valencia, between 1962 and 1966, due to partisan quarrels and the dispute that these programs had provided greater benefits to the liberal areas to the detriment of the conservative.

At the beginning of the 1980s and the mandate of Belisario Betancur (1982-1986), the rehabilitation ideas were revisited. They were aimed at supporting the peace policy and direct dialogues between the Government and the armed groups to consider the objective and subjective causes of violence in more than 130 municipalities and provide a holistic framework for the laying down of arms and the reinsertion of guerrilla groups into civilian life through the transfer of resources. Thus, a presidential directive created the National Rehabilitation Plan (PNR), which became the main tool of Virgilio Barco's government (1986-1990) and extended until the government of César Gaviria (1990-1994) with several adjustments and reforms.

## Characteristics of the National Rehabilitation Plan

The PNR was one of the main strategies during Barco's presidency to bring the State to the most remote areas of the country, thus, consolidating and legitimizing it in the eyes of society. It was also one of the main tools to fulfill the objectives of the Government's plan. Hand in hand with the Social Economy Plan, it sought to harmonize economic and social policy to achieve the structural change required in Colombia to reduce economic and social development inequality between regions.

To this end, the PNR focused its efforts on the most undeveloped and poorest areas, which coincided with the conflict zones. The previous covered 250 municipalities of the national territory (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 1987, p. 26), historically overlooked by the development model used until 1986. However, this model

[It] generated important levels of growth, energized key sectors of the national economy, and contributed to the general improvement of social indicators; [...] at the same time it was characterized by its lack of equity and causing structural distortions in the distribution of wealth. (Wills, 1990, p. 203)

These issues were because the established economic model favored regions with consolidated political and economic structures and prevented regions with weak structures from participating in the growth dynamics.

Thus, according to Wills Herrera (2013), the PNR's main objective was essentially aimed at "benefiting people and communities, regions, and productive sectors that until then (1986) remained affected by poverty phenomena and disintegrated from the country's economic and social development process" (p. 25). Among the reasons for these regions and communities' underdevelopment was the State's absence and low legitimacy in these areas, the lack of participation of the peripheral populations, the existence of a model of social exclusion, the low tolerance directly affecting the population's coexistence, and the lack of social cohesion.

It is worth noting that the PNR tried to have a comprehensive approach to the concepts of *reconciliation*, *normalization*, and *rehabilitation*. According to Herrera (2013), the first concept encompassed, on the one hand, dialogue with the guerrillas to reach a peace agreement and, on the other, reconciliation and the re-establishment of trust between civil society and the State. The second concept, *normalization*, focused on making the State's presence effective in the regions in aspects like justice and the definition of land ownership rights. Finally, the third concept, *rehabilitation*, was oriented toward executing plans and investments agreed upon between the communities and the State.

The Presidential Council for Reconciliation, Normalization, and Rehabilitation headed the PNR's implementation, with a well-defined structure and mechanisms based on the participatory model. The Secretariat for Popular Integration (SIP in Spanish) and

the Regional Rehabilitation Coordinators were in charge of technical coordination. The Municipal and Regional Rehabilitation Councils (created by Decree 3270 of 1986), made up of the community, discussed and developed regional rehabilitation plans. These were one of the PNR's most important tools; they represented a vital input and were able to channel citizen participation. Finally, the national and territorial public entities were responsible for executing activities and projects, and popular oversight bodies were implemented as a mechanism for social and budgetary control (DNP, 1987; Wills, 2013).

### **The PNR: pioneer in development and peace-building strategies**

The presentations and reflections made at the 1990 Seminar on Peace, Democracy, and Development, collected in the proceedings entitled *Building Peace* (Bejarano, 1990), evinced that the PNR's implementation helped the State finally understand what was needed to achieve peaceful coexistence, that is, a stable and lasting peace. Overcoming the conflict would not solely require integrating and committing the Government and its advisory team's will and articulating the objectives with the entire institutional apparatus; it would also require the national will. Miranovic (1990) defined this *will* as the "national consciousness of overcoming the conflicts associated with regional and personal inequalities of development, welfare, and political participation."

In examining this correlation, it should be emphasized that it is the State's task to lead an articulated effort, including national actors—both public and private—, its government agencies, and the communities of the peripheral regions. The purpose is twofold, to generate positive impacts in all dimensions and make the State's sovereignty effective in the conflict territories by legitimizing its presence and reducing the power of armed groups there.

It can be said that the map of the conflict corresponds to the same map of unsatisfied basic needs (UBN). Moreover, the use of violence to achieve some objective signals the fragility of the political system (democratic), given its failure to channel the requirements of its citizens through institutional participation (Haddad, 1990). On the other hand, in his comments on the papers presented at the Peace, Democracy, and Development Seminar, Bruce Bagley (as cited in Bejarano, 1990), argues the following:

It is not at all absolute poverty that creates violence or political instability. On the contrary, it is precisely modernization or capitalist transformation that mobilizes these groups and creates inequalities in the process of economic growth and accumulation. (p. 294)

In addition to the previous, there are other associated factors, such as corruption and institutional fragility. On the other hand, the PNR raises the question of the tension between democracy, decentralization, and efficiency. In this regard, limits must be estab-

lished to satisfy both the regions' desire for decentralization and the State's will to reduce the development gap between them.

The PNR became the first state strategy to tackle the objective and, especially, the subjective causes of the conflict, transitioning from an exclusionary and unequal development model to a regional one, focused and appertaining to a more harmonious growth, closely related to the distribution and political-administrative organization of the country's geographic space.

This plan also embodied a state instrument for economic, social, and physical integration to improve the living conditions of Colombians. Despite the lack of consistency between its instruments and objectives, this plan showed the State's remarkable efforts and concern in generating structural changes allowing for the reconstruction of the social fabric. However, the PNR's *top-down* approach undermines these efforts, as they are interpreted as impositions of the central government.

## Discussion

It should be highlighted that the armed conflict has had multiple negative consequences for the country, especially the victims it has left behind and the impact on the population's well-being, which should be analyzed from an integral perspective. This study, however, is limited to the armed conflict's economic consequences and the link between it and development, seen from the particularities of the regions where armed groups have occurred.

According to González (2008), "the relationship between development and peace is two-way: the economy influences the conflict, and the conflict influences the economy" (p. 32). However, this relationship is not univocal. The determinants of war and peace go beyond economic aspects; therefore, the analysis must also consider the political and institutional factors.

In any case, it is necessary to analyze how the economy affects the conflict in principle. This assessment can be done based on three closely interrelated factors proposed by González (2008): poverty, inequality, and how production is organized. Regarding poverty, it can start from the premise that armed conflicts worldwide are concentrated in countries with a high poverty and inequality index (low or lower-middle-income countries) and not in mid or high-income countries. In this regard, the Colombian case is somewhat atypical; the map of armed conflicts tends to coincide with the map of wealth and not the map of poverty (González, 2008, p. 32; García, 2008, p. 224). Thus, armed groups in Colombia searching for control of resources have been accentuated in the regions with the highest economic growth. This situation coincides in principle with Paul Collier's thesis, stating the following: "in scenarios with abundant natural resource endowment, the propensity to violence is greater and, additionally, the incidence, intensity, and duration of armed conflicts increase" (as cited in Echandía, 2006, p. 26).

Concerning inequity, García Durán (2008) establishes that it refers to the abysmal gaps between the different population groups that make up a society, especially regarding access and distribution of wealth. This aspect is precisely the originator of the perfect scenario for a distributive dispute; thus, it can explain the armed conflict in Colombia much better than poverty.

Regarding the third factor, García Durán (2008) also points out that the definition of economic dynamics is underlain in the organization of production, emphasizing connections between the links in the value chain that provide greater competitiveness in global markets and taxation. This means that in cases where it is impossible to develop enclave-type production chains, where there is a dependence relationship between a developed country and a less developed one, taxes become a strategic mechanism for redistributing the benefits derived from wealth.

However, another fundamental variable determines the conflict: the geographic component. It is understood as the territory's geographical characteristics that determine different types of conflict zones. Indeed, in addition to the tremendous socioeconomic inequalities and the intense polarization of social structures and institutions, the geographic conditions of several regions make it particularly easy for armed groups to force the civilian population and dominate the territory. Thus, because of their geography and the strategic place they occupy in Colombian territory, regions such as the Caribbean, lower Cauca, and Chocó (to mention a few) are enormously attractive for armed groups, especially those that have concentrated their economic efforts on drug trafficking.

The analysis of the armed conflict's effects on development, which has so far been carried out from a negative perspective, establishes the concentration of public and private resources for the conflict as one of the major impacts. This, as highlighted by García Durán (2008), becomes an indicator of the conflict's intensity. It leads to a concentration of economic resources in army maintenance activities and issues related to the armed conflict, which would be destined for productive activities under different circumstances. Therefore, everything allotted to end the conflict ceases to finance social demands, impacting the citizens' welfare. It should be noted that this argument is as valid for criminal groups and guerrillas as it is for the Armed Forces, given that, in both cases, the armament used and military activities require permanent financing.

An additional adverse effect involves the sources of financing of the illegal groups and their consequences. For instance, according to the Attorney General's Office (2019), the sources and mechanisms of financing the Revolutionary Forces of Colombia (FARC) were mainly associated with kidnapping, extortion, drug trafficking, and illegal mining. It should be noted that these same sources of financing extend to other illegal organizations. Thus, the impact of the mentioned sources goes beyond the creation of a subway econo-

my. They also undermine the structure of social values and the idiosyncrasy of the affected areas, affecting the development associated with legal and economic activities that favor the creation of wealth. Instead, the culture of easy money is encouraged through the social precepts and imaginaries that validate and reinforce these behaviors.

Thus, the conflict's adverse effects on development are interrelated with its mentioned causes. By themselves, they do not explain its emergence; however, together, they lead to conclude that structural imbalances in different aspects of the territory support the conflict. This is particularly so in the rural context, where they have been the triggers of the armed conflict endured by the country during the last fifty years.

According to Martínez (as cited in Botero, 2004, p. 21), the absence of comprehensive rural development policies has favored the lag of the Colombian rural population behind the urban population, encouraged by the violence affecting the countryside. This lag added to the concentration of land, limited resources for implementing social policies, civil society's lack of commitment, and violence has allowed armed actors to consolidate territorial and political control in rural areas throughout the conflict. In these areas, these actors have directly involved civilians, social leaders, institutions, and local authorities in legitimizing their actions and taking advantage of the profits from the illegal economy, especially drug trafficking, to maintain hostilities within the internal conflict. As a consequence of the conflict, employment possibilities and productive activities in the countryside are limited. Instead, the armed groups force the rural population through threats and intimidation to become involved in these organizations or be displaced.

Undoubtedly, the conflict has introduced productive processes associated with drug trafficking in the affected regions, which have ideal production characteristics for this type of crop, especially coca. In this sense, the technification of cultivation, collection, processing, and transport of psychoactive products, such as cocaine, has generated a regional economy with seeming stability that could translate into economic growth, according to Botero (2004). In this regard, the Attorney General's Office (2019) points out that the FARC's participation, at the time, extended from extortion of drug traffickers and the gramage tax to the control of the different stages of the process. In economic terms, this represented a refinement of their participation.

Thus, the dynamics of the illegal economy and the introduction of capital flows in populations with high multidimensional poverty rates have made violence the distribution channel for the wealth resulting from these illegal activities. This strengthens structural violence and increases cultural violence, which legitimizes and normalizes any form of violence through cultural practices. It also strengthens direct violence, materialized in concrete actions (in terms of the typology of violence developed by Johan Galtung, known as the triangle of violence), which leads to the blurring of social and political institutions and instrumentalizes the community for the purposes and interests of the irregular

actors in the territory. As Botero (2004) states: “Development based on illicit economies unleashes processes of organized violence, as they resort to arms to defend themselves from the control of the State and to achieve their interests” (p. 22).

This is a brief example of the complex relationship between armed conflict and development that unfolds with illegal and extractive economies in the Colombian case. Both the national government in power and the armed groups and criminal groups have based the financing of their various activities on the extraction and exploitation of the country’s natural and agricultural resources. In the case of the institutions, the different national development plans have highlighted the strategic importance of mining and energy resources to promote the country’s development model. To the extent that the benefits derived are redistributed through royalties in all departments to finance projects of various kinds, among which it is worth mentioning the promotion of research and education in the regions.

## **Conclusion**

At first glance, establishing the nexus between conflict and development would seem easy because, as we have seen, traditional theories suggest an inversely proportional relationship between the two variables. This would imply that conflict is both cause and effect of underdevelopment and structural and institutional gaps reflected in the economy and the level of citizens’ welfare. However, as we have seen in the Colombian case, this nexus must be analyzed from a different approach than the traditional one.

This departure is based on the country’s economic growth despite the armed conflict in its territory; it reflects the fact that the nexus between conflict and development is not inversely proportional in all aspects. Indeed, thanks to the Colombian conflict’s particularities, the country had a relatively significant economic growth since the second half of the 1980s. Compared to previous decades, economic sectors began to be strengthened. In addition, institutional capacity and legitimacy and governability and governance increased, even though this coincided with growing hostilities between various actors in the conflict that increased violence in a generalized manner in the country.

The association between armed conflict and socioeconomic development in Colombia is particularly linked to the inequitable distribution of land, which is a structural cause of the conflict. This situation responds to the development model implemented in the second half of the 20th century, which privileged regions with a relatively strong political, social, and economic institutional structure. Consequently, inequity in the territories increased, as a marked regional difference was established in terms of the socio-economic conditions of the population. In some cases, the poverty of some of the regions favored by the prevailing development model equated to the wealth of some of

the non-favored regions. Thus, the applied development model favored mobilizations against the State, adding to its poor representation and legitimacy in the peripheral territories and boosting the emergence and consolidation of guerrillas, including the FARC and ELN.

Thus, strategies such as the PNR stand out in terms of public policy. It holistically integrated economic and social policy towards the specific goal of tackling the objective and subjective causes of the conflict and providing different tools for peaceful coexistence among citizens. The PNR sought to invert the equation between conflict and development in Colombia by using the development and improvement of society's conditions as a tool to strengthen democracy through participation. It aimed to boost the economy through specialized projects for the regions that were scenes of the conflict and offset the historical debt with the less favored communities of these territories by improving their living conditions. Finally, it strived to increase legitimacy and confidence in the institutions of the State.

Despite these aspirations and efforts, this strategy fell short in practice, resulting in a mere transfer of economic resources. Without detracting from the redirection of public spending by the Colombian State toward the poorest during the PNR years, a more effective strategy was lacking to repair these peripheral regions' social fabric, as Marinovic (1990) highlighted concerning creating a national conscience to promote the intention of emerging from the conflict.

In analyzing the nexus between development and conflict under this new approach, the most important lesson learned is the need to particularize how this problem has been presented in the regions of the country and the respective consequences it has left. Development in Colombia does not depend exclusively on the transfer of resources. As this article showed, these transfers must respond to previous observations of the socioeconomic context to analyze the social dynamics and structures, their composition and interaction with the conflict, the accumulated experiences in development, and the differences in how the population assumes this.

### **Acknowledgments**

The author wishes to thank the Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" for its support in the preparation of this article.

### **Disclaimer**

The author declares no potential conflict of interest related to the article.

### **Funding**

The author declares no source of funding for this article.

## About the author

**Lorena Andrea Erazo Patiño** holds a Master's degree in Management for Development and is a professional in International Relations and Political Studies. She is a professor and research coordinator at the Faculty of International Relations of the Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova" (ESMIC) and professor at the Universidad Santo Tomás in Bucaramanga. Researcher on development, armed conflict, and public policies.

<https://orcid.org/0000-0002-2526-9044> - Contact: [lorena.erazo@esmic.edu.co](mailto:lorena.erazo@esmic.edu.co)

**Faiver Coronado Camero** is a Lieutenant Colonel of the National Army of Colombia (Retired). He holds a master's degree and is and specialist in National Security and Defense of the Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto." He holds a Bachelor of Science in Military Sciences of the Escuela Militar de Cadetes "General. José María Córdova". Research and professor of the Department of Strategy of the Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto".

<https://orcid.org/0000-0003-3327-8386> - Contact: [faiver.coronadoc@esdegue.edu.co](mailto:faiver.coronadoc@esdegue.edu.co)

## References

- Bejarano, J. A. (1990). *Construir la paz: memorias del Seminario Paz, Democracia y Desarrollo*. Presidencia de la República; PNUD.
- Botero Ospina, M. H. (2004). *Conflicto y desarrollo regional: soluciones de convivencia* (Documento de investigación n.º 4, Grupo de Estudios Regionales, Universidad del Rosario, Bogotá). Centro Editorial Universidad del Rosario. <https://bit.ly/3JyJC3l>
- Boulding, K. E. (1962). *Conflict and Defense*. Harper and Row.
- Collier, P., Elliott, V., Hegre, H., Hoeffler, A., Reynal-Querol, M., & Sambanis, N. (2003). *Breaking the conflict trap: Civil war and development policy* (A World Bank Policy Research Report). World Bank; Oxford University Press. <https://bit.ly/3jw9y5e>
- Hurtado de Barrera, J. H. (2010). *Metodología de la investigación: guía para la comprensión holística de la ciencia*. Quirón Ediciones.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (1987). *Plan de Economía Social. Planes y Programas de desarrollo económico y social 1987-1990*.
- Echandía, C. (2006). *Dos décadas de escalamiento del conflicto armado en Colombia (1986-2006)*. Universidad Externado de Colombia.
- Elhawary, S. (2008). Violent paths to peace? Rethinking the conflict-development nexus in Colombia. *Colombia Internacional*, 67, 84-100. <https://doi.org/10.7440/colombiaint67.2008.04>
- Fiscalía General de la Nación. (2019, 10 de enero). *Fiscalía presenta el informe de las rentas criminales de las desmovilizadas Farc y el recuento histórico de la victimización a líderes sociales por parte de agentes del Estado* (Boletín 25206). <https://bit.ly/3O3dCHY>
- García Durán, A. (2008). Desarrollo y conflicto: los retos para el trabajo y la investigación. En F. González & H. Gardeazábal (Eds.), *Hacia la reconstrucción del país: desarrollo, política y territorio en regiones afectadas por el conflicto armado* (pp. 222-255). Cinep; Odecofi; Colciencias.
- Gates, S., Hegre, H., Nygård, H., & Strand, H. (2012). Development consequences of armed conflict. *World Development*, 40(9), 1713-1722. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2012.04.031>

- González, F. E. (2008). *Desarrollo y ciudadanía en regiones afectadas por el conflicto armado*. En F. González, & H. Gardeazábal (Eds.), *Hacia la reconstrucción del país: desarrollo, política y territorio en regiones afectadas por el conflicto armado* (pp. 72-7). Cinep; Odecofi; Colciencias.
- Haddad, P. (1990). Estrategias de desarrollo para regiones con situaciones persistentes de violencia. En J. Bejarano (Ed.), *Construir la paz: memorias del Seminario Paz, Democracia y Desarrollo*. Presidencia de la República; PNUD.
- International Committee of the Red Cross (ICRC). (2008, 17 de marzo). *How is the term "Armed Conflict" defined in International Humanitarian Law?* (opinion paper). <https://bit.ly/3O61sOz>
- Miranovic, E. (1990). Condiciones de posibilidad de una estrategia: el caso del Plan Nacional de Rehabilitación de Colombia. En J. Bejarano (Ed.), *Construir la paz: memorias del Seminario Paz, Democracia y Desarrollo* (pp. 264-292). Presidencia de la República; PNUD.
- Mujica Chirinos, N., & Rincón González, S. (2010). El concepto de desarrollo: posiciones teóricas más relevantes. *Revista Venezolana de Gerencia*, 15(50), 294-320. <https://bit.ly/369hXIE>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development: Our common future*. <https://bit.ly/37MVIaA>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1997, 15 de octubre). *Programa de Desarrollo*. Resolución A/RES/51/240. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/774/79/PDF/N9777479.pdf?OpenElement>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2021). *UN Documentation: Development*. <https://research.un.org/en/docs/dev>
- Wills Herrera, E. (1990). Plan Nacional de Rehabilitación: un modelo institucional para el cambio político y social en Colombia. En J. Bejarano (Ed.), *Construir la paz: memorias del Seminario Paz, Democracia y Desarrollo* (pp. 202-221). Presidencia de la República; PNUD.
- Wills Herrera, E. (2013). *Estudio comparado de experiencias nacionales e internacionales de intervención del Estado* (FES Publikation). Friedrich Ebert Stiftung; International IDEA. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/09885.pdf>

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 39, julio-septiembre 2022, pp. 505-525

<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.892>

---

## Hegemonía y aliados periféricos: la *Pax Americana* y sus apoyos a la seguridad en Colombia

---

### Hegemony and peripheral allies: Pax Americana and its support in Colombian security

**Mario Uruena-Sánchez**

Universidad del Rosario, Bogotá D.C., Colombia

**Miriam Dermer-Wodnický**

Universidad La Gran Colombia, Bogotá D.C., Colombia

**RESUMEN.** Este artículo busca comprender cómo se manifiesta la hegemonía cuando una potencia, con el fin de buscar su propia seguridad, recurre a estrategias distintas en tres momentos diferentes para conjurar las amenazas que erosionan la seguridad de un aliado periférico. Para ello se estudian las lógicas globales, estatales y sociales en tres alianzas entre Estados Unidos y Colombia, y se analizan las dimensiones de la hegemonía que se ponen a prueba en estos planes. Se trata de un análisis comparativo desde un método cualitativo en el que se privilegian las fuentes documentales. Se concluye que el proceso de toma de decisión de las élites políticas estadounidenses respecto a sus intervenciones ha tenido mayor consideración de los constreñimientos sistémicos que de la especificidad de los contextos intervenidos.

**PALABRAS CLAVE:** Alianza para el Progreso; Estados Unidos; guerra contra las drogas; hegemonía; Plan Colombia; relaciones internacionales

**ABSTRACT.** This article contributes to understanding how hegemony manifests when a power, in pursuit of its security, resorts to different strategies to avert threats that erode the security of a peripheral ally. To this end, the global, state, and social logic involved in three alliances, at three different times, between the United States and Colombia are studied. Similarly, the dimensions of hegemony that are put to the test in these plans are analyzed using a comparative analysis based on a qualitative method favoring documentary sources. Finally, it is concluded that the U.S. political elites' decision-making process concerning their interventions has taken greater account of systemic constraints than the specificity of the contexts intervened.

**KEYWORDS:** Alliance for Progress; drug war; hegemony; international relations; Plan Colombia; United States

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

Recibido: 12 de noviembre de 2021 • Aceptado: 9 de mayo de 2022

---

**CONTACTO:** Mario Uruena-Sánchez ✉ [mario.uruena@urosario.edu.co](mailto:mario.uruena@urosario.edu.co)

## Introducción

¿Cómo se manifiestan las dimensiones de la hegemonía ante la insistencia de una potencia por conjurar las amenazas a la seguridad de un aliado periférico? Esta pregunta parte de la dificultad de tipificar el rol contemporáneo de los EE. UU. en el orden internacional. Muchos autores han manifestado diferentes puntos de vista respecto a la posición de este país en la actualidad. Para algunos, EE. UU. juega el papel de un imperio en el sentido tradicional (Ferguson, Kaplan, Boot, Mann y Bacevich, entre otros), mientras que para otros es, o bien un imperio en sentido no tradicional (Ignatieff, Ikenbery, Lundestad, Hardt y Negri, y Huntington), o bien un imperio en declive (Todd y Johnson), o no es un imperio en absoluto (Nye, Brzezinski, Kagan e Ikenberry) (David & Toureille, 2012).

Ante la ausencia de un consenso sobre si los EE. UU. son o no un imperio, el concepto de *hegemonía* se presenta como una alternativa plausible para caracterizar este importante actor. No obstante, este concepto, al igual que el de *imperio*, dista mucho de trascender las discusiones teóricas de las relaciones internacionales. Hablar de hegemonía es evocar un debate inacabado entre las teorías realistas, liberales, marxistas y neomarxistas de la disciplina. Suponiendo el hecho de que los EE. UU. son un *hegemón*, cabe establecer que, a diferencia de la mayor parte de los poderes mundiales que le antecedieron (independientemente de su denominación), aquí se incluyen elementos que van más allá del simple uso de la violencia física o de la supremacía económica, como los aspectos ideales e institucionales (Cox, 1986).

Más allá de los debates semánticos en torno a la conceptualización de la posición y la acción de EE. UU. en el contexto global, el predominio del país norteamericano en los últimos años es unánimemente reconocido dentro de la comunidad académica. Más precisamente, el fin de la Segunda Guerra Mundial (1945) es resaltado por varios especialistas como el punto de partida de la denominada *Pax Americana* (Keohane, 1984). Desde entonces hasta el día de hoy, solo ha habido otros dos “grandes acontecimientos” que han obligado a cuestionar la verdadera dimensión del papel estadounidense frente al resto del mundo: la caída del Muro de Berlín en 1989 y los atentados contra las Torres Gemelas en 2001.

Para observar las distintas facetas que puede llegar a tener esta hegemonía, conviene adentrarse allí donde se le permite a la potencia actuar con mayor libertad, es decir, en un Estado que consiente irrestrictamente su injerencia. Aún más paradigmático puede resultar que dicho Estado también avale la intervención del hegemón reiteradamente.

Por los anteriores motivos, se juzga idóneo tomar el caso de la relación entre EE. UU. y Colombia, ya que, por un lado, este país sudamericano ha sido una especie de conejillo de Indias de los experimentos en seguridad estadounidenses desde la década de 1960 bajo la modalidad de “intervención por invitación”. De esa manera, los distintos gobiernos estadounidenses consiguieron aplicar sus diferentes doctrinas político-militares para contrarrestar las amenazas globales del momento sin que existiera resistencia por parte de

las élites políticas colombianas. Colombia cuenta, además, con la especial condición de servirle de campo de experimentación a este hegemon por tres ocasiones en el transcurso de los últimos sesenta años. Llama aún más la atención que estas tres ocasiones respondan a las tres fases decisivas del ciclo hegemónico estadounidense: la Guerra Fría (cuando se dio la Alianza para el Progreso), la posguerra Fría (cuando surgió el Plan Colombia) y el periodo posterior al 11 de septiembre (con el Plan Colombia II).

Tomando en cuenta esto, este artículo examina la hegemonía no desde un único enfoque teórico, sino desde un debate interparadigmático, en el cual tienen cabida teorías convencionales de las relaciones internacionales como el realismo y el liberalismo, teorías críticas como el marxismo y teorías postpositivistas como el neogramscismo. La idea con este debate es hacer un análisis crítico y metateórico que dé cuenta de las nuevas realidades en la relación norte-sur global. El objetivo es, entonces, comprender la forma en que la hegemonía se manifiesta cuando una potencia, con el fin de buscar su propia seguridad, recurre a tres estrategias distintas en tres diferentes momentos para conjurar las amenazas que erosionan la seguridad de un aliado periférico.

## **Marco conceptual: la hegemonía y los ciclos hegemónicos**

Para el realista Hans Morgenthau, la distinción entre hegemonía e imperio tiene que ver con el alcance geográfico. Así, mientras que la hegemonía es un estadio del imperialismo que tiene pretensiones continentales, el imperio tiene como meta la dominación del mundo entero políticamente organizado (1985, p.67). En el mismo sentido se dirige el análisis del neorrealista John Mearsheimer, quien afirma que las grandes potencias cuentan entre sus objetivos básicos con la búsqueda de la hegemonía regional (2001, p. 141). Más cerca de una tradición liberal, Robert Keohane la define como una situación en la cual un “Estado es suficientemente poderoso como para mantener las reglas esenciales que gobiernan las relaciones interestatales, y está dispuesto a hacerlo” (1984, p. 53).

Por otra parte, el marxismo relaciona la hegemonía con las formas de dominación que establece el sistema-mundo capitalista. Para el sociólogo inglés Immanuel Wallerstein (1993), la base de la hegemonía es la fuerza económica, que se traduce en una influencia dominante en el comercio y las finanzas mundiales. Así, una vez consolidada esta preeminencia económica, la supremacía militar, política y diplomática surgen como consecuencia de ella.

Otro aporte de gran importancia a la configuración del concepto de *hegemonía* lo ilustra el enfoque neomarxista, particularmente el neogramsciano. Al respecto, autores como Robert Cox, Justin Rosenberg, Craig Murphy y Giovanni Arrighi retoman el trabajo del filósofo político italiano Antonio Gramsci para hacer una lectura alternativa de la hegemonía (Gill, 1993). En contraposición a la fijación con las capacidades materiales y la correlación entre Estados que pregonan el realismo y el liberalismo, o al determinismo económico propio del marxismo, el neogramscismo toma en cuenta elementos que van

más allá del ámbito material. Para Robert Cox (1986), la hegemonía gramsciana resulta relevante para diferenciar a la *Pax Britannica* y la *Pax Americana* de otros órdenes mundiales, en la medida que esta agrega elementos ideológicos e intersubjetivos a las relaciones brutas de poder. Es así como la hegemonía termina difundiendo desde tres focos (ideas, instituciones y capacidades materiales) a través de tres ámbitos diferentes (fuerzas sociales, formas de Estado y órdenes mundiales).

Producto de este recorrido teórico sobre las perspectivas de lo que se puede entender por hegemonía, es de resaltar la manera en que las atribuciones del hegemón se van desligando de la ponderación exclusiva de capacidades materiales para involucrar cada vez más factores de influencia y de persuasión hacia las demás unidades políticas del sistema, ya sean sus aliados o sus opositores. Por lo tanto, la riqueza que brinda el concepto de *hegemonía*, en contraste con el concepto de *imperio*, respecto a la multiplicidad de indicadores de análisis materiales, económicos, militares, ideológicos e institucionales es la principal causa por la que este artículo se concentra en estudiar la acción estadounidense durante su ciclo hegemónico (1945 al presente).

De este modo, se pueden identificar tres fases dentro del ciclo hegemónico estadounidense. La primera (1945-1991) es conocida como la Guerra Fría, una confrontación indirecta entre los EE. UU. y la Unión Soviética (URSS), que era sostenida por “el equilibrio del terror”. La segunda fase (1991-2001) conllevó un cambio en la agenda estadounidense, que pasó de la lucha contra el comunismo a la “guerra por la democracia”, puesto que después de la disolución de la URSS la preocupación del Gobierno en Washington ya no era más la dialéctica capitalismo-comunismo (Guaqueta, 2001). La tercera fase (2001-) vio su inicio a partir de los atentados terroristas perpetrados en Nueva York y Washington el 11 de septiembre de 2001. La réplica del Gobierno de los EE. UU., ya bajo la dirección de George W. Bush, fue la proclamación de la Guerra Global contra el Terrorismo (GWoT, por sus siglas en inglés) (Tuathail et al., 2006).

Con base en estas fases de la historia estadounidense, se pueden extraer tres conclusiones preliminares. En primer lugar, el ciclo hegemónico estadounidense —es decir, la *Pax Americana*— se divide en tres fases aparentemente distintas, establecidas por dos eventos juzgados como cruciales por parte de los tomadores de decisión y las élites políticas mundiales: el fin de la Guerra Fría y el 11 de septiembre de 2001. En segundo lugar, las tres fases en mención atestiguan una relación dialéctica entre el interés nacional de los EE. UU. y los actores que amenazaban esos intereses, de ahí que se presentaran situaciones conflictivas e incluso guerras que recibieron apelativos como “guerra contra el comunismo”, “guerra por la democracia” y “guerra contra el terrorismo”. Estas denominaciones fueron las más apropiadas para comprender mejor la lógica inherente al desarrollo de la política exterior estadounidense a lo largo de su era hegemónica (Chomsky, 1993).

En tercer lugar, una de las regularidades más llamativas del ciclo hegemónico estadounidense fue el rol central ejercido por los países de la periferia durante las tres fases (o las tres guerras). En contraste con los ciclos que le precedieron, el de EE. UU. no des-

encadenó (hasta ahora) guerras entre grandes potencias, sino una intromisión más activa del hegemón en los asuntos internos de los países del sur, lo que hizo de esta región del mundo el campo de batalla de la *Pax Americana*.

No obstante, los conceptos de *periferia* o del *sur* no definen a un grupo homogéneo de países, sino que ponen de manifiesto la existencia de una pluralidad de actores estatales que se relacionan cada uno de forma específica con la potencia global. En este sentido, pueden distinguirse tres grupos de países. El primer grupo comprende a los Estados que tanto por sus discursos (expresiones de alcance público) como por sus intenciones (acciones efectivas de orden táctico) son hostiles a los EE. UU. La potencia norteamericana puede reaccionar a estos discursos e intenciones utilizando la fuerza si sus élites políticas consideran que algún miembro de dicho grupo representa un riesgo real o implícito para su interés nacional. Países como Corea del Norte, Vietnam, Irak o Afganistán han hecho parte en determinados momentos de este grupo.

En el segundo grupo se hallan los países considerados como aliados, cuya interacción con el hegemón se da de dos maneras. Por una parte, son beneficiarios de ayudas económicas al desarrollo, de inversión de las empresas transnacionales privadas y de la influencia cultural estadounidense. Por otra parte, aseguran el aprovisionamiento de materias primas a precios bajos hacia sus mercados de destino. En este caso, los EE. UU. privilegian la diplomacia del comercio en vez de la de la guerra y la paz.

El tercer grupo se destaca por su carácter “híbrido”, que combina elementos de los dos primeros grupos. Comprende a los países que fijan una identidad clara de aliados de Washington, pero que al mismo tiempo son portadores de crisis de seguridad interna que ponen en peligro el interés nacional estadounidense. Esta circunstancia especial puede conducir, dependiendo del grado potencial de afectación a este interés nacional, a una “intervención por invitación” (Tickner, 2007); dicho con otras palabras: a una injerencia del hegemón en los asuntos domésticos del país periférico de forma consentida.

Dada la doble condición del tercer grupo de países (aliados, pero portadores de amenazas reales o potenciales), la tensión entre los intereses de seguridad y de cooperación internacional exige hacer una ponderación entre el garrote o la zanahoria. Por lo tanto, cabe preguntarse cómo se combinan el consenso y la coerción en el imaginario y en el proceso de toma de decisiones de las élites políticas de una potencia hegemónica. Ante esta pregunta, el caso de Colombia resulta emblemático no solo porque es un aliado continental, sino por cuanto este país se precia de haber sido tres veces receptor de la cooperación en seguridad estadounidense bajo la modalidad de “intervención por invitación”. La Alianza para el Progreso en los años sesenta y los Plan Colombia I y II en la década del 2000 hacen del caso colombiano una inmejorable posibilidad para determinar la incidencia de los dos eventos cruciales antes citados, según la opinión de los expertos: la caída del Muro de Berlín y el 11 de septiembre de 2001 (Stokes, 2003).

## Metodología

Para llevar a cabo el objetivo de este artículo, se ha escogido como marco metodológico, inspirado en la ciencia política, un estudio comparativo de carácter cualitativo con función heurística, el cual toma como referencia los tres momentos históricos de un mismo fenómeno: la cooperación en seguridad entre EE.UU. y Colombia. Autores como Roberto Fideli (1998) consideran el método comparativo como un método para confrontar dos o varias propiedades enunciadas en dos o más objetos en un momento preciso o en un arco de tiempo más o menos amplio. Esto ha consolidado el método comparativo como una herramienta para confrontar dos o más unidades geopolíticas, o, en general, para comparar fenómenos que se dan en diferentes espacios en un intervalo de tiempo igual (sincronismo histórico).

Esta definición de Fideli, no obstante, termina siendo limitada, ya que considera como criterio diferenciador el espacio y como criterio unificador el tiempo, cuando la comparación podría darse en el sentido opuesto. En este sentido, autores como Lijphart (1971) o Sartori y Morlino (1984) conciben el método comparativo desde raseros más amplios. En vez de hacer alusión a “unidades geopolíticas” o lugares distintos en un mismo periodo, estos autores concentran sus análisis en la búsqueda de similitudes y disimilitudes al contrastar propiedades o atributos de los objetos de estudio que van a ser comparados. Más que lugares, el método comparativo se focaliza en experiencias sociales y políticas complejas, por anomalías en contextos de homogeneidad o heterogeneidad. En consecuencia, comparar tres momentos de una misma unidad geopolítica resulta igualmente válido desde la perspectiva amplia de los estudios comparativos.

De otra parte, si bien la mayoría de los estudios en ciencia política que se han apoyado en el método comparativo han preferido aproximaciones cuantitativas, la recurrencia de este método también puede involucrar un enfoque cualitativo. Este se distingue por el proceso de construcción interactiva del argumento teórico y la evidencia empírica a partir de una perspectiva holística. Así, en lugar de fijar tendencias o trazar generalizaciones, como lo hace su contraparte cuantitativa, el método comparativo cualitativo se centra en entender los significados, los contextos de desarrollo y los procesos. La intención última de estos estudios es, entonces, la de captar el núcleo de interés y los elementos clave de la realidad que se estudia (Tonón, 2011, p. 3).

Para dar alcance a esta intención, el método comparativo cualitativo se orienta hacia diferentes fines. Según Nohlen (2013), existen tres fines:

- a)* por medio de la analogía, similitud o contraste, a partir de lo conocido, comprender lo hasta ahora desconocido (es la llamada comparación pedagógica); *b)* remite a nuevos descubrimientos o resalta lo especial (comparación heurística), y *c)* al acentuar precisamente la diferencia, ayuda a sistematizar (comparación sistemática), aun cuando lo característico del objeto de estudio no se toma como singularidad, sino como especificidad. (p. 42)

Tomando en cuenta los tres caminos señalados por Nohlen, esta investigación se inclina por adelantar una comparación heurística. Allí, entre la división hecha por el autor entre la “remisión a nuevos descubrimientos” y “resaltar lo especial” del objeto de estudio, este artículo se decanta por el segundo propósito. Además, con la comparación heurística, se privilegia el hecho de abarcar pocos casos para acercarse a ellos con la pretensión de sumergirse en la comprensión de cada uno desde su propia complejidad, con lo cual se alienta a clarificar la percepción de su especificidad (Nohlen, 2013, p. 43).

Por último, entre las variedades de comparación que plantea Tilly (1984) (individualización, universalización, búsqueda de variaciones y abarcamiento), se ha escogido la primera variedad. La ventaja de la individualización consiste en tomar cada caso como único, de modo que se priorice una instancia a la vez en lugar de exaltar sus propiedades comunes con otras instancias, con el objeto de “contrastar instancias específicas de un determinado fenómeno como medio de captar las peculiaridades de cada caso” (p. 81).

Con base en lo anterior, este artículo de investigación desarrolla un análisis comparativo con enfoque cualitativo y de tipo heurístico, en el cual se pone a prueba la flexibilidad del concepto de *hegemonía* a través del tiempo dentro de un ciclo hegemónico. Para realizar la comparación se tomó un solo contexto espacial (relación EE. UU.-Colombia) en tres fases diferentes. La primera fase, la Alianza para el Progreso, va desde su firma en 1961 hasta el final del gobierno demócrata de Lyndon B. Johnson en 1969. El hecho de tomar prácticamente toda la década de los sesenta para esta observación permite hacer un análisis apropiado de la implementación y los resultados de esta política bilateral de cooperación en seguridad.

El segundo momento (Plan Colombia) cuenta con la ventaja de tener una duración definida, ya que va del año 2000 hasta el 2007, por lo cual es evidente el lapso que se tiene en cuenta para el análisis. Dado que el tercer momento (Plan Colombia II) no ha concluido hasta la fecha de hoy, se decide hacer un corte en el final del primer gobierno de Barack Obama (2013). Lo que se busca, en síntesis, es comparar estos tres momentos de la relación bilateral entre EE. UU. y Colombia en lo que respecta a la cooperación en seguridad.

## Resultados

### La Alianza para el Progreso

#### *Dimensiones sistémicas (modo de producción dominante y alcance geográfico)*

La competencia entre los EE. UU. y la URSS por imponer un orden económico a escala orbital estuvo sustentada en buena parte por la capacidad armamentística, en particular por el arsenal nuclear con el que contaban ambas potencias. Así, la posibilidad cierta de que una eventual conflagración entre estos dos países llevaría a un escenario de destrucción mutua asegurada inhibió la confrontación directa, pero estimuló el afianzamiento

de alianzas políticas y militares con aquellos Estados que eran entendidos como pertenecientes a la zona de influencia de cada potencia. Al respecto, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y el Pacto de Varsovia fueron sendos acuerdos a través de los cuales EE. UU. y la URSS constituyeron sus hegemonías regionales. No obstante, más allá de los núcleos de influencia, se libró una batalla decisiva por cooptar los apoyos de los Estados de la periferia, lo que dio como resultado que la mayoría de las guerras llevadas a cabo en países de África y Asia durante aquellos años fuera azuzada por dichas potencias (Stokes, 2003).

Además de la carrera armamentística, también se libró una lucha ideológica por posicionar un modo de producción económica como el más viable para los demás países. La crisis capitalista de 1929 y el acelerado proceso de industrialización de la URSS obligaron a reaccionar a los EE. UU. y las potencias occidentales. El fordismo, como ejemplo de producción a escala, y el keynesianismo, como fórmula de administración macroeconómica, se combinaron para conducir el sistema capitalista hacia uno de mayor intervención del Estado y de mayor planificación. Luego del *New Deal* de Franklin D. Roosevelt y de la Segunda Guerra Mundial, el llamado “Estado de bienestar” dio origen a un auge económico en este país y en sus aliados europeos (Jessop, 1999), lo que potenció a los EE. UU. como un modelo atractivo para ganar adeptos en la periferia.

En el continente americano, las élites políticas estadounidenses habían determinado el Tratado de Río de Janeiro de 1947 y la Carta y el Pacto de Bogotá de 1948 como las instituciones que, según ellos creían, asegurarían su hegemonía en el continente. A raíz de esto, su excesiva confianza hacia la preponderancia norteamericana en la región hizo que la prioridad estadounidense en política exterior estuviera centrada en la reconstrucción de Europa y de Japón para vincularlos a su área de influencia. Pero el tablero geopolítico cambió en este lugar del mundo con la Revolución cubana de 1959 y los posteriores acercamientos de Fidel Castro con Moscú.

En consecuencia, se encendió una alarma en Washington que se tradujo en el cambio de postura del presidente Dwight Eisenhower (1953-1961), quien hasta entonces no era muy entusiasta de sacar adelante un Plan Marshall para las Américas (May, 1963, p. 770). Sin embargo, el poco tiempo del que disponía Eisenhower para sacar adelante una iniciativa semejante hizo recaer esta tarea en su sucesor, el demócrata John Fitzgerald Kennedy (1961-1963). Para Kennedy, era urgente sacar adelante lo que él consideraba que eran unas “relaciones estancadas” entre EE. UU. y América Latina. En este sentido, su acción se encaminó a presentar ante el Congreso un plan de ayuda y desarrollo socioeconómico para la región, designado como la Alianza para el Progreso (Horowitz, 1964, p. 127).

### *Concepción del plan (conocimiento de la situación, objetivo y enfoque)*

Una vez fue aprobada la ley, el texto de la Alianza para el Progreso se socializó ante los Estados de la Organización de Estados Americanos (OEA) durante la Conferencia

Interamericana en Punta del Este (Uruguay) de 1961. La Carta de Punta del Este contenía una serie de metas en los ámbitos económico y social para el subcontinente, con el fin de persuadir a sus líderes y habitantes para que se mantuvieran alineados con el hegemón del norte. Los fondos para financiar un plan de esa envergadura provenían de las siguientes fuentes: USD 20 000 millones anuales de capital estadounidense (USD 10 000 millones otorgados por el Departamento del Tesoro); USD 300 millones anuales de capital privado, y USD 80 000 millones de aportes de los países latinoamericanos durante diez años (Rojas, 2010, pp. 95-96).

Respecto a los países destinatarios, luego de Brasil, Colombia fue el mayor receptor de financiamiento del plan, al recibir aproximadamente USD 880 millones entre 1961 y 1969. Esta importante vinculación de Colombia a los recursos del plan estaba relacionada con la percepción de las élites del gobierno de Kennedy, que veían este país como un estrecho aliado cuyos dirigentes tenían la mejor disposición para adelantar las reformas buscadas. Sin embargo, el optimismo de los líderes estadounidenses respecto al éxito del plan en América Latina, especialmente en Colombia, se vio defraudado con los resultados logrados durante esa década. En el caso colombiano, un crecimiento económico modesto (1,2% anual) y un leve aumento del ingreso medio (USD 276 a USD 296 durante el mismo lapso) pusieron en evidencia el error en los cálculos de la Alianza para el Progreso.

El sesgo en la valoración realizada por las élites del gobierno Kennedy también radicó en su sobreestimación de la voluntad política de la clase dirigente colombiana. Así, mientras uno de los puntos centrales del plan contemplaba la implementación de una reforma agraria, la administración de Guillermo León Valencia (1962-1966) se valió de los recursos asignados para calmar los ánimos de los latifundistas locales, lo cual iba en contravía del interés de la potencia del norte (Hylton, 2010, p. 106). El escaso conocimiento de las dinámicas políticas y sociales de América Latina y de Colombia por parte de Washington para “traer prosperidad a las masas y alejarlas de la tentación comunista” se tradujo en un serio obstáculo para llevar el plan a un feliz término. Dado que fue concebida como una fórmula homogénea para garantizar el crecimiento y desarrollo económico y social de América Latina, y al ser una réplica con recursos más modestos de lo implementado en otras latitudes, la Alianza para el Progreso mostró poca consideración de las especificidades y necesidades de cada país.

Además, lo ocurrido durante el gobierno de Valencia hizo patente que la alineación colombiana con los intereses estadounidenses no se tradujo en la puesta en marcha de estos intereses en la nación sudamericana, sino en la satisfacción de las ambiciones de las élites colombianas, incluso en detrimento de lo concebido por los creadores del plan. Este error en la percepción de los tomadores de decisión estadounidenses fue una consecuencia apenas natural de su escaso conocimiento de las dinámicas internas de sus aliados periféricos (Hylton, 2010, p. 107).

### *Implementación del componente militar (papel de las fuerzas de seguridad y estrategia contrainsurgente)*

En paralelo con la Alianza para el Progreso, EE. UU. llevó a cabo en 1962 un programa de entrenamiento en contrainsurgencia cuya población objetivo eran los mandos militares latinoamericanos. En un inicio, el programa se concentró en la Escuela del Caribe del Ejército, pero luego se fueron vinculando otros centros de entrenamiento como el Comando Sur y la Academia Interamericana de la Fuerza Aérea (IAAFA), la Escuela Interamericana de Estudios Geóticos, el Centro Especial de Guerra y la Escuela de Asuntos Cívico-Militares (Rueda, 2000, pp. 79-80).

La resolución de las élites estadounidenses por darle el mayor alcance posible a la doctrina contrainsurgente tuvo un complemento con el envío de treinta Equipos Móviles de Entrenamiento (MTT) a la región. Al año siguiente, se desplegaron quince equipos de Guerra Especial, cuyo propósito era el entrenamiento de las fuerzas de seguridad nativas en operaciones de contrainsurgencia, de inteligencia, de acción cívica y guerra psicológica en nueve países del subcontinente latinoamericano (Rempe, 2002, p. 130).

Volviendo a Colombia, este país obtuvo el tercer puesto en la cantidad de militares capacitados en bases dentro de EE. UU., tuvo el mayor número de militares entrenados fuera de su territorio (4629 hasta 1970) y también fue el primero en recepción de MTT. En febrero de 1962 se dio una visita del General William Yarborough a Colombia con la pretensión de adiestrar a las fuerzas militares colombianas en conflictos asimétricos y de contrainsurgencia. Producto de esta visita, Yarborough elaboró un informe para el Grupo Especial (Contrainsurgencia), en el cual realizaba un diagnóstico de esta institución en el cual hallaba varias deficiencias, entre ellas: “fragmentación de recursos, falta de un sistema de comunicación, transporte y equipamiento esencial, dependencia de puestos de avanzada estatales y uso inadecuado de personal militar para tareas civiles” (Aviles, 2006, p. 386).

El procedimiento recomendado por el General Yarborough para solventar estas deficiencias debía partir por tomar la iniciativa (y la ofensiva), en vez de ceder esta a las guerrillas. Concretamente, planteó 1) la instauración de cinco destacamentos de fuerzas especiales, adscritos a las cuatro brigadas, cuya misión era pacificar las zonas rurales; 2) el incremento de la cooperación en inteligencia y contrainteligencia entre los organismos especializados, como el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), la Policía y las demás Fuerzas Armadas; 3) la coordinación y homogeneización de los planes de contrainsurgencia en el nivel nacional, y 4) la mejora del equipo de transporte y comunicación (Urueña-Sánchez, 2009).

El plan formulado por Yarborough incluyó toda una serie de acciones cívico-militares (ACM) con el objeto de separar a la población civil de las guerrillas y estrechar sus nexos con las Fuerzas Armadas. Del seno de los programas de ACM nacieron un conjunto de políticas que se aplicaron en las regiones colombianas donde las guerrillas ponían en entredicho la legitimidad del Estado. Entre las políticas más importantes, cabe destacar las

siguientes: la construcción de vías de comunicación, de sistemas de irrigación y de escuelas rurales; las iniciativas de salud pública; los programas de alfabetización, y los campamentos vacacionales para los jóvenes. Con la ayuda de estas políticas, el Ministerio de Guerra esperaba generar un cierto desarrollo económico y alcanzar la “seguridad interna” en las regiones (Urueña-Sánchez & Dermer-Wodnick, 2020, p. 48).

Las recomendaciones del alto mando militar fueron rápidamente traducidas en decisiones políticas y diplomáticas. Pocos meses después de la visita de Yarborough, se aprobó el Plan de Defensa Interna de Colombia, luego de que el embajador estadounidense Fulton Freeman viajara a Washington a presentar ante el Grupo Especial (Contra insurgencia) las recomendaciones del Grupo de Trabajo del Equipo de País. Tras este trámite, dicho plan fue presentado al presidente Valencia y al ministro de Guerra para consolidar una estrecha cooperación entre ambos países en la lucha contra la violencia (Rempe, 2002, p. 136).

## **El Plan Colombia**

### *Dimensiones sistémicas (modo de producción dominante y alcance geográfico)*

Más allá del vacío geopolítico dejado por la disolución de la URSS, la transición entre la Guerra Fría y el periodo posterior sirvió para afianzar cambios económicos y políticos relevantes. Por el lado económico, la crisis del Estado de bienestar en la década de 1970 facilitó la renovación de los principios del liberalismo clásico bajo un nuevo mote: neoliberalismo. Entendido como la “creencia doctrinal en el minimalismo estatal y el rechazo compartido por el keynesianismo adoptado por el mundo de la posguerra” (Ettinger, 2013, pp. 385-386), el neoliberalismo se internacionalizó a raíz del Consenso de Washington de 1989. A través de este consenso se masificó la práctica de que emporios privados asumieran cada vez más labores estatales bajo el precepto del emprendimiento individual.

Por el lado político, el cambio de líder en la Casa Blanca no solo plasmó una rotación de partido de gobierno, sino un giro en todo un discurso orientador de la política exterior del país. Bill Clinton (1993-2001) posicionó la democracia como valor central de la orientación internacional de Washington. Este paso del anticomunismo a la defensa de la democracia, sin embargo, no estuvo exento de traumatismos ni de intervenciones militares fuera de sus costas (como en Bosnia o Haití) (Agnew & Corbridge, 1995, p. 128).

El partido republicano, opositor del gobierno Clinton, buscó capitalizar las dificultades del primer bienio del gobierno tomando como punto de honor una política sostenida por los últimos tres gobiernos: la guerra contra las drogas. Declarada por Richard Nixon en 1971 y reforzada por Ronald Reagan y George H. W. Bush, esta cruzada antiestupeficientes fue prolongando su alcance geográfico de lo doméstico a lo internacional (de ahí su categoría como un asunto “interméstico”). En el caso de Bush, el lanzamiento en 1989 de la Iniciativa Andina fue un paso hacia la focalización de los esfuerzos antidroga en esa subregión del continente. Esta iniciativa consistió en un programa tasado en USD 2200 millones durante cinco años para “expandir y modificar las actividades antinarcóticos

hacia la interdicción del tráfico desde los países andinos productores”. Específicamente, su propósito era “cortar la oferta al erradicar los cultivos de coca, destruir los laboratorios de su procesamiento, bloquear el transporte de insumos químicos e interrumpir los cargamentos de droga” (Rave, 2009, p. 47).

Ante estos antecedentes, el tímido intento de Clinton por retomar la agenda democrata del problema de las drogas se convirtió en blanco de la avanzada republicana por reconquistar la Casa Blanca. Clinton pretendió abordar este problema como un asunto de salud pública, tal y como lo había hecho su copartidario James Earl Carter (1977-1981), pero con esto obtuvo como reacción el enfilamiento de baterías del partido republicano hacia el ejecutivo. Esta reacción fue acrecentando su fuerza con la victoria republicana por el control del Congreso en las elecciones de medio término de 1994 y en la campaña electoral de 1996. Ante la asfixiante presión política, Clinton decidió ceder en el tema de la lucha contra las drogas al perpetuar (y posteriormente profundizar) el terreno avanzado por sus antecesores republicanos, en especial el propósito de tomar el área andina como teatro de operaciones de esta guerra (Gagnon, 2004).

### *Concepción del plan (conocimiento de la situación, objetivo y enfoque)*

A la presión interna que sufría Clinton para continuar la Guerra contra las Drogas se sumó el cambio de gobierno en Colombia. Con la elección de Andrés Pastrana en 1998 y su decidida voluntad de retomar la doctrina del *respice polum* (“mirar hacia el norte”) como orientadora de la política exterior colombiana, el presidente estadounidense tuvo un aliciente para mostrar resultados y apaciguar a sus opositores. Ello se demostró en su compromiso directo y el de sus altos funcionarios para idear y coordinar una estrategia antidrogas con el gobierno sudamericano. Hasta ese momento, un aliado marginal como Colombia era un problema abordado por funcionarios de cuarto nivel (subsecretarios para temas de drogas o América Latina), pero desde 1999, estos temas escalaron al segundo y tercer nivel (diputados y subsecretarios generales) (Cardona, 2001).

Este renovado interés por Colombia puso de relieve el papel de los conocedores del país y de las viejas problemáticas. El “zar” antidrogas Barry McCaffrey consiguió hacer sentir su voz sobre la importancia de combatir las drogas como condición necesaria para “salvar” la democracia colombiana. De su lado, la CIA responsabilizó al dinero del narcotráfico de la desestabilización política de ese país, al ser la principal fuente de financiación de los grupos rebeldes. Según un informe de 1999, los nuevos campos de siembra de coca controlados por la guerrilla de las FARC en departamentos apartados como Putumayo aumentaban los ingresos de esa organización entre USD 100 y 500 millones para el año 2000 (Richani, 2005).

En este sentido, a diferencia de lo ocurrido en la Guerra Fría, atacar a guerrillas de izquierda por razones ideológicas en el mundo de este periodo podía tomarse como una idea anacrónica, de acuerdo con los nuevos valores estadounidenses. Por lo tanto, concentrarse en las fuentes de financiamiento de las narcoguerrillas se presentaba como una

estrategia que cumplía el doble propósito de continuar con la guerra contra las drogas y, de paso, derrotar a esos viejos enemigos de la región (Carrigan, 2004).

Como resultado, la secretaria de Estado Madeleine Albright se puso manos a la obra junto a su equipo de trabajo y a McCaffrey (arquitecto de la estrategia para Colombia). Este equipo, supervisado por la propia Albright, colaboró con sus pares colombianos para elaborar el borrador de ley que Clinton presentaría luego al Congreso de su país. Aunque la primera iniciativa legislativa fue rechazada por la Cámara a principios de enero de 2000, Clinton volvió a presentar el plan días después como “un tema de emergencia y de interés nacional fundamental”. Finalmente, el 20 de julio de 2000, el Congreso de los EE. UU. aprobó el Plan Colombia (Ley HR 4425) (Gagnon, 2004, p. 63).

Este plan buscó ser un programa de desarrollo integral para Colombia sobre la base de la guerra contra el narcotráfico, basado en seis ejes: proceso de paz, desarrollo económico, estrategia antinarcóticos, Estado de derecho, desarrollo social y sistema judicial y derechos humanos. Los fondos estimados para alcanzar estos fines eran en principio de USD 7500 millones para tres años, de los cuales USD 4800 millones fueron aportados por Colombia, mientras que, en el año 2000, el Congreso de EE. UU. aprobó una ayuda de USD 2700 millones (United States Government Accountability Office, 2008).

### *Implementación (papel de las fuerzas de seguridad y estrategia contrainsurgente)*

Si bien la mayor parte de estos fondos estaban destinados a la fuerza pública, el enfoque del plan se dirigía a atacar las fuentes de financiación de las guerrillas y, en un menor porcentaje, a fortalecer el aparato de justicia del país. Por un lado, la supremacía aérea se erigió como la clave para golpear a los grupos insurgentes y los campos de cultivos ilícitos controlados por ellos. La adquisición de 72 helicópteros Blackhawk y Huey y otros servicios de apoyo a la Fuerza Aérea Colombiana —como la contratación de compañías militares y de seguridad privadas, entre ellas Dyncorp y Northrop Grumman, en labores de aspersión y vigilancia aérea— muestran la preponderancia del componente militar aéreo en el plan. En todo caso, esto se hizo sin abandonar el fortalecimiento de las otras fuerzas, ya que se contemplaron rubros para equipamiento y entrenamiento de la Brigada Antinarcóticos del Ejército y de unidades móviles; se aumentó el número de soldados estadounidenses emplazados allí a trescientos, y también se impulsaron programas de interdicción marítima y fluvial. Por el otro lado, se destinaron USD 51 millones para el fortalecimiento del sistema judicial colombiano (Grupo de Trabajo de EE. UU., 2003; Rojas, 2002, p. 105; Uruña-Sánchez, 2015).

## **El Plan Colombia II**

### *Dimensiones sistémicas (modo de producción dominante y alcance geográfico)*

A pesar de que el Plan Colombia inicialmente iba hasta el 2005, su alcance se postergó en el tiempo debido al ímpetu de los sucesores de Clinton y Pastrana. El interés de los

gobiernos de George W. Bush (2001-2009) y de Álvaro Uribe (2002-2010) de combinar la guerra contra las drogas con la Guerra Mundial contra el Terrorismo (GWoT) le dio un nuevo aire a esa iniciativa. La cruzada global lanzada por Bush después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 encontró rápidamente aliados en todos los continentes, entre los cuales Uribe fue uno de los más entusiastas.

En lugar de evidenciar rupturas significativas, el relanzamiento del Plan Colombia representó mayormente una continuidad respecto de lo que se venía haciendo, tal vez con un énfasis social más marcado. En el frente de las condiciones externas, no fue tampoco mucho lo que cambió, por cuanto el sistema de producción dominante ha seguido siendo el neoliberalismo, sin alteraciones sustantivas. En relación con su alcance geográfico, dado el interés del gobierno de Uribe por mantener a Colombia como uno de los principales beneficiarios de la ayuda exterior estadounidense, y ante el poco interés de los vecinos andinos por volver a ser el epicentro de la guerra contra las drogas, la nueva versión del Plan Colombia no se extendió a otros territorios más allá del colombiano.

### *Concepción del plan (conocimiento de la situación, objetivo y enfoque)*

Gracias a la sintonía entre ambos presidentes sobre el posicionamiento del terrorismo como el enemigo común de las democracias, así como a la preexistencia de un programa inicial, el Plan Colombia II tuvo una transición más satisfactoria que su antecesor cuando en 2007 el gobierno colombiano lo presentó bajo el rótulo de Estrategia para el Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social 2007-2013 (EFDDS). El costo de esta estrategia fue de USD 43836 millones de dólares. Para alcanzar esta cifra, el Estado colombiano aportaría el 64,8 % de los fondos, mientras que su contraparte estadounidense aportaría el 35,2 % faltante (Rojas, 2007, p.30). Sin embargo, la universalización de la agenda contra el terrorismo eclipsó la aproximación de los decisores de Washington a este tema, lo cual disminuyó su interés por comprender el contexto de los problemas colombianos con profundidad y las nuevas dinámicas de la conflictividad en este país.

En cuanto al contenido, el EFDDS se centró en seis temas principales: la lucha contra el problema global de las drogas y el terrorismo; el fortalecimiento de la justicia y los derechos humanos; la apertura de mercados; el desarrollo social integral; la atención social integral a la población desplazada, y la desmovilización, desarme y reintegración de excombatientes de los grupos armados ilegales. Según Diana Rojas, estos temas apuntaron a tres objetivos específicos: consolidar los éxitos alcanzados por el Plan Colombia I, garantizar la continuidad de los programas y generar la “colombianización” de responsabilidades (Rojas, 2007, p.30).

### *Implementación (papel de las fuerzas de seguridad y estrategia contrainsurgente)*

Sin perder como estrategia primordial golpear las finanzas de las narcoguerrillas para minar su capacidad de acción, el Plan Colombia II procuró involucrar algunos componentes de legitimación social para atacar también su base social. En todo caso, se trató de una

estrategia híbrida que fue gradualmente rebajando su contenido coercitivo en las administraciones posteriores, particularmente debido al Acuerdo de Paz con las FARC, firmado en 2016. Los gobiernos de Barack Obama (2009-2017) y Juan Manuel Santos (2010-2018) tuvieron altibajos en la intensidad de la guerra contra las drogas. Pese a intentar un enfoque alternativo al abordaje de la situación de las drogas en Latinoamérica en los primeros años de su mandato (hablando incluso de corresponsabilidad), Obama terminó por seguir un camino de continuidad matizada en este tema.

Por parte del gobierno colombiano, la negociación y posterior firma del citado acuerdo implicó privilegiar la erradicación manual de los cultivos ilícitos sobre las aspersiones aéreas, bajo el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS). En ese contexto, ambos gobiernos acordaron el “Plan de Acción sobre Cooperación en Seguridad Regional”, con el cual se anticipaba un direccionamiento de la fuerza pública colombiana hacia la cooperación para coordinar la asistencia militar y policial a terceros países (Lajtmán & Arias, 2019).

En síntesis, el análisis comparativo de los tres programas de cooperación entre EE. UU. y Colombia desde las dimensiones evaluadas arroja como resultados lo expuesto en la Tabla 1.

**Tabla 1.** Comparación de los tres programas de cooperación

Programa	Alianza para el Progreso	Plan Colombia	Plan Colombia II
<b>Modelo económico dominante</b>	Estado de bienestar	Neoliberalismo	Neoliberalismo
<b>Alcance geográfico</b>	Hemisférico	Centrado en Colombia con participación marginal de los países vecinos	Centrado exclusivamente en Colombia
<b>Nivel de conocimiento del desafío colombiano por parte de las élites estadounidenses</b>	Débil	Fuerte	Medio
<b>Objetivo</b>	Desarrollo económico para impedir la infiltración del comunismo internacional en el país	Luchar contra el tráfico de estupefacientes y reforzar el sistema judicial colombiano	Combatir el terrorismo de los grupos armados ilegales y atención a las víctimas de ese terrorismo
<b>Enfoque</b>	Económico, social y militar	Militar, policial y de justicia	Militar, policial, social y de justicia

Continúa tabla...

Programa	Alianza para el Progreso	Plan Colombia	Plan Colombia II
<b>Papel de las fuerzas de seguridad estadounidenses</b>	Instrucción a los militares colombianos en suelo estadounidense o en bases hemisféricas	Combinación entre la instrucción en los batallones antidroga y de fuerza aérea y contratación de mercenarios	Combinación entre la instrucción en los batallones antidroga y contratación de mercenarios
<b>Modalidad de estrategia contrainsurgente</b>	<i>People centred strategy</i>	Estrategia centrada en las fuentes de financiamiento de las narcoguerrillas	Estrategia “híbrida”

Fuente: Elaboración propia

## Discusión

Luego de estos resultados desde las dimensiones y lógicas estudiadas para los tres momentos de la cooperación colombo-estadounidense, se proponen las siguientes tres preguntas a partir de las cuales se plantea una discusión sobre los hallazgos de la investigación.

### ¿Cómo cambió el interés nacional estadounidense en los tres puntos en el tiempo?

Por un lado, aunque la retórica y las agendas de cooperación de EE. UU. aparentemente variaron, el núcleo de la intención de EE. UU. hacia Colombia (encapsular y mitigar la amenaza de la insurgencia) parece seguir siendo el mismo. Por tanto, es muy probable que el tema de estudio sirva para reforzar el consenso realista en torno a la ausencia de variaciones en el interés nacional.

Por otro lado, bajo una lente provisional y dentro del marco anterior, el interés de EE. UU. en este estudio de caso tiene más que ver con la seguridad que con la maximización del poder. La proximidad geográfica de Colombia, la incertidumbre de las intenciones de los grupos armados irregulares en este país y el sesgo en la percepción de los tomadores de decisión estadounidenses han obligado a Washington a priorizar la supervivencia de su país y su área de influencia. En parte, este trabajo da razón a los neorrealistas.

### ¿Cómo el modo económico de producción determinó el diseño de los tres planes de cooperación?

Se puede ver que existe una diferencia sustancial entre el programa enmarcado en la Guerra Fría y los enmarcados en la era de la posguerra Fría. Después de la Segunda Guerra Mundial, los preceptos del fordismo y el keynesianismo influyeron fuertemente en las élites estadounidenses, incluso en la concepción de su política exterior. La intención de

EE. UU. de llevar un modelo de Estado de bienestar a otros lugares se evidencia en el contenido del Plan Marshall y la Alianza para el Progreso. En cuanto a esta última, de su objetivo y su ámbito geográfico se puede inferir un propósito más marcado por lograr un desarrollo integral de los países aliados de la región.

En cuanto al Plan Colombia en sus dos versiones, es de resaltar que la transición neoliberal ha alterado significativamente las aspiraciones de una cooperación más significativa de EE. UU. hacia Colombia. Está claro que la escala de estos dos programas es bastante limitada en comparación con la Alianza para el Progreso. Más allá de los elementos considerados obvios para hacer esta comparación (los que inciden en los objetivos y enfoques de los planes), la etapa neoliberal también se ha cruzado en el camino del trato con los grupos armados irregulares. Si bien el ala político-militar de la Alianza para el Progreso solo ha contemplado la instrucción para los militares colombianos, el Plan Colombia ha sido testigo del compromiso de los mercenarios con las operaciones antidrogas y terroristas en el país sudamericano. Esta privatización de la violencia y la implementación de un modelo de aseguramiento “de arriba hacia abajo” ilustran cómo el neoliberalismo ha marcado la orientación de los líderes estadounidenses.

En este aspecto, el punto de ruptura más decisivo fue el fin de la Guerra Fría, ya que permitió la consolidación del modelo neoliberal, especialmente en la relación norte-sur. Los atentados del 11 de septiembre de 2001 no provocaron un trastorno decisivo en el replanteamiento de las relaciones de producción y su impacto en la política exterior y el arte de la guerra.

### **¿Se puede imponer la seguridad externamente?**

A pesar de que la historia del conflicto armado en Colombia es anterior al *res pice polum* como orientación de la política exterior colombiana, se ha visto que el conflicto ha estado ligado a la relación con la potencia norteamericana en las últimas décadas. Ya sea para atizar la conflictividad, ya sea para mitigarla, el ejercicio de la hegemonía estadounidense ha sido determinante en la historia del conflicto colombiano. Así, la incapacidad del país suramericano para lograr su seguridad de manera autónoma conminó a los líderes hegemónicos a abordar este problema (un aliado periférico y regional con un conflicto en constante amenaza de desbordarse territorialmente) desde la perspectiva dominante de cada fase de su ciclo hegemónico.

Por esta razón, la recurrencia estadounidense a intervenir consentidamente en Colombia denota una suerte de fracaso tanto de los dirigentes estadounidenses para formular una estrategia en seguridad que tome en cuenta las especificidades de Colombia como de las élites colombianas para implementar los planes de cooperación integralmente y, sobre todo, para darles un alcance más allá de sus intereses particulares.

## Conclusión

Tomando en consideración que el objetivo de este artículo ha sido “comprender la forma en que la hegemonía se manifiesta cuando una potencia, con el fin de buscar su propia seguridad, recurre a tres estrategias distintas en tres momentos distintos para conjurar las amenazas que erosionan la seguridad de un aliado periférico”, pueden extraerse varias consideraciones finales, de las cuales cabe resaltar tres.

En primer lugar, vale la pena destacar la versatilidad ofrecida por el concepto de *hegemonía* para llevar a cabo esta investigación. Se pudo constatar que la hegemonía no se agota sencillamente en la disposición de capacidades materiales político-militares o económicas, o en la imposición de reglas, como lo señalan las corrientes principales de las relaciones internacionales. Para comprenderse verdaderamente, la hegemonía debe incluir las percepciones, los cálculos y los valores propios de los líderes de la potencia; cómo esta hegemonía es plasmada en sus planes de influencia en otros países, pero también cómo estos planes son seguidos e implementados por las élites locales de los aliados periféricos. Un ejemplo de lo sinuoso que puede ser el camino descrito es el del gobierno de Valencia, en el que la aparente alineación con Washington para obtener recursos de su ayuda lo llevó a aceptar formalmente las condiciones fijadas por el hegemón, a la vez que implementaba un modelo contrario a lo esperado por este. Una distorsión de este nivel escapa de los análisis tradicionales de la disciplina (al ser irracional), pero es entendible a la luz de los enfoques cognitivistas aquí aludidos.

En segundo lugar, la elección del método comparativo cualitativo de tipo heurístico mostró sus virtudes para un análisis con este perfil. El hecho de haber tomado pocos casos (de diferentes momentos, pero de una sola entidad geopolítica) ofreció la ventaja de ampliar las dimensiones de observación tanto desde los niveles de análisis (sistémico, estatal y social) como desde sus consideraciones ontológicas (despliegue de capacidades materiales y elementos perceptuales). Esta amplitud en el estudio de cada fenómeno abarcado se logró gracias a la valoración de la especificidad de cada caso, lejos de la tentación de fijar tendencias o de medir lo inconmensurable.

En tercer lugar, y ligando los dos puntos anteriores, vale la pena hacer una ponderación de dimensiones. Al haber elaborado sus tres planes como recetas universales contra las amenazas del momento y desde las matrices de pensamiento económicas y políticas dominantes, puede aseverarse que los dirigentes estadounidenses tuvieron mayor atención de los constreñimientos sistémicos que de la especificidad de los contextos intervenidos. Esto no solo da a entender su visión de “arriba hacia abajo” de la realidad internacional, sino que también puede explicar en buena medida el porqué de sus frecuentes fracasos a la hora de llevar sus planes al terreno.

Una de las limitaciones significativas de la investigación desplegada tanto en materia conceptual como respecto del objeto de estudio es la relativa a la interacción entre hegemonía, seguridad y actores no estatales de la violencia. Aunque visiones de la hegemonía

como el neogramscismo superan los supuestos estadocentristas de la noción de *hegemonía*, ni siquiera estas visiones toman en consideración a los agentes de la violencia no estatal. Por lo explorado en este artículo, las compañías de mercenarios, los grupos paramilitares y los grupos guerrilleros merecen un análisis especializado para comprender con mayor profundidad las dimensiones menos evidentes de la hegemonía.

### Declaración de divulgación

Los autores declaran que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo.

### Financiamiento

Los autores declaran que este artículo fue financiado por la Universidad del Rosario y la Universidad La Gran Colombia.

### Sobre los autores

**Mario Urueña-Sánchez** es doctor en derecho por la Universidad del Rosario, con estudios de doctorado en ciencia política de la Universidad de Quebec (Montreal, Canadá); magíster en geopolítica y seguridad global por la Universidad de Roma “La Sapienza” (Italia), y politólogo de la Universidad Nacional de Colombia. Es profesor de la Universidad del Rosario.

<https://orcid.org/0000-0002-8040-6240> - Contacto: [mario.urueña@urosario.edu.co](mailto:mario.urueña@urosario.edu.co)

**Miriam Dermer-Wodnický** es doctoranda en derecho por la Universidad del Rosario; magíster en ciencia política por la Universidad de Quebec (Montreal, Canadá), y politóloga de la Universidad Nacional de Colombia. Es docente investigadora de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad La Gran Colombia.

<https://orcid.org/0000-0001-8749-9024> - Contacto: [miriam.dermer@ugc.edu.co](mailto:miriam.dermer@ugc.edu.co)

### Referencias

- Agnew, J., & Corbridge, S. (1995). *Mastering space: Hegemony, territory and international political economy*. Routledge.
- Aviles, W. (2006). Paramilitarism and Colombia's low-intensity democracy. *Journal of Latin American Studies*, 38(2), 379-408. <https://doi.org/10.1017/S0022216X06000757>
- Cardona C., D. (2001). La política exterior de la administración Pastrana (1998-2002). Hacia una evaluación preliminar. *Colombia Internacional*, 53, 53-74. <https://doi.org/10.7440/colombiaint53.2001.03>
- Carrigan, A. (2004). Clinton's 'Plan Colombia': Disturbing questions concerning the real US agenda. *Common Dreams: Building Progressive Community*.
- Chomsky, N. (1993). *Year 501: The conquest continues*. Verso Press.
- Cox, R. (1986). Social forces, States and world orders: Beyond international relations theory. In R. Keohane (Ed.), *Neorealism and its critics* (pp. 104-154). Columbia University Press.

- David, C. P., & Toureille, J. (2012). Théories de l'hégémonie américaine. In C. P. David (Dir.), *Théories de la politique étrangère américaine: auteurs, concepts, et approches* (pp. 165-199). PUM.
- Ettinger, A. (2013). Neoliberalism, the State and war. *Millennium: Journal of International Studies*, 41(2), 379-393. <https://doi.org/10.1177%2F0305829812463475>
- Fideli, R. (1998). *La comparazione*. Agnelli.
- Gagnon, F. (2004). *La politique antidrogues des États-Unis dans la région andine (1989-2001): Une explication réaliste néoclassique*. UQAM.
- Gill, S. (Dir.). (1993). *Gramsci, historical materialism and international relations*. Cambridge University Press.
- Grupo de Trabajo de EE. UU. (2003). *Colombia y Estados Unidos: desafíos de una alianza* (Policy Paper 6). Friedrich Ebert Stiftung; Cepei; CEI; CEPI; Ceeseden; Iepri; Fundación Hanns Seidel; Pontificia Universidad Javeriana; Universidad Externado de Colombia.
- Guaqueta, A. (2001). Las relaciones USA-Colombia: una nueva lectura. *Análisis Político*, 43, 34-60. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/75447/0>
- Horowitz, D. (1964, 19 de marzo). The Alliance for Progress. *The Socialist Register*, 127-145. <https://socialistregister.com/index.php/srv/article/view/5933>
- Hylton, F. (2010). Plan Colombia: The measure of success. *The Brown Journal of World Affairs*, 17(1), 99-115. <https://www.jstor.org/stable/24590760>
- Jessop, B. (1999). *Crisis del Estado de bienestar. Hacia una nueva teoría del Estado*. Siglo del Hombre Editores.
- Keohane, R. (1984). *After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy*. Columbia University Press.
- Lajtman T., & Arias Barona, C. (2019, 22 de agosto). *Guerra infinita: EE. UU. y las drogas en Colombia*. Celag. <https://bit.ly/3OEKE0A>
- Lijphart, A. (1971). Comparative politics and the comparative method. *The American Political Science Review*, 65(3), 682-693. <https://doi.org/10.2307/1955513>
- May, E. (1963). The Alliance for Progress in historical perspective. *Foreign Affairs*, 41, 757-774.
- Mearsheimer, J. (2001). *The tragedy of great power politics*. W. W. Norton & Company.
- Morgenthau, H. (1985). *Politics among nations: The struggle for power and peace* (6<sup>th</sup> ed.). Alfred A. Knopf Publisher.
- Nohlen, D. (2013). *Ciencia política comparada. El enfoque histórico-empírico*. Universidad de Granada.
- Rave, J. A. (2009). *La politique antinarcotique des États-Unis envers la Colombie durant l'administration Clinton (1993-2001): sécurisation du narcotráfico ou sécurisation de la crise colombienne?* UQAM.
- Rempe, D. M. (2002). *Counterinsurgency in Colombia: A United States national security perspective 1958-1966*. UMI.
- Richani, N. (2005). Third parties, war systems' inertia and conflict termination: The doomed peace process in Colombia, 1998-2002. *The Journal of Conflict Studies*, 25(2). <https://bit.ly/39Q4DuI>
- Rojas, D. M. (2002). La política internacional del gobierno de Pastrana en tres actos. *Análisis Político*, 46, 101-116. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/80259>
- Rojas, D. M. (2007). Plan Colombia II: ¿más de lo mismo? *Colombia Internacional*, 65, 14-37. <https://doi.org/10.7440/colombiaint65.2007.01>
- Rojas, D. M. (2010). La alianza para el progreso de Colombia. *Análisis Político*, 23(70), 108-130. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/45595>
- Rueda Santos, R. (2000). *De la guardia de las fronteras a la contrainsurgencia: elementos de la evolución política e institucional del Ejército colombiano 1958-1965*. Icfes.

- Sartori, G., & Morlino, L. (1984). *La comparación en las ciencias sociales*. Alianza Editorial.
- Stokes, D. (2003). Why the end of the Cold War doesn't matter: The US war of terror in Colombia. *Review of International Studies*, 29, 569-585. <https://www.jstor.org/stable/20097877>
- Tickner, A. (2007). Intervención por invitación: Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales. *Colombia Internacional*, 65, 90-111. <https://bit.ly/3A0tre2>
- Tilly, C. (1984). *Big structures, large processes, huge comparisons*. Russell Sage.
- Tonón, G. (2011). La utilización del método comparativo en estudios cualitativos en ciencia política y ciencias sociales: diseño y desarrollo de una tesis doctoral. *Kairos, Revista de Temas Sociales*, 27, 1-12. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3702607>
- Tuathail, G., Dalby, S., & Routledge, P. (Eds). (2006). *The geopolitics reader*. Routledge.
- United States Government Accountability Office. (2008). *Plan Colombia, drug reduction goals were not fully met, but security has improved; U.S. Agencies need more detailed plans for reducing assistance* (GAO-09-71. Report to the Honorable Joseph R. Biden, Jr., Chairman, Committee on Foreign Relations, U.S. Senate). <https://www.gao.gov/assets/a282521.html>
- Urueña-Sánchez, M. I. (2009). *El dilema de la hidra: evolución del paramilitarismo contemporáneo en Colombia desde una perspectiva explicativa*. Ediciones Grancolombianas.
- Urueña-Sánchez, M. I. (2015). El discurso geopolítico práctico del gobierno Clinton: de la narcodemocracia al Plan Colombia. *Estudios Políticos*, 47, 67-87. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n47a05>
- Urueña-Sánchez, M. I., & Dermer-Wodnicki, M. (2020). La estrategia contrainsurgente en el conflicto armado colombiano desde el realismo defensivo (1962-1966). *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 15(2), 43-56. <https://doi.org/10.18359/ries.4495>
- Wallerstein, I. (1993). The World-System after the Cold War. *Journal of Peace Research*, 30(1), 1-6. <https://doi.org/10.1177/0022343393030001001>

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 39, July-September 2022, pp. 527-545

<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.834>

---

## Competency-based management in Brazilian public administration: an analysis of electoral justice

---

La gestión por competencias en la administración pública brasileña: un análisis de la justicia electoral

**Gabriel Astoni Sena, Nina Rosa da Silveira Cunha & Magnus Luiz Emmendoerfer**

Universidade Federal de Viçosa, Brazil

**Luiz Rodrigo Cunha Moura**

Fundação Pedro Leopoldo & Universidade FUMEC, Brazil

**ABSTRACT.** This research analyzes competency-based management (CNM) in Brazilian electoral justice courts' personnel management (PM). This qualitative study is based on the integrated multiple case study method using data collected from documents and interviews from six courts. It applies the thematic content analysis technique, resulting in five CBM and main PM-related practices in the courts studied. It contends that despite the norms and studies' efforts to make CBM plausible in public organizations, its assimilation has been slow and fragmented. Thus, it evidences the need to expand research and actions in CBM evaluation programs in Public Administration that provide theoretical and practical recommendations for the strategic improvement of PM in the Judiciary System.

**KEYWORDS:** courts; organizational change; personnel management; public administration

**RESUMEN.** Esta investigación analiza la gestión por competencias (GPC) dentro de la gestión de personal (GP) en los tribunales de justicia electoral brasileños. Este estudio cualitativo se basa en el método de estudio de caso múltiple integrado, utilizando datos recogidos de documentos y entrevistas en seis tribunales y aplica la técnica de análisis de contenido temático para establecer cinco temas relacionados a la GPC y las principales prácticas GP en los tribunales estudiados. Discute que a pesar de los esfuerzos de las normas y los estudios para hacer plausible la GPC en las organizaciones públicas, su asimilación ha sido lenta y fragmentada, evidenciando la necesidad de ampliar la investigación y las acciones en programas de evaluación de la GPC en la Administración Pública que proporcionen recomendaciones teóricas y prácticas para estratégicamente mejorar la GP en el Sistema Judicial.

**PALABRAS CLAVE:** administración pública; cambio organizativo; gestión de personal; tribunales

Section: POLITICS AND STRATEGY • Scientific and technological research article

Received: June 16, 2021 • Accepted: May 5, 2022

---

**CONTACT:** Gabriel Astoni Sena ✉ [gabriel.sena@ufv.br](mailto:gabriel.sena@ufv.br)

## Introduction

The state's ability to respond to citizens' immediate needs is connected to the effectiveness of public administration (Everest-Phillips, & Henry, 2018). Competency-Based Management (CBM) has been an essential step in this direction in public organizations. According to Skorková (2016), CBM has been adopted in several countries, and its positive results stem from the integration of Personnel Management (PM) practices in public organizations.

Despite advances in PM Studies on CBM, there are still gaps that need to be studied (Asame & Wakrim, 2018; Montezano et al., 2019), especially regarding its application, evaluation, and effectiveness in public organizations (Strużyna et al., 2021) such as the Judiciary Branch and, in this study, Electoral Justice.

In Brazil, academic interest has grown concerning this subject. Montezano and Silva (2019) have evidenced the demand for new research on CBM's application in Electoral Justice. This is a contemporary issue because legal and institutional frameworks have not defined deadlines for implementing and evaluating CBM in the public sector (Montezano et al., 2019). Thus, this research analyzes CBM in Personnel Management (PM) in Brazilian Electoral Justice Courts.

According to Montezano and Silva (2019), this subject's relevance is that CBM can effectively contribute to improving public services in the Electoral Justice System and other public organizations. Thus, more empirical research is required on the ongoing conceptual construction of competence and its consequences on PM (Klingner et al., 2016). Additionally, there is incipient knowledge about CBM incorporation evaluations in Brazilian courts.

CBM can impact the service quality offered to society and improve state efficiency (Rosenberg Hansen & Ferlie, 2014; Strużyna et al., 2021). Therefore, this study addresses the reform and modernization process of the Brazilian Judiciary Branch, which is especially important because it has been treated as a State Policy (Renault, 2005) that promotes structural changes, seeking to provide more effective jurisdictional services to the Brazilian population.

### CBM and PM in the public sector

Although competency was initially introduced much earlier by White as the skills necessary for performance (White, 1959), in the public sector, competency-based actions have been increasingly introduced since the 1990s (Horton, 2000). For example, in Brazil, the Federal Government has stimulated CBM by introducing new Public Management and Public Administration strategic models (Guimarães & Medeiros, 2003; Valadares & Emmendoerfer, 2012).

According to Montezano and Silva (2019), CBM can be considered an innovation in public sector management because it articulates PM actions and performance/results

in public organizations. Presidential Decree No. 9991 (*Decreto* n°. 9.991, 2019) defines competency used in Brazilian public administration as a “set of knowledge, skills, and conduct [attitudes] necessary for exercising the position or function” to achieve institutional objectives. Initially established in 2006 by Decree No. 5707, this conception adopts CBM for the public servant’s constant development.

In this sense, among individual competencies (knowledge, skills, and attitudes), it is important to highlight the managerial competencies in the public sector (Lopes et al., 2020). Furthermore, besides being a key dimension in changing processes, Asame and Wakrim (2018) state that managerial competencies also play an essential role in mobilizing other dimensions of organizational competencies: core (at the organization level), functional (organization and groups), and individual. Because of this, CBM has emerged in an organizational context of changes and transformations characterized in **Table 1**.

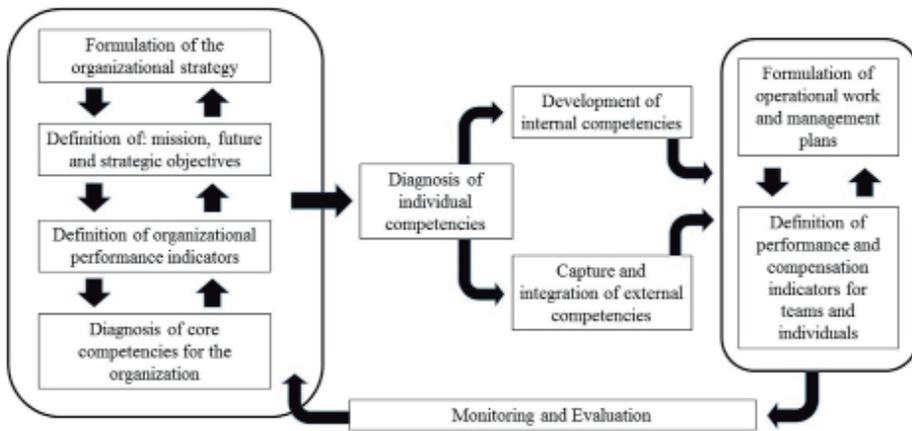
**Table 1.** *Possible motivations to adopt the CBM in the public sector organizations*

- To systematize public servants’ development plan (training) using real needs and not random demands, aggregating professional value, and recognition.
- To apply management focused on results and build informal models of training and development (learning inside the environment, research, mentoring/coaching).
- To align individual skills and organizational strategies.
- To follow a logic that privileges measurement and significantly reduces the importance of subjectivity as a public value criterion.
- Given intense environmental pressure on organizations imposing profound changes and preparing the public servant for other functions.
- To incorporate new organizational technologies in continuous pursuit of quality and productivity improvement.
- For the strategic day-to-day for people within the public organization, emphasizing the stakeholders as beneficiaries.
- For the valorization of people as an essential premise, applying a better use of the public servant’s talents
- To incorporate CBM as a current practice.
- To incorporate CBM and important reflections on roles in the interconnection between production and education.

Source: Adapted from Fleury and Fleury (2004) and Souza (2004). Created by the authors.

Therefore, when the notions of competence are implemented in organizations, they are called CBM. Bergue (2020) states that CBM has a vital strategic core role. In Brazil, the predominant CBM model is oriented to PM because, according to Capuano (2015), many of the present models are not clearly connected to individual competencies and strategic organizational guidelines, despite previously published proposals in this regard.

According to Brandão and Guimarães (2001), a CBM model in PM implies that the public organization must plan, select, develop, and compensate human resources by focusing on core competencies. These authors assessed the postulations and applications of CBM and presented the first framework to illustrate this model's main stages or phases (Figure 1). For this research, the illustration does not intend to understand CBM activities and interactions procedurally but rather summarize this model's operational logic from an integrative perspective.



**Figure 1.** *Operational logic of the Competency-Based Management (CBM) Model*  
Source: Adapted from Brandão & Guimarães (2001, p.14).

Figure 1 shows the possible connections between CBM and PM processes, stimulating public servants' strategic and shareable vision about these issues. In this sense, the CBM model based on Brandão and Guimarães (2001) integrates PM and organizational strategy. Corroborating the studies of Bergue (2020), this model aids the management of recruitment, selection, training, career management, and the formalization of strategic alliances, among others. These tools are directed to capturing and developing the necessary competencies needed to achieve organizational goals.

Brandão and Guimarães (2001) state that integrating PM actions based on competency must be configured as innovative management that cannot be focused exclusively on objectifying and individualizing tasks, risking deepening the organization's psychosocial control over its collaborators. Individual competencies are obtained by the competency mapping composing the model. Competency mapping is essential for implementing the CBM model because the actions that follow are derived from it (Brandão & Bahry, 2005).

Brandão and Bahry (2005) proposed a competency-based management model, associating PM subsystems and defining necessary competencies (competency diagnosis), which must be constructed based on organizational strategy. According to Pires (2005),

this strategy allows CBM to be articulated with selective processes (competency capture), personnel training and development (competency development), performance evaluation (follow-up and assessment), and competency compensation (retribution). Thus, CBM refers to a set of integrated organizational actions to manage and develop competencies, aiming to create and implement management rules and learning processes to reduce gaps between the required competencies to achieve organizational goals and the available competencies in the organization (Brandão & Bahry, 2005).

Dutra (2016) argues that two significant bases should structure PM: general organizational and competency principles and strategies such as productive performances, delegating responsibilities, and situation categories, and personal and action competencies linked to individual and collective involvement, motivations, effective decision-making, and commitment. PM is also linked to formalizing and guiding projects and mobilizing experiences and their actions. PM should be able to ensure convergence and consistency between these two poles.

Brandão and Guimarães' (2001) and Brandão and Bahry's (2005) models were the first proposals that served as a reference for public organizations in the Brazilian context. Montezano and Petry's (2020) study combines a theoretical framework on CBM models by stages, authors, and descriptions applied in public organizations. They highlight the need for greater organizational support and evaluation tools to advance this model. According to these authors, Electoral Courts have uniquely redesigned the theoretical proposals of CBM models and practical experiences of other public sector organizations. However, irrespective of the CBM model, Montezano and Silva (2019) found that each court adopts different versions or stages of the model, developing actions and CBM implementation and evaluation tools. Moreover, according to these authors, the courts had common difficulties, primarily cultural, to be overcome, such as lack of support from higher management, lack of CBM model prioritization in decision-making, and workers' resistance to change. However, according to Montezano et al. (2019) and Montezano and Petry (2020), the CBM model in the Judiciary System has shown practical advances in the Brazilian Public Administration context. Thus, it may be more mature than its counterparts in the Executive and Legislative branches, making it and PM promising research fields.

The competency approach seems to be an important tool for building and maintaining organizational flexibility, focused on individual resources, abilities, attitudes, and organizational capacities and providing flexible management forms (Skorková, 2016). The manager must manage organizational and human skills, teams, social networks, learning processes, changes, and innovations for private and public organizations. The manager should also offer conditions to reach the organization's optimal levels to allow it to survive in the current complex and dynamic environments (Guimarães & Medeiros, 2003). These authors advocate interpreting the competency-management approach as a potentially neutral management technology serving whoever controls it.

## Methods

This qualitative and exploratory study is based on the integrated multiple case study method (Yin, 2017). The analysis focused on the experience of six electoral justice courts: the Supreme Electoral Court (TSE), Regional Electoral Court of Minas Gerais (TRE-MG), Regional Electoral Court of Rio Grande do Sul (TRE-RS), Regional Electoral Court of Maranhão (TRE-MA), Regional Electoral Court of Goiás (TRE-GO), and the Regional Electoral Court of Tocantins (TRE-TO). The selected courts represent all five Brazilian regions and the leading national Electoral Justice body. The courts and subjects involved in this research were selected based on the following criteria: typicality (the court has some CBM practice), intentionality (having public servants responsible for developing studies and implementing CBM), and accessibility (these public servants are available or authorized to participate in data collection). According to Yin (2017), this makes participants vital elements in this research.

In this research, the sources used for data collection were based on documents and interviews. Documental analysis (laws, decrees, resolutions, and memoranda) was combined with the responses from interviews conducted with 37 public servants (approximately four to nine participants from each Regional Electoral Court) directly involved with the CBM projects, indicated by their managers in the electoral courts (TSE and TREs). The interviewees' identity and source confidentiality were guaranteed using anonymous identification codes E1 to E37, and the research period and the interviewees' profile data were omitted.

Following Yin (2017), the interviews were focused but informal and spontaneous, using a semi-structured script with ten questions, mainly inspired by Brandão and Guimarães' (2001) CBM model. Their study is considered the first scientific publication on the subject in the Brazilian public sector. Its logic and essential characteristics persisted in later models and the theoretical field. Thus, our objective was to deepen the analysis and understand how the institution perceived the outcomes of this PM policy model. Approximately 12 hours of interviews were registered, with an average of 20 minutes for each. Although all the respondents agreed to Informed Consent, less than 50% of survey participants authorized audio recordings. Most respondents' answers were manually recorded based on their main ideas related to the interview script questions. A total of 9,836 words were transcribed from the recorded interviews.

In conformance with Flick (2018), this research meets scientific validity criteria through data triangulation (interviews, documents, and bibliographical sources) and validation from interviewees and public managers. The data collected (including documentary data) were compared with the specialized literature in the field. The data collected were treated based on the thematic technique of content analysis (Bardin, 2016). These results emerged from the convergence of researchers' perceptions with the literature review used. The comparison was possible after pre-analyzing the data, where similarities

between the content were identified. Five emerging themes were relatable to CBM and PM. After organizing the five themes, quantitative data consolidation was impossible due to the studied courts' data variability and content peculiarities. The five themes that configure this article's results are laid out in the next section, showing CBM actions articulated with PM.

## Results

Brazil's Judiciary Branch consists of organizations linked to the National Government, including the Supreme Court (STF), the Superior Court of Justice (STJ), Federal Justice, Labor Justice, Military Justice, Electoral Justice, and the Court of Justice of the Federal District and Territories. At least two normative institutional laws have conditioned the Electoral Justice System's adoption of CBM. First, Presidential Decree No. 5707 (2006) established the National Policy for Civil Servant Development (PNDP), which set in motion the normalization of CBM in the Brazilian Judiciary. This policy was created to outline the concepts in management policies; improve the efficiency, effectiveness, and quality of public services; promote the continued development of public personnel; manage training activities; rationalize and implement expenditures on training, and align public servants' capacities to the objectives of public organizations. This Decree was revoked and substituted by Decree No. 9991 (2019) on the new personnel development policy. This new PNDP was last modified by Decree No. 10,506 (2020).

Similarly, the *Tribunal Superior Eleitoral* (TSE; Supreme Electoral Court) established its Permanent Program for Training and Development of Electoral Justice Public Servants through TSE Resolution No. 22,572 (2007). One of this program's main mechanisms is the annual training and skill development plan aligned with the Electoral Justice Strategic Management Plan and competency-based performance evaluations. In addition, TSE Resolution No. 22,582 (2007) addresses the career development of the Electoral Court public servants.

The *Conselho Nacional de Justiça* (CNJ; National Justice Council), a public institution that controls and supervises administrative and financial activities, aims to deliver faster and more efficient jurisdictional services to Brazilian society. Since 2009, this institution has set targets for the national Judiciary Power and developed strategic planning and institutional goals. The CNJ Resolution No. 70 (2009) established the Strategic Planning of the Judiciary Branch (PEPJ), a five-year multiannual plan, synthesizing several strategic components and objectives such as the development of knowledge, skills, and attitudes of magistrates and public civil servants to implement the Competency-Based Management (CBM) model. Then, CNJ Resolution No. 192 (2014) addressed the Public Servant Training and Improvement National Policy regulating CBM in the Judiciary Branch. It determined that each court should create its Strategic Plan based on the National Strategic Plan (Resolution No. 246, 2018) coordinated by the CNJ since 2018.

Following this empirical contextualization, the five essential CBM themes are presented and discussed: i) public servant selection, ii) training activity plans, iii) compensation determination, iv) nomination and appointment of commissioned positions, and v) career management. These themes arose from the data analysis and literature comparison, representing CBM on PM actions in the courts studied.

### **CBM in the selection of public servants**

The competition for positions in public organizations in Brazil is extremely high. To illustrate this point, based on the Supreme Electoral Court's (Tribunal Superior Eleitoral, 2011) previous public tendering, 1,102,633 candidates applied for Judicial Analyst and Technician positions.

Electoral justice courts have few available positions and very high job searches; thus, there is no difficulty recruiting candidates in this field. Public notices are published in the Brazilian Federal Government's Official Union Journal to recruit candidates, and many sign up. However, the personnel selection process presents a different reality in the courts studied. According to constitutional precept, the selection processes occur through public examinations and contests consisting of qualification tests and evaluations that primarily evaluate the candidate's knowledge, putting aside other aspects of competency. Although these exams are very extensive and usually involve literature from different areas of expertise, demanding thorough preparation by the candidates, this process does not always evaluate the candidate's ability and, especially, attitude. This flawed or deficient evaluation method can lead to premature selections, corroborating with Pires (2005) and research data from Montezano and Silva (2019).

The last public notices published by the Electoral Justice courts verify this insufficiency. Although the analyzed documents indicate that the tests examine candidates' knowledge and skills, the interviews show that only their knowledge is evaluated. After all, the test is composed solely of multiple-choice questions and an essay. This approach reveals a limitation in using only documents in Public Administration studies (Garcia et al., 2016) and how data source triangulation, adopted in this work, is relevant, as it revealed these normative and practical differences in PM and CBM.

Regarding the programmatic selection content, Public Notice No. 1 by the TSE (2011) states: "Multiple-choice questions may assess skills that are beyond mere memorized knowledge, including comprehension, application, analysis, synthesis, and evaluation, valuing rational capacity." Thus, skill assessment is limited to multiple-choice tests. However, although the current model may select people with high academic knowledge to enter the public service, the ability to apply this knowledge productively and their behavioral profile are not evaluated satisfactorily, indicating a CBM gap in the courts studied. This situation can generate losses for public organizations (Pires, 2005). Public management may be challenged to prove low performance because of the problematic evaluation process, or the employee may be found unfit for office after the probationary

period. Thus, a public examination that only involves knowledge and excludes evaluating the candidate's abilities and attitude can lead to societal and organizational losses (Capuano, 2015), which will only cease when the public servant retires.

The interviews indicated that introducing CBM in this selection process does not eliminate public tendering rules but improves them. The public contests must include new selection steps that evaluate abilities and attitudes to select personnel with a more appropriate profile. Evidently, this model is more time-consuming and expensive than the current model adopted by the Electoral Court. However, by introducing the new CBM model, which uses personnel management principles, competence-based selection would lead to lower training expenses and reduced turnover probability.

The interviews also indicated that the courts studied should work together in the selection process with unified procedures. According to the interviewees, each court currently selects its public servants according to particular criteria, programmatic content, and test type. Selection standardization could reduce costs for public administration, shortening the selection period and rationalizing the process.

### **CBM in the planning of training activities**

Based on the data collected, especially from the interviews, the training activities developed by the courts follow a random priority policy. However, their actions are similar (Montezano & Silva, 2019), mainly because they follow the CNJ's strategic planning for the Brazilian Judiciary System. Among the downsides of these actions is that public servants' actual requirements are not verified, and the actions disregard the public servant's position, meaning that public servants occupying different positions are trained in the same manner. This training policy produces training courses that are inconsistent with the public servants' duties, which generates unnecessary costs for the public administration.

However, CBM systems can correct these deficiencies. Considering that the recognized ability gaps guide CBM, it can support personnel managers in promoting professional development (Dutra, 2016; Souza, 2004). CBM actions are individual and focus on public servants' real requirements, envisioning organizational competencies founded on public strategies. One interviewee commented on this need: "the identification of competencies that add value to the organization's knowledge capital is essential to formulating relevant management policy" (E22).

The current training policy, which disregards public servants' positions and competencies, would be abandoned in this context. Instead, a new, long-term, individual training policy could be implemented, focusing on gaps and the strategic goals of the Electoral Justice System. The TRE-GO CBM Program Report analysis proves this. It showed that investments in public servant training and development after introducing CBM can gradually and steadily fill knowledge gaps, providing more effective resource expenditures and better personnel education.

Developing competencies to make personnel performance compatible with organizational objectives demands competencies beyond simple task execution (Skorková, 2016); institutions must strengthen its staff's learning capacity (Souza, 2004). Training should develop civil servants' competencies, seeking to effectively align their potential and achieve organizational goals, providing public servants with professional accomplishment alternatives.

In line with Skorková (2016), CBM allows organizations to focus on what is essential, enabling them to achieve their operational and strategic objectives without eliminating the development of other non-work-related competencies. It can integrate and coordinate skills, knowledge, and attitudes to significantly improve performance.

The replacement of the current training policy by CBM has effectively met training demands and systematized the entire process (Skorková, 2016), in addition to allowing managers to plan integrated and effective actions by identifying gaps and negotiating the development plan between public servants and their superiors.

### **CBM in compensation determination**

CBM can also be applied to determine the public servants' remuneration to enhance motivation and improve performance (Montezano & Silva, 2019; Pires, 2005; Souza, 2004). Currently, compensation in judiciary careers consists of two parts: basic wage and gratification for judicial activity. However, based on the collected documents and interviews, it was verified that public servants also have the right to two extra payments under specific conditions: gratification for training and gratification for capacity development. The first is obtained when the public servant participates in 180 hours of courses of interest to the public body. The second is added to the salary when the public servant graduates.

Unlike other public organizations, there is no performance gratification when a judiciary public servant accomplishes institutional goals. Many interviewees mentioned the criticism surrounding this bonus, some affirming that it could increase overworking and moral harassment. Nonetheless, the interviewees consider it possible to diminish certain injustices in public service. For example, a productive public servant would receive better remuneration than a non-productive one. For them, CBM is a possibility in the courts.

Considering the Public-Sector Workers Pension System guarantees, Law No. 8,112 (1990) prohibits dismissal due to performance insufficiency; however, it allows extra gratifications as a viable alternative to increase effectiveness. Public servants would be rewarded according to better performance. Thus, the service delivery dimension would be accomplished in public careers.

CBM's great advantage is that it integrates all PM subsystems, creating more precise criteria in civil servants' selection and training. For example, according to Bergue (2020), CBM can identify the organizational and individual competencies that will influence remuneration using service delivery as a parameter. Failure to recognize talented professionals who systematically assume additional responsibilities and tasks can make them

frustrated and discontent, precisely the strategic and professional traits organizations should try to preserve (Dutra, 2016; Pires, 2005).

The new compensation forms should recognize individual differences and how people assume responsibilities, as this recognition can be translated into different organizational contributions (Bergue, 2020). However, although this may increase flexibility in compensation management, it does not solve the problem completely. A complete solution to compensation management in dynamic environments must necessarily include review criteria for baseline compensation, as it is the basis for calculating the variable portion in many cases. According to Bergue (2020), another problem in variable compensation as a solution to individual recognition is that most actions prioritize monitoring collective, not individual goals.

### **CBM in the nomination and appointment of commissioned positions**

Brazil's Federal Constitution of 1988 states that nominations and dismissals for commissioned positions are free from restriction (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, 2021), a remnant of the patrimonial regime in Brazilian public administration, involving external political influence and nominations (Valadares & Emmendoerfer, 2012). Although heavily criticized by the court interviewees, in Bergue's (2020) opinion, these commissioned positions can reward good professionals, as public servants delivering better performance can attain positions or functions of trust. However, the author does not mention how these appointments should be made, implying that subjective criteria would continue to influence decision-makers in public organizations, even though, according to Andrade and Ckagnazaroff (2018), there is room to improve the mechanism based on CBM.

Furthermore, considering there is no variable portion of compensation in the current structure of the Electoral Justice careers, commissioned positions may be an effective alternative to increase public servants' motivation, as long as the trust criterion in the appointments is abandoned. However, these positions are freely appointed, and changing that would require new legislation or a constitutional amendment. The nomination of commissioned positions is the last stage of the process that begins with selection by public tendering, training within the organization, and finally, the internal selection process based on competencies. When asked about this issue, one interviewee answered the following:

There is no project in that direction. It is a highly political Court, and its functions are previously directed. Public servants are dissatisfied and demotivated. The CBM model, together with a talent pool, could replace the present model. The function selection by competencies would present good results, such as public servant motivation and valorization. [...] Given the potential of the CBM model, it tends to face significant resistance from senior management since it would replace the subjective trust criterion with an objective standard based on skills. This demonstrates how

free appointment positions are still a patrimonial remnant firmly rooted in Brazilian public administration (E21).

CBM and competency criteria can also appoint commissioned and trust positions. According to Bergue (2020), this would represent a qualitative leap in the process, rewarding good professionals and eliminating persistent patrimonial remnants in Brazilian public administration.

### **CBM in career management**

The careers summarize the access and ascension paths a civil servant must reach, following the desire to retain and develop talents to benefit society (Dutra, 2016). According to Law No. 11,416 (2016), a career system has three main requirements: a position plan, a professional merit structure, and a connection to a public body, area, or function. For example, there are three distinct careers in the Federal Judiciary Power: Judicial Analyst (graduate level), Judiciary Technician (secondary level), and Judiciary Auxiliary (primary level). Each position has its duties defined by law, and the time-of-service criterion guides career promotion and progression. CBM may significantly alter this reality:

CBM provides institutions with formal knowledge of the required skills for each role in the organization. Thus, training actions will be connected to individual needs and the organization's goals. Civil public servants can be compensated by technical and objective criteria based on the competencies needed for each sector. Finally, I believe that organizations will individually explore the potential of each public servant based on the present competencies and results (E22).

The instrumentalization of PM tools applied to public Judiciary careers would provide theoretical support to competency-based careers resulting from the administrative reform process. These careers are considered traditional and, since Law No. 11,416 (2016), have been organized linearly, with three classes and 13 standards. This traditionalism tends to generate inflexibility, subjectivity, and even a lack of integration with the principles and actions of public organizations. In this model, personnel improvement and the encouragement of participatory action are marginalized, limiting advances from CMB in PM in the public sector (Montezano & Petry, 2020).

## **Discussion**

Judiciary careers should be adequate for competency-based careers; however, they must be aligned with the Judiciary's strategies. They should be result-oriented, encourage participatory actions, and continuously develop personnel (Bergue, 2020; Dutra, 2016). In the second stage, commissioned positions and positions of trust should integrate regular careers, recognizing public servants that stand out for their performance and creating "careers in Y" (Dutra, 2016). For Dutra, "careers in Y" can be defined as the sequence of

positions a person can have within an organization, oriented in two directions –professional and managerial–; better pay and recognition are secured regardless of the chosen direction. Satisfactory performance in each career level or appointed position requires competencies and consistency (Dutra, 2016). The public servant looking for promotion must first demonstrate that those skills have been acquired. This mechanism intends to support personnel managers and leaders decide on succession, promotion, and nomination of positions by evaluating the competencies of the interested public servants (Lopes et al., 2020). Incorporating this criterion can be essential to affirming the CBM model and building strategic merit-based systems (Montezano & Silva, 2019).

The process initiated by the Federal Executive in 1995, extending into the other branches, inherently triggered the Brazilian judiciary reform, which (Montezano & Petry, 2020) can also be considered an administrative reform. However, some bureaucratic reform elements have not been consolidated in the Brazilian organizational structure yet. The administrative reform triggered by the Master Plan for State Reform (PDRAE) of the Ministry of Federal Administration and State Reform (*Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado* [MARE], 1995), created specifically for this purpose, modeled the subsequent process initiated in 2004 in the national Judiciary Power (Montezano & Petry, 2020).

In this context, the creation of the National Justice Council (CNJ) in 2004 led to institutional planning in the Judiciary in 2009. The products and by-products of this permanent process were the strategic plans (2009 PEPJ Goals) and the implementation of Competency-Based Management (CBM) as a strategic goal related to PM organizational competence. The objective was to deliver a faster and cheaper jurisdictional service to Brazilian society.

The CNJ is an innovation of the *Emenda Constitucional* No. 45 (2004; Constitutional Amendment). Before the amendment, no institutional body controlled Brazilian courts' administrative and financial activities, causing slow and ineffective management (Renault, 2005). However, according to the data collected from interviews, after the CNJ was established, various tools were incorporated into judiciary management. Among them were strategic planning and the CBM model.

Regarding CBM, this study found that it is a by-public service of the management reform process in the Judiciary as one of the Brazilian Electoral Justice's strategic objectives. The CNJ's political and strategic decisions result from its constitutional attributions. However, electoral courts have the autonomy to develop their own proposals and actions, as shown in the results.

Recruitment and selection activities stand out as a crucial dimension of CBM. Organizations are more likely to recruit professionals aligned with organizational strategies if they are well conducted. The limitations of CBM for the recruitment and selection actions verified in the courts studied are in line with the results of Montezano and Silva (2019); however, these limitations are not restricted to PM actions.

It was found that public tendering still favors knowledge to the detriment of other critical dimensions. Access to public positions through a public contest has been a constitutional guarantee in Brazil since 1937 and is maintained in the present Constitution. Thus, universal and meritocratic selection principles cannot be considered a breakthrough in public service professionalization, as they date back to the bureaucratic reform period. Nonetheless, implementing a more complex selection process that tests candidates' abilities (Bergue, 2020; Valadares & Emmendoerfer, 2012) is the first step toward installing adequate CBM in Judiciary personnel policies.

Training activities are another essential part of CBM, although disconnected from collaborators' actual necessities in the courts studied. Results showed that organizational and individual skills should orientate training tools. In this sense, training activities should be previously assessed to focus on the gaps identified by public servants. In this sense, Montezano and Petry (2020) indicated in their research that at least 70% of public organizations in Brazil intend to use CBM for training and development, reducing this verified disconnection and improving PM from a CBM perspective.

CBM may also assist in nominating positions and may be an effective alternative to appointing positions according to personal merit, incorporating them into public careers. However, the research data indicated strong political links when nominating appointed and trust positions. In addition, subjective criteria still exist in the courts studied, and they have been used to nominate political appointees freely. Moreover, trust positions do not align with public service professionalization guidelines (Bergue, 2020) proposed by the PDRAE, PNNDP, and PEPJ plans. Hence, this mechanism must be replaced by a coherent criterion reconciling the position's key competencies and the institution's strategic objectives. CBM has been slowly adapted to address cultural barriers existing in appointed positions in public organizations (Montezano & Petry, 2020) and the electoral courts studied. However, Decree No. 10,506 (2020) may speed up this process by addressing competencies based on innovation and entrepreneurship in the Judiciary system.

Considering the courts studied, it can be stated that PM in Brazilian public administration lacks structural reforms. Although norms and studies have been trying to make CBM plausible in public organizations, its assimilation has been slow and fragmented. Despite the standardization of professional guidelines, these have failed to be self-executing. The need for an essential cultural change in leaders and public servants (Schutte & Barkhuizen, 2016) is also evident, especially concerning the gradual incorporation of CBM into the Judiciary System strategies in the following years.

## Conclusions

This study has presented CBM in PM in Brazilian Electoral Justice Courts. Despite the many difficulties found during the research, it may improve current administrative action and lead to new public careers in these public organizations.

Integrating public servant careers and the various PM subsystems into the competency model is a true challenge for public managers. Only with integrated, systemic, and strategic CBM will the main administrative reform goals be reached: professionalizing public administration and offering quality public services to society.

This study has potential theoretical contributions, as the concepts and effects of competency on Human Resource Management, or Personnel Management (PM), are still under construction, requiring more empirical research (Klingner et al., 2016). Furthermore, in line with Fonseca and Meneses (2016), the operational effectiveness of competency-based management is an empirical challenge because of cultural and legal/regulatory issues. Thus, this study improves PM by laying out managerial implications, especially in the public sector, including recruitment, selection, training, and evaluation.

This article innovates by discussing CBM in courts, debating its applications and critical factors, and adding new information to the study by Montezano & Silva (2019) on the Electoral Justice courts. It may become a reference for future interventions in other public organizations, offering specialized and competent public management. In social terms, this article also shows that Brazilian public organizations can become more innovative and integrate their work with general governmental guidelines, offering quality public services to society.

In conclusion, linking CBM with PM can be improved to make Brazil's National Judiciary Strategy of 2021-2026 more effective. Furthermore, this improvement can inspire its adoption in Public Administration, as well as courts and judicial systems in other countries, protecting democratic regimes with more qualified public servants.

Considering that the CBM debate is relatively new in the Brazilian and Latin-American public sector, further studies will be necessary for more thorough comprehension and contribution to enrich the academic debate in this field. Therefore, the following research agenda is suggested, focusing on the Judiciary field because of this research's scope. However, the suggestions below should expand to other branches of power:

- Studies identifying the organizational competencies in other parts of the Judiciary branch;
- Studies identifying the typical structure of the Electoral Justice System, using all its composing courts as analysis units;
- Quantitative studies that may identify the competencies of management positions from the viewpoint of the public civil servants from the same organization;
- Studies assessing the outcomes of the CBM model on PM, measuring its efficacy;
- Analyzing and monitoring governance processes for managing people through CBM;
- Comparative studies on CBM models applied in the three branches (Executive, Legislative, and Judiciary) of Public Administration in Brazil and other countries.

Finally, this research is not without limitations. Because the authors used the case study method and non-probabilistic sampling techniques in this article, its main limitation is the impossibility of generalizing the obtained results. In addition, despite the anonymity of the interviews, some subjects may have felt embarrassed, especially regarding competencies that are the basis of performance assessments and the technical criteria for public tenders. Lastly, it is worth noting that Brandão and Guimarães's (2001) CBM model provided this article's researchers an initial support to capture the fragmentation of PM actions and link them to the CBM verified in the courts studied. This was useful as an inspiration or mental model to compose the results and discussions presented in this article.

### Acknowledgments

The authors would like to thank the *Universidade Federal de Viçosa*, the Brazilian National Counsel of Technological and Scientific Development (CNPq), and the Minas Gerais Research Foundation (FAPEMIG) for their support in preparing this article. Additional thanks to the anonymous reviewers and editorial staff of the *Revista Científica General José María Córdova* for their valuable contributions to improving this article.

### Disclaimer

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

### Funding

This study was financed in part by the *Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior* - CAPES, Brazil - Finance Code 001.

### About the authors

**Gabriel Astoni Sena** has an MSc in Public Management from the *Universidade Federal de Viçosa*, Brazil. He is the Analyst of Minas Gerais State Electoral Justice in Brazil.

<https://orcid.org/0000-0002-4903-3415> - Contact: gabriel.sena@ufv.br

**Nina Rosa da Silveira Cunha** has a Ph.D. in Economics from the *Universidade Federal de Viçosa* (UFV) in Brazil. She is a professor of Undergraduate and Graduate Courses in Management at the UFV.

<https://orcid.org/0000-0002-2292-2159> - Contact: ninarosa@ufv.br

**Magnus Luiz Emmendoerfer** has a Public Administration Post-Doctorate from UMinho, Portugal. A Human Sciences: Sociology and Politics Ph.D. from the *Universidade Federal de Viçosa* (UFV) in Minas Gerais, Brazil. He is a Professor at the UFV and Former President of the Brazilian Society for Public Administration and General Coordinator UNESCO Chair in Creative Economy and Public Policies.

<https://orcid.org/0000-0002-4264-8644> - Contact: magnus@ufv.br

**Luiz Rodrigo Cunha Moura** has a Ph.D. in Management from the *Federal University of Minas Gerais* in Brazil. He is a graduate and undergraduate Professor in Management at the *Fundação Pedro Leopoldo* and *Universidade FUMEC*, Belo Horizonte, Minas Gerais, Brazil.

<https://orcid.org/0000-0002-7040-7864> - Contact: [luiz.rodriigo@fumec.br](mailto:luiz.rodriigo@fumec.br)

## References

- Andrade, C. R. D., & Ckagnazaroff, I. B. (2018). Seleção e monitoramento de empreendedores públicos à luz da gestão por competências. *Revista de Administração Pública*, 52, 469-485. <https://doi.org/10.1590/0034-7612169702>
- Asame, M. E., & Wakrim, M. (2018). Towards a competency model: A review of the literature and the competency standards. *Education and Information Technologies*, 23(1), 225-236. <https://doi.org/10.1007/s10639-017-9596-z>
- Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdo* (5a ed.). Edições 70.
- Bergue, S. T. (2020). *Gestão estratégica de pessoas no setor público* (2a ed.). Fórum.
- Brandão, H. P., & Bahry, C. P. (2005). Gestão por competências: métodos e técnicas para mapeamento de competências. *Revista do Serviço Público*, 56(2), 179-194. <https://doi.org/10.21874/rsp.v56i2.224>
- Brandão, H. P., & Guimarães, T. A. (2001). Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo constructo? *Revista de Administração de Empresas*, 41(1), 8-15. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902001000100002>
- Capuano, E. A. (2015). Gestão por competências no setor público: experiências de países avançados e lições para o Brasil. *Revista do Serviço Público*, 66(3), 371-394. <https://doi.org/10.21874/rsp.v66i3.574>
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (2021). Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)
- Decree No. 5707. (2006, February 24). Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5707.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5707.htm)
- Decree No. 9991. (2019, August 29). Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Presidência da República. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/d9991.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9991.htm)
- Decree No. 10,506. (2020, October 5). Altera o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10506.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10506.htm)
- Dutra, J. S. (2016). *Competências - conceitos, instrumentos e experiências* (2a ed.). Grupo Editorial Nacional.
- Emenda Constitucional No. 45, de 30 de dezembro de 2004 (2004, 31 dezembro). Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm)
- Everest-Phillips, M., & Henry, S. (2018). Public administration in small and very small states: How does smallness affect governance? *International Journal of Civil Service Reform and Practice*, 3(2). <https://astanahubjournal.org/index.php/ijcsrp/article/view/110>

- Fleury, M. T. L., & Fleury, A. (2004). Alinhando estratégias e competências. *Revista de Administração de Empresas*, 44(1), 44-57. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75902004000100012>
- Flick, U. (2018). Triangulation in data collection. In U. Flick (Ed.), *The SAGE handbook of qualitative data collection* (pp. 527-544). Sage. <https://dx.doi.org/10.4135/9781526416070.n34>
- Fonseca, D. R., & Meneses, P. P. M. (2016). Fatores para implantação e desenvolvimento da gestão por competências em agências reguladoras federais. *Revista Eletrônica Científica da UERGS*, 2(2), 117-133. <https://doi.org/10.21674/2448-0479.22.117-133>
- Garcia, M. O., Rodrigues, P. E. L., Emmendoerfer, M. L., & Gava, R. (2016). Usos da Pesquisa Documental em Estudos sobre Administração Pública no Brasil. *Teoria e Prática em Administração*, 6(1), 41-68. <https://doi.org/10.21714/2238-104X2016v6i1-25211>
- Guimarães, T., & Medeiros, J. (2003). A nova administração pública e a gestão de competências: mudanças e flexibilidade organizacional. In S. M. V. Lima (Ed.), *Mudança organizacional* (pp. 243-266). FGV.
- Horton, S. (2000). Introduction-the competency movement: Its origins and impact on the public sector. *International Journal of Public Sector Management*, 13(4), 306-318. <https://doi.org/10.1108/09513550010350283>
- Klingner, D., Nalbandian, J., & Llorens, J. J. (2016). *Public personnel management* (6a ed.). Routledge.
- Law No. 8,112 of December 11, 1990 (1991, April 19). Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm)
- Law No. 11,416 of December 5, 2006. (2006, December 15). Dispõe sobre as carreiras dos servidores do Poder Judiciário da União; revoga as Leis nos 9.421, de 24 de dezembro de 1996, 10.475, de 27 de junho de 2002, 10.417, de 5 de abril de 2002, e 10.944, de 16 de setembro de 2004; e dá outras providências. Presidência da República. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11416.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11416.htm)
- Lopes, A. V., Pantoja, M. J., Gonçalves, A. de O., & Billhim, J. A. de F. (2020). Profissionalização da Liderança Pública: uma Revisão da Literatura sobre Valores, Competências e Seleção de Dirigentes Públicos. *Gestão & Conexões*, 9(1), 08–27. <https://doi.org/10.13071/regec.2317-5087.2020.9.1.27761.08-27>
- Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (1995). *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado* [PDRAE]. MARE. <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhcf/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>
- Montezano, L., Medeiros, B. N., Isidro-Filho, A., & Petry, I. S. (2019). Overview of the Scientific Production of Competency-based Management in the Brazilian Public Administration (2008 to 2018). *Journal of Accounting, Management and Governance*, 22 (2), 280-298. [http://dx.doi.org/10.21714/1984-3925\\_2019v22n2a8](http://dx.doi.org/10.21714/1984-3925_2019v22n2a8)
- Montezano, L., & Silva, B. M. (2019). Gestão por Competência na Justiça Eleitoral: implantação, benefícios e dificuldades do modelo. *GESTÃO.Org*, 17(2), 184-201. <https://doi.org/10.21714/1679-18272019v17n2.p184-201>
- Montezano, L., & Petry, I. S. (2020). Multicasos da Implantação da Gestão por Competências na Administração Pública Federal. *Revista de Administração FACES Journal*, 19(3), 47-66. <http://www.spell.org.br/documentos/download/62307>
- Pires, A. K. (2005). *Gestão por competências em organizações de governo [Mesa-redonda de pesquisa-ação]*. ENAP. <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/383>
- Renault, S. R. T. (2005). A Reforma do Poder Judiciário sob a ótica do Governo Federal. *Revista do Serviço Público*, 56(2), 127-136. <https://doi.org/10.21874/rsp.v56i2.221>
- Resolution No. 22,572 of August 16, 2007. (2007, September 4). Dispõe sobre o programa permanente de capacitação e desenvolvimento dos servidores da Justiça Eleitoral e dá outras providências. Tribunal

- Superior Eleitoral [TSE]. <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2007/resolucao-no-22-572-de-16-de-agosto-de-2007>
- Resolution No. 22,582 of August 30, 2007. (2007, September 4). Dispõe sobre o desenvolvimento, nas carreiras, dos servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo dos quadros de pessoal dos Tribunais Eleitorais e dá outras providências. TSE. <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2007/resolucao-no-22-582-de-30-de-agosto-de-2007>
- Resolution No. 70 of March 18, 2009 (2009, March 18). Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. [Anexo]. Conselho Nacional de Justiça [CNJ]. [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_70\\_18032009\\_25032019142233.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_70_18032009_25032019142233.pdf)
- Resolution No. 192 of May 8, 2014 (2014, May 8). Dispõe sobre a Política Nacional de Formação e Aperfeiçoamento dos Servidores do Poder Judiciário. [Anexo]. Conselho Nacional de Justiça [CNJ]. [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_comp\\_192\\_08052014\\_25032019140503.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_comp_192_08052014_25032019140503.pdf)
- Resolution No. 246 of May 8, 2018 (2018, May 9). Acrescenta o parágrafo único ao art. 7º e altera o § 3º do art. 15 e o art. 19 da Resolução CNJ n. 192/2014. [Anexo]. Conselho Nacional de Justiça [CNJ]. [https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao\\_246\\_08052018\\_09052018111203.pdf](https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_246_08052018_09052018111203.pdf)
- Rosenberg Hansen, J., & Ferlie, E. (2016). Applying strategic management theories in public sector organizations: Developing a Typology. *Public Management Review*, 18(1), 1-19. <https://doi.org/10.1080/14719037.2014.957339>
- Schutte, N., & Barkhuizen, N. (2016). The development of a strategic leadership competency measure for public sector leaders – a pilot study. *Development*, 2(3), 21-29. <http://www.mbacademy.org.uk/osir-journals/2015-2016/vol-2/issue3/Nico%20Schutte%20and%20Nicolene%20Barkhuizen.pdf>
- Skorková, Z. (2016). Competency Models in Public Sector. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 230, 226-234. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.09.029>
- Souza, R. L. S. (2004). Gestão por competências no governo federal brasileiro: Experiência recente e perspectivas. *Proceedings of Congreso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Madrid, España, 9. <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/ConfPle-EMorin-IXCong.pdf>
- Struzyna, J., Marzec, I., & Bozionelos, N. (2021). Competency Management in Bureaucratic Organizations: Evidence from the Polish Public Administration. *European Management Review*, 18, 43-57. <https://doi.org/10.1111/emre.12437>
- Tribunal Superior Eleitoral. (2011). *Edital nº 1 – TSE, de 11 de novembro de 2011*. Dispõe sobre concurso público para provimento de cargos efetivos de Analista Judiciário e Técnico Judiciário e formação de cadastro de reserva. TSE. <https://www.tse.jus.br/o-tse/sobre-o-tse/concurso-publico/concurso-publico-2011>
- Valadares, J. L., & Emmendoerfer, M. L. (2012). Cargos de livre nomeação: reflexões com base no empreendedor público em um estado-membro do Brasil. *Revista de Administração Contemporânea*, 16(5), 723-743. <https://doi.org/10.1590/S1415-6552012000500006>
- White, R. (1959). Motivation reconsidered: the concept of competence. *Psychological Review*, 66(5), 279-333. <http://dx.doi.org/10.1037/h0040934>
- Yin, R. K. (2017). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (6a ed.). Sage.

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 39, julio-septiembre 2022, pp. 549-570  
<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.1024>

---

## Mutación de la guerra y amenazas contemporáneas en el multidominio criminal y terrorista

---

The mutation of war: contemporary threats in the criminal and terrorist multi-domain

**David Barrero-Barrero y Carlos Enrique Álvarez Calderón**

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

**RESUMEN.** Este artículo busca identificar cuáles son las amenazas en seguridad y defensa en el contexto del multidominio criminal y terrorista actual. Para ello ofrece un recorrido desde comienzos del siglo XX hasta hoy por la evolución de la guerra a través del surgimiento de los nuevos dominios: primero el dominio aéreo y luego el espacial y ciberespacial, sumados a los tradicionales dominios terrestre y marítimo. Luego se hace un análisis documental de la definición de nuevas amenazas y las decisiones en defensa y seguridad adoptadas al respecto por organismos multilaterales. Se evidencia la aceleración de los procesos vitales a partir del dominio aéreo, lo que impulsó la mutación de amenazas cada vez mayores que convergen hoy en el ciberespacio. El desafío es anticipar, contener, negar y disuadir las nuevas amenazas en un marco complejo de transformaciones.

**PALABRAS CLAVE:** amenaza; cibercrimen; defensa; poder aéreo; seguridad internacional; terrorismo

**ABSTRACT.** This article aims to identify the security and defense threats in the context of the current criminal and terrorist multi-domain by reviewing the evolution of warfare from the beginning of the 20th century to the present, examining the emergence of new domains: the air domain and the space and cyberspace domains, in addition to the traditional land and maritime domains. Then, a documentary analysis identifies the new threats and defense and security decisions adopted by multilateral organizations in this regard. Finally, it evidences the acceleration of vital processes from the air domain, which has encouraged the mutation of ever greater threats converging in cyberspace today. The challenge is to anticipate, contain, deny, and deter new threats in a complex framework of transformations.

**KEYWORDS:** air power; cybercrime; defense; international security; terrorism; threat

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

Recibido: 7 de febrero de 2022 • Aceptado: 9 de junio de 2022

---

**CONTACTO:** Carlos Enrique Álvarez Calderón ✉ [carlos.alvarez@esdegue.edu.co](mailto:carlos.alvarez@esdegue.edu.co)

## Introducción

El multidominio es el conjunto conformado por los escenarios naturales de tierra, mar, aire y espacio. A estos cuatro, se suma el escenario virtual, creado por el ser humano, llamado ciberespacio. Un desarrollo multidominio es entendido como el “alcance transversal a diferentes dominios, que se puede lograr con el efecto de una acción, planeada, imprevista o espontánea, cuando este efecto impacta en más de dos dominios” (A. Correcha, comunicación personal con D. Barrero-Barrero, 4 de octubre de 2021). En todos los cinco escenarios, el espectro electromagnético juega un papel importante para los efectos que los escenarios multidominio pueden lograr. Asimismo, “el objetivo central de la integración de dominios es la capacidad de aprovechar las capacidades de múltiples dominios para crear efectos únicos y a menudo decisivos” (Vergara & Trama, 2017, p. 29).

Los organismos supranacionales trabajan permanentemente en la búsqueda de medidas colectivas y cooperativas para lograr anticipar, contener, negar y disuadir las amenazas tradicionales y nuevas, que convergen en lo que se ha denominado *multidominio criminal y terrorista*. Este artículo expone los desarrollos multidominio del siglo XX, concretamente en los dominios aéreo, espacial y ciberespacial, que se han sumado a los desarrollos tradicionales en los escenarios terrestre y marítimo. El propósito es responder el interrogante de cuáles son las amenazas a la seguridad de alcance multidominio que pueden hacer compleja la supervivencia planetaria en el siglo XXI. Para ello se desarrolló una metodología cualitativa, cuyo enfoque hermenéutico analógico contribuye a la interpretación de una selección documental, en busca de llegar a una “noción de verdad pragmática más amplia” (Beuchot, 2015, p. 138), debido a otras delimitaciones cercanas al tema. La selección de textos se hizo en bases de datos como ProQuest, EBSCO, SciELO, Google Scholar y la Universidad del Aire y la Fuerza Aérea de los Estados Unidos.

Por otra parte, los cambios surgidos desde el siglo XX, que siguen desarrollándose con mayor velocidad en este siglo, hacen difícil determinar con claridad el porvenir de la vida humana frente a la posibilidad de perder el control y la autonomía. Ha habido una aceleración de los procesos vitales a raíz de desarrollos tecnológicos como la inteligencia artificial, y estos desarrollos se integran a su vez a los escenarios multidominio.

El desarrollo del artículo y sus resultados se presentan en tres apartados. En el primero se aborda el desarrollo del dominio aéreo para la guerra desde su invención en el siglo XX, para dar cuenta del cambio acelerado en la velocidad con que se llevaron a cabo las guerras hasta la mitad de siglo. En segundo lugar, se plantea el desarrollo espacial y ciberespacial a partir de la segunda mitad del siglo XX hasta el día de hoy, en cuyos resultados se destaca que, en el escenario virtual, el *megabyte* domina el factor tiempo del planeta. Esto permite poner en duda la supervivencia si no hay medidas de control respecto estas amenazas emergentes.

Para estos dos primeros apartados, al estilo de George Friedman (2010), se revisan seis hitos desde el inicio del siglo anterior hasta la posible proyección del futuro humano,

mediante la presentación de hechos relevantes en los dominios aéreo, espacial y ciberespacial. Esto permite reflexionar acerca de la innumerable cantidad de escenarios complejos que afrontará la civilización humana si no se toman medidas inmediatas, debido a los males que la tecnociencia pone al servicio de la guerra, lo que hipotéticamente puede conducir a un eventual escenario multidominio híbrido, criminal o terrorista; más allá de cómo se llame, lo cierto es que algo ya está sucediendo.

Finalmente, el tercer apartado analiza la evolución de las amenazas en los dominios anteriormente mencionados, lo que conduce a plantear la existencia paralela de un multidominio criminal y terrorista en la posmodernidad. Además de una lista considerable de amenazas complejas, se esbozan los cambios evolutivos y de pensamiento de los organismos supranacionales frente a la seguridad global. Al final se presentan algunas conclusiones que pretenden dejar reflexiones de lo tratado en este artículo.

## **El desarrollo del dominio aéreo para la guerra en la primera mitad del siglo XX**

Este apartado presenta algunos acontecimientos significativos que reconfiguraron el orden mundial a partir del dominio del aire para la guerra. Desde entonces, el poder aéreo ha sido determinante en las guerras, imprimiendo aceleración y velocidad en la forma de llevarlas a cabo, lo que condujo posteriormente a la evolución de los dominios espacial y ciberespacial, abordados en el segundo apartado.

### **1900-1920: aparece el avión y se involucra inmediatamente en la guerra**

A comienzos del siglo XX, específicamente en 1903, los hermanos Wright desarrollaron el *Wright Flyer* con un motor de tan solo 12 hp, con el cual lograron el primer vuelo en la historia mediante una máquina voladora a motor. Lo propio hizo Santos Dumont en 1906 con su aparato denominado 14-bis. Con ello, el ser humano se lanzó a la conquista de la altura, la velocidad y la distancia que el poder y dominio aéreo le han permitido hacer desde entonces. Esta fue la materialización del esfuerzo y sacrificio de cientos, o tal vez miles, de pioneros que desde muchos años atrás habían realizado desarrollos tecnológicos en este campo. Lo cierto es que, desde los inicios del siglo XX, la humanidad alcanzó la tercera dimensión. A lo largo de ese siglo, la aviación permitió, por un lado, un gran progreso al conectar al mundo más rápido, pero también, por otro lado, una inmensa capacidad de destrucción que se venía desarrollando desde el siglo anterior a través de las guerras.

Desde su invención, hubo tensiones entre los ejércitos y las marinas por el control de los aviones como servicio de apoyo. En todo caso, el avión rompió paradigmas durante la guerra Ítalo-Turca de 1911, así como en la Primera Guerra Mundial entre 1914 y 1918. Durante estos acontecimientos, el avión dejó claro que sería un factor primordial en las

batallas y guerras futuras para alcanzar la victoria, como actor influyente en el “punto decisivo” de la estrategia, según lo planteaba Antoine-Henri Jomini (Sánchez, 2012, p. 73). Al término de la Gran Guerra, Europa había quedado “desmembrada por una guerra interminable” (Friedman, 2010, p. 15). Pero al margen de ello, el dominio aéreo y los aviones fueron desde entonces el objetivo por alcanzar y desarrollar para las siguientes guerras.

En este sentido, los primeros teóricos del naciente poder aéreo plantearon las proposiciones fundantes de la guerra aérea, en especial del ataque estratégico sobre la capacidad bélica e industrial del enemigo, con el fin central de doblegar su moral y, por consiguiente, lograr lo que hasta hoy sigue siendo el primer objetivo del comandante: el “dominio del aire”, como lo denominó Giulio Douhet (1987). Fue precisamente Douhet el primero en destacar las capacidades y la libertad de acción del avión para desplazarse a cualquier lugar con la ayuda de una brújula, en el menor tiempo posible y sin posibilidad de interferencia desde la superficie terrestre. Por tanto, con la capacidad del avión de desplazarse en la tercera dimensión, el poder aéreo adquirió especiales condiciones para la guerra. Posteriormente, Hugh Trenchard afirmó que los ataques aéreos debían romper tanto la moral del enemigo como la producción de sus fábricas. Por lo tanto, el ataque no excluía del todo a la población (Meilinger, 1997, p. 42).

Por otra parte, William “Pete” Mitchell planteó la necesidad de independizar el poder aéreo de los otros poderes militares, dado que esta autonomía le permitiría llevar a cabo bombardeos estratégicos capaces de destruir la capacidad de guerra del enemigo, lo que no podía hacerse a través de las fuerzas de superficie en ningún momento (Clodfelter, 1997, p. 79). Además, Mitchell teorizó como objeto de ataque la infraestructura aeronáutica enemiga, incluyendo los aeródromos y sus instalaciones, considerados desde entonces como fuente de desarrollo de cada nación (Baquero, 2020, p. 88).

Así las cosas, los combates aéreos con un artillero en la silla trasera pasaron a realizarse en aeronaves tecnológicamente desarrolladas con calibración del disparo de las ametralladoras a través de las palas de las hélices mediante la acción directa del piloto, además de la adaptación de dispositivos manuales para los primeros bombardeos. Así mismo, surgieron competencias para superar récords de velocidad y distancia, lo que estimulaba el desarrollo de mejores máquinas aéreas. Todo esto mostraba la hoja de ruta de lo que sería necesario para cumplir y satisfacer la férrea decisión de dominar el aire y, por medio de este, la tierra y el mar.

Al final de la Primera Guerra Mundial, los atributos del poder aéreo ampliaban el alcance en distancia a unos cuantos cientos de kilómetros, mientras que en velocidad se alcanzaban los 150 kilómetros por hora. En altura, ya era posible volar sobre los Alpes europeos, como lo hizo Jorge Chávez (Kindlimann, 2010), lo que evidenció las ventajas del poder aéreo sobre los dos poderes antecesores. Por otra parte, la capacidad letal logró concentrar el fuego en puntos específicos del frente de batalla o detrás de la línea enemiga. Además, la flexibilidad, en combinación con otros atributos, permitió el uso de aeroplanos de forma rápida en diferentes modalidades y lugares (Meilinger, 1996).

Finalmente, los primeros veinte años del siglo XX culminaron con tres eventos importantes. El primero fue la victoria de la Revolución comunista de Lenin en 1917, que para muchos autores marcó el comienzo de la Guerra Fría y determinó las profundas diferencias entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Desde inicios del siglo, ambos países desarrollaron su aviación militar, y a lo largo de la Guerra Fría, dentro del sistema internacional, se involucraron en guerras como la de Corea y Vietnam, en las que el uso del dominio aéreo fue fundamental para cada bando. El segundo evento fue la firma del Tratado de Versalles en 1918, donde el presidente norteamericano Woodrow Wilson mencionó por primera vez el término de “nuevo orden mundial” (*novus ordo seclorum*), inspirado en un constructivismo de relaciones internacionales donde el poder aéreo había sido protagonista en la guerra que terminaba. Para el pensamiento nacionalista de Hitler, por su parte, el poder aéreo sería fundamental para llevar a cabo la Segunda Guerra Mundial años más tarde. Por último, el tercer evento es de carácter nacional, dado que en 1919 se creó la Fuerza Aérea Colombiana bajo la presidencia de Marco Fidel Suárez.

### **1921-1940: Colombia en el escenario internacional, uso del espectro electromagnético y desarrollo de la temible Luftwaffe de Hitler**

Entre 1932 y 1933, Colombia ganó el conflicto con el Perú, con lo cual la Fuerza Aérea Colombiana (FAC) incrementó sus activos para la seguridad y la defensa. Se crearon nuevas bases aéreas y el inventario de aeronaves creció enormemente con aviones Falcon, de observación y reconocimiento; los Osprey, de bombardeo; los Hawk, de caza, y los Junker K-43, de transporte, entre otros más (Villalobos, 1993, p. 61). Esto representó toda una variedad de equipos para el ejercicio del dominio de aire que desde entonces ha ejercido la FAC.

En Europa, con su llegada al poder en 1933, Hitler dio inicio al desarrollo casi clandestino de la Luftwaffe, así como su retiro de la Liga de las Naciones y de la Conferencia de Desarme (Gavaldá, 2019), sin mayor oposición de británicos y franceses. Adicionalmente, los alemanes se asociaron con los soviéticos para el entrenamiento de pilotos nazis en territorio comunista, debido a las restricciones de Versalles. Esto les funcionó tan bien que los llevó a participar y mejorar sus tácticas de combate aéreo en la Guerra Civil española, lo que finalmente les permitió prepararse para la guerra mundial que vendría (Friedman, 2010, p. 16). En otras coordenadas, Estados Unidos y Gran Bretaña hacían lo propio en sus países, avanzando en la fabricación de aviones en serie, puesto que preveían y calculaban lo que en ese momento podía suceder, ante los movimientos que veían hacer a Hitler.

En ese transcurso de tiempo, los alemanes, en 1934, y los británicos, en 1936, desarrollaron los primeros radares de vigilancia aérea, lo que significó el empleo del espectro electromagnético para la anticipación de amenazas en el aire. Los ingleses lo lograron a través de radiolocalizadores que permitían conocer distancia, rumbo y altitud de un aparato en el aire (Hernández, 2011, p. 53), mientras que los nazis, gracias a Robert Watson-

Watt, desarrollaron “la capacidad de localización de aeronaves en vuelo, a través de la señal de ondas de radiofrecuencia” (Barrero-Barrero, 2020b, p. 61).

Finalmente, en 1939, sobre la base teórica del espacio vital de Friedrich Ratzel (Gavaldá, 2019), Alemania comenzaba la guerra más sangrienta de la historia con la invasión a Polonia. Alcanzar el dominio aéreo fue fundamental en este periodo inicial de la guerra, ya que posibilitó la invasión alemana, mediante la cual tomaron ventaja sobre los aliados. Asimismo, la anticipación por parte de los franceses había fracasado. Las divisiones de los tanques Panzer de la Wehrmacht, con el apoyo de la aviación nazi, arrasaron la estrategia de defensa de la Línea Maginot francesa, efectiva en la Primera Guerra Mundial, pero vulnerable en la nueva guerra, razón por la cual Francia terminó invadida. Por su parte, Estados Unidos anticipaba su inevitable entrada a la guerra fabricando un inmenso poder militar, que incluía todo tipo de aviones, entre los que se destaca el bombardero B-29 de largo alcance aéreo, con el cual lanzarían las bombas atómicas sobre Japón en 1945.

En 1940, y con la ayuda de los radares, la aviación británica —conformada por aeronaves más novedosas que las alemanas, como el Spitfire de la Royal Air Force (RAF)— logró defender el territorio inglés en auténticos combates aéreos, con el sacrificio de sus pilotos a toda su nación, liderada por el primer ministro Winston Churchill, quien al final haría un justo reconocimiento a los aviadores que habían hecho posible la materialización de la victoria sobre el ejército del Führer.

Ya en 1945, los aliados, incluyendo a los soviéticos, lograron que sus ejércitos se impusieran sobre los alemanes, quienes poco a poco se fueron debilitando hasta ser derrotados. Lo cierto es que el poder aéreo y el dominio del aire fueron decisivos para poder llegar a Berlín y acabar la guerra precisamente en el sitio donde se había gestado.

## **Espacio y ciberespacio a partir de la segunda mitad de siglo XX: aceleración de la guerra contemporánea**

A continuación se presentan los nuevos y quizás los mayores avances tecnológicos para la guerra a través del espacio y el ciberespacio, los cuales desde la segunda mitad del siglo XX se sumaron al dominio aéreo. En ese entonces, a los tres espacios de dominio natural (aéreo, marítimo y terrestre) se les sumó el escenario espacial, y posteriormente se les sumaría el dominio *ciber-*; un escenario virtual, creado por el ser humano. En definitiva, esto reconfiguró un nuevo orden mundial. El ciberespacio demuestra la enorme capacidad de invención humana y un cambio de paradigmas en la velocidad en que suceden las cosas. Desde entonces, los *megabytes* y los algoritmos, como agentes aceleracionistas, responden a las expectativas del manejo inmediato de las enormes cantidades de información a las que se puede tener acceso desde un dispositivo telefónico, cuya capacidad actual supera por mucho la que podían llegar a tener las primeras naves espaciales de las décadas de los sesenta y setenta. Esto ha permitido en la actualidad conectarse con cualquier parte del

planeta en tan solo un segundo sin moverse de casa, contactar a alguien al otro lado del mundo en tiempo real, además de la capacidad de crear máquinas que poco a poco irán reemplazando al ser humano en una multiplicidad de tareas.

### **1941-1960: bomba nuclear, espacio y ciberespacio**

En el transcurso de la guerra, con la entrada de los americanos y el fracaso de la campaña alemana contra los soviéticos, el poder aéreo se apoyó en desarrollos tecnológicos llevados a cabo en medio del conflicto. En este sentido, la campaña de bombardeo estratégico aliado sobre Alemania habría sido un desastre si no se hubiera desarrollado, entre otras, la primera contra-medida electrónica (ECM, por sus siglas en inglés) de la historia, para confundir los radares alemanes: el *chaff*, finas tiras de material metálico que, lanzadas al aire, devuelven una estridencia de falsos ecos al radar emisor (Dubois, 2020).

En gran medida, el final de la guerra en 1945 se produjo gracias a la contundente capacidad del poder aéreo aliado. Al mismo tiempo, Europa había quedado destruida por los males propios de la guerra, mientras al otro lado del mundo Japón había sido sorpresiva y contundentemente atacado por dos bombas atómicas lanzadas por la aviación americana, que lo llevaron a declarar su derrota y firmar la paz. Así, el poder aéreo demostraba la magnitud de lo que era capaz de hacer, en un avance desde su invención en 1903 hasta su uso decisivo para la victoria aliada en 1945. Mostró precisamente que era capaz de recorrer grandes distancias en aquella época para bombardear los centros de gravedad en el territorio enemigo, lo que dio crédito a las teorías de los pioneros de la primera parte del siglo; no solo por las bombas nucleares, sino por todo el avance tecnológico que se había dispuesto para hacer del poder aéreo el arma decisiva de los dos conflictos mundiales.

De hecho, los bombardeos incendiarios sobre Tokio, hechos en marzo de 1945 como parte de la estrategia de campaña aérea nocturna del General Curtis LeMay, produjeron una mayor cantidad de víctimas que las de Hiroshima y Nagasaki. Más de 16 millas cuadradas quedaron totalmente destruidas por el incendio, que acabó con 113 000 japoneses (Robinson, 1984, p. 47). En suma, no podía haber mejor recurso para la guerra que el dominio del aire. Por ello, junto con la capacidad nuclear, constituyeron el eje de la estrategia de disuasión durante la Guerra Fría.

Al final, la guerra culminó con el conocimiento y empleo del “dominio electromagnético” (Dubois, 2020), no solo para la guerra aérea, sino también para innumerables desarrollos tecnológicos e industriales de los que se ha beneficiado el ser humano hasta el presente: la telefonía celular, los radares, la navegación satelital, la televisión, la radio y el internet, entre los más conocidos. Desde entonces, el espectro electromagnético ha venido brindando, poco a poco, una forma de negarse al enemigo en el aire.

Todo esto surgió del trabajo que condujo a sentar las bases del primer ordenador de Alan Turing en 1947, lo cual ha derivado hoy en la automatización de los procesos de la vida humana (Barrero-Barrero, 2020a; Strathern, 1999). Este evento es posiblemente uno de esos casos que parte la historia humana, puesto que el ordenador —quizá el pri-

mer invento de uso no militar de la historia— indudablemente abrió la segunda era de la globalización, producto de la tecnología desarrollada desde aquella época. La evolución del algoritmo y el *megabyte* ha permitido acumular mayor memoria y acelerar aún más los procesos planetarios respectivamente, al punto de resolver problemas y dar soluciones por debajo del segundo. Estos hechos se extienden hoy en todos los campos de la ciencia y la tecnología, al servicio del desarrollo, pero también al servicio de la destrucción humana.

Luego, a inicios de la Guerra Fría, vinieron las detonaciones de bombas atómicas por parte de los soviéticos y de la India, lo que dio paso a una nueva era antropocénica. Desde aquella época, han sido miles las pruebas nucleares desarrolladas por las potencias que han tenido acceso a estas capacidades, lo que ha implicado, por tanto, el riesgo de que se pueda acabar con la vida en el planeta debido a la proliferación nuclear (PrensaCR2, 2018). Por ello, entre otras razones, es imposible restaurar las características de nuestro planeta antes de esta revolución tecnológica, hecho que se evidencia en los cambios medioambientales que se padecen en muchos lugares.

Por otra parte, en 1947 se dio la primera experiencia de contacto con el espacio, cuando los americanos acondicionaron y lanzaron fuera de la atmósfera un cohete V-2 que habían confiscado a los alemanes después de la Segunda Guerra Mundial. Este cohete tomó las primeras imágenes del planeta desde el espacio, específicamente enfocadas en el área de Nuevo México, California (Rodríguez, 2020).

Posteriormente, en 1948, el estadounidense Norber Wiener desarrolló la teoría de la cibernética, definida por él como “la ciencia de las comunicaciones y el control en los animales y las máquinas” (Zurek et al., 2000). Su trabajo consistió en establecer los fundamentos del nuevo escenario artificial, lo que sentó las bases para el posterior desarrollo de la inteligencia artificial, que ha servido para una multiplicidad de usos en beneficio de la humanidad, pero también es potencialmente un medio para acabarla rápidamente.

En este sentido, se debe distinguir el ciberespacio como escenario y dominio, por un lado, y, por el otro, el desarrollo propio de la cibernética y sus alcances, como la inteligencia artificial, la robótica y los sistemas autónomos. Sin lugar a dudas, estos desarrollos han contribuido a mejorar las condiciones de la vida humana, desarrollar planes de defensa y seguridad de las naciones sobre bases tecnológicas, y enviar naves espaciales a investigar y explorar el universo; pero también a causar daños irreversibles al propio ser humano, cuando la criminalidad, el terrorismo y los Estados criminalizados trabajan en procesos de dominio y control como medios para sus fines delictivos.

Pocos años después, se produjo el primer conflicto indirecto entre estadounidenses y soviéticos, en el contexto de la Guerra Fría: la Guerra de Corea. De acuerdo con Barrero-Barrero y Olarte (2020), en este conflicto, llevado a cabo entre 1950 y 1953, se puso a prueba el desarrollo de los cazas como medio predominante de la guerra aérea, entre los cuales se destacaron el F-86 y el Mig-15 (p. 84), cuyas características y maniobrabilidad

impulsaron conceptos como la *superioridad aérea*. Al final, las dos superpotencias dividieron a Corea en dos partes, cada una al servicio respectivo de sus intereses geopolíticos.

Finalmente, también en medio de las tensiones de la Guerra Fría, los soviéticos derribaron el 1.º de mayo de 1960 un avión U-2 espía norteamericano, que volaba aparentemente fuera del alcance de los misiles tierra-aire y del espectro electromagnético de los radares soviéticos, pero sobre el propio territorio comunista. Una vez capturado el piloto, hubo que negociar su liberación; pero la aeronave terminó en un museo soviético como trofeo. El alcance de las baterías antiaéreas abrió un nuevo capítulo en el dominio del aire a través de la estrategia de negación del espacio aéreo por parte de un enemigo. Hoy por hoy, estos sistemas son totalmente automatizados, con cientos de millas de alcance e invulnerables a las medidas activas de la guerra electrónica.

### **1961-1980: la carrera espacial y la nueva vida cibernética**

En 1961, los soviéticos ganaron la carrera al espacio con Yuri Gagarin, quien se convirtió en el primer ser humano en alcanzar el nuevo dominio. Al mismo tiempo, los comunistas construían el muro de Berlín, cuya estrategia radical, más allá de ser una pared de 43 kilómetros, consistía en contener al mundo occidental, negar el acceso de sus países de influencia al desarrollo que promovían sus antiguos aliados de Occidente y profundizar la Guerra Fría.

En 1962, otra aeronave U-2 descubrió unos buques navegando entre la Unión Soviética y Cuba, en los cuales se transportaban cabezas nucleares, además de que daba cuenta del avance en infraestructura que se adelantaba en la isla. Esto llevó al mundo y en especial a los americanos y soviéticos a la mayor tensión nuclear de la historia, a partir de la cual sus relaciones se basarían en lo que aún se conoce como la mutua destrucción asegurada (Barrero-Barrero, 2020b, p. 60).

En este entorno crítico llegó la Guerra de Vietnam, que por años demostró el poder aéreo americano con los bombardeos desde el B-52, la entrada de los helicópteros a una guerra y el empleo de aeronaves de control del espacio aéreo y la guerra electrónica, con aviones EA-6B Prowler y enormes plataformas E-3 Sentry, respectivamente. Por lo tanto, “la cibernética contribuyó a la idea de un campo de batalla electrónico” (Vergara & Trama, 2017, p. 25), especializado en engañar al enemigo, penetrar sus líneas de comunicación y perturbar el espectro electromagnético a favor. Así, la necesidad de aumentar la ventaja asimétrica en combate por parte del dominio aéreo encontró fusión y respuestas en el dominio ciberespacial.

En todo caso, la “cibernética no implica solamente un ataque, ni debe conducir inmediatamente a asumir que la actividad en el espacio cibernético es toda sobre espionaje, delincuencia o una invasión al derecho a la intimidad” (Vergara & Trama, 2017, p. 26). Sin embargo, las prestaciones que la cibernética le ha proporcionado a la guerra cada día son mayores.

## **1981-2000: una nueva forma no conocida de la guerra aérea**

En 1982, los británicos enviaron hasta Suramérica toda una flota naval para defender las islas Malvinas, que habían sido invadidas por los argentinos. Esta guerra demostró una enorme capacidad de adaptación a conflictos de larga distancia. Los ingleses, bajo el mando de la primera ministra Margaret Thatcher, conocida como la Dama de Hierro, utilizaron toda una infraestructura tecnológica, digital y espacial en aras de conservar la soberanía sobre las islas, soportada por el prestigioso dominio naval que había sido característico de los ingleses. Al final, los británicos retomaron el control de las islas que históricamente les pertenecían, gracias al contundente poder militar enviado hasta ese lugar remoto.

En 1983, el presidente Ronald Reagan anunció la puesta en marcha de una iniciativa de defensa estratégica espacial, a fin de tomar ventaja sobre la mutua destrucción asegurada, gestada a inicios de la Guerra Fría, pero ahora desde el espacio exterior, con la capacidad de interceptar y destruir, como un escudo, cualquier amenaza de misiles nucleares sobre territorio de los Estados Unidos. Lamentablemente, en el curso de este avanzado desarrollo espacial norteamericano, en 1986, el transbordador Challenger se desintegraba en el aire 73 segundos después de su lanzamiento. La tecnología aérea, espacial y ciberespacial del momento dejaron así lecciones aprendidas a un alto costo, lo que obligó a incrementar las medidas de seguridad para cada nueva hazaña, soportado ello por una nueva y reestructurada tecnología para la capacidad multidominio.

Asimismo, el mundo pudo presenciar nuevas guerras en las cuales se destacaba el poder de la campaña aérea. Por un lado, la Guerra del Golfo en 1991, cuyo éxito fue la apabullante demostración del poder multidominio de los aliados. Allí, la teoría de los cinco anillos de John Warden, en la que se plantea al enemigo como sistema para buscar su parálisis estratégica (Warden, 1995; Fadok, 1997), así como la superioridad aérea, se materializaron en la práctica. Los aviones se hicieron más letales, rápidos y sigilosos, como los B-2 y F-117, además del B-52, que seguía al servicio del bombardeo estratégico. Los misiles Tomahawk de largo alcance cubrían el cielo del teatro de la guerra y se implementó la invención de los drones con capacidad de ataque de efectos estratégicos (Barrero-Barrero & Olarte, 2020). Esto terminó por integrar en uno solo los dominios aéreo, espacial y ciberespacial, con una insuperable capacidad de ataque letal en cualquier lugar del mundo. Además de esto, dicha guerra dio la pauta de las transmisiones televisivas en tiempo real tanto de guerras, catástrofes y otros sucesos importantes, gracias a las bondades de la globalización.

A finales del siglo, entre 1991 y 2001, la OTAN realizó ataques aéreos sobre Yugoslavia. Tras la muerte de Tito en 1980, jefe de Estado de la antigua república soviética, se profundizó la crisis económica y se desató una crisis política y social. Con la reaparición del nacionalismo tras el final de la Segunda Guerra Mundial y las declaraciones sucesivas de independencia de Croacia, Macedonia, junto con Bosnia y Herzegovina,

Serbia rechazó estas intenciones, lo que desencadenó la guerra civil. Las graves violaciones de derechos humanos en este conflicto hicieron necesaria la intervención de la OTAN mediante bombardeos. Ante una aparente calma, la crisis se reactivó en Kosovo, lo que obligó nuevamente a la intervención de la OTAN mediante la llamada Operación “Deliberate Force”, “caracterizada por ser la primera operación sostenida de ataques aéreos con el uso de diferentes sistemas de armas por parte de los aliados” (Sargent, 2000, p. 199; traducción propia).

### **2001-2020: la nueva era en el siglo XXI**

El siglo XXI comenzó con el lamentable ataque terrorista recordado como el 9-11. El inédito uso de cuatro aviones comerciales de United Airlines constituyó una nueva forma de llevar a cabo la guerra. Para lograr esto, Osama Bin Laden requirió una fuerte estrategia y llegó a aprender bastante sobre la efectividad del uso de aviones para ataques estratégicos. Esto resultaba asombroso por el hecho de que un terrorista se hubiera fijado en aviones como la mejor forma de atacar el corazón del enemigo, como lo habían planteado los teóricos Douhet, Mitchell y Trenchard un siglo atrás. Tal vez la respuesta a cómo había sido posible esto venga de cómo, durante años, Bin Laden había sido el objetivo estratégico de los aviones. Lo cierto es que el concepto de *seguridad nacional* debió ampliarse, y la desterritorialización del terrorismo obligó a replantear, a nivel mundial, los objetivos en materia de defensa y seguridad, al punto que la misma OTAN, en su principio rector de defensa colectiva, debió extender el alcance de su estrategia frente al terrorismo y el crimen transnacional, con la llamada *Strategic concept for the defense and security of the members of the North Atlantic Treaty Organization* (OTAN, 2010).

Así, después del 9-11, el terrorismo incorporó el uso asimétrico de medios aéreos para la guerra, en combinación con las amenazas mediáticas y la guerra cognitiva en redes sociales, sitios web y una completa estrategia de información virtual, así como el uso televisivo de la cadena Al Jazeera y el ocultamiento de fuentes de financiación en la globalización desviada. Todo esto permitió que Al Qaeda lograra capacidades de multidominio criminal y terrorista.

Con el terrorismo como nuevo actor de orden mundial, se inició la Guerra de Afganistán en el mismo 2001, que se prolongó hasta el 2021 con el acuerdo de paz con los Estados Unidos. Luego vino la Guerra del Golfo entre el 2003 y el 2011, donde Estados Unidos tenía el objetivo de intervenir la fabricación de armas de destrucción masiva que presuntamente se estaba desarrollando en Irak, lo cual nunca se pudo confirmar. Ambas guerras impulsaron la necesidad de las potencias mundiales de producir nuevos desarrollos en el multidominio para la guerra. Por su parte, nuevos actores criminales como el Estado Islámico, Al Qaeda y Boko Haram, entre muchos más, representan el orden mundial contemporáneo con un alcance multidominio criminal y terrorista, donde tienen poder y acceso a tecnología de punta, para la ejecución de las denominadas guerras de quinta generación, en el escenario cognitivo, y las de sexta generación, nombradas recientemente

por los nuevos actores de la guerra con acceso cibernético de la cuántica, la robótica y la inteligencia artificial.

El 20 de diciembre de 2019, sorpresivamente se dio a conocer la creación de la Fuerza Espacial de los EE. UU. por parte del presidente Donald Trump, cuya misión se centra en “Proporcionar capacidades espaciales resistentes, defendibles y asequibles para la Fuerza Aérea, la Fuerza Conjunta y la Nación” (Air Space Force Command, 2020). Con esto se busca alcanzar el mayor poder global necesario para la supremacía global multidominio. Esta Fuerza Espacial se une a las ya existentes de Rusia, India y Francia, entre otras.

La segunda década del siglo XXI terminó con lo que podría llamarse el primer ataque masivo y dirigido contra toda la humanidad: el COVID-19. A comienzos de 2020, la humanidad entera fue atacada por un virus de carácter global y altamente mortal. Millones de personas murieron en todos los rincones del planeta, hasta que aparecieron las vacunas para reducir los efectos de la pandemia. En todo caso, el acceso a la vacunación no ha sido equitativo a nivel global y, aunque se ha tratado de reestablecer la normalidad, siguen existiendo algunos picos de contagio y afectaciones a la vida y la salud en distintos lugares del planeta.

## **2021 en adelante: el mundo que inventamos**

China y Rusia han destapado sus cartas en asuntos de guerras de quinta y sexta generación, con lo cual han sentado las bases de una anarquía tecnológica sin precedentes para el futuro próximo de la humanidad. Desarrollos ciberespaciales, misiles hipersónicos, interferencia en elecciones presidenciales foráneas y misiles lanzados desde la Tierra con capacidad de destruir satélites espaciales son tan solo unos pocos desarrollos de estas dos potencias. Por lo anterior, el orden mundial que plantean desafía y redefine la posición privilegiada de Estados Unidos como primera potencia mundial en las próximas décadas.

Por otra parte, en el ciberespacio que conocemos se opera en redes de infinita interconexión global donde los submarinos, los aviones supersónicos y los tanques de guerra no tienen acceso. En el ciberespacio no se requiere mayor movilidad; tan solo con un ordenador se puede crear anarquía en el mundo. La información fluye en tiempo real y, para bien o para mal, cualquier ser humano puede tener acceso a lo que sucede en cualquier lugar del mundo. En este sentido, los *hackers* cibernéticos son los nuevos soldados o agentes no militares al servicio tanto de los Estados como de organizaciones criminales y terroristas, o trabajando como simples cibermercenarios. Por lo tanto:

La dimensión ciberespacial, sin locación física específica propia, genera replanteos sobre las tradicionales categorías con las que se aborda la “guerra real” y exige, por la dinámica propia de la innovación tecnológica, una rápida adaptación para los Sistemas de Defensa respecto de sus componentes. (Vergara & Trama, 2017, p. 27)

## Multidominio criminal y terrorista: desafío del presente futuro

Como se ha mostrado, se puede afirmar que en efecto existe una enorme multiplicidad de amenazas a la seguridad que circulan en los dominios terrestre, marítimo, aéreo, espacial y ciberespacial, de las cuales se pretende dar cuenta en este apartado. La evolución paralela de las amenazas a la seguridad está estrechamente relacionada con las innovaciones tecnológicas del ser humano y su descubrimiento y conquista de nuevos escenarios, que permiten explorar nuevas alternativas para todo lo que se proponga la humanidad, incluidos el crimen y el terrorismo desafortunadamente.

El resumen de acontecimientos aquí relatados supone que tanto Estados como especialmente organismos supranacionales han emitido políticas, resoluciones, acuerdos y, en general, documentos que buscan dar respuesta a la mutación de amenazas del multidominio criminal y terrorista. En este sentido, a partir de una revisión documental, se puede dar cuenta del aumento de amenazas globales, así como de los cambios en la naturaleza propia de estos organismos. Tal es el caso de la OTAN, que ha planteado políticas acertadas respecto al terrorismo y la criminalidad, entre otras amenazas a su defensa colectiva, lo que tiene relación con lo que plantea la Interpol (2018): “la delincuencia organizada respalda las actividades terroristas y los grandes conflictos a escala mundial”.

En el último tercio del siglo XX, Gaston Bouthoul (1971) postuló algunas características propias y únicas de la guerra, a la que define como “una lucha armada y sangrienta entre agrupaciones organizadas” (p. 35). Entre estas características está su capacidad de transformar todas las formas sociales del planeta, así como los grandes cambios de la historia, que nacen a partir de la guerra. De hecho, Bouthoul (1971, p. 28) afirmó que la aparición y desaparición de muchas civilizaciones son por causa de las guerras. No es casual que sean tema recurrente de juego desde la niñez (p. 7). Así, esta definición de Bouthoul permite ver lo que se vive en una guerra, que culmina con un vencedor y un derrotado, invadido o con una civilización arrasada.

Sin embargo, a pesar del hecho de que la guerra sigue vigente en el presente siglo XXI, lo cierto es que ha habido grandes mutaciones en la guerra y violencia humanas, a tal punto que Kaldor (2001) las denomina “nuevas guerras [como resultado de] una mezcla de guerra, crimen y violaciones de los derechos humanos” (p. 29). El hecho es que la palabra *guerra*, como “comodín” (Kaldor, 2001, p. 16), sigue siendo utilizada por autores y Estados, e incluso organismos supranacionales, para referirse a la multiplicidad de amenazas a partir de la mutación de la guerra tradicional entre naciones, que incluyen “las guerras virtuales y las guerras en el ciberespacio” (2001, p. 16).

Además de lo anterior, respecto a estas nuevas amenazas, la soberanía o el control territorial han dejado de ser el objetivo de una campaña militar. Ahora los objetivos se centran en el poder y la avaricia que son capaces de satisfacer. En este sentido, el narcotráfico, el terrorismo y la gran cantidad de amenazas que circulan en el planeta de forma transnacionalizada modelan día a día la nueva era del presente futuro.

## Nuevos enfoques desde la definición de *amenaza*

A partir de la teorización adoptada en la *Declaración sobre seguridad en las Américas* de la OEA (2003), Mark Hamilton propone adicionar a las amenazas tradicionales las nuevas amenazas y los desafíos (Figura 1) presentados en el documento de la OEA, además de los ataques asimétricos a la población (AAP). En este aspecto incluye al terrorismo, el uso de armas de destrucción masiva y los ataques a la seguridad cibernética (Mark Hamilton, comunicación personal con D. Barrero-Barrero, 3 de agosto de 2021).



**Figura 1.** Temas planteados en la *Declaración sobre seguridad en las Américas* a partir de la propuesta de Hamilton.

Fuente: Mark Hamilton (comunicación personal, 3 de agosto de 2021)

Pero ¿qué se entiende por amenaza, en especial si se habla de seguridad? El *Glosario de terminología de uso conjunto* del Estado Mayor de la Defensa (2019) de España define *amenaza* como “toda circunstancia real, que ponga en peligro la seguridad” (p. 6), o “un conjunto de circunstancias que integradas constituyen un factor potencial de daño cierto y que bajo condiciones puede producirse” (Ladino, como se citó en Bartolomé, 2006, p. 22). En este orden de ideas, las amenazas constituyen hoy por hoy la fuente generadora de todos los peligros y riesgos, no solamente a la seguridad, sino a la vida de los seres humanos, a quienes se les vulnera el derecho a la vida, la libertad y la justicia, derechos contenidos desde 1945 en la Carta de las Naciones Unidas (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2021a). Por consiguiente, se vulnera su derecho a la vida y a la dignidad, entendida esta como la “garantía legal que protege al individuo contra ataques a sus libertades personales, derecho a juicio justo, derecho al voto y libertad en relación con la discriminación racial, religiosa, sexual, de edad, invalidez u origen nacional” (Descriptores en Ciencias de la Salud, 2021). Por lo tanto, ¿cuáles son las amenazas a la seguridad que confluyen en un multidominio criminal y terrorista?

## La vigencia o no de la guerra y sus acepciones

Al término de la Segunda Guerra Mundial, a través de la Carta de las Naciones Unidas (vigente hasta hoy en día), la ONU (1945) estableció la necesidad de “preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra” (p. 2), humanizando el término *guerra* y reemplazándolo por otros vocablos que buscaban reducir su impacto, como *fricción internacional*, *actos de agresión*, *controversias* y *situaciones internacionales* (p. 3). Posteriormente, en 1949, con el surgimiento de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), el término *guerra* se reemplazó en su totalidad por los términos de *controversia internacional* y *ataque armado* contra uno o más de los países miembros en Europa o América del Norte.

Otros organismos supranacionales continúan empleando el término *guerra* para la amenaza tradicional que ha acompañado la historia del ser humano desde su origen. Tal es el caso de los Convenios de Ginebra, que inclusive califican como “barbarie de la guerra” (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2012) lo sucedido en la Segunda Guerra Mundial. Estos convenios estructuraron el amparo de la norma jurídica, al marcar el punto de partida de la reivindicación de los derechos humanos de aquellos combatientes y no combatientes involucrados y afectados en las guerras.

Otro caso es el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1999), que, a partir de los sucesos de la guerra, abordó por primera vez los crímenes derivados de los ataques asimétricos contra la población, de forma que en el artículo 5 responsabiliza a aquellos que cometen genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y crímenes de agresión.

Finalmente, la Organización de Estados Americanos (OEA), en la Conferencia Espacial sobre Seguridad (2003), propuso la seguridad multidimensional como doctrina en el hemisferio, para hablar de nuevas amenazas, amenazas tradicionales y preocupaciones y desafíos, con el fin de abordar toda la complejidad en materia de seguridad. En este documento, la amenaza tradicional (guerra) fue reemplazada por controversias entre Estados (2003, p. 5).

## Nuevas amenazas y ataques asimétricos como fuente del multidominio criminal y terrorista

De acuerdo con Mary Kaldor (2001) respecto a las llamadas nuevas guerras, la mutación y multiplicación de amenazas a la seguridad global, así como su incubación en el multidominio criminal y terrorista, avanza paralelamente al desarrollo de los Estados, ya que les permite a las organizaciones criminales la libre circulación en la clandestinidad, en los espacios grises, al margen de la regulación de los Gobiernos.

Las siguientes fuentes documentales representan la base de un análisis analógico de amenazas a la seguridad y su evidente capacidad de mutación en el ciberespacio para aumentar su peligrosidad. La revisión se hace a partir de 1997, año en que se crea la Oficina

de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), responsable de liderar “la lucha contra las drogas ilícitas y la delincuencia internacional, además de estar encargada de ejecutar el programa principal de las Naciones Unidas contra el terrorismo” (Oficina de las Naciones Unidas en Viena [ONU], 2022):

1. Creación de la UNODC en 1997 (ONU, 2021b).
2. *Declaración sobre seguridad en las Américas*, de 2003, durante la Conferencia Especial sobre Seguridad de la Organización de Estados Americanos (OEA, 2003).
3. *Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio* de 2004, de la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU, 2004).
4. Informe del Secretario General de la ONU: *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos* (ONU, 2005).
5. *Concepto estratégico para la defensa y seguridad de los países miembros de la OTAN* (OTAN, 2010).
6. El artículo de prensa *Una nueva era de conflictos y violencia* de la ONU (2020).
7. El documento *Promoción de la seguridad hemisférica: un enfoque multidimensional*, de la Asamblea General de la OEA (2020).

A partir de estas fuentes, la Tabla 1 muestra una compleja variedad de nuevas amenazas y ataques asimétricos en el multidominio criminal terrorista. Como resultado, se publican 26 amenazas que dan cuenta de los riesgos, peligros y vulnerabilidades a las que el ser humano ha sometido a sus congéneres.

**Tabla 1.** Nuevas amenazas y ataques asimétricos en el multidominio criminal y terrorista

Documentos supranacionales / Nuevas amenazas y ataques asimétricos	UNODC (1997)	OEA (2003)	ONU (2004)	ONU (2005)	OTAN (2010)	ONU (2020)	OEA (2020)
Delincuencia organizada	x	x	x	x	x	x	x
Corrupción	x	x	x				
Tráfico de drogas o estupefacientes (PMD)	x	x	x		x		x
Armas de fuego	x	x	x	x	x		
Medicinas fraudulentas; falsificación y contrabando de medicamentos e insu- mos médicos	x						x
Trata (tráfico) de personas y tráfico ilegal de migrantes	x	x	x		x		x
Delincuencia marítima y piratería	x						

Continúa tabla...

Documentos supranacionales / Nuevas amenazas y ataques asimétricos	UNODC (1997)	OEA (2003)	ONU (2004)	ONU (2005)	OTAN (2010)	ONU (2020)	OEA (2020)
Blanqueo de dinero	x		x				
Crimen de la vida salvaje y forestal	x						
Terrorismo	x	x	x		x	x	
Terrorismo nuclear			x				
Terrorismo catastrófico, terrorismo transnacional				x			
Ciberdelincuencia, delincuencia cibernética, amenazas cibernéticas, ciberataques	x	x			x	x	x
Lavado de activos		x					
Acceso, posesión y uso de armas de destrucción masiva y medios vectores por terroristas		x			x		
Armas nucleares biológicas y químicas			x	x	x		x
Secuestro		x					
Conflictos regionales			x				
Depuración étnica			x				
Guerra civil, violencia urbana			x		x		
Ataques por razón de género					x		
Violencia política					x		
Homicidio					x		
Programas secuestradores y robo de datos					x		
Uso de nuevas tecnologías de forma malintencionada			x		x		
Genocidio			x				

Fuente: Elaboración propia a partir de las fuentes mencionadas

## Resultados

A continuación, la Tabla 2 resume las amenazas contemporáneas de alcance multidominio criminal y terrorista. Por analogía se presenta un total de 27, distribuidas de acuerdo a lo planteado: amenazas tradicionales, nuevas amenazas y ataques asimétricos a la población. Respecto a la Tabla 1, cabe aclarar que en esta se adiciona la amenaza tradicional de la guerra con sus acepciones, la cual se estableció a partir de la Carta de las Naciones Unidas en 1945 (ONU, 2021a); de ahí el por qué se le llama *amenaza tradicional*.

**Tabla 2.** Amenazas y ataques asimétricos a la población

Amenazas tradicionales	Nuevas amenazas	Ataques asimétricos a la población
1. Guerra, fricción internacional, actos de agresión, controversias y situaciones internacionales	1. Delincuencia organizada 2. Corrupción 3. Tráfico de drogas o estupefacientes 4. Armas de fuego 5. Medicinas fraudulentas 6. Trata (tráfico) de personas y tráfico ilegal de migrantes 7. Delincuencia marítima y piratería 8. Blanqueo de dinero 9. Crimen de la vida salvaje y forestal 10. Lavado de activos 11. Falsificación y contrabando de medicamentos e insumos médicos	1. Terrorismo 2. Terrorismo nuclear 3. Terrorismo catastrófico, terrorismo transnacional 4. Cibercrimen, delincuencia cibernética, amenazas cibernéticas, ciberataques 5. Acceso, posesión y uso de armas de destrucción masiva y medios vectores por terroristas 6. Armas nucleares biológicas y químicas 7. Secuestro 8. Conflictos regionales 9. Depuración étnica 10. Guerra civil, violencia urbana 11. Ataques por razón de género 12. Violencia política 13. Homicidio 14. Programas secuestradores y robo de datos 15. Uso de nuevas tecnologías de forma malintencionada

Fuente: Elaboración propia

### Análisis de los resultados

1. La amenaza tradicional de la guerra en el siglo XX ha dejado de ser la amenaza predominante en el planeta.
2. Las capacidades multidominio demostradas por la criminalidad y el terrorismo representan una crisis *per se* para la seguridad global.
3. Analógicamente, la mayor cantidad de amenazas encontradas corresponde a los ataques asimétricos a la población, en los cuales están contenidos los efectuados desde el ciberespacio y otros relacionados.

4. Además de las presentadas, hay muchas más amenazas a la seguridad que navegan en la globalización desviada y pueden hacer parte de cualquier dominio. Por lo tanto, queda abierta la puerta para una nueva investigación centrada en esta compleja situación global.

## Conclusiones

En el multidominio criminal y terrorista se ha dado paso a una mutación convergente de las amenazas tradicionales, las nuevas amenazas y los ataques asimétricos contra la población. Esto conforma un nuevo escenario que, en la globalización desviada, pone en alarma la supervivencia futura de la naturaleza y de la humanidad en el planeta.

El dominio aéreo que se desarrolló a inicios del siglo XX aceleró los procesos de la guerra y sentó las bases del desarrollo de los dominios espacial y ciberespacial, que, en la posmodernidad, han complejizado la seguridad y la defensa con la aparición de *hackers* cibernéticos y nuevos combatientes, no necesariamente militares, para la guerra.

Los dominios espacial y ciberespacial para la guerra comenzaron a desarrollarse con mayor velocidad desde la mitad del siglo anterior y, hoy en día, tienen la posibilidad de integración y fusión con los demás dominios naturales. Esto ha seguido el efecto del propio dominio aéreo, creado a inicios del siglo XX, que le imprimió aceleración a los procesos de la vida, como lo demostraron ambas guerras mundiales.

Todo lo anterior llevó a responder el interrogante planteado al comienzo del artículo, respecto a cuáles son las amenazas a la seguridad de alcance multidominio que pueden hacer compleja la supervivencia planetaria en el siglo actual. El total de 27 amenazas presentadas, con base en lo teorizado por la OEA y Hamilton, deja ver que la amenaza tradicional de la guerra sigue vigente, aunque en menor proporción con respecto a la evolución de las nuevas amenazas y los ataques asimétricos a la población.

A causa de estas nuevas amenazas, para los organismos supranacionales es ahora más difícil anticipar, contener, negar y disuadir las amenazas desde la globalización, en especial desde el ciberespacio, por cuanto los aviones de guerra, los buques navales y los tanques de guerra de cualquier país quedan obsoletos frente a las formas híbridas de llevar a cabo las nuevas guerras.

La seguridad global aún no está en riesgo del todo, pero necesita ser sometida a una terapia intensiva para mantenerla con vida por muchos años más, debido a que la medicina preventiva no ha dado los resultados esperados hasta ahora. La mutación de amenazas en el ciberespacio hace que estas se fortalezcan tanto como un virus que no es detenido oportunamente con la vacuna.

## Agradecimientos

Los autores desean agradecer a la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” 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 presenta los resultados de dos proyectos de investigación: 1) “Proyección del poder aéreo, espacial y ciberespacial frente a las amenazas y desafíos multidimensionales que afectan al Estado colombiano”; y 2) “Desafíos y nuevos escenarios de la seguridad multidimensional en el contexto nacional, regional y hemisférico en el decenio 2015-2025”, del Grupo de Investigación Centro de Gravedad de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, categorizado en A por MinCiencias (código COL0104976). El resultado es el punto de vista de los autores y no refleja necesariamente el de las instituciones participantes.

## Financiamiento

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

## Sobre los autores

**David Barrero-Barrero** es candidato a doctor en bioética de la Universidad Militar Nueva Granada. M.SC. en defensa y seguridad interamericanas del Colegio Interamericano de Defensa. Es Coronel (RA) y piloto militar de la Fuerza Aérea Colombiana. Docente e investigador de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.

<https://orcid.org/0000-0003-0412-1371> - Contacto: david.barrero@esdegue.edu.co

**Carlos Enrique Álvarez Calderón** es estudiante del Doctorado en Estudios Estratégicos, Seguridad y Defensa de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Magíster en relaciones internacionales y politólogo. Becario del Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa William J. Henry. Profesor e investigador de la Escuela Superior de Guerra. Investigador asociado categorizado por Minciencias. Asesor del Comando de Apoyo de Combate de Inteligencia Militar.

<https://orcid.org/0000-0003-2401-2789> - Contacto: carlos.alvarez@esdegue.edu.co

## Referencias

- Air Space Force Command. (2020, 3 de diciembre). *Welcome to Air Force Space Command* [página web]. <https://www.afspc.af.mil/Home/AFSPC-Mission/>
- Baquero, F. (2020). La organización y el poder aéreo integral del Estado nación en el siglo XXI. En F. Baquero (Ed.), *El poder aéreo integral del Estado nación en el siglo XXI* (pp. 83-102). Editorial Planeta.
- Barrero-Barrero, D. (2020a). Inteligencia artificial y seguridad. Dilemas de confianza o desconfianza para una bioética y biopolítica de contención. *Hemisferio*, 6, 135-157. <https://bit.ly/3r0eD9r>
- Barrero-Barrero, D. (2020b). Un concepto integral de superioridad aérea. En D. Barrero-Barrero (Ed.), *Superioridad aérea: una comprensión amplia de enfoque nacional* (pp. 37-64). Editorial Planeta.
- Barrero-Barrero, D., & Olarte, J. (2020). Bajo la protección de las aves: la Superioridad Aérea en las guerras y la campaña aérea moderna. En D. Barrero-Barrero (Ed.), *Superioridad aérea: una comprensión amplia de enfoque nacional* (pp. 65-102). Editorial Planeta.

- Bartolomé, M. (2006). *La seguridad internacional en el siglo XXI, más allá de Westfalia y Clausewitz*. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos; Ministerio de Defensa (Chile).
- Beuchot, M. (2015). Elementos esenciales de una hermenéutica analógica. *Diánoia*, 60(74), 127-145. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5116390>
- Bouthoul, G. (1971). *La guerra* (J. Givanel, Trad.). Oikos-Tau.
- Clodfelter, M. A. (1997). Molding airpower convictions: Development and legacy of William Mitchell's strategic thought. En P. Meilinger (Ed.), *The paths of heaven. The evolution of airpower theory* (pp. 79-114). Air University Press; Maxwell Air Force Base.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2012). *Los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949*.
- Corte Penal Internacional. (1998, 17 de julio). *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. Naciones Unidas, A/Conf. 183/9. <https://bit.ly/3eG5ikq>
- Descriptores en Ciencias de la Salud. (2021, 27 de julio). *Dignidad*. Biblioteca Virtual en Salud. <http://decs.bvs.br/cgi-bin/wxis1660.exe/decsserver/>
- Douhet, G. (1987). *El dominio del aire*. Instituto de Historia y Cultura Aeronáutica.
- Dubois, G. (2020, 13 de septiembre). *Guerra electrónica cognitiva, el espectro electromagnético es el campo de batalla*. Aviacionline. <https://bit.ly/3REDCuS>
- Estado Mayor de la Defensa. (2019). *PDC-00. Glosario de terminología de uso conjunto*.
- Fadok, D. (1997). John Boyd and John Warden: Airpower's quest for strategic paralysis. En P. Meilinger (Ed.), *The paths of heaven. The evolution of airpower theory* (pp. 357-398). Air University Press; Maxwell Air Force Base.
- Friedman, G. (2010). *Los próximos cien años. Pronóstico de los acontecimientos que alterarán el mundo en este siglo* (Á. L. Lobo, Trad.). Ediciones Destino.
- Gavaldá, J. (2019, 30 de agosto). La invasión a Polonia. El comienzo de la Segunda Guerra Mundial. *Historia. National Geographic*. <https://bit.ly/3QFbTbP>
- Hernández, J. (2011). *Operaciones secretas de la Segunda Guerra Mundial*. Ediciones Nowtilus.
- Interpol. (2018, 28 de septiembre). *La delincuencia organizada respalda las actividades terroristas y los grandes conflictos a escala mundial*. <https://bit.ly/3U1zqGR>
- Kaldor, M. (2001). *Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global* (M. L. Tapia, Trad.). Tusquets.
- Kindlimann, O. (2010). *Jorge Chávez Dartnell: centenario de la hazaña del cruce de los Alpes (1910-2010)*. Universidad Alas Peruanas.
- Meilinger, C. P. (1996). Diez propuestas en relación con el poder aéreo. *Air & Space Power Journal*. <https://bit.ly/3BDgtSz>
- Meilinger, P. (1997). Trenchard, Slessor, and Royal Air Force Doctrine before World War. En P. Meilinger (Ed.), *The paths of heaven. The evolution of airpower theory* (pp. 41-78). Air University Press; Maxwell Air Force Base.
- Oficina de las Naciones Unidas en Viena (ONUW). (2022). *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)*. <https://www.unov.org/unov/es/unodc.html>
- Organización de Estados Americanos (OEA). (2003, 28 de octubre). *Declaración sobre seguridad en las Américas* (CES/dec.1/03 rev. 1). <https://bit.ly/2Z2GjjP>
- Organización de Estados Americanos (OEA). (2020). *Promoción de la seguridad hemisférica: un enfoque multidimensional* (AG/doc.5698/20 rev. 2). Asamblea General de la OEA.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1945). *Carta de las Naciones Unidas y el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2004, 2 de diciembre). *Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio (A/59/565)*. Asamblea General de las Naciones Unidas. <https://bit.ly/3Dh331d>

- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2005, 21 de marzo). *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos* (informe del Secretario General, A/59/2005). Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2020, 24 de julio). *Una nueva era de conflictos y violencia. Forjando Nuestro Futuro Juntos*. <https://www.un.org/es/un75/new-era-conflict-and-violence>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2021a, 24 de julio). *Carta de las Naciones Unidas. Paz, dignidad e igualdad en un planeta sano*. <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2021b, 28 de junio). *Temas*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. <https://www.unodc.org/>
- Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). (2010). *Strategic concept for the defense and security of the members of the North Atlantic Treaty Organization*. NATO Public Diplomacy Division.
- PrensaCR2. (2018, 5 de junio). *Población 2050, el Antropoceno* [video]. Serie Por la Razón y la Ciencia. YouTube. <https://youtu.be/vKUIIM9RzC9Y>
- Robinson, I. A. (1984). *Curtis E. LeMay: A great warrior*. Air Command and Staff College.
- Rodríguez, H. (2020, 16 de septiembre). Las mejores fotos históricas de la Tierra desde el espacio. *Astronomía. National Geographic*. <https://bit.ly/3L7XfZu>
- Sánchez, J. (2012). *En la mente de los estrategas. ¿Conoce usted su curva de rendimiento estratégico?* Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”.
- Sargent, R. (2000). Aircraft used in deliberate force. En R. Owen (Ed.), *Deliberate force. A case study in effective air campaigning* (pp. 199-257). Air University Press; Maxwell Air Force Base.
- Strathern, P. (1999). *Turing y el ordenador* (F. Bello, Trad.). Siglo XXI Editores.
- Vergara, E., & Trama, G. A. (2017). *Operaciones militares cibernéticas. Planeamiento y ejecución en el Nivel Operacional*. Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas (Argentina).
- Villalobos, J. M. (1993). *Historia de las Fuerzas Militares de Colombia*. Fuerza Aérea Colombiana; Planeta.
- Warden III, J. (1995). The enemy as a system. *Airpower Journal*, 9(1), 40-55. <https://bit.ly/3LcUTbZ>
- Zurek, E., Vadalá, S. Flórez, F., & De la Cruz, F. (2000). Cibernética: fundamentos y evolución. *Ingeniería y Desarrollo*, 7, 14-20. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=85200702>



**Revista Científica General José María Córdoba**

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

Volumen 20, número 39, julio-septiembre 2022, pp. 571-587

<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.877>

---

## Origen y evolución doctrinal de la aeromovilidad en el Ejército Nacional de Colombia (1962-1969)

---

### The origin and doctrinal evolution of air mobility in the Colombian National Army (1962-1969)

**Gustavo Andrés Tovar Cabrera**

Escuela de Aviación del Ejército, Bogotá D.C., Colombia

**Erika Constanza Figueroa Pedreros**

Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdoba", Bogotá D.C., Colombia

**RESUMEN.** La reorientación hacia la lucha contraguerrillas en la estrategia militar en la década de 1950, así como la alineación con los Estados Unidos como potencia dominante en el hemisferio occidental después de la Segunda Guerra Mundial, enriquecieron la doctrina del Ejército Nacional de Colombia. Este artículo estudia los antecedentes que permitieron implementar en la doctrina militar del Ejército colombiano un concepto militar que se abrió paso en el mundo en esos años: la aeromovilidad, para complementar la actuación en el marco de las maniobras terrestres ejecutadas por las tropas. El artículo analiza el Plan Lazo de 1962 y el reglamento EJC 3-10 de 1969 para establecer sus avances conceptuales, su influencia norteamericana, así como las circunstancias que impulsaron estos elementos nuevos, como la participación colombiana en la Guerra de Corea.

**PALABRAS CLAVE:** aeromovilidad; doctrina; fuerzas armadas; maniobra terrestre; operaciones aeromóviles; táctica militar

**ABSTRACT.** The redirection of military strategy towards counter-guerrilla warfare in the 1950s and the United States' positioning as the dominant power in the Western Hemisphere after World War II enriched the Colombian National Army's doctrine. This article examines the background that enabled implementing the military concept of air mobility –prevalent worldwide in those years– in the Colombian Army's military doctrine to complement the troops' ground maneuver performance. To this end, the article analyzes the 1962 Lazo Plan and the 1969 EJC 3-10 regulation to establish their conceptual advances, American influence, and the circumstances that prompted these new elements, such as Colombia's participation in the Korean War.

**KEYWORDS:** airmobile operations; air mobility; armed forces; doctrine; ground maneuver; military tactics

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

Recibido: 8 de octubre de 2021 • Aceptado: 21 de febrero de 2022

---

**CONTACTO:** Gustavo Andrés Tovar Cabrera ✉ [gustavotovarcabrera@cedoc.edu.co](mailto:gustavotovarcabrera@cedoc.edu.co)

## Introducción

La evolución doctrinal del Ejército Nacional de Colombia ha estado definida por la constante integración de nuevos conceptos y teorías para enmarcar el desarrollo de operaciones en contra de las diferentes amenazas que surgen para el país. Dichos conceptos y teorías se adoptan tanto por la influencia de doctrinas militares extranjeras como por la experiencia propia adquirida, así como también por decisiones de orden político (Nieto, 2014). Esto ha proporcionado, y lo sigue haciendo, un marco para la estrategia nacional en temas de seguridad y defensa.

Durante el segundo decalustro del siglo XX, esta estrategia militar dio un giro al pasar de la tradicional doctrina de defensa de fronteras hacia una reorientación principalmente interna en la lucha contra la subversión. Esta nueva estrategia de seguridad se hizo visible con el Plan de Operaciones Lazo, generado por el Ejército Nacional de Colombia en abril de 1962; un documento en el que, sin tener un carácter doctrinal, se cimentaron nuevos conceptos y estrategias de contraguerrilla que en los años siguientes se integraron a los reglamentos y manuales militares. Dentro de esos nuevos conceptos, este trabajo de investigación pretende abordar el relacionado con la movilidad de las tropas en el campo de batalla a partir del empleo de aeronaves, particularmente helicópteros, denominado *aeromovilidad*.

En principio, se hace una revisión de los antecedentes que posibilitaron la aparición e integración de este nuevo concepto en la doctrina del Ejército colombiano, así como el proceso de evolución que tuvo durante los años previos a la década de 1960, y que definieron el ambiente operacional y doctrinal presente en la Fuerza. De esta forma se busca establecer cómo dicho contexto hizo que fuera viable la implementación de la movilidad aérea en la teoría militar.

Finalmente, el trabajo se ocupa de revisar el lapso comprendido desde 1962, marcado por la firma y puesta en marcha del Plan Lazo, hasta 1969, cuando se publicó el reglamento de operaciones contraguerrillas EJC 3-10. El objetivo es analizar particularmente estas dos fuentes primarias, así como los eventos ocurridos durante este periodo, para comparar la información obtenida con otra serie de documentos disponibles, de manera que se pueda dar respuesta al interrogante propuesto en la presente investigación, acerca de cuál es el origen y la evolución del concepto de aeromovilidad en la doctrina del Ejército Nacional de Colombia.

## Marco teórico

Al hacer una revisión de los principios de la guerra, se encuentra uno que particularmente ha evolucionado con el paso de los años, producto de la aparición de nuevos equipos y tecnologías: la maniobra. En el extenso estudio presentado por el militar e historiador británico Basil Liddell Hart en su obra *Estrategia*, se ocupó principalmente por analizar la

maniobra empleada por los ejércitos en las principales guerras de la historia, diferenciando el empleo de la aproximación directa y de la indirecta, así como los factores de éxito y fracaso entre estas. Dentro de su análisis, Liddell Hart plantea las diferentes estrategias y medios utilizados que determinaron ventajas en la movilidad de las tropas para la consecución de los objetivos militares perseguidos: “El efecto conjunto que deparaba la llegada de la movilidad multiplicada con estos medios técnicos, por tierra y aire, se tradujo en más poder y más importancia para la estrategia en relación con la táctica” (2019, p. 424).

Para este autor británico, la movilidad se convierte, entonces, en un elemento multiplicador dentro del principio de la maniobra para una guerra; su aplicación adecuada le permite a una unidad sobreponerse ante un oponente que lo supere en número. Igualmente, Liddell Hart argumenta que la movilidad con velocidad genera sorpresa en el adversario, a la vez que esta sorpresa garantiza una mayor movilidad. Este concepto fue puesto en práctica de manera protagónica en la Segunda Guerra Mundial, al estallar la contienda bélica: “el puñado de nuevas fuerzas terrestres de tipo mecanizado que se había puesto en pie refrendó con rotundidad las pretensiones que se les habían atribuido” (2019, p. 425).

Una aproximación semejante había sido planteada previamente por el militar y teórico alemán Carl von Clausewitz a comienzos del siglo XIX, en su máxima obra *De la guerra*, al referirse a los efectos de la movilidad en las relaciones mutuas entre el ataque y la defensa en la táctica, y la particular ventaja que le daba el autor a la defensa dentro de su teoría de la guerra:

Con el aumento de la capacidad de movilidad de las tropas esta ventaja se perdió y durante un tiempo el atacante sería el que dominara. El defensor buscó entonces protección detrás de los ríos o de valles profundos o en las montañas. Recuperó así una notable ventaja que mantuvo hasta que el atacante adquirió tanta movilidad y pericia que podía aventurarse incluso en terreno abrupto y atacar en columnas separadas, lo que le permitía envolver al enemigo. (1999, pp. 298-299)

Se trata, desde luego, de un concepto con total vigencia y aplicabilidad en la actualidad para la maniobra de las tropas, pese a que, para los tiempos de Clausewitz, no existía la más mínima posibilidad de imaginar siquiera la llegada de aeronaves como el helicóptero, un medio que resultó fundamental para potenciar significativamente el criterio de movilidad en un Ejército. La aparición de las aeronaves fue abordada en el ámbito militar desde el nuevo concepto de *operaciones aeromóviles*.

El concepto de *aeromovilidad* se empezó a implementar en el Ejército de los Estados Unidos a finales de la década de los cincuenta como un complemento del término de *movilidad militar*, lo cual tuvo efectos desde el nivel táctico hasta el estratégico. De manera recurrente tras la Guerra de Corea, se encuentran publicaciones de militares norteamericanos en la revista *Military Review* de ese país, dedicadas a plantear nuevos conceptos traídos de la experiencia vivida en las recientes confrontaciones bélicas. Según lo expresado por

estos militares, allí se requería emplear medios aéreos como los helicópteros para potenciar la movilidad de las unidades, dado que estaban desplegadas en terrenos de difícil acceso para los vehículos terrestres de infantería y caballería, lo que afectaba la maniobra ejecutada por las tropas. A partir de esta preocupación, en noviembre de 1960 se produjo una actualización del manual FM 57-35 de operaciones aeromóviles (*Airmobile Operations*), con la que se satisficieron los requerimientos doctrinales del Ejército norteamericano. Un planteamiento hecho durante esos años por el General Lyman L. Lemnitzer del Ejército de los Estados Unidos, que confirmaba la importancia de la movilidad en la guerra, hacía referencia al interés que desde siempre se había tenido por este criterio:

No hay nada nuevo en el interés del Ejército por la movilidad. Históricamente el Ejército de los Estados Unidos siempre ha basado su filosofía táctica en la guerra de movimiento. Dicho de otra manera, el principio dominante en nuestra doctrina militar ha sido, como siempre debe ser, enfatizar que las guerras solo se pueden ganar mediante operaciones ofensivas. (McMahon, 1959, p. 35)

Para John M. Carland, el nuevo concepto de *aeromovilidad* se presentó en el marco de un proceso de transformación del Ejército de los Estados Unidos entre 1950 y 1965, que tuvo como antecedente las fallas diagnosticadas en la Guerra de Corea. Este planteamiento se fundamenta en los conceptos tácticos del empleo de los helicópteros en el campo de combate para garantizar la maniobra de las tropas ante los inconvenientes de movilidad para los vehículos, generados por la dificultad del terreno coreano y el impacto que tuvo el mayor empleo del helicóptero en el nuevo escenario de Vietnam: “La movilidad siempre ha sido un ingrediente clave en cualquier ecuación del poder militar [...]. El helicóptero devolvió el diferencial de movilidad al Ejército” (Carland, 2003, p. 1).

Ante este marco teórico, vale la pena cuestionarse cómo y en qué momento hizo su aparición este nuevo concepto en las operaciones militares desarrolladas por el Ejército Nacional de Colombia, así como determinar su proceso de evolución para cimentarse en la Fuerza como un criterio doctrinalmente válido y aún vigente desde la perspectiva de la maniobra como principio de la guerra.

## Metodología

Tal como lo plantea Ramírez (2010), el proceso investigativo histórico involucra la interacción y comparación de documentos para obtener una aproximación a un tema específico de estudio. En tal sentido, este trabajo de investigación asume una perspectiva analítica-descriptiva basada en fuentes primarias, complementadas con la revisión de otros documentos académicos que constituyen fuentes secundarias, para obtener una interpretación y explicación acerca del tema propuesto: la evolución del concepto de *aeromovilidad* en el Ejército Nacional de Colombia entre 1962 y 1969.

La conciencia histórica-conceptual, entendida por Fernández (2014) “como la capacidad para pensar radicalmente las diferencias y discontinuidades entre las respectivas maneras de aprehender el mundo de unas épocas y otras” (2014, p. 51), plantea un panorama interesante en la investigación histórica. Esta perspectiva permite repensar las variaciones del concepto de *movilidad* en la doctrina militar del Ejército a través de la revisión de documentos institucionales y posturas sobre el tema en la época de estudio, con el propósito de conseguir una aproximación al tema a la luz de nuevos elementos de análisis disponibles en la actualidad.

Finalmente, se determinó dicho periodo de investigación (1962-1969) para el ejercicio de recolección de fuentes primarias que permitieran analizar la evolución de la aeromovilidad y los conceptos relacionados en el Ejército Nacional de Colombia. Asimismo, se revisaron otros documentos del mismo periodo y de la década anterior y posterior, con el fin de contextualizar y establecer los antecedentes y conclusiones pertinentes. Al hacer un abordaje epistemológico, entendido como el estudio, veracidad y justificación del conocimiento (Salazar, 2021), resultó fundamental la rigurosidad científica del trabajo de investigación, con el propósito de precisar conceptos válidos. En efecto, las fuentes históricas presentadas se manejaron a través de un análisis profundo, crítico y comparado, en aras de obtener resultados concluyentes que conformen un aporte a la historiografía militar.

## **Experiencia propia e influencia externa: antecedentes doctrinales**

Un elemento importante al analizar el despliegue del Batallón Colombia en la península de Corea entre 1951 y 1954 es la influencia doctrinal que brindó al Ejército Nacional. Durante los tres años en que las tropas colombianas estuvieron agregadas en apoyo a las Naciones Unidas, la unidad táctica se mantuvo bajo el control operacional directo del VIII Ejército de los Estados Unidos, inicialmente con la División de Infantería n.º 24 y más adelante con la n.º 7 (Valencia, 1992; Puyana, 1993). En términos generales, los procedimientos operacionales en ese periodo, así como los procesos de plana mayor, se llevaron a cabo bajo los estándares doctrinales norteamericanos. En todo caso, esta influencia militar ya se estaba dando previamente, aunque de manera tímida, desde la década de 1940, y estaba desplazando paulatinamente a la tradicional influencia militar europea que se tenía desde principios del siglo XX, situación que se hizo más evidente con el pacto de asistencia y asesoría militar entre Estados Unidos y Colombia, que se concretó en 1949 durante la presidencia de Mariano Ospina Pérez (Pizarro, 1987).

Sin embargo, fue a partir de Corea que se resolvió de forma definitiva la introducción de esta doctrina en el Ejército Nacional de Colombia; las enseñanzas que trajo consigo el personal desplegado en el Batallón Colombia, como es el caso de Alberto Ruiz Novoa, Álvaro Valencia Tovar y Gabriel Puyana García, entre otros, fueron plasmadas en diferentes escritos académicos que se emplearon como fuente de consulta y análisis para

los miembros de la Fuerza. En lo que concierne a esta investigación, vale la pena destacar lo expresado por Ruiz Novoa en el libro de su autoría *Enseñanzas militares de la Guerra de Corea*, donde se destaca el empleo de los helicópteros en esta confrontación. Al respecto, dejó en esta obra una clara visión de la importancia que tendría para la movilidad del Ejército Nacional de Colombia la futura participación de este tipo de aeronaves:

Igualmente me parece que es necesario considerar la importancia del helicóptero en misiones de combate, tiene entre nosotros [sic], donde la falta de vías de comunicación y de campos de aterrizaje hacen difícil el desplazamiento rápido de individuos y tropas. Esas misiones son especialmente el reconocimiento, el paso de tropas de una orilla de un río a la opuesta, el movimiento rápido de comandantes y mensajeros, y el abastecimiento de tropas aisladas en misiones especiales por medio de helicópteros de carga. Por medio de helicópteros será posible abastecer pequeños grupos de tropas operando aisladas de la unidad principal. (Ruiz, 1956, p. 289)

Esta observación de Ruiz Novoa sobre el empleo de helicópteros, fruto de su experiencia como comandante del Batallón Colombia en la Guerra de Corea, generó en él la inquietud con respecto a una doctrina que apenas se estaba experimentando en los Estados Unidos: la aeromovilidad. Tradicionalmente, al hacer referencia a la movilidad en el Ejército norteamericano, en esa época se acudía inevitablemente a los vehículos blindados de la Caballería, arma que fue fundamental tanto para los aliados como para los alemanes durante la entonces recién finalizada Segunda Guerra Mundial. Empero su papel protagónico, este tipo de vehículos no pudo garantizar la movilidad táctica y operacional requerida por las tropas en la quebrada y selvática topografía de la península coreana. Esto produjo la inquietud en los mandos militares sobre cómo facilitar la maniobra de sus unidades en el desarrollo de las operaciones. El General de División del Ejército estadounidense James M. Gavin hizo una reflexión en este sentido al formular la siguiente pregunta: “¿en dónde estaba la caballería?, y no me refiero a caballos” (“*where was the Cavalry?, and I don't mean horses*”) (Gavin, 1954). Este cuestionamiento se planteó con motivo de la reducción de movilidad que tuvieron las unidades comprometidas en Corea, ante la imposibilidad de emplear la Caballería adecuadamente por las dificultades del terreno. Por este motivo se ralentizó la movilidad, que se vio limitada a la velocidad del soldado a pie, en ocasiones apoyado por la apenas experimental implementación de apoyos helicoportados en operaciones militares de transporte de tropas.

Este panorama advertía el nacimiento de una nueva doctrina, que sería denominada por el Ejército de los Estados Unidos como *operaciones aeromóviles* (*Airmobile operations*), a partir de 1960. Precisamente el manual FM 57-35, actualizado ese año por el Departamento del Ejército de los Estados Unidos, se encargó de instaurar el concepto (Department of the Army [US ARMY], 1960) dejando sin vigencia la versión anterior de 1958, en la que se hacía referencia a las “operaciones de combate de transporte de aviación del Ejército”. Tras la primera operación helicoportada de desembarco de tropas en un área

no asegurada previamente, llevada a cabo el 21 de septiembre de 1951 en Corea —donde una compañía del Cuerpo de Marines de los Estados Unidos realizó un asalto vertical en helicóptero al cerro 884 (Clapp, 1953)—, se puso en evidencia, inicialmente para la Marina, la importancia de esta práctica por su aporte a la movilidad ofrecida para asaltar un objetivo preponderante de manera rápida y contundente (Dougherty, 1999), práctica que continuó ejecutándose en el mismo escenario bélico por el Ejército norteamericano.

Las ventajas ofrecidas por el empleo de estas aeronaves inquietaron al Departamento de Defensa de los Estados Unidos, en cabeza del secretario Robert McNamara para 1962, cuando hizo un cuestionamiento al Ejército por no estar completamente satisfecho con el programa de movilidad táctica presentado en ese momento. Con esto motivaba al mando a explorar más a fondo las posibilidades del helicóptero para complementar las maniobras en el campo de combate, dado que la orientación de apoyo que se le daba a este tipo de aeronaves para ese momento era principalmente de tipo logístico (Dougherty, 1999). Este contexto permitió la implementación de nuevas políticas en el Ejército norteamericano, entre ellas la decisión de darle una nueva denominación a la 11.<sup>a</sup> División del Ejército, en ese entonces llamada División Aerotransportada (11th Airborne Division), y que pasó a denominarse División de Asalto Aéreo (11th Air Assault Division) en febrero de 1963 (Tolson, 1999; Graves, 2017). Esto hacía parte de la nueva doctrina de operaciones aeromóviles que se pondría a prueba en el marco de la Guerra de Vietnam.

En pleno desarrollo de la denominada época de La Violencia en Colombia, en su fase tardía (Sánchez & Meertens, 1983), el General Alberto Ruiz Novoa, como comandante del Ejército, firmó el Plan de Operaciones Lazo (Ejército Nacional de Colombia [EJC], 1962), documento mediante el cual se emitió una guía estratégica militar para la lucha en contra de las guerrillas que operaban en algunas regiones del territorio nacional. Este plan concretó un cambio de dirección en la estrategia militar, ya que durante los años precedentes se había mantenido orientada hacia la función constitucional de defender las fronteras, y ahora daba un giro hacia la lucha contrainsurgente precisamente en el marco de este periodo de La Violencia (Pizarro, 1987; Uruña-Sánchez & Dermer-Wodnicki, 2020).

El Plan Lazo se estableció como el primer documento de su tipo en el país. Mediante este, el alto mando del Ejército presentó una estrategia claramente definida para el desarrollo de operaciones, con una estructura que se presentaba dentro de la institución como doctrina militar, y que recogía la experiencia acumulada durante la última década. Particularmente, este plan integró lo aprendido durante la Guerra de Corea, así como técnicas, tácticas y procedimientos operacionales observados en los últimos años por parte del Ejército norteamericano.

Como se puede advertir, en términos doctrinales, la evolución que se vivió en el Ejército durante la década de 1960 continuó influenciada por la doctrina del Ejército de los Estados Unidos. Esta influencia venía adoptándose desde mediados de los años cuarenta tras el papel protagónico del país norteamericano en la Segunda Guerra Mundial

(Cardona, 2020) y, a partir de este contexto, como potencia militar hegemónica y referente para el hemisferio occidental. Entre otros eventos importantes, vale la pena destacar el envío de oficiales del Ejército a la escuela norteamericana de Ranger, en Fort Benning, Georgia, con el propósito de capacitarse en técnicas de combate irregular, como resultado de lo cual se creó en 1955 la Escuela de Lanceros en el Fuerte Militar de Tolemaida, en Colombia (Torres, 2000). Esto mostraba una evidente intención de reorientar la preparación de los miembros del Ejército hacia la lucha contrainsurgente, así como la profesionalización de oficiales y suboficiales en el manejo de pequeñas unidades para el desarrollo de misiones tácticas hacia las estructuras de bandoleros y guerrillas establecidas en distintas regiones del país.

Fueron varios los elementos que se incluyeron en el Plan Lazo para implementar en las operaciones contra la subversión. Particularmente, se determinaron los procedimientos para el empleo de aeronaves de ala rotatoria como parte de los apoyos tácticos requeridos por las tropas, un aspecto que hasta ese momento no se encontraba regulado dentro del Ejército y estaba limitado a los apoyos esporádicos brindados por parte de la Fuerza Aérea Colombiana (FAC) con los pocos helicópteros que se tenían. En este sentido, en el Plan se mencionó que para 1962 tan solo se disponían de cinco aeronaves de este tipo en línea de vuelo, ya que gran parte de la flota no se encontraba disponible para operar por falta de repuestos (EJC, 1962).

Los helicópteros habían hecho presencia en Colombia desde 1952, cuando el Gobierno nacional adquirió dos Bell OH-12 Raven para el Ministerio de Obras Públicas, los cuales un año más tarde fueron traspasados a la FAC para su operación (Forero, 1981). A estos equipos se sumaron otros helicópteros OH-13 Sioux y Ranger adquiridos durante el segundo lustro de la década de 1950, cuya capacidad estaba limitaba al transporte de dos o tres pasajeros como máximo. Así, con la poca disponibilidad existente, los apoyos al Ejército con este tipo de aeronaves estaban restringidos al movimiento de comandantes de unidad para ejercer control a través de visitas esporádicas en la jurisdicción asignada a su unidad, así como a la eventual evacuación de personal herido o enfermo del área de operaciones a las unidades militares o a centros de asistencia médica. Esto estaba muy ligado al empleo mayormente orientado a los apoyos logísticos que en Estados Unidos advertía el secretario de defensa McNamara al Departamento del Ejército norteamericano, como se mencionó previamente. Desde luego, en este contexto no era posible ejecutar operaciones que contemplaran el desembarco helicoportado de tropas, por lo cual era inevitable que las misiones se llevaran a cabo de manera exclusiva por medios terrestres (a pie o en vehículos).

De igual manera, pese a que el Plan Lazo contempló por primera vez en Colombia el empleo de los helicópteros como medio ideal para desarrollar operaciones de tipo táctico en la lucha contraguerrillas (EJC, 1962), hasta ese momento no existía ningún manual que estableciera los procedimientos requeridos para el planeamiento y ejecución de estas tareas. En tal sentido, este plan se convirtió en el antecedente doctrinario para que a par-

tir de ese momento se llevaran a cabo misiones de desembarco helicoportado en el país, como eran denominadas en esa época este tipo de operaciones militares.

En el marco de la estrategia de lucha contra la subversión planteada por el Plan Lazo, el 14 de junio de 1964 se llevó a cabo un desembarco de tropas orgánicas del Batallón Colombia sobre el sector conocido como Marquetalia (Villamarín, 2000), en el departamento del Tolima. Dichas tropas fueron transportadas por medio de cuatro helicópteros de la FAC (dos UH-1 Iroquois y dos UH-43 Huskie). En el cumplimiento de esta misión, se movilizaron en la primera rotación a 36 militares (5 oficiales, 5 suboficiales y 26 soldados), entre los que se encontraba el Teniente Coronel José Joaquín Matallana Bermúdez, comandante de la unidad táctica (Pinilla, 2020). Este asalto helicoportado desarrollado como parte de la operación Soberanía se ejecutó en seis rotaciones desde una zona de recogida denominada El Alto del Infierno, ubicada a cuatro minutos de vuelo del sitio seleccionado para el desembarco, transportando un total de 150 hombres de la compañía B (Cortez, 2020). Se empleó un avión C-47 y un B-26 de la FAC para el bombardeo previo al desembarque, así como para requerimientos subsiguientes de apoyo de fuego, y también se contó con la participación de un helicóptero OH-13 Sioux en cumplimiento de misiones de observación (Pinilla, 2020). De esta manera, por primera vez en Colombia se ejecutó una operación de asalto helicoportado con el apoyo aerotáctico<sup>1</sup> de la FAC, pese a que para ese momento aún no se encontraba definida como tal dentro de la doctrina vigente del Ejército.

## Implementación de un nuevo concepto: la aeromovilidad en las operaciones del Ejército

Unos años después de haberse puesto en marcha el Plan Lazo, el 9 abril de 1969 se publicó el reglamento EJC 3-10 para el combate de contraguerrillas (Comando General de las Fuerzas Militares [CGFM], 1969; EJC, 1969). Este documento, elaborado por el Ejército Nacional de Colombia, se convirtió en el primer escrito doctrinal en el país encargado de recopilar la experiencia obtenida en las operaciones llevadas a cabo en los últimos años, así como de implementar la doctrina desarrollada por el Ejército de los Estados Unidos en lo relacionado con el combate de contraguerrillas. Particularmente, se tomó un término adoptado por los norteamericanos en 1960: las operaciones aeromóviles. Como se mencionó previamente, este nuevo concepto se estableció en el manual norteamericano FM 57-35 en 1960, con el propósito de ampliar el espectro terrestre relacionado con el principio de movilidad de las tropas, para establecer doctrinalmente un nuevo dominio que aumentara la movilidad.

1 El término *aerotáctico* fue acuñado por la FAC desde la década de 1950, debido a la llegada de las aeronaves de ala rotatoria y su implementación para apoyos tácticos a las unidades del Ejército en las operaciones contraguerrillas.

Hasta ese momento se acudía casi exclusivamente a los vehículos de la caballería o de la misma infantería para atender las necesidades de transporte en las maniobras terrestres de las unidades. Pero a pesar de la gran disponibilidad de medios en el Ejército de los Estados Unidos, la experiencia de Corea había mostrado la necesidad de otros elementos que permitieran mantener la movilidad del soldado en un campo de batalla distinto al de una confrontación bélica de tipo regular, como en el caso de la Primera y Segunda Guerra Mundial. Así, el nuevo escenario de la lucha contrainsurgente se presentaba como un aspecto de trascendental consideración, en el que las condiciones del terreno se convertían en una desventaja para el Ejército ante la imposibilidad de maniobrar largas distancias por esas zonas en los tradicionales vehículos terrestres. A lo anterior se sumaba la ventaja que representaba para los insurgentes su conocimiento previo del terreno y el consecuente dominio de las rutas de comunicación dentro de este.

Según lo expuesto por el británico Liddell Hart (2019), un concepto de vital importancia en la lucha contraguerrillas es mantener un dispositivo amplio y disperso en las propias tropas, dada la agilidad de los guerrilleros para esquivar las acciones militares. Un elemento tan importante como este para asegurar la maniobra del Ejército, especialmente en escenarios como el vivido por los norteamericanos en Corea apenas iniciando la década de 1950, puso a prueba la gran potencia que había resultado victoriosa de la Segunda Guerra Mundial. La necesidad planteada por el general James M. Gavin en 1954 de emplear los helicópteros para garantizar la movilidad del soldado hizo carrera dentro del Ejército de los Estados Unidos, y finalmente dio como resultado este nuevo concepto: las operaciones aeromóviles.

De esta manera, el reglamento de combate de contraguerrillas publicado en 1969 se ocupó de incorporar estos conceptos doctrinales traídos del Ejército de los Estados Unidos —que ya llevaban una década de implementación en ese país—, e integrarlos con los fundamentos de la lucha contra la subversión establecida desde el Plan Lazo en 1962, así como con elementos propios de la experiencia adquirida durante esa década en el desarrollo de operaciones como Soberanía, particularmente con el desembarco helicoporado en Marquetalia. El primer elemento que se debe mencionar respecto al reglamento EJC 3-10 de 1969 es la denominación que se dio a las operaciones del Ejército llevadas a cabo mediante el empleo de aeronaves para el desembarco de tropas en el terreno, con el objetivo de iniciar seguidamente la ejecución de un plan táctico terrestre. Al igual que el documento de referencia del Ejército de los Estados Unidos (manual FM 57-35 de 1960), en el reglamento EJC 3-10 se adoptó el nombre de *operaciones aeromóviles*, denominación que precisamente se da al capítulo XI de este documento. En este capítulo se plasmó por primera vez la doctrina en relación con el apoyo aéreo en el combate de contraguerrillas, resaltando su importancia en los siguientes términos:

El helicóptero como medio de transporte de personal tiene un importante y extenso uso de contraguerrillas. Las operaciones aeromóviles se caracterizan por el empleo

masivo de helicópteros; sus características se estudian a fondo en el capítulo XI. Los movimientos aéreos permiten gran flexibilidad, rapidez y pueden asegurar la sorpresa. (EJC, 1969, p. 252)

Por su parte, el reglamento también se encargó de definir el concepto de operaciones aeromóviles dentro del combate de contraguerrillas, al enmarcarlas como aquellas en que:

[...] las fuerzas de combate cuerpo a cuerpo y su equipo se mueven dentro del área de operaciones en vehículos aéreos, especialmente en helicópteros, bajo el control del comandante terrestre con el propósito de cumplir una misión de contraguerrillas relativa a ocupación, control, registro y destrucción. (EJC, 1969, p. 262)

Esta cita muestra un elemento fundamental dentro del concepto de movilidad para un Ejército: precisamente, el de mantener la integridad de la unidad durante el desplazamiento. Este no es un concepto nuevo dentro de la ciencia militar; su teoría y práctica existe con anterioridad y se aplica a los movimientos terrestres (a pie o en vehículo). Acudiendo nuevamente a Liddell Hart, él plantea que un elemento intrínseco dentro del concepto de movilidad para el estratega militar es la capacidad de transporte. Al respecto, no se refirió solo a los medios físicos, sino también a la magnitud de la fuerza que este movimiento es capaz de movilizar al mismo tiempo que mantiene la fuerza e integridad de la unidad para emplearse en combate (Liddell, 2019). De esta manera, la definición propuesta por el reglamento EJC 3-10 de movilizar “las fuerzas de combate cuerpo a cuerpo y su equipo” concuerda con los conceptos expuestos por el teórico e historiador británico, así como con el pensamiento militar norteamericano, para el cual la aeromovilidad no estaba relacionada con el simple transporte de tropas, sino con la necesidad de mover el poder de combate de una unidad a través del campo de batalla (McMahon, 1959). En este sentido, el reglamento significó una evolución doctrinal que amplió el concepto de misiones de transporte de tropas que estaba previsto en el Plan Lazo, que era un concepto estructuralmente incompleto teniendo en cuenta lo anterior.

Igualmente, otro elemento interesante para profundizar en la definición de operaciones aeromóviles del EJC 3-10 se refiere al helicóptero como medio preferido para la ejecución de operaciones contraguerrillas, tal como lo había expuesto el Plan Lazo en 1962. En este sentido, vale la pena retomar lo expresado por Ruiz Novoa en 1956 cuando ostentaba el grado de Coronel. Considerando su experiencia previa en la Guerra de Corea con el Batallón Colombia, Ruiz Novoa pronosticaba la importancia de contar con este tipo de aeronaves dentro del Ejército para integrarlas al desarrollo de las operaciones terrestres (Ruiz, 1956). Al respecto, el oficial aludía principalmente a las dificultades de movilidad propias del terreno agreste y selvático del país. A estas inconvenientes características del terreno en términos de movilidad para las tropas, se sumaba la preocupación planteada en el Plan Lazo en relación con la ventaja de los guerrilleros, dado su conocimiento previo del terreno:

La forma especial de organización que caracteriza a las cuadrillas permite a estas moverse a través de toda clase de terrenos, por esta razón, para sus operaciones escogen áreas accidentadas, de vegetación densa que dificultan el transporte y los abastecimientos para las propias tropas. El terreno escogido por los bandoleros los coloca en ventaja sobre las propias tropas por el conocimiento total que de él tienen, lo cual les permite llevar la iniciativa. (EJC, 1962, p. 14)

Por otra parte, dentro del concepto de *aeromovilidad* implementado en 1969 por el Ejército Nacional de Colombia, se resalta el elemento de control de medios a cargo del comandante terrestre en el cumplimiento de la misión. Este es un precepto que tiene en cuenta la integridad de la unidad que ejecuta una maniobra dentro del área de operaciones. Al respecto, en las instrucciones del Plan Lazo se destaca, en contraste, que no se ponía esta responsabilidad en cabeza del comandante en tierra a cargo de la operación; por el contrario, en el documento se mencionaba que este control de la misión de apoyo aéreo-táctico (como era definido por la FAC) se encontraba exclusivamente a cargo de un oficial representante de la FAC en coordinación con el Centro de Operaciones Aero-Tácticas Interna (COATI) (EJC, 1962). Esto se encuentra en el apéndice 6 del anexo I del mencionado plan, donde se relacionaba un extenso y complejo listado de órdenes e instrucciones de coordinación para el cumplimiento de los requerimientos de este tipo.

El análisis de fuentes al respecto permite establecer que el reglamento EJC 3-10 incorporó elementos del concepto de aeromovilidad del Ejército norteamericano relacionados con la importancia del control de medios aéreos como parte integral de la maniobra terrestre. Al revisar el manual FM 100-5 (*Operations of the Army forces in the field*), publicado en 1968 por el Ejército de los Estados Unidos, se observa la importancia de emplear aeronaves orgánicas para el cumplimiento de las misiones desarrolladas, siempre y cuando la distancia al objetivo y la defensa aérea del enemigo lo permitieran (US ARMY, 1968), con el fin de mantener la integridad y articulación en la maniobra. Desde luego, el Ejército norteamericano ya contaba con los medios requeridos para aplicar este concepto; para el caso colombiano, por el contrario, en ese entonces se dependía completamente de los pocos helicópteros disponibles en la FAC, tal como se mencionaba en el Plan Lazo.

No obstante, el concepto de integridad de poder de combate adoptado por el reglamento EJC 3-10 era totalmente válido dentro de la definición de operaciones aeromóviles para el Ejército Nacional de Colombia. Bajo este criterio doctrinal, se infiere que no basta con tener un helicóptero de transporte para realizar un asalto aéreo si con este medio tan solo se puede movilizar una pequeña fracción de la unidad, pues ello reduciría la capacidad de esta fracción para el desarrollo de maniobras tácticas durante el tiempo requerido para el desembarque de una segunda rotación. Sometido a un análisis actual, la validez de este concepto es relativa, ya que supone la consideración de las variables METT-TC (misión, enemigo, terreno y clima, tropas y apoyo disponible, tiempo disponible y consi-

deraciones civiles)<sup>2</sup> durante el proceso militar para la toma de decisiones (PMTD). Esto significa que, en determinada situación, puede ser válido el empleo de una unidad tipo escuadra para ejecutar una misión de asalto aéreo, mientras que en otro escenario se requiere como mínimo una unidad de nivel pelotón. En este sentido, lo importante es el criterio de poder de combate requerido por la unidad y la misión específica que esta tiene para el desarrollo de su plan táctico terrestre. Esto demuestra la importancia de la incorporación hecha por el EJC 3-10 del concepto de “integridad táctica” (EJC, 1969, p. 277) de la unidad militar transportada en helicópteros, en referencia a la trascendencia de mantener el poder de combate dentro del concepto de aeromovilidad adoptado en 1969 por el Ejército colombiano.

Por otra parte, el reglamento EJC 3-10 también se encargó de diferenciar el concepto de aeromovilidad de las demás misiones de transporte de tropas en aeronaves, al catalogar estas últimas como movimientos aéreos de tipo administrativo. Al respecto, el texto deja claro que las operaciones aeromóviles constituían aquellos desembarcos ejecutados en terreno donde se anticipaba una acción de combate después del aterrizaje, concepto que bien podría ajustarse para las misiones de asalto aéreo que se llevan a cabo en la actualidad. Otro concepto que llama la atención dentro del reglamento es la definición que brinda de elementos aeromóviles, entre los cuales integra a las “fuerzas de combate cuerpo a cuerpo y los vehículos aéreos” en los que se transportan (EJC, 1969, p. 265), una gran aproximación al concepto de *fuerza de tarea de asalto aéreo* (FTASA) que se maneja en la actualidad en el Ejército Nacional.

Asimismo, se definió la secuencia de planeamiento dentro de las operaciones aeromóviles en combate de contraguerrillas, para lo cual se estableció un orden de sucesión inverso con relación a su ejecución: plan táctico terrestre, plan de desembarque o lanzamiento, plan de movimiento aéreo y plan de embarque. Estos y otros elementos evidenciados en este análisis permiten establecer una similitud con los conceptos actuales empleados para el planeamiento y la ejecución de operaciones militares, por lo cual se convierten en un claro antecedente doctrinal (adoptado de los manuales del Ejército norteamericano) para las que más adelante se denominarían precisamente como misiones de asalto aéreo dentro del Ejército Nacional de Colombia.

## Conclusiones

El análisis realizado a las fuentes consultadas permite concluir de manera contundente que la doctrina militar de los Estados Unidos ha tenido una evidente influencia en el Ejército Nacional de Colombia. Al respecto, la comunidad académica parece coincidir

2 La actual doctrina estandarizada del Ejército Nacional de Colombia define dentro de su manual fundamental MFE 1-01 las variables de la misión como “las categorías de información necesaria para ejecutar las operaciones. Estas se conocen como METT-TC: misión, enemigo, terreno y clima, tropas y apoyo disponible, tiempo disponible y consideraciones civiles” (EJC, 2017, p. 58).

de manera general en los textos disponibles que han abordado este tema de estudio desde diferentes perspectivas.

La comparación de documentos del Ejército norteamericano, como el manual FM 57-35 de 1960, así como el FM 100-5 de 1968, muestra la similitud de términos y conceptos empleados en los textos militares colombianos adoptados por esos mismos años, como el caso del Plan de Operaciones Lazo de 1962 y el reglamento de combate de contraguerrillas EJC 3-10 de 1969, estudiados en esta investigación. La aparición del Plan Lazo en 1962, firmado por el General Alberto Ruiz Novoa como comandante del Ejército, propició el inicio de un marco doctrinal inexistente hasta ese momento, con el que se introdujeron nuevos conceptos para la movilidad de las tropas en el desarrollo de operaciones contraguerrillas, aprovechando la velocidad y flexibilidad propia de los helicópteros.

Las pautas originadas por el Plan Lazo fueron puestas en práctica en los siguientes años, aunque de manera limitada, dado el poco número de aeronaves de ala rotatoria disponibles en ese momento por parte de la FAC. Además, no había la posibilidad de aplicar el concepto de equipos de vuelo orgánicos dentro de la unidad que ejecutaba la maniobra, según lo planteado en la nueva doctrina de aeromovilidad adoptada en el Ejército norteamericano desde 1960, debido a la inexistencia de un Arma de Aviación propia dotada de este tipo de medios para el caso del Ejército Nacional de Colombia.

Otro elemento concluyente en esta investigación es el interés del mando institucional por adoptar nuevas prácticas a raíz de la experiencia vivida por el Batallón Colombia en la Guerra de Corea. Esto se puede evidenciar en los escritos elaborados por oficiales del Ejército colombiano, como es el caso de Ruiz Novoa y Valencia Tovar, quienes estuvieron desplegados como parte de esta unidad insigne durante los años en que se mantuvo la confrontación. En estos escritos se muestra la necesidad de integrar conceptos y prácticas observadas particularmente del Ejército norteamericano como un claro modelo a seguir. Esta influencia fue más notoria con la implementación de nuevos conceptos doctrinales en la Fuerza a raíz de la llegada del General Alberto Ruiz Novoa al mando del Ejército. A propósito del General Ruiz Novoa, su posición dentro de la alta jerarquía militar, aun después con su designación como ministro de Guerra entre agosto de 1962 y enero de 1965, sumada a la gran capacidad y proyección que lo distinguió durante su carrera, significó un gran impulso para la transformación institucional a través del diseño y la ejecución de planes estructurados para el desarrollo de operaciones militares, como el mencionado Plan Lazo, primero de su tipo en el Ejército Nacional de Colombia.

En efecto, y como se mencionó previamente, este plan marcó la pauta para el proceso de proyección en la lucha militar que se emprendió en contra de las estructuras guerrilleras presentes en el país. En el marco de su ejecución, se llevó a cabo la operación Soberanía, mediante la cual se desarrolló por primera vez un asalto helicoportado, siguiendo el concepto doctrinal que durante los años precedentes apenas se ponía en práctica en el Ejército de los Estados Unidos.

Esta experiencia, así como la implementación de nuevos manuales en la doctrina norteamericana que fueron asimilados y adoptados en Colombia, permitió conformar y publicar el reglamento de combate de contraguerrillas EJC 3-10 en 1969, con el que se integró el nuevo concepto de aeromovilidad en la doctrina propia. A pesar del interés demostrado por estas nuevas ideas durante el periodo de estudio de esta investigación, su aplicación estuvo limitada por la poca disponibilidad de helicópteros con los cuales llevar a cabo este tipo de operaciones a partir de la movilidad aérea. Empero estas dificultades, en ese periodo quedó establecido el concepto doctrinal de aeromovilidad en la doctrina del Ejército Nacional de Colombia de manera inequívoca. Este concepto se desarrollaría años más tarde, a partir de la reactivación y el fortalecimiento del Arma de Aviación del Ejército a finales de la pasada década de los noventa.

### **Agradecimientos**

Los autores presentan su agradecimiento a la Escuela de Aviación del Ejército Nacional de Colombia 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 hace parte de la línea de investigación “Operaciones, teoría de la decisión y doctrina” del Grupo de Investigación en Aviación Militar de la Escuela de Aviación del Ejército Nacional de Colombia.

### **Financiamiento**

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

### **Sobre los autores**

**Gustavo Andrés Tovar Cabrera** es Teniente Coronel (RA) del Ejército Nacional de Colombia. Es especialista en administración de recursos militares para la defensa nacional y especialista en seguridad y defensa nacionales. Perteneció al Grupo de Investigación en Aviación Militar de la Escuela de Aviación del Ejército y es miembro lector de la Academia Colombiana de Historia Militar.

<https://orcid.org/0000-0002-4302-0728> - Contacto: [gustavotovarcabrera@cedoc.edu.co](mailto:gustavotovarcabrera@cedoc.edu.co)

**Erika Constanza Figueroa Pedreros** es magíster en las independencias de Hispanoamérica (Universidad Jaime I, España); magíster en historia militar; especialista en gestión y conservación del patrimonio documental, e historiadora. Es docente e investigadora de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”. Es miembro de número de la Academia Colombiana de Historia Militar.

<https://orcid.org/0000-0001-6241-344X> - Contacto: [erika.figueroa@esmic.edu.co](mailto:erika.figueroa@esmic.edu.co)

## Referencias

- Cardona-Angarita, J. M. (2020). La doctrina militar colombiana en las prácticas de los oficiales durante el conflicto armado interno (1995-1998). *Revista Científica General José María Córdova*, 18(31), 607-625. <http://dx.doi.org/10.21830/19006586.606>
- Carland, J. M. (2003). *How we got there: Air assault and the emergence of the 1st Cavalry Division (Airmobile), 1950-1965* (The Land Warfare Papers, n.º 42). <https://bit.ly/3M3uigP>
- Clapp, A. (1953). Their mission is mobility. *Military Review*, 33(5), 10-18.
- Clausewitz, C. (1999). *De la guerra*. [Traducido al español por Celer Pawlowsky]. Tecnos.
- Comando General de las Fuerzas Militares (CGFM). (1969, 9 de abril). *Disposición n.º 005 de 1969, por la cual se aprueba el Reglamento de combate de contraguerrillas*.
- Cortez Ahumada, L. E. (2020). El batallón Colombia en la operación Marquetalia. *Órgano de Difusión, Boletín*, 8, 99-102. Academia Colombiana de Historia Militar (2014-2015).
- Department of the Army (US ARMY). (1960). *FM 57-35 Airmobile operations*. Army Publications.
- Department of the Army (US ARMY). (1968). *FM 100-5 Operations of Army Forces in the field*. Army Publications.
- Dougherty, K. J. (1999). *The evolution of air assault*. Institute for National Strategic Studies. <https://apps.dtic.mil/sti/citations/ADA528436>
- Ejército Nacional de Colombia (EJC). (1962, 11 de abril). *Plan de Operaciones Lazo* (Copia n.º 43).
- Ejército Nacional de Colombia (EJC). (1969). *Reglamento EJC 3-10 (Reservado). Reglamento de combate de contraguerrillas*. Publicaciones del Ejército.
- Ejército Nacional de Colombia (EJC). (2017). *Manual Fundamental del Ejército MFE 1-01. Doctrina*. Imprenta Militar del Ejército.
- Fernández, J. (2014). Historia, historiografía, historicidad. Conciencia histórica y cambio conceptual. En M. Suárez (Ed.), *Europa del sur y América Latina. Perspectivas historiográficas* (pp. 35-64). Biblioteca Nueva.
- Forero R., Ó. (1981). *Alas militares colombianas*. Andes.
- Gavin, James M. (1954, abril). Cavalry, and I don't mean horses. *Harper's Magazine*, 54-60. <https://bit.ly/37iVcCA>
- Graves, T. (2017). *Transforming the Force: The 11th Air Assault Division (test) from 1963-1965* (Monographs, Books and Publications, 412). US Army War College Press. <https://bit.ly/3KJz16R>
- Liddell Hart, B. (2019). *Estrategia* (Roberto Romero, Trad.). Arzalia.
- McMahon, R. E. (1959). Airmobile Operations. *Military Review*. 39(3), 28-35.
- Nieto Ortiz, P. A. (2014). El reformismo doctrinario en el Ejército colombiano: una nueva aproximación para enfrentar la violencia, 1960-1965. *Historia Crítica*, 53, 155-176. <http://dx.doi.org/10.7440/hist-crit53.2014.07>
- Pinilla Contreras, B. (2020). Operación Marquetalia 1964. *Órgano de Difusión, Boletín*, 8, 91-98. Academia Colombiana de Historia Militar 2014-2015.
- Pizarro Leongómez, E. (1987). La profesionalización militar en Colombia (II): el periodo de la violencia. *Análisis Político*, 2, 7-29. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/73819>
- Puyana García, G. (1993). *Por la libertad en tierra extraña*. Banco de la República.
- Ramírez Bacca, R. (2010). *Introducción teórica y práctica a la investigación histórica. Guía para historiar en las ciencias sociales*. Universidad Nacional de Colombia.
- Ruiz Novoa, A. (1956). *Enseñanzas militares de la Guerra de Corea*. Antares.

- Salazar, E. (2021). Epistemología, la búsqueda del conocimiento verídico. En M. Cardona (Ed.), *La epistemología de la historia militar en Colombia*. Institución Universitaria CEDOC.
- Sánchez, G., & Meertens, D. (1983). *Bandoleros, gamonales y campesinos*. El Áncora Editores.
- Tolson, J. (1999). *Airmobility 1961-1971, Vietnam studies* [versión Kindle]. Normanby Press.
- Torres del Río, C. (2000). *Fuerzas Armadas y seguridad nacional*. Planeta.
- Urueña-Sánchez, M. I., & Dermer-Wodnicki, M. (2020). La estrategia contrainsurgente en el conflicto armado colombiano desde el realismo defensivo (1962-1966). *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 15(2), 43-56. <https://doi.org/10.18359/ries.4495>
- Valencia, Á. (1992). *Testimonio de una época*. Planeta.
- Villamarín, L. A. (2000). *Operación Marquetalia: mitos y realidades del origen de las Farc*. Barnes & Noble Press.

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 39, julio-septiembre 2022, pp. 591-607

<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.925>

---

## Antijuridicidad en el régimen disciplinario de las Fuerzas Militares y su distinción con el régimen penal

---

Non legality: its differences in the Military Forces' disciplinary regime and the criminal regime

**Diana Marcela Zarabanda Suárez**

Universidad de La Sabana, Chía, Colombia

**RESUMEN.** Este artículo discute la construcción normativa del artículo 57 de la Ley 1862 de 2017, pues parece edificar la antijuridicidad disciplinaria de las Fuerzas Militares con el establecimiento de la disciplina, la probidad, el servicio y los fines estatales como bienes jurídicos, lo cual es incompatible con los fundamentos del derecho disciplinario. Para ello, se revisa la distinción del régimen disciplinario respecto al derecho penal en su constitución normativa y en sus fines: el derecho penal busca proteger bienes jurídicos a través de normas objetivas de valoración, mientras el derecho disciplinario busca establecer un modelo de conducta en servidores públicos a través de normas subjetivas de determinación. Al final se propugna por interpretar los intereses de dicha ley como deberes personales y no como bienes jurídicos, en concordancia con el régimen disciplinario.

**PALABRAS CLAVE:** derecho disciplinario; derecho penal; Fuerzas Militares; función pública; normas objetivas de valoración; normas subjetivas de determinación

**ABSTRACT.** This article discusses the normative structure of Article 57 of Law 1862 of 2017, which structures the Military Forces' disciplinary non-legality, establishing discipline, probity, and service and state purposes as legal goods seemingly incompatibly with the foundations of criminal law. To this end, it reviews the differences between the normative structures and purposes of the disciplinary regime and criminal law. Criminal law seeks to protect legal goods through objective assessment standards, while disciplinary law seeks to establish a model of conduct in public servants through subjective standards of determination. In the end, it advocates interpreting this law's interests as personal duties and not legal goods, following the disciplinary regime.

**KEYWORDS:** criminal law; disciplinary law; Military Forces; objective evaluation standards; public service; subjective determination standards

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

Recibido: 14 de enero de 2022 • Aceptado: 4 de junio de 2022

---

**CONTACTO:** Diana Marcela Zarabanda Suárez ✉ [diana.zarabanda@unisabana.edu.co](mailto:diana.zarabanda@unisabana.edu.co)

## Introducción

Es pertinente iniciar ratificando la plena independencia que tiene la práctica jurídica disciplinaria respecto de otras áreas del derecho, especialmente de la especialidad penal. Si bien la inspiración del derecho disciplinario proviene del más puro derecho punitivo, ha transcurrido bastante tiempo desde su escisión en el ordenamiento jurídico, por lo cual no es justificable aceptar confusiones en la construcción normativa de cada uno de estos regímenes. Sin embargo, esto es lo que parece haber ocurrido en la formulación del régimen disciplinario de las Fuerzas Militares.

La Ley 734 de 2002, la Ley 1952 de 2019 y la Ley 2094 de 2021 conforman el ordenamiento jurídico disciplinario general y algunos especiales en los que se enarbolan los principios fundamentales de esta especialidad. Por otra parte, dada la particular naturaleza de entidades como las Fuerzas Militares (esto es, el Ejército Nacional, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea), el constituyente y consecuentemente el legislador vieron necesario otorgarles un ordenamiento jurídico-disciplinario especial para el desempeño de su función pública.

De esta manera, el régimen disciplinario de las Fuerzas Militares quedó contenido en la Ley 1862 de 2017, que, en su naturaleza de especial, echó mano de una construcción dogmática propia para formular sus elementos esenciales. Así, en la construcción de la antijuridicidad, no hizo uso de la ilicitud sustancial de que trata el régimen general, sino que creó la denominada antijuridicidad disciplinaria militar. Según esta, una conducta es contraria a derecho si transgrede los intereses del servicio, la probidad, la disciplina, los fines y funciones del Estado.

No obstante, esta formulación parece un poco exótica, pues fija la antijuridicidad de manera que aparenta la protección de bienes jurídicos, para lo cual, en principio, no está deparado el derecho disciplinario. Como se ha dicho, el derecho disciplinario es completamente independiente de otras ramas del derecho y conserva propiedades distintivas. Por ejemplo, su formulación normativa tiende a establecer modelos de conducta a través de sanciones que reprochan la acción y omisión de los funcionarios públicos; por esta razón, la antijuridicidad disciplinaria general consiste en la afectación sustancial de un deber funcional.

Así, la antijuridicidad disciplinaria es por completo distinta a la antijuridicidad dispuesta en el régimen penal, cuya estructuración, eminentemente formal, consiste en la afectación sin justa razón de un bien jurídico tutelado. Con esto en mente, es palpable la diferencia del derecho disciplinario con otras ramas del derecho. Incluso, la doctrina de ambas disciplinas utiliza técnicas de formulación normativas diferentes. Así, el derecho penal procura alcanzar su fin a través de normas objetivas de valoración, con las cuales se procura que la norma mantenga un estado de cosas calificadas como buenas; mientras que el derecho sancionatorio lo hace con normas subjetivas de determinación, que pretenden inducir un modelo de conducta en unos destinatarios determinados.

Resulta peculiar que la norma que configura la antijuridicidad disciplinaria militar exponga como intereses fundamentales el servicio, la probidad, la disciplina, los fines y funciones del Estado, pues les da tratamiento de bienes jurídicos y, por ende, le da tratamiento al texto legal de norma objetiva de valoración, lo cual en principio es incompatible con la naturaleza del régimen jurídico disciplinario. Esto lleva a preguntarse si el servicio, la probidad, la disciplina y los fines y las funciones del Estado, dispuestos en la norma que regula la antijuridicidad disciplinaria militar (Ley 1862, 2017, art. 57), son bienes jurídicos y componen una norma objetiva de valoración, o si, por el contrario, constituyen deberes funcionales que hacen parte de una norma subjetiva de determinación.

Es relevante formular este interrogante a la hora de insistir en la innegable escisión entre el derecho penal y el disciplinario, a través de la técnica de configuración normativa de las normas objetivas de valoración y las normas subjetivas de determinación. Hoy en día, incluso algunos de los intervinientes en la construcción y aprobación del código disciplinario de las Fuerzas Armadas evidencian esta confusión al considerar de manera imprecisa que el derecho disciplinario tiene como finalidad primordial tomar como objeto de protección a bienes jurídicos relevantes. Este artículo busca justamente aportar claridad conceptual al respecto. A través de un breve análisis, se procura fijar un norte conceptual que afine la precisión de los operadores legislativos en lo que respecta a la práctica disciplinaria.

Así, este artículo pretende demostrar que dichos intereses hacen parte de deberes funcionales de los miembros de las Fuerzas Militares, y como tales están presentes en un texto legal construido a partir de normas subjetivas de determinación. Para ello, en primer lugar, se explica la distinción entre normas objetivas de valoración y normas subjetivas de determinación como una de las fronteras entre el derecho penal y el derechos disciplinario, con lo cual se explica el fin de las primeras como protectoras de bienes jurídicos y de las segundas como realizadores de conductas antijurídicas. En segundo lugar, se indaga cuál es el papel de unas y otras en el derecho disciplinario militar, para lo cual se analizan de manera general los regímenes legal y disciplinario militar. Finalmente, se da respuesta a la pregunta planteada y se ofrecen unas conclusiones al respecto.

Metodológicamente, cabe aclarar que primero se hace la distinción entre el régimen jurídico penal y el régimen disciplinario desde su construcción normativa para resaltar su independencia en la práctica jurídica. Luego de esto, se diferencia el derecho disciplinario general respecto al régimen especial de las Fuerzas Militares. Este análisis se aborda desde el concepto de la antijuridicidad, transversal en este ejercicio comparativo.

## **Distinción entre normas objetivas de valoración y normas subjetivas de determinación como frontera entre lo penal y lo disciplinario**

La antijuridicidad es una infracción de la voluntad general objetivada en el derecho (García-Ripoll, 2013, p. 1518). En el ordenamiento legal o punitivo, una conducta será

antijurídica cuando lesione o ponga en peligro un bien jurídico tutelado (Ley 599, 2000, art. 11); por su parte, el ordenamiento sancionatorio indica que la antijuridicidad aparece cuando se afecta un deber funcional sin justificación alguna (Ley 734, 2002, art. 5). Finalmente, en el caso del orden disciplinario especial de las Fuerzas Militares, dicho elemento se configura cuando se afecta irrazonablemente los intereses del “servicio, la probidad, la disciplina, los fines o las funciones del Estado” (Ley 1862, 2017, art. 57).

Con esto en mente, cuando se busca identificar la antijuridicidad en un sistema sancionatorio como el derecho administrativo, es necesario profundizar en las normas que exteriorizan la intención del legislador, más aún cuando se trata de un régimen especial como el derecho disciplinario de las Fuerzas Armadas. Al tratarse de un escenario regulatorio especial, sus reglas no pueden interpretarse a la luz de la regulación general o, al menos, no con la misma fiabilidad, pues las disposiciones de la Ley 734 de 2002 no tienen libre tránsito frente a la Ley 1862 de 2017; ni siquiera los principios fundamentales del derecho penal —que pueden entenderse como la regulación más general del derecho sancionatorio— pueden extrapolarse con toda licencia al régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas.

Pese a lo anterior, y antes de trazar las barreras entre el derecho disciplinario militar y derecho disciplinario general, se deben identificar las que hay entre el derecho disciplinario y el penal, pues de dicho estudio surgen insumos clave para el estudio de la naturaleza iusfilosófica de las reglas disciplinarias. La jurisprudencia disciplinaria colombiana, en Sentencia de 16 de diciembre de 1992 de la entonces Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, con ponencia del magistrado Edgardo Maya Villazón, ha indicado que pueden hallarse distinciones importantes desde la consagración de los dos cuerpos normativos, en cuanto el régimen penal es dispuesto en la legislación con “normas objetivas de valoración”, donde lo que interesa es la afectación a un bien jurídico tutelado, mientras que el régimen disciplinario se construye con normas de “determinación”, donde lo que importa es dirigir específicamente la conducta del individuo.

Este análisis es importante para establecer lo que “el servicio, la probidad, la disciplina, los fines o las funciones del Estado” representan en la construcción de la antijuridicidad disciplinaria militar propuesta en la norma, ya que es preciso identificar si dichos componentes son parte de una norma de valoración o, en contraste, de una norma de determinación. De esta manera se puede determinar si el artículo 57 de la Ley 1862 de 2017 realmente es un elemento del derecho penal que logró traspasar la dogmática disciplinaria hasta una norma especial o si, por el contrario, estamos ante una construcción ecléctica nada extraña en el ordenamiento jurídico colombiano.

### **Las normas objetivas de valoración como protectoras de bienes jurídicos**

Cabe empezar con una premisa fundamental, sobre la cual se hará una breve reseña de su evolución histórica en material penal: las normas objetivas de valoración son instrumentos de los que dispone un operador jurídico para identificar lo que es valioso o no en el

ordenamiento jurídico penal (Torres, 2008, p. 92). Por ejemplo, cuando se establece el delito de homicidio, el legislador parte de una valoración inicial: la vida es un bien jurídico porque es buena para el ser humano y constituye un estado que debe protegerse; por lo tanto, lo que no es valioso, y resulta malo a los ojos de la comunidad, es quitar la vida a otra persona. Entonces, ese individuo que quita la vida a otro sin ninguna justificación merece un castigo, pues alteró un bien jurídico (estado que debía protegerse) que previamente había sido valorado como bueno.

Las normas objetivas de valoración aparecieron en el desarrollo de la teoría del delito en respuesta a la tendencia imperativista, cuyo contenido expresaba la conducta y la norma penal en mandatos y prohibiciones, donde los primeros exigían un deber de actuar positivo, mientras los segundos procuraban la abstención de un comportamiento. En este contexto se planteaba que las normas se erigían como imperativos y los deberes como sus correlativos o equivalentes, por lo que sin mayores conjeturas se caracterizaba al ordenamiento jurídico como un “complejo de imperativos” (Borja, 1999, p. 96). En esta perspectiva, el derecho penal buscaba dirigir la voluntad del individuo para que obrara en armonía con el ordenamiento jurídico; en caso contrario, la conducta del destinatario de la norma se catalogaba como antijurídica. No obstante, este paradigma se tornó sibilino, por cuanto los operadores jurídicos e incluso los autores confundían constantemente el injusto y la culpabilidad, pues la ruptura antijurídica se ubicaba en la rebeldía del infractor (Borja, 1999, p. 98).

Luego del paradigma imperativista, aparecieron tres tesis que fueron dando forma a la noción de *normas objetivas de valoración* en el estado que se conocen hoy en día. La primera de ellas indicaba que lo antijurídico aparecía con el rompimiento de las condiciones pacíficas de vida de los miembros de la comunidad (tesis de J. Nagler). En contraste, la tesis de J. Goldschmidt indicaba que el injusto dependía de las calificaciones en abstracto cuando se trataba de lo objetivo y en concreto cuando se observara lo subjetivo, es decir, la conducta propiamente dicha (Borja, 1999, p. 100).

Con estos antecedentes aparece la tesis de Mezger, según la cual lo antijurídico de una conducta consiste en un ataque a los bienes jurídicos. De esta manera, Mezger desplaza lo imperativo a ser un medio para la realización de la norma, que es una concreción del deber ser sin contenido personal, es decir, una descripción de lo que debería tener un estado de vida social. Así, el imperativo mismo viene a derivar de la norma objetiva de valoración, que sí tiene un destinatario y que expresa un deber personal exigible, a raíz de su vinculación con el ordenamiento jurídico (Borja, 1999, p. 102).

En términos más sencillos, la teoría de la norma de Mezger se puede resumir en cuatro juicios generales: 1) el derecho es un ordenamiento objetivo y la lesión a ese orden es lo injusto; además, 2) el derecho se concibe como un conjunto de normas de valoración objetiva que son complementadas por normas de determinación, cuya finalidad es secundaria a la valoración, pues —de acuerdo con Mezger— primero se realiza una valoración y luego se hace la determinación, por lo que lo primero es condición necesaria

de lo segundo; así mismo, 3) la llamada norma objetiva carece de destinatario, pues no es más que una descripción de un estado de cosas o vida social; y 4) el punto de referencia material de la norma es asegurar un estado de cosas socialmente valioso, de modo que una conducta es injusta para el operador jurídico como resultado de su contraste con la norma (Molina, 1995, pp. 271-272).

En este contexto, la antijuridicidad consiste en la alteración de situaciones jurídicas calificadas de buenas o valiosas por el ordenamiento jurídico, es decir, bienes jurídicos. Por tal razón, el ordenamiento positivo penal se constituye por las normas objetivas de valoración, cuya transgresión da lugar a hechos desaprobados o valorados como malos (es decir, antijurídicos), pues niegan el orden objetivo externo y general de la vida (Tala, 1987, p. 326).

Aquí vale la pena hacer un apunte contextual: cuando se desarrolló la teoría de Mezger, existía un paradigma imperativista donde lo antijurídico era el incumplimiento de las normas positivas, es decir, el acto desobediente, pero también se llegó a calificar como contrario a derecho el querer o pensamiento desobediente del agente, por lo que había una confusión entre la conducta antijurídica y la culpabilidad, definida por el análisis de la intención o el querer. Al respecto, Mezger resolvió esta confusión gracias a que en su formulación normativa de la regla penal se deja de lado la intencionalidad del infractor, puesto que esta no reportaba utilidad alguna en el análisis de antijuridicidad, sino que era algo propio del análisis de culpabilidad. Así, Mezger trazó la frontera definitiva entre lo injusto y lo culpable al establecer que lo antijurídico es el inculpable ataque a bienes jurídicos, y no simplemente el agente que desobedece a un imperativo (Borja, 1999, p. 105).

Esta noción de normas objetivas de valoración hoy cuenta con una formulación que viene desde la propia construcción de normas en general, donde existen varias etapas. En una etapa inicial, la norma se formula como producto de juicios basados en valores. En esa génesis, la norma define su tránsito en el ordenamiento jurídico como norma de valoración que determina el valor impersonal de bienes, objetos y hechos, por lo cual deben realizarse de manera permanente con independencia del sujeto o su capacidad. Ahora, en esa distribución, el sujeto aparece como objeto de la norma; es decir que la persona es el objeto de la realización de los supuestos que plantea la norma objetiva de valoración (Gracia, 2016, p. 32).

En ese tránsito evolutivo de las normas penales es que se desarrollan posteriormente las normas de determinación, que para algunos autores también son de carácter objetivo y complementarias a las normas de valoración, mientras que para otros son normas de carácter subjetivo, dirigidas a proteger la realización de deberes o garantías para implementar patrones de comportamiento o ideales de conducta en un sector determinado. Esta última postura encuentra respaldo en este texto, pues es coherente con la finalidad de la regla disciplinaria y permite diferenciarla de la penal. Estas normas se abordan en el acápite que sigue.

## **Las normas subjetivas de determinación como instauradoras de la conducta antijurídica**

Luego del análisis anterior, se evidencia el contrasentido de creer que la norma objetiva se queda solamente en un supuesto general sin pasar por la acción de un sujeto concreto. Los deberes que imponen las normas impersonales se traducen en deberes personales que son ejecutados por individuos determinados con capacidad o insumos volitivos. En este sentido, el contenido de los deberes personales es el despliegue de una actuación contemplada en una norma de determinación que cuenta con destinatarios específicos.

Por ejemplo, las reglas impersonales que fijan los principios de la función administrativa y la función pública no se quedan enmarcadas en esa dimensión impersonal, sino que se traducen en deberes personalísimos asignados a los funcionarios públicos, como destinatarios concretos de la norma. Así, el deber de ejecutar estudios y documentos previos para dar aplicación al principio de planeación es una tarea concreta en cabeza de un funcionario, cuyo incumplimiento lo hace incurrir en conductas de incidencia disciplinaria establecidas en reglas de determinación.

Antes de avanzar, conviene incluir una breve mención a los antecedentes de las normas subjetivas de determinación. Dentro de la misma teoría de Mezger, la noción de *injusto* se completa mediante normas de determinación que mantienen una esencia subjetiva, pues se dirigen al “súbdito” del derecho. Es decir, superada la comprensión del ideal dispuesta en la norma objetiva de valoración, se precisa examinar el injusto a través de un juicio de reprochabilidad a la conducta del agente sobre quien recae un deber personal dispuesto en una norma subjetiva de determinación, norma que contiene una obligación exigible en derecho (Ramos, 1942, p. 99).

Así, el sustrato de las normas subjetivas de determinación lo conforman deberes personales, lo que no puede ser de otra manera porque es la parte asignada al sujeto en el respeto del deber impersonal contenido en la norma objetiva. Por ello, la función de las normas de determinación es imponer deberes cuyo alcance trasciende lo abstracto, de forma que aparecen en forma de obligación para el individuo con capacidad para ejecutar conductas volitivas o abstenerse conscientemente de hacerlas (Gracia, 2016, p. 32).

Es de advertir que, en la construcción de las normas de determinación, pese a que su contenido es un deber personal, hay dos momentos; 1) uno que puede denominarse abstracto, donde se desvaloran de manera impersonal las acciones u omisiones que han de prohibirse para los sujetos con capacidad para actuar o con insumo volitivo; y 2) otro momento en el que se menosprecia la acción concretada por el agente (realización de la prohibición o mandato). En consecuencia, las obligaciones que emanan de las normas de determinación para los sujetos con capacidad de acción se constituyen en deberes personalísimos, por lo que su infracción trae consecuencias de idéntica calificación (Gracia, 2016, p. 29).

En suma, lo injusto o antijurídico se consolida en la infracción de una norma de determinación que contiene un deber personal derivado de una norma precedente de va-

loración cuyo contenido impone un deber impersonal. Con base en esta premisa, autores como Gracia Martín (2016, p. 28) señalan cómo se anula la diferencia entre normas de valoración y determinación cuando se confunde, en el endoso a una persona, el objeto de la norma de valoración en forma de norma de determinación, lo cual ocurre en buena parte de las legislaciones nacionales.

Bajo este criterio, algunos autores identifican la comisión de una conducta disciplinaria injusta cuando el destinatario de la norma realiza un comportamiento antijurídico, es decir, que afecta el ideal impersonal dispuesto en la norma de valoración a través del incumplimiento de una obligación personalísima dispuesta en la norma subjetiva de determinación. Así, la frontera entre el derecho disciplinario y el derecho penal se constituye a raíz de que, para este último, la conducta antijurídica transgrede una norma de valoración, pues rompe o pone injustificadamente en peligro algún bien jurídico, mientras que la conducta es antijurídica en el derecho disciplinario porque quien la comete incumple un deber personalísimo que rompe con un modelo de conducta esperado. De esta manera, en el régimen disciplinario, a diferencia del régimen penal, se aprecia el aspecto subjetivo y personal del hecho antijurídico (Cabarcas & Colón, 2015, p. 48).

Con base en lo anterior se concreta la línea divisoria entre ambos regímenes, lo que le permite al régimen disciplinario, junto con otros elementos que no son objeto de este estudio, erigirse como rama jurídica autónoma. Así, normativamente hablando, el derecho penal realiza un análisis de antijuridicidad desde la vulneración o puesta en riesgo de bienes jurídicos dispuestos en normas objetivas de valoración, que describen un modelo de estado de cosas que debe mantenerse. Pese a que la mera retribución del derecho penal ha quedado relegada, esta manera de entender la norma penal mantiene una esencia hegeliana, cosa que no ocurre en el derecho disciplinario; pero no hay lugar a confusiones, pues, para fortuna del ordenamiento jurídico, el elemento de la culpabilidad y demás funciones del derecho penal le han permitido ajustarse a las exigencias del Estado social y democrático de derecho.

En el derecho disciplinario, por otra parte, las normas subjetivas de determinación no buscan proteger bienes jurídicos, pues esa es la tarea de las normas de valoración del derecho penal; por el contrario, teniendo estas últimas normas como base, las normas de determinación procuran dirigir la conducta del individuo, es decir, su propósito es garantizar el cumplimiento de los fines y las funciones del Estado asegurando que los agentes observen las disposiciones que regulan su actuación. En Colombia, desde la Ley 200 de 1995, el legislador entendió la función de la norma disciplinaria en el ordenamiento respectivo por cuanto dispuso en el artículo 17 que las reglas del texto legal garantizaban “los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores que los afecten o pongan en peligro” (Ley 200, 1995, art. 17).

En todo caso, cabe destacar que pareciera que el legislador ubica los fines y funciones del Estado como bienes jurídicos objeto de protección, pues al final del artículo mencionado se indica que el proceder de los funcionarios es calificado de cara a la afectación o

puesta en peligro de los fines y las funciones. Esa redacción de la Ley 200 —que vino a subsanarse en los artículos 5 y 16 de la Ley 734 de 2002 al disponer que la antijuridicidad de la conducta disciplinaria se produce cuando hay afectación sustancial del deber funcional— parece haber revivido en una regulación disciplinaria especial, esto es, en el artículo 57 de la Ley 1862 de 2017, donde se establece que la antijuridicidad disciplinaria militar se produce cuando hay una afectación injustificada del servicio, la probidad, la disciplina, los fines o las funciones del Estado.

## **Normas objetivas de valoración y subjetivas de determinación en los regímenes penal y disciplinario militar**

Desde la conformación de las primeras comunidades y sociedades, surgió la necesidad de protección, para lo cual se debían seleccionar miembros capacitados para encargarse de dicha función. Es muy ilustrativo el ejemplo expuesto en una de las entregas sobre derecho disciplinario, dirigida por la Procuraduría General de la Nación, que rescata uno de los textos bíblicos para mostrar cómo, en los asentamientos sociales primitivos, el jefe de un clan se encargaba de la selección de hombres con capacidades y características específicas para conquistar nuevos territorios, proveer seguridad a sus habitantes y mantener la paz (Ludwig et al., 2009, p. 280).

Esto, además, muestra la existencia de unos intereses superiores que ameritan una protección que va más allá de las normas; no obstante, el hecho de que sea necesaria la protección de bienes jurídicos y estándares de vida regulares no quiere decir que las normas sean relegadas a un segundo plano, sino que crea la necesidad de producir regímenes especiales de protección de bienes jurídicos a través de normas, mientras otros se protegen con el uso de las Fuerzas Militares. La Constitución colombiana, precisamente, fijó unos intereses superiores cuya salvaguarda se encuentra en manos de la fuerza pública. Se trata de bienes jurídicos fundamentales como la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional, que deben mantenerse incólumes bajo el amparo de la seguridad provista por las Fuerzas Militares.

Dado que los seres humanos que integran la fuerza pública son sujetos con capacidad de acción a quienes se les ha encomendado un estado de cosas a través de normas superiores, es necesario que este cuerpo provisto de prerrogativas de fuerza y poder público se mantenga organizado y disciplinado. De ahí la necesidad de un derecho disciplinario especial que, a través de normas subjetivas de determinación, mantenga un estándar de comportamiento dentro de las filas.

Ahora bien, a medida que han evolucionado los conflictos y sus formas en Colombia, así mismo ha tenido que evolucionar el derecho disciplinario. Por ejemplo, durante la vigencia de la Constitución Política de 1886 aparecieron un total de trece cuerpos normativos sancionatorios cuyos destinatarios eran los miembros de la fuerza pública, que iban desde el Decreto 865 de 1911 hasta el Decreto 085 de 1989 (Montero, 2017, p. 40). Con

la aparición de la Constitución Política de 1991, que en su artículo 217 dispuso la creación de un régimen disciplinario y penal especial para los miembros de la fuerza pública, nacieron el Decreto 1797 de 2000, la Ley 200 de 1995 y la Ley 836 de 2003, hasta la norma vigente hoy en día: la Ley 1862 de 2017 (Montero, 2017, p. 41).

El artículo 217 de la Constitución Política hace evidente cuáles son los bienes jurídicos que quedaron bajo la protección de la Fuerza Pública y dispone la forma en que se protegerán determinados intereses superiores dentro de las filas, además de la forma en que se disciplina a sus miembros. El constituyente parece haber entendido perfectamente que los fines de los regímenes penal y disciplinario militares eran completamente distintos y por eso los separó en ordenamientos especiales independientes.

### **Los regímenes penal y disciplinario de las Fuerzas Militares como expresión de la distinción entre ambos**

La exposición de motivos de la Ley 1407 de 2010, por la cual se dispuso el Código Penal Militar, expresa que la propuesta va más allá de estructuras eminentemente naturalistas y permite identificar las diferencias teórico-prácticas del injusto (es decir, lo antijurídico) y la culpabilidad. Así, la propia conducta humana adquiere relevancia para establecer la responsabilidad del agente mediante la evaluación del acto y los modos de culpabilidad en la comisión de la conducta punible: el dolo, la culpa y la preterintención (Ley 1407, 2010, título II).

En el mismo sentido, los legisladores identificaron correctamente que las normas penales estaban dirigidas a la protección de bienes jurídicos al indicar que la regla hacía caer en manos de los agentes de la Fuerza Pública la protección real y efectiva de los intereses jurídicos conforme a la Constitución y la ley. Pero cabe recordar que, pese a lo sostenido antes sobre los deberes personales e impersonales, en el Estado social de derecho colombiano la pena tiene no solo un fin retributivo, sino persuasivo, razón por la cual las normas de determinación pueden tener eco en reglas penales; pero las normas objetivas de valoración no deben reflejarse en las disciplinarias, que solo se enfocan el establecimiento de modelos de conducta.

Por lo anterior, cabe entonces explicar lo que comporta la antijuridicidad penal militar, dispuesta en el artículo 17 de la Ley 1407 de 2010, configurada de la misma manera como aparece la antijuridicidad en el régimen penal tradicional, esto es: que la conducta es antijurídica cuando lesiona o pone en peligro, sin justificación alguna, un bien jurídicamente protegido por la ley punitiva. Así, no es extraño que la formulación normativa del Código Penal Militar y el común mantengan la naturaleza de normas objetivas de valoración, donde el norte de la legislación es sostener un estado ideal de cosas, y por ende la trasgresión de este conforma la antijuridicidad llamada material.

No obstante, pese a la existencia de similitudes en ambos cuerpos de órdenes y prohibiciones, existen algunas diferencias sustanciales como, por ejemplo, la construcción de una antijuridicidad material militar en torno a la protección de intereses fundamentales y

exclusivos de las Fuerzas Militares y la prestación del servicio de seguridad (Núñez, 1971, p. 758). Por eso, en la norma es posible encontrar delitos contra la *disciplina*, entre ellos la insubordinación, la desobediencia, los ataques y amenazas a superiores e inferiores. También se encuentran delitos contra el *servicio*, como el abandono del comando y del puesto, el abandono del servicio, la deserción, el delito del centinela, la libertad indebida de prisioneros de guerra y la omisión de abastecimiento. Incluso se disponen delitos contra *los intereses de la fuerza pública*, como una forma de proteger los fines y funciones del Estado mismo (Ley 1407, 2010, arts. 93 a 127).

Valga la pena anotar que los bienes jurídicos especiales y objeto de protección de la norma penal militar —o norma objetiva de valoración en materia castrense— hacen que el análisis de antijuridicidad se enfoque claramente en la lesión o puesta en peligro de los bienes jurídicos, pero también al estudio de la conducta condicionada a la comprobación de su eficiencia en la afectación a la seguridad y defensa nacional (Sandoval, 2017, p. 405), que son, por contera, los intereses jurídicos más relevantes; tan importantes son que el constituyente decidió disponerlos en la Constitución y asignar los deberes personales de su protección a unos destinatarios específicos.

En suma, aquí se ven claramente reflejadas las posturas dogmático-penales descritas en la sección anterior; obsérvese que el legislador calificó (valoró) algunas conductas y estados de cosas como valiosas para el ordenamiento jurídico y la vida en comunidad, como el servicio, la disciplina y los intereses de la fuerza pública en general. De allí surgen normas objetivas de valoración cuya contrariedad o puesta en peligro se traduce en actuaciones antijurídicas (la deserción, el abandono del comando, la amenaza a los inferiores, por mencionar algunas) que ameritan una pena sobre el agente que las cometa de manera culpable.

Por su parte, la normativa disciplinaria militar tiene elementos sustancialmente distintos que no se pueden ignorar ni confundir con la normativa penal. La exposición de motivos de la Ley 1862 de 2017 explica que el Código Disciplinario Militar dispone de un conjunto de normas de conducta militar que le permiten actuar a la persona que sirve a la patria conforme a los postulados del Estado social y democrático de derecho. Además, explica que su propósito principal es aumentar el poder disuasivo en el ejercicio de la atribución disciplinaria contra quienes incurran en faltas (Ley 1862, 2017).

Pese a su elocuente redacción, aparecen allí serios componentes de una formulación no tan feliz que ameritan explicación o, al menos, una aclaración desde el punto de vista dogmático. En repetidas ocasiones se señala que el aumento del poder disuasivo para los destinatarios de la norma se hace con ocasión del desarrollo de conductas calificadas como reprochables o desvaloradas desde la legislación disciplinaria. Como se ha señalado, la valoración normativa es propia de normas que pertenecen a otro régimen jurídico, esto es, el penal. En su lugar, la norma disciplinaria asigna obligaciones personalísimas cuyo incumplimiento amerita sanción para corregir las conductas desplegadas por los agentes.

En medio de la accidentada redacción de dicha exposición de motivos, emanan de allí algunos elementos lúcidos consecuentes con lo que se ha argumentado. Por ejemplo,

la fijación de un estándar ético del profesional que sirve a la patria o la explicación de los medios para encauzar la disciplina. Pero es importante advertir que la disciplina en este caso no aparece como bien jurídico, sino como obligación personalísima o deber personal desde el punto de vista de las normas subjetivas de determinación. Aparece tan claro el fin teórico de la norma disciplinaria militar que es posible extraerla desde la inspiración del ponente; así, este indica que la propuesta del Código “se convierte en un faro de luz que va a guiar a nuestros hombres en el duro trasegar de la vida militar” (Proyecto de Ley 117, 2015, p. 43). Y lo dice con toda razón, pues ese es el fin del texto, de la norma disciplinaria.

Con toda razón, se insiste, la regla disciplinaria no se puede quedar en una construcción “etérea y abstracta”, sino que debe esbozar el papel que juega el agente en el actuar militar; por ejemplo, en su desempeño como comandante o subalterno (Proyecto de Ley 117, 2015). Fíjese que la exposición de motivos rescata como algo evidente la esencia de los deberes personales, al configurar las conductas disciplinables en consideración de los diferentes roles del actuar militar. Es decir, tan clave es la norma subjetiva de determinación que la Ley 1862 de 2017 previó que había conductas específicas para un comandante o para un recluta, y debe ser así por el carácter personalísimo del deber personal cuya trasgresión amerita sanción.

Sobre esta exposición de motivos, queda decir que tal vez uno de los elementos más contundentes de la nueva configuración disciplinaria militar en favor de trazar la línea divisoria con la especialidad penal es la eliminación de tipos disciplinarios coincidentes con faltas relativas a conductas penales, entre otras cosas, por instrucción de la Sentencia C-328 de 2003 de la Corte Constitucional. Esto reitera que la naturaleza de los regímenes penales y disciplinarios son sustancial, dogmática y materialmente distintos.

En consecuencia, la esencia de la antijuridicidad disciplinaria militar se asemeja a la antijuridicidad disciplinaria general por cuanto consiste en la afectación sustancial de un deber personal —o lo que se ha denominado *ilicitud sustancial*—, por supuesto con sus respectivos matices en lo que corresponde a la función militar. La variación de estos regímenes empieza a ser evidente en cuanto la disposición de las faltas comprenden comportamientos estrictamente relacionados con el ser y el hacer militar. Ahora bien, pese a que se habla distintamente de la falta y la antijuridicidad, se debe recordar que el régimen disciplinario dispone de reglas donde los elementos de tipicidad y antijuridicidad se encuentran inescindiblemente unidos (Mejía, 2019, p. 537).

Tanto el derecho disciplinario militar como el general comparten un aspecto fundamental: el servicio público. Este servicio, que hace exigibles obligaciones personales, hace responsable a un agente por conductas antijurídicas de acción u omisión que falten a las normas subjetivas de determinación. Pero una diferencia particular es que el servicio público no puede ser visto con los mismos criterios en el desempeño de una función u otra, por lo cual el análisis de antijuridicidad debe distinguir la naturaleza de las conductas y su

relación con el servicio. Por esto, el operador disciplinario debe distinguir aspectos tales como la sociedad militar, las atribuciones otorgadas por el Estado, la situación sociopolítica y las formas de relación con los particulares que el servicio de la acción armada ofrece (Vásquez & Gil, 2016, p. 51).

A razón de lo anterior, algunos autores afirman que la conducta que sanciona el derecho disciplinario debe atentar contra una función deontológica del deber (Sánchez, 2016, pp. 198-199), hecho necesario como insumo clave para distinguir el régimen general del especial. En el caso del régimen disciplinario militar, la razón de ser de las Fuerzas Militares, desde un punto de vista sociológico, es la defensa y el ejercicio del poder coactivo para garantizar la existencia de la nación como soberana (Rodríguez-Villasante, 1986, p. 5); pero desde la perspectiva constitucional, la razón de ser de esta institución es garantizar el ejercicio de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional.

En suma, la diferencia normativa entre ambos regímenes es absolutamente diáfana, pues cada uno se encamina a la garantía de cosas distintas: de un lado, el derecho penal propugna por la protección de bienes jurídicos, mientras que el derecho disciplinario procura la garantía de deberes funcionales en su expresión de obligaciones personalísimas de cumplimiento. Además, la antijuridicidad disciplinaria militar permite distinguir esas obligaciones específicas, que se les exigen a los agentes en concordancia con la razón de ser del servicio que prestan, lo cual a su vez le permite distinguirse del derecho disciplinario general.

### **La probidad, el servicio, la disciplina, los fines y funciones del Estado: ¿bienes jurídicos o deberes personales?**

Con los insumos expuestos anteriormente, vale la pena evaluar la razón por la cual el legislador dispuso en el artículo 57 de la Ley 1862 de 2017 que la antijuridicidad disciplinaria militar se da cuando la conducta afecta sin justificación alguna los intereses del servicio, la probidad, la disciplina, los fines o funciones del Estado. Pareciera que, teleológicamente, la norma disciplinaria intentara considerar estos intereses como bienes jurídicos, máxime cuando la exposición de motivos se refiere a ello y le da tratamiento a la norma disciplinaria de norma de valoración.

La discusión sobre la idea de que el derecho disciplinario tiene la posibilidad de proteger bienes jurídicos hoy se encuentra plenamente vigente con posturas a favor sustentadas de manera sólida. Así, por ejemplo, Mejía (2019) indica que nada impide que el derecho disciplinario pueda proteger bienes jurídicos, tal y como lo ha reconocido la jurisprudencia de la Corte Constitucional de manera indirecta en las sentencias C-244 de 1996, C-430 de 1997, C-712 de 2001, C-014 de 2004, C-796 de 2004, C-720 de 2006 y C-284 de 2016, por mencionar algunas (p. 540). En el otro extremo, se encuentran posturas como las de Esiquio Sánchez y Gómez Pavajeau, quienes propugnan por una clara escisión entre la práctica disciplinaria y la penal a través de normas objetivas de valo-

ración y normas subjetivas de determinación, en el sentido de que estas últimas no están diseñadas para la protección de bienes jurídicos (Gómez, 2009, p. 3).

Para evaluar los intereses antes descritos, cabe destacar que el Consejo Superior de la Judicatura ha definido claramente que el injusto disciplinario no tiene como objeto o fin principal la protección de bienes jurídicos, pues su interés principal o fundamento es la “lesión de un deber” y, por tanto, sus tipos disciplinarios son “infracción de deberes”, que se caracterizan por contar con un sujeto activo calificado. Además, no se requiere el resultado para la configuración de la falta, ya que no se admite el grado de tentativa, y son tipos de mera conducta (Consejo Superior de la Judicatura, Sentencia de 16 de diciembre de 1992). En el mismo fallo, el Alto Tribunal reconoce que la construcción reglada del derecho penal se hace sobre normas objetivas de valoración, mientras que en el caso del derecho disciplinario, como se ha explicado reiteradamente, aparecen normas subjetivas de determinación, que buscan dirigir la conducta del individuo.

De acuerdo con lo planteado, este artículo propugna por mantener esta distinción, puesto que extrapolar las normas objetivas de valoración que protegen bienes jurídicos a deberes personalísimos comporta una absurda contradicción, ya que endosarle a una persona un estado de cosas es el ejemplo perfecto de una incompatibilidad (Gracia, 2016, p. 26). Los sujetos dotados de capacidad no son estados de cosas que deben mantenerse, son individuos que ejecutan conductas que pueden ser calificadas como valiosas o no, según las normas objetivas de valoración. Adicionalmente, pretender calificar una conducta para imponerle una sanción disciplinaria sin tener un criterio normativo superior que la valore es también un contrasentido; razón tiene Mezger al indicar que, lógicamente hablando, primero debe ejecutarse un juicio de valoración para luego hacer uno de determinación, cuyo resultado defina la existencia de la infracción.

Esta contradicción tanto dogmática como legislativa, por fortuna, se encuentra subsanada. Así, ya el ordenamiento penal militar protege los bienes jurídicos del servicio, la disciplina, la probidad, los fines y funciones del Estado en los artículos 93 a 127 de la Ley 1407 de 2010, pues previamente fueron valorados por el legislador como bienes jurídicos cuya lesión o puesta en peligro comporta un escenario antijurídico material con una consecuencia punitiva. Por tanto, no es necesario que estos intereses aparezcan como objeto de protección de la legislación disciplinaria, no solo porque es incompatible normativamente y falta a la técnica jurídica, sino que ya existía un método jurídico para ello.

En lugar de ello, conviene tomar los intereses de la disciplina, el servicio, la probidad, los fines y funciones del Estado por obligaciones personalísimas de quienes ejercen el servicio de seguridad en las Fuerzas Militares. Estas obligaciones se entienden dispuestas en una norma subjetiva de determinación, concretamente el artículo 57 de la Ley 1862 de 2017. Pese a que ese cuerpo de reglas contiene más deberes que, de hecho, varían de naturaleza en razón de la función que desempeña cada agente, ha de entenderse que los deberes en cuestión son asignados a todos los destinatarios de la norma por igual.

## Conclusión

El derecho disciplinario y el derecho penal tienen profundas diferencias dogmáticas que se reflejan en sus respectivas formulaciones normativas. Entre dichas diferencias, la principal es que el régimen penal tiene como propósito la protección de bienes jurídicos dispuestos en normas objetivas de valoración que fijan un ideal común establecido por la comunidad, mientras el derecho disciplinario busca definir modelos de conducta para destinatarios específicos a partir de normas subjetivas de determinación, cuyo incumplimiento da lugar a sanciones.

Por ello, que el artículo 57 de la Ley 1862 de 2017 disponga como intereses fundamentales la probidad, el servicio, la disciplina, los fines o las funciones del Estado comporta un quiebre en dicha distinción si son considerados como bienes jurídicos, pues el régimen disciplinario no está llamado a tal fin. Desde tiempo atrás, el legislador estableció que le correspondía al derecho penal proteger tales intereses, como de hecho quedó formulado en los artículos 93 a 127 del Código Penal Militar, en el que se formulan delitos que atentan contra los bienes jurídicos que se pretendió introducir en la antijuridicidad disciplinaria militar.

Por ello, los intereses dispuestos en la norma disciplinaria militar han de tomarse por deberes personales cuyo incumplimiento debe generar una consecuencia adversa para el agente. Solo de esta forma se puede incrementar el poder de disuasión que persigue la norma (según se menciona en su exposición de motivos), al tiempo que se cumple con el fin dogmático dispuesto para las normas disciplinarias, es decir, las normas subjetivas de determinación. De lo contrario, si esos intereses son calificados como bienes jurídicos, se desecha por completo la independencia entre el derecho disciplinario y el penal con sus respectivas técnicas de formulación normativa, y se caería en la incompatibilidad de utilizar normas de valoración para un régimen que espera imponer un modelo de conducta a destinatarios determinados.

## Agradecimientos

La autora desea agradecer a la Universidad de La Sabana por su apoyo en la realización de este artículo.

## Declaración de divulgación

La autora declara que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. Este artículo es resultado del proyecto de investigación “Servicio, probidad, disciplina y fines estatales: discusión sobre la antijuridicidad disciplinaria de las Fuerzas Armadas”, realizado por el Grupo de Investigación de Justicia, Ámbito Público y Derechos Humanos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana.

## Financiamiento

La autora no declara fuente de financiamiento para la realización de este artículo.

## Sobre la autora

**Diana Marcela Zarabanda Suárez** es candidata a doctora de la Universidad de La Sabana, magíster en derecho administrativo y abogada de la Universidad Externado. Es profesora de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana, y miembro del Grupo de Investigación Justicia, Ámbito Público y Derechos Humanos de la misma facultad.

<https://orcid.org/0000-0001-5532-596X> - Contacto: [diana.zarabanda@unisabana.edu.co](mailto:diana.zarabanda@unisabana.edu.co)

## Referencias

- Borja Jiménez, E. (1999). Algunas reflexiones sobre el objeto, el sistema y la función ideológica del derecho penal. *Nuevo Foro Penal*, 12(62), 95-126. <https://bit.ly/3BMUYjD>
- Cabarcas S., S., & Colón F., N. (2015). Consecuencias disciplinarias de la inobservancia de las jurisprudencias de Altas Cortes en Colombia. *Revista Saber, Ciencia y Libertad*, 8, 46-51.
- Consejo Superior de la Judicatura. (1992, 16 de diciembre). Sentencia (E. Maya Villazón, M. P.). Sala Jurisdiccional Disciplinaria.
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Gaceta Constitucional n.º 116*. <http://bit.ly/2NA2BRg>
- Corte Constitucional de Colombia. (2003, 29 de abril). Sentencia C-328 (M. J. Cepeda, M. P.). <https://bit.ly/3BMTLsz>
- García-Ripoll Montijano, M. (2013). La antijuridicidad como requisito de la responsabilidad civil (Estudios Monográficos, fasc. 4). *Anuario de Derecho Civil*, 66, 1503-1605. <https://bit.ly/3S7JGf9>
- Gómez Pavajeau, C. A. (2009). *Asuntos disciplinarios: praxis y jurisprudencia* (2.ª ed.). Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario.
- Gracia Martín, L. (2016). La serie “infracción-culpabilidad-sanción” desencadenada por individuos libres como síntesis jurídica indisoluble derivada de la idea y del concepto a priori del derecho. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminológica*, 18(18), 1-131. <http://criminnet.ugr.es/recpc/18/recpc18-18.pdf>
- Ley 200. (1995, 28 de julio). Por la cual se adopta el Código Disciplinario Único. Congreso de la República de Colombia. <https://bit.ly/3SbS3pZ>
- Ley 599. (2000, 24 de julio). *Por la cual se expide el Código Penal*. Congreso de la República de Colombia. <https://bit.ly/3S9XjLn>
- Ley 734. (2002, 5 de febrero). *Por la cual se expide el Código Disciplinario Unico*. Congreso de la República de Colombia. <https://bit.ly/3Sf3JbC>
- Ley 1407. (2010, 17 de agosto). *Por la cual se expide el Código Penal Militar*. Congreso de la República de Colombia. <https://bit.ly/3f0fZy4>
- Ley 1862. (2017, 4 de agosto). *Por la cual se establecen las normas de conducta del militar colombiano y se expide el Código Disciplinario Militar*. Congreso de la República de Colombia. <https://bit.ly/3BZ05MI>
- Ludwig, M., Gómez P., C., & Sánchez H., E. (2009). *Lecciones de derecho disciplinario* (vol. 13). Procuraduría General de la Nación; Instituto de Estudios del Ministerio Público.
- Mejía Osman, J. (2019). *Derecho disciplinario sustancial* (1.ª ed.). Ediciones Doctrina y Ley.
- Molina Fernández, F. (1995). El concepto de injusto en la evolución de la teoría jurídica del delito. *Revista Chilena de Derecho*, 22(2), 265-296. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2649937>

- Montero Perdomo, D. Y. (2017). Derecho disciplinario militar y derechos humanos en Colombia 2004-2014. *Revista Virtual Via Inveniendi et Iudicandi*, 12(1), 37-65. <https://doi.org/10.15332/s1909-0528.2017.0001.05>
- Núñez Barrero, R. (1971). Derecho penal militar y derecho penal comun. *Revista de Derecho Penal y Ciencias Penales*, 24(3), 713-768. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2785143>
- Proyecto de Ley 117. (2015, 9 de noviembre). *Por la cual se establecen las normas de conducta del militar colombiano y se expide el Código Disciplinario Militar* (L. C. Villegas, ponente). Senado de la República de Colombia. <https://bit.ly/3yaUwcB>
- Ramos Rodríguez, E. (1942). En torno a la teoría del delito según Edmundo Mezger. *Revista de la Universidad de Oviedo*, 3(9-10), 95-101. <http://hdl.handle.net/10651/5150>
- Rodríguez-Villasante P., J. L. (1986). Los principios generales del código penal militar. *Boletín de Información*, 196(4), 1-42. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4769791>
- Sánchez Herrera, E. M. (2016). *Dogmática aplicable al derecho disciplinario: preguntas y respuestas*. (3.<sup>a</sup> ed.). Ediciones Nueva Jurídica.
- Sandoval, J. C. (2017). Reseña de: “El Código Penal Militar de 2015. Reflexiones y comentarios” [reseña de libro]. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 17, 399-417. <https://bit.ly/3QR7C5x>
- Tala Japaz, A. (1987). Estructura objetiva del injusto aplicada al estado de necesidad. *Revista Chilena de Derecho*, 14(2-3), 313-334.
- Torres Rico, R. (2008). Delitos y contravenciones como factores de criminalidad y de perturbación de la convivencia social. *Revista Criminalidad*, 50(1), 85-98. <https://bit.ly/3SiybBH>
- Vásquez H., D., & Gil G., L. (2016). La justicia militar: una mirada desde la realidad. *Revista Virtual Via Inveniendi et Iudicandi*, 11(2), 39-68. <https://doi.org/10.15332/s1909-0528.2016.0002.02>

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 39, julio-septiembre 2022, pp. 609-629

<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.1042>

---

## Avatares de la criminalidad de cuello blanco transnacional

---

### Avatars of transnational white-collar crime

**Germán Silva-García y Johanna Barreto Montoya**

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

**RESUMEN.** Con el fin de analizar la criminalidad corporativa o de cuello blanco transnacional, este artículo estudia el caso del fraude con las prótesis de una empresa francesa usadas en el implante de senos en mujeres, especialmente en América Latina. Se describe sucintamente el caso y las decisiones judiciales tomadas al respecto, así como el contexto cultural de las víctimas sometidas al procedimiento fraudulento. Luego se plantea un marco teórico sobre este tipo de criminalidad y se exploran las condiciones que promueven la impunidad para los autores de estos delitos. El artículo demuestra cómo, entre otras causas, las falencias del derecho internacional, así como el estatus de quienes cometen estos delitos, favorecen la impunidad y el desamparo de las víctimas. Al final, se ofrecen algunas conclusiones y propuestas para incidir sobre este problema.

**PALABRAS CLAVE:** criminalidad corporativa; criminología; derecho internacional; derechos humanos; impunidad

**ABSTRACT.** This article analyzes transnational corporate or white-collar crime by examining the case of fraud involving prostheses of a French company used in breast implants in women, especially in Latin America. It succinctly describes the related case and judicial decisions, as well as the victims subjected to the fraudulent procedure's cultural context. It then presents a theoretical framework for this type of criminality and explores the conditions that promote impunity for the perpetrators of these crimes. The article demonstrates how, among other causes, the shortcomings of international law and the status of those who commit these crimes favor impunity and the victims' vulnerability. Finally, it offers some conclusions and proposals to address this problem.

**KEYWORDS:** corporate crime; criminology; human rights; impunity; international law

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

Recibido: 2 de febrero de 2022 • Aceptado: 1 de junio de 2022

---

**CONTACTO:** Germán Silva-García ✉ [gsilva@ucatolica.edu.co](mailto:gsilva@ucatolica.edu.co)

## Introducción

Este artículo describe y examina un caso de fraude cometido contra centenares de miles de mujeres, que tuvo un alto impacto a nivel internacional, con prótesis utilizadas usualmente para aumentar el tamaño de los senos. El estudio de este caso, que constituye un evento típico de la denominada criminalidad “de cuello blanco” transnacional, tiene el objetivo de hacer un análisis sociológico, político y jurídico de este tipo singular de delitos, con el fin de procurar demostrar que las condiciones favorables a la impunidad de estos crímenes de cuello blanco o corporativos se incrementan en forma exponencial cuando ocurren a nivel transnacional.

Para ello, en primer lugar, se describen los principales elementos del caso. Se expone de manera sucinta el argumento central de los tribunales europeos que fallaron sobre el caso, dado que no resulta pertinente ahondar en estas decisiones, ya que este artículo es un estudio de sociología del derecho acerca de la impunidad, no un trabajo jurídico de responsabilidad civil contractual. En segundo lugar, se analiza el contexto cultural que rodea a las mujeres que recurren a la cirugía plástica para implantes de senos, lo que ayuda a entender la situación de las víctimas. Más adelante, al entrar en materia, se presenta un marco teórico sobre la criminalidad de cuello blanco, proseguido por un análisis histórico de esta criminalidad en su variante transnacional, junto con un análisis indispensable respecto a la impunidad en estos casos, que resulta fundamental para el propósito del artículo. Después se examinan las principales variables que permiten comprender la impunidad de la criminalidad transnacional corporativa. Finalmente, el planteamiento sobre la criminalidad corporativa transnacional y su impunidad se complementa con un análisis comparativo de otras prácticas empresariales lesivas de los derechos humanos, que acreditan el predominio de la impunidad. Por último, se ofrecen las conclusiones.

El conflicto, derivado de la divergencia social en que distintos intereses y valores se confrontan, en este caso involucra a muy diferentes actores, lo cual lo hace particularmente complejo. Enfrenta al propietario y a directivos de la compañía fabricante de las prótesis, definidos como criminales a causa de la intervención del control penal; a las mujeres víctimas, definidas así a raíz de la intervención del control jurídico (civil y penal), cercadas y presionadas por el ambiente cultural (explicado más adelante) y el ejercicio del control social masculino; a la empresa alemana que certificó la calidad de las prótesis alteradas, cuya responsabilidad es debatida; a los Gobiernos y las agencias de control de medicamentos y productos médicos, también cuestionadas por su posible responsabilidad.

Por su objeto de estudio, este es un trabajo de criminología o sociología jurídica penal (Silva-García et al., 2018), enmarcado en la perspectiva teórica e investigativa de la criminología del Sur global (Carrington et al., 2018; Navas, 2020; Silva-García, 2022), en tanto busca respuestas a una problemática latinoamericana que sean acordes a las condiciones singulares de la región, que claramente no van a ser respondidas por la criminología tradicional del Norte global, cuestionada además por el pensamiento del Sur (Carrington

et al., 2016 ; Silva-García et al., 2022). Responde a una dinámica nacional y latinoamericana en este campo disciplinar que ha dejado una prolífica producción de orientación crítica (Bernal, 2019; Carvajal, 2016; Dávila & Doyle, 2020; Silva-García et al., 2019; 2021). En ese sentido, es también una contribución a la criminología latinoamericana para actuar frente a las adversidades específicas de la región, con base en interpretaciones o soluciones basadas en la investigación rigurosa de sus problemas específicos (Silva-García & Pérez-Salazar, 2021).

La criminalidad de cuello blanco —por regla general, criminalidad económica—, llamada también crimen corporativo, es entonces el objeto principal de esta investigación. Emiro Sandoval Huertas, juez, docente e investigador, asesinado en la toma del Palacio de Justicia en 1985, trazó los lineamientos iniciales de la criminología crítica en Colombia (Marulanda, 2020) y fue también quien realizó sus primeros estudios en el país (Sandoval, 1986). A pesar de ello, la criminalidad de cuello blanco ha sido poco estudiada en América Latina, por lo cual este trabajo pretende contribuir a cambiar esa situación mediante un método analítico.

## El caso

La empresa francesa Poly Implant Prothèse (PIP), fundada en 1990, adulteró las prótesis mamarias que fabricaba y vendía al mundo. El fraude consistió en la utilización de silicona industrial de bajo costo para el relleno de las prótesis que se implantaron en los senos de miles de mujeres, un material distinto al que había sido declarado por el fabricante. Este material contaba con un alto riesgo de fractura y, por ende, de contaminación por dispersión interna, con pronóstico de lesión grave o muerte. La empresa cometió el fraude en forma aleatoria, por lo cual, según los cálculos más moderados, alrededor de una cuarta parte de las prótesis fabricadas (que luego fueron reexaminadas) eran defectuosas. En 2010, después de la inusual rotura de varias prótesis, las autoridades de la Agencia Francesa de Productos Sanitarios (AFSSAPS) detectaron el fraude. Las prótesis fueron retiradas del mercado (Republique Française, 2012) y la empresa PIP cerró.

El dueño de la compañía y principal responsable de la estafa, Jean-Claude Mas, falleció en abril de 2019, a los 79 años. En mayo de 2016 había sido condenado por un tribunal de Marsella, junto a varios de sus colaboradores, a la pena de cuatro años de prisión por fraude agravado con las prótesis y fraude a la empresa alemana TÜV Rheinland, que había certificado la calidad del gel empleado. Sin embargo, esta persona no tuvo ingreso efectivo a la cárcel, aunque estuvo detenido de manera preventiva en 2012 durante ocho meses por un cargo de homicidio culposo. También se le impuso una multa de 75 millones de euros y la prohibición de ejercer profesiones médicas. Los otros cuatro ejecutivos de la empresa procesados fueron condenados a penas cortas, entre dieciocho meses y tres años de prisión. Frente a los reclamos de indemnización, todos los acusados se declararon insolventes.

El valor del gel industrial usado era de 1,65 euros por prótesis, frente al costo de 11,55 euros de los geles certificados, lo que dejaba un margen de ganancias muy elevado a través del fraude. El principal responsable, Mas, quien en 2013 admitió usar la silicona industrial, no se arrepintió ni aceptó responsabilidad alguna en los hechos, pues defendió que este material no era peligroso, y que las personas calificadas como víctimas lo único que buscaban de modo oportunista era obtener dinero de su parte. La muerte de Mas conllevó, así mismo, el fin de los procesos que se le seguían por homicidio involuntario, quiebra fraudulenta y lavado de activos.

Un 84% de las prótesis de PIP llegaron a venderse fuera de Francia, a 71 países, en especial de América Latina (Republique Française, 2012). En total habría sido, aproximadamente, un millón de prótesis vendidas entre 2001 y 2010, y más de 400 000 mujeres comprometidas con prótesis defectuosas. Colombia probablemente fue el país del mundo más afectado.

En 2011, las autoridades sanitarias francesas recomendaron retirar las prótesis, incluso aunque no hubiera señales de deterioro, debido a la sospecha de muertes ocasionadas por su rotura. Algún tiempo después, las autoridades españolas hicieron idéntica sugerencia. La fractura de una prótesis suponía la probabilidad de la filtración de la silicona en el cuerpo, de modo particular la invasión del brazo, lo que podía derivar en una infección que avanzara a una gangrena, lo que conducía a la amputación de la extremidad. Los ganglios linfáticos y los pulmones también podían verse afectados. En todos los casos existía un riesgo de muerte.

La compañía certificadora TÜV Rheinland, que alegó haber sido engañada por PIP, fue condenada por la justicia francesa en mayo de 2021, en última instancia, como responsable por negligencia en la validación o certificación de las prótesis (Cour D'Appel de Paris, 2021). Se consideró que no había cumplido sus deberes de verificación, lo que permitió a la empresa fraudulenta obtener la certificación europea para las prótesis. La sentencia ordenaba indemnizar con tres mil euros por la fractura de las prótesis mamarias a 1700 mujeres afectadas, esto es, aquellas que habían reclamado en Francia. La primera condena se produjo en 2013, pero el Tribunal de Apelación de Aix-Provence revocó la sentencia y absolvió a la compañía alemana. Con todo, en 2018, la Corte de Casación anuló la decisión y ordenó enviar el caso a la Corte de Apelación de París, que dictó el fallo final en contra de TÜV (Cour D'Appel de Paris, 2021).

La Asociación Mundial de Víctimas de Implantes PIP, con unas 20 000 afiliadas (una muy pequeña fracción del total de afectadas), ha terciado también en los escenarios judiciales. Un tribunal francés, por otra parte, sentenció que la póliza de daños extendida solo tenía cobertura para las adquiridas en Francia, es decir, a favor de las mujeres francesas. Además, se dictaminaba que el 31 de agosto de 2020 vencía el plazo para que las consideradas víctimas demandaran una indemnización por daños y perjuicios en la justicia francesa. A su vez, la justicia alemana determinó que la empresa TÜV Rheinland, de la misma nacionalidad, no había incurrido en negligencia alguna al certificar la calidad de las

prótesis, puesto que había sido engañada por PIP. En lo que atañe al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, falló a favor de TÜV Rheinland, al indicar que esta no estaba obligada a hacer controles sorpresivos sin motivo previo.

Por otro lado, las mujeres que se implantaron las prótesis en sus senos no podían saber si contenían silicona industrial o el gel con las especificaciones aprobadas. De acuerdo con la indagación de las autoridades francesas, había alrededor de un 25 % de posibilidades de poseer implantes con silicona industrial, y por tanto de estar en grave riesgo. Este era un porcentaje nada despreciable, lo que generaba un estado de zozobra en las posibles víctimas, es decir, un temor y angustia permanentes que, desde luego, suponían un sufrimiento. Por todo ello, era necesario remover las prótesis y reemplazarlas.

Tampoco había certeza sobre la rotura de las prótesis que usaran la silicona industrial, pero el material sí tenía bastantes probabilidades de ruptura. Una investigación chilena demostró que era perentorio realizar los procedimientos de remoción de las prótesis y, además, que los fraudes en Latinoamérica parecían tener una tasa mayor de ocurrencia. Sobre un universo de 285 mujeres estudiadas, portadoras de las prótesis de PIP, se estableció que el 50,2% tuvo rupturas, con el agravante de que un 84,6% de ellas habían sido asintomáticas luego de las rupturas (Oller et al., 2015). Esto suponía que la contaminación podía progresar de manera silenciosa.

Por esa razón, la responsabilidad civil en este fraude (como lo definió el fallo final de la justicia francesa, no exento de un prolongado debate sobre los deberes de TÜV Rheinland) correspondía a esta empresa alemana (Cour D'Appel de Paris, 2021). Sin embargo, también acació una grave contradicción entre las dos jurisdicciones francesas que abordaron el asunto. Cabe recordar que la justicia penal francesa condenó al dueño y presidente de PIP por haber defraudado a la certificadora TÜV Rheinland, pero luego la justicia civil francesa condenó a TÜV Rheinland por negligencia en el control para certificar las prótesis. Si un actor es víctima de un engaño por un sujeto, ese mismo actor no puede ser lógicamente responsable por negligencia en razón de los mismos hechos. No se pueden predicar dos cosas distintas sobre un mismo hecho. Si la empresa fue engañada, no pudo haber sido negligente, pues ambas afirmaciones son excluyentes.

## **El contexto cultural del fraude**

Históricamente, las relaciones de género han estado marcadas por un dominio patriarcal que se concentró en el cuerpo femenino, a la postre, objeto fundamental del control social masculino. De manera tradicional, el control apuntaba a asegurar la propiedad respecto del cuerpo de la mujer, es decir, el dominio exclusivo, en particular sobre sus genitales, a fin de monopolizar su sexualidad y capacidad reproductiva (Chesney-Lind & Shelden, 1992; Silva-García, 1998). Empero, la progresión de los derechos de la mujer, su mayor autonomía, el resquebrajamiento de muchos de los mitos culturales que legitimaban esa forma de dominación, aunque no lo han suprimido, sí han debilitado este dominio.

Desde las dos últimas décadas del siglo XX, el control social sobre las mujeres se extendió al modelamiento de su cuerpo, con el propósito de capitalizar su sexualidad. Se trata de un control social biológico desarrollado con el concurso de la medicina. Esta clase de control convierte en desviaciones sociales los cuerpos y las acciones que no encajan en los estereotipos de belleza, a raíz de lo cual somete a las mujeres a dietas, cosméticos, vestuarios, inyecciones, masajes, gimnasios y cirugías plásticas de todo tipo. Para las transgresoras de estos estereotipos, que se resisten o que no tienen el dinero necesario para someterse a ello, dicho control genera ansiedad, aislamiento, estigmas, vergüenza, inseguridades y depresión (Findlay, 1996). En realidad, el cuerpo es un espacio político en disputa entre fuerzas divergentes, que tienden al control o a la emancipación (Zúñiga, 2018).

Así, este control social contemporáneo, al igual que el tradicional, ha hallado en la cultura su principal aliado. Pero en el control contemporáneo, el papel de la cultura es distinto; ya no hace énfasis en aspectos como la “decencia”, la “honestidad”, el “pudor”, la “obediencia”, la “fidelidad” y la “sumisión” de las mujeres, cuestiones en general más difíciles de asegurar. Ahora, el control apunta con intensidad a la “belleza”, la “salud”, la “sensualidad” y la “atracción” del cuerpo femenino. Esto se produce mediante la definición de modelos estéticos que califican la belleza y los demás atributos del cuerpo femenino, incluido su rostro, desde puntos de vista masculinos. Se trata de hacer a las mujeres a gusto y semejanza de los modelos estéticos de los hombres, para su disfrute. Como el control social tradicional, este también es un ejercicio de poder, apunta al cuerpo y recurre a la cultura, pero sus medios y objetivos son distintos.

Desde luego, los modelos culturales referidos a la estética no son objetivos, constituyen una construcción social que invade y compromete la ideología de hombres y mujeres con unos parámetros, de acuerdo con ciertos arquetipos de belleza de origen masculino. Estos modelos estéticos han variado de conformidad con el contexto social y las transformaciones históricas, a partir del arquetipo pitagórico de armonía, proporción y simetría (Eco, 2005). Desde el siglo XVIII se impuso en Occidente la idea del gusto, esto es, del “buen gusto”, que es patrimonio de la burguesía blanca, masculina, europea, que describe así sus preferencias y las impone en el campo de la cultura (Bourdieu, 1988). Dentro de esos parámetros estéticos se encuentran hoy los senos exuberantes, que auguran un “paraíso” al alcanzar el favor masculino, afectivo y económico, como medio de ascender a él. La imposición de estos modelos estéticos en torno al cuerpo femenino, por una parte, ha generado entre las mujeres enfermedades de existencia muy reciente, como la anorexia y la bulimia, y, por otra parte, ha alentado toda clase de cirugías estéticas, entre ellas los implantes de senos.

En ese contexto, las mujeres colombianas presentan una de las tasas más altas de cirugías estéticas del mundo (*El Tiempo*, 2018)<sup>1</sup>. Son el grupo de mujeres del mundo con

1 En 2017 se practicaron 23 millones de cirugías estéticas en el mundo, según la Sociedad Internacional de Cirugía Plástica Estética (Isaps). Colombia fue el cuarto país con más cirugías ese año, después de Estados Unidos, Brasil y México.

mayor tasa de operaciones de implante de prótesis mamarias de PIP, junto con las mujeres mexicanas, venezolanas, argentinas y brasileñas, que reportaban también miles de casos. En general, América Latina fue la región más afectada por la empresa PIP. La vulnerabilidad femenina inducida por el control social masculino descrito también es mayor para mujeres en condiciones socioeconómicas desfavorables, pues disponen de menor autonomía y mayor dependencia respecto de los varones. Por ende, tienen una mayor necesidad de hacerse “atractivas” y “bellas”, a fin de complacer el gusto masculino. Aquí lo masculino aparece como un elemento problemático, donde el sufrimiento de las mujeres tiende a invisibilizarse (Heidensohn, 2002).

## Criminalidad de cuello blanco

La noción de *criminalidad de cuello blanco* fue introducida por el sociólogo estadounidense Edwin H. Sutherland, en alusión a acciones de personas poderosas que provocan graves daños socioeconómicos en una sociedad, pese a lo cual muchas veces no son definidas como delito o gozan de un trato benigno (Sutherland, 1944; 1961). El hecho de que los autores de estos delitos pertenezcan a las élites, valga decir, que dispongan de poder, sumado a la índole no violenta o invisible que casi siempre tienen estos delitos, concurren para facilitar la impunidad en estos casos. Los conceptos de *proceso de criminalización* y *marginalidad* pueden ayudar a entender lo expuesto.

El sistema penal opera mediante un proceso de criminalización, que es selectivo y discriminatorio al definir los sujetos y las conductas a los que va a imponer la etiqueta de criminales (Becker, 1971). Por tanto, la criminalidad no es un rasgo ni un atributo de las acciones o de los sujetos que son así llamados. Es una definición subjetiva, que emerge de un juicio de valor. Las élites empresariales emplean ese poder de definición para evadir el control penal. En otras palabras, los actores criminales con poder utilizan este para ponerse a salvo a sí mismos, incluso criminalizando a sus adversarios, en pro de sus intereses (Vold, 1967).

La criminología se ha ocupado, en su gran mayoría, de analizar y debatir los procesos de criminalización positiva, esto es, los casos en que determinados sujetos o conductas se han rotulado efectivamente como criminales, lo que acarrea intervenciones activas del control penal. Sin embargo, aunque más excepcionales, también existen algunos estudios que abordan la evasión de la criminalización o criminalización negativa, llamada también por algunos “derecho penal de amigo”, bajo supuestos de permeabilidad al poder político o la corrupción. Estos estudios han demostrado que escamotear la persecución penal no es un hecho inusual (González-Monguí, 2013; 2018; González-Monguí et al., 2022). Este derecho penal de la inmunidad es la cara opuesta al derecho penal de enemigo, donde la humanidad de los delincuentes desaparece, junto a todos sus derechos (González-Monguí, 2019; Lopes, 2012). Deriva igualmente del proceso de criminalización, que, en términos dialécticos, comprende también la definición de lo que es lícito. Esa selección,

positiva o negativa, es un acto de poder en un contexto de conflicto, en el que cada actor lucha por la realización de sus intereses (Vold, 1967). En este sentido, la criminalidad de cuello blanco es un muy buen ejemplo de cómo funciona con frecuencia la selectividad penal negativa.

Los sujetos que no se encuentran en condiciones de marginalidad, es decir, que no están alejados respecto de los centros de poder en los que se toman las decisiones y se imponen las definiciones de criminalidad, utilizan su poder para evadir la criminalización. De este modo, las posibilidades reales de ser criminalizado dependen del grado de cercanía o de marginalidad respecto de dichos centros del poder (Ghezzi, 1996). Por ello, los autores de delitos de cuello blanco vinculados a poderosas corporaciones con recursos económicos, capital social y conexiones políticas disponen de un grado de cercanía con los círculos de poder que genera inmunidad.

La criminalidad de cuello blanco es un tipo singular de crimen organizado, identificado también como crimen corporativo. No es tan relevante acotar que es organizado, pues por regla general casi toda divergencia social susceptible de ser definida como delictiva es organizada. Lo relevante es describir sus características o rasgos organizativos. Otras estructuras empresariales diferentes, al igual que las referidas al crimen de cuello blanco, son modos de organización de actividades motivadas por el provecho económico, de forma que las diferencias con el crimen corporativo se limitan a la definición como ilícitas de algunas actividades. Tales formas organizativas del crimen, además de las corporaciones, son las redes sociales o económicas, las milicias, las bandas y los grupos de apoyo (Silva-García, 2013).

Una característica de las actividades corporativas que pueden definirse como criminales es que se realizan simultánea o paralelamente con otras actividades lícitas, ya que las diferencias entre unas y otras son difusas (Haskell & Yablonsky, 1983). Por otra parte, las corporaciones son empresas constituidas legalmente, con un objeto social lícito; no son creadas para el crimen. Por ello, no aportan mucho las definiciones que reducen la noción de *crimen organizado* al delito (Cordini, 2017a). En el crimen corporativo, los ejecutores poseen un estatus social elevado y realizan sus acciones justamente gracias a sus posiciones empresariales. Es decir, acaecen por razón y motivo de su trabajo, están orientados por el afán de lucro, afectan las reglas de libre competencia y suponen niveles de jerarquía y especialización (Silva-García, 2013). A esto puede agregarse que estos delitos suelen conllevar una defraudación de la confianza social y comercial, y un abuso de la credulidad de las víctimas (Cámara, 2020).

En cuanto a su ocurrencia en el continente, el crimen corporativo o de cuello blanco se ha incrementado continuamente de modo exponencial, tanto en Estados Unidos como en países latinoamericanos, con un elevado impacto económico (Schneider, 2020). La globalización ha contribuido a este aumento del crimen corporativo, al igual que su asociación con la corrupción pública (Silva-García, 2019).

Cuando se trata de debatir sobre la problemática criminal, varios hitos comunes y reiterados demuestran la ausencia de la criminalidad de cuello blanco en el escenario de la criminalidad en general, lo cual es indicio de cómo se propicia la impunidad de esta modalidad de crimen. La criminalidad de cuello blanco suele encontrarse a salvo del populismo penal; simplemente no aparece en sus dinámicas (Gómez, 2018). En el caso de Colombia, no existe un populismo penal de izquierda que sea proclive a incluir en sus discursos este tipo de divergencias sociales. Así, el populismo penal conservador, que domina la palestra de las políticas penales, hace caso omiso de la criminalidad de cuello blanco y desvía la atención sobre otras cuestiones. De igual manera, en varios países latinoamericanos, la prensa, recurrente en la reseña del delito violento, suele ser obsecuente o condescendiente con la criminalidad corporativa (Ojeda, 2019).

Así mismo, en Colombia, como en otros países latinoamericanos, existe una alta tasa de prisionalización (Flórez, 2020; Gómez & Velandia, 2019), pero esta no suele contemplar las infracciones típicas de la criminalidad de cuello blanco. Esto concurre en Colombia, además, con una reconocida necesidad de reordenar las políticas de seguridad, en concordancia con los derechos humanos y el carácter social y de derecho del Estado (Carvajal, 2018; 2019); no obstante, pese a su enorme importancia por los cuantiosos daños que suele ocasionar, la criminalidad de cuello blanco no hace parte de la agenda de seguridad en el país. El acuerdo de paz y el posconflicto en Colombia han implicado una reevaluación de las prioridades en materia de operación del control penal (Bernal, 2018); sin embargo, ello no llevó a mirar la criminalidad de cuello blanco.

## Otros casos de criminalidad de cuello blanco transnacional

Los casos de crímenes de cuello blanco con medicamentos o bienes sanitarios, como el de las prótesis de PIP, tienen un largo historial con no pocos elementos comunes. La llamada “catástrofe de la talidomida” fue un hito en este sentido. La talidomida, producida por la fábrica alemana Grünenthal GmbH entre 1957 y 1963, era una droga recetada para las náuseas del embarazo y como sedante para el dolor de cabeza, que ocasionó malformaciones en miles de fetos de niños que nacieron en esos años en todo el mundo (ausencia de extremidades o extremidades muy cortas). En la farmacéutica alemana trabajaban científicos nazis, entre ellos Heinrich Mückter, acusado de hacer experimentos con humanos en Polonia durante la guerra, y quien después fue jefe de investigaciones de Grünenthal (Evans, 2014). En 1968, los ejecutivos de esta farmacéutica fueron a juicio en Alemania por homicidio negligente, a causa de las víctimas de talidomida en ese país. Sin embargo, dicho juicio fue suspendido en 1970, bajo sospechas de corrupción, lo que tuvo efectos en la disminución sustancial del monto de las indemnizaciones. La compañía alemana y sus ejecutivos no tuvieron que responder, civil ni penalmente, por los daños producidos a víctimas de otros países. La farmacéutica alegó que la droga no estaba indicada para mu-

eres embarazadas, con lo cual trasladó la culpa a las víctimas, tal como lo haría también el propietario de PIP.

En la actualidad, existen acusaciones contra la farmacéutica Purdue Pharma, de la familia Sackler, que según las denuncias ha obtenido utilidades por 35 000 millones de dólares con la venta de opioides como OxyContin y Valium, medicamentos que dejan un grave problema de adicción en sus consumidores, lo que ha implicado millones de muertes solo en Estados Unidos. Esto ha sido facilitado por la corrupción de autoridades que reciben financiamiento en campañas políticas o que son contratados como asesores después (Keefe, 2021). Así, nadie ha sido procesado por esas adicciones y muertes, puesto que estas drogas son legales. A propósito, los países del Sur global son bombardeados con estos fármacos y probablemente lo seguirán siendo, ya que el aval para ello en el Norte global tiene un enorme peso político e internacional, que hace difícil pensar en la introducción de controles especiales o restricciones a estas drogas. Esto contrasta marcadamente con las drogas que, desde comienzos del siglo XX, a instancias del Norte global, han sido objeto de una prohibición mundial, lo que ha servido para intervenir en los asuntos internos de los países del Sur, en especial de América Latina.

En otro caso, más de 12 000 demandas cursan en tribunales de Estados Unidos contra Johnson & Johnson, varias de las cuales ya han sido falladas con sentencias condenatorias, por la posible conexión de sus talcos con el cáncer de útero, a las que se han sumado demandas por otros tipos de cáncer. Varias voces han señalado que no está demostrado que los talcos de este fabricante sean cancerígenos, aunque se reconoció que pueden serlo. No obstante, la cuestión es que se ha acusado a Johnson & Johnson de utilizar amianto o asbesto en este producto con conocimiento de ello, pero sin advertir a los consumidores, aun cuando esta es una sustancia cancerígena en pulmones y otros órganos (Loftus, 2019). Johnson & Johnson apeló todas las sentencias condenatorias y negó que su talco produjera cáncer. Con todo, en 2019, Johnson & Johnson aceptó, después de la revelación de los resultados de una investigación de la Administración de Drogas y Alimentos (FDA) de Estados Unidos, que un lote de sus talcos contenía asbesto y ordenó retirar el producto (Álvarez, 2019). La justicia estadounidense, aunque con la gran barrera de sus costos, tiene una larga tradición de protección a los consumidores, y su naturaleza democrática, con la participación de jurados populares, la hace poco vulnerable a las presiones políticas. Sin embargo, esto contrasta, de nuevo, con lo que puede suceder en el resto del mundo. Johnson & Johnson es una multinacional cuyos volúmenes de ventas en América Latina y otros países del Sur global son considerables.

De los casos analizados hasta ahora se desprende que la impunidad es comúnmente una característica asociada al crimen corporativo o criminalidad de cuello blanco. Varios estudios apuntan en la misma dirección (Ballesteros, 2020). La noción de *impunidad* no ha sido objeto de un trabajo teórico profundo y sistemático, salvo contadas excepciones a las que ha recurrido este trabajo. La noción suele ser bastante confusa y, con frecuencia, es

referida a cualquier noticia de la comisión de un delito que no culmina con una sentencia condenatoria. Tal perspectiva es demasiado ligera e infundada, pese a que resulta muy útil para los objetivos del populismo penal de crear miedo e incertidumbre ante el delito. En realidad, no todo evento reportado como delictivo merece propiamente esa calificación, pues muchas veces lo denunciado no ha ocurrido, no constituye una infracción penal o simplemente ha sido exagerado para incrementar la reacción punitiva.

La impunidad puede ser de carácter formal o informal. En caso de ser formal, se entiende como ausencia de sanción; en caso de ser informal, se entiende como insatisfacción ante la respuesta punitiva dada (Silva-García, 2022). No sobra decir que, desde una perspectiva teórica ajustada a la figura del Estado de derecho, basada en principios como el debido proceso y la presunción de inocencia, solo existe la impunidad formal, entendida como aquella que, en términos oficiales o propios de un Estado de legalidad, puede ser considerada como tal. Así, la impunidad formal supone que se ha dictado una sentencia condenatoria que ha hecho tránsito a cosa juzgada, pero cuya pena impuesta no ha podido ejecutarse en razón a que el condenado se ha evadido.

No obstante, quiérase o no, es inocultable que en la realidad social existe una percepción subjetiva de la impunidad, fundada en juicios de valor, que resulta predominante en los imaginarios sociales y cuya existencia puede verificarse en términos empíricos. Esta es la impunidad informal, formada al margen de las decisiones judiciales. La impunidad informal, generalizada entre la población o en sectores de esta, emerge cuando se retarda la imposición de una sanción penal que la gente considera como una respuesta justa; cuando los prejuicios sobre la culpabilidad de alguien predominan; desde luego, cuando se archiva una causa o el imputado es absuelto contra las creencias de la población, o en eventos en los que es expedida una sentencia condenatoria, pero la gente considera que la pena es muy benigna o no se han resarcido de modo satisfactorio los daños y perjuicios ocasionados con el delito.

Usualmente, la impunidad informal, subjetiva, juega un papel político destacado en los discursos que demandan más represión frente al delito. Empero, esta categoría, además de reconocer un hecho que hace parte de la realidad social, permite también hacer un análisis crítico de las decisiones judiciales, lo que en el plano sociológico es, sin duda, procedente.

En el caso de PIP, la impunidad es informal porque se trata de una percepción subjetiva, ya que ha habido una intervención del control penal mediante la reacción de la justicia penal francesa; pero es una percepción sustentada, ya que se impusieron penas leves, sin ingreso a prisión, y apenas se cumplió la función social simbólica de recrear una respuesta penal, lo que se suma a la ausencia de reparación para la inmensa mayoría de las víctimas. Esto, como se muestra más adelante, se suma a otras evidencias que permiten demostrar el aumento de la impunidad en este tipo de criminalidad.

## **La impunidad en la criminalidad de cuello blanco transnacional**

A lo dicho sobre la impunidad referida a la criminalidad de cuello blanco, debe agregarse que, en los casos mencionados (PIP, Grünenthal GmbH, Pardue Pharma y Johnson & Johnson), hay una variable diferencial referida a la naturaleza transnacional de las actividades de estas corporaciones, lo cual supone significativas implicaciones para el estudio tanto de la criminalidad de cuello blanco como de la impunidad.

En esa dirección, el principal planteamiento de este artículo, que ya es una derivación evidente y demostrada de los hechos relacionados y de los varios casos hasta ahora relatados, es que la criminalidad de cuello blanco transnacional goza de condiciones especiales que favorecen la impunidad y provocan, de modo simultáneo, una desprotección patente de las víctimas de naciones de la periferia.

En el año 2000 se aprobó la Convención de Palermo o Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Desde entonces, solo se han aprobado tres protocolos para impulsar la lucha contra este tipo de criminalidad, referidos a la trata de personas, el contrabando de migrantes y el tráfico de armas, sin abarcar hasta ahora la criminalidad corporativa o de cuello blanco. Además, son numerosas las limitaciones que han impedido, por falta de acuerdos específicos, el desarrollo de esta convención contra el crimen organizado en múltiples aspectos esenciales para lograr avances sustantivos (Soriano, 2014). En el balance, es evidente el fracaso de la Convención de Palermo para alcanzar sus metas, incluso las relacionadas con las tres materias comprendidas en los protocolos.

En el derecho internacional no existen prescripciones jurídicas que protejan a las víctimas ni garanticen la efectiva persecución de los victimarios en crímenes corporativos. Además de las materias ya referidas para la Convención de Palermo, el derecho penal internacional limita sus intervenciones al ámbito de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, donde existen varias regulaciones penales transnacionales que han transformado el contenido y las formas de gestionar los conflictos armados internos (Pérez-Salazar, 2018; Velandia, 2020). Por lo tanto, no dispone de desarrollos útiles frente a la criminalidad transnacional de cuello blanco, aun cuando estos delitos muchas veces vulneran derechos fundamentales, como el derecho a la salud, un derecho esencial para cualquier democracia, pues es soporte para la realización de los demás derechos (Morales, 2015; Eljach, 2016).

Esto ocurre así por causa de un conjunto de elementos que coinciden. Los Estados del Norte global disponen de regulaciones internas con las que pueden sancionar las transgresiones a las reglas de la libre competencia por empresas en sus jurisdicciones, así como acciones ilícitas que provoquen daños a sus ciudadanos, pero no les importa lo que sucede en el exterior más allá de sus fronteras. Por ejemplo, en algún tiempo, varios Estados de la Unión Europea no consideraban delito el pago de sobornos a autoridades en el Sur global para obtener contratos e, incluso, algunos los consideraban deducibles de impuestos

(Silva-García, 2000). Esto desató en su momento fuertes presiones de Estados Unidos, que veía allí una amenaza a la libre competencia.

Una cuestión similar ocurrió con la venta de cigarrillos de una empresa estadounidense a Panamá y Colombia, algo por lo que ninguna autoridad de ese país se interesaba. En ese caso, las exportaciones legales a Colombia eran apenas de unos pocos miles de dólares, pero, en contraste, las calles estaban inundadas de millones en paquetes de esa compañía; por su parte, a Panamá, pese al tamaño reducido de su población, llegaban importaciones de millones de dólares en cigarrillos. Aparte de las autoridades fiscales de Colombia, nadie se interesaba en saber a dónde iban los cigarrillos importados en Panamá, a pesar de que el contrabando de cigarrillos no solo significa grandes pérdidas tributarias, sino que además es un negocio complementario de bandas dedicadas al narcotráfico y otras actividades ilegales, ya que los aviones que llevan las drogas vienen de vuelta con mercancías de contrabando y armas (Zapata et al., 2012).

Sin duda, los Estados del Norte global prefieren no establecer regulaciones jurídicas internacionales que, a su juicio, podrían restringir la inversión y los negocios de las compañías multinacionales, puesto que esto frenaría o le restaría dinámica a sus empresas más importantes. Por su parte, los Estados del Sur global tienen muy poco poder para introducir esas regulaciones. Varios aspectos ejemplifican cómo la desregulación o las regulaciones favorables a las empresas son la prioridad. En el derecho de Occidente se han creado instituciones jurídicas como la quiebra y el concordato, cuyas reglas aspiran a evitar que los empresarios se desanimen o teman asumir riesgos. Así mismo, se han creado jurisdicciones especializadas (arbitramento) para dirimir los conflictos contractuales bilaterales en los que estén involucradas las compañías multinacionales, en las cuales no puede intervenir la justicia nacional, y, con frecuencia, se aplican normas jurídicas foráneas.

La situación analizada es muy distinta a la referida a los derechos humanos. Los Estados del Norte optaron por globalizar el discurso de los derechos humanos con la intención de homogenizar el mundo en torno a ellos. De esta forma, el discurso occidental de los derechos humanos constituye potencialmente la base para un acuerdo de convivencia global en el escenario político. No obstante, esto no implica el desarrollo de un derecho penal internacional contra la criminalidad de cuello blanco, pese a que esta vulnera derechos humanos como el derecho a la salud, a la vida o a la integridad física.

Los actores de la criminalidad de cuello blanco, como se ha dicho, suelen disponer de un poder considerable que utilizan para evitar el desarrollo de un derecho penal internacional que persiga sus delitos. El hecho de que este tipo de actividades delictivas sea ejecutado por empresarios de compañías con un objeto social legítimo, legalmente constituidas, con algún rango de preeminencia social, que simultánea o históricamente han sido agentes de múltiples actividades lícitas, es algo que les resta credibilidad a las acusaciones, desmotiva la presentación de denuncias o favorece su gestión como asuntos no penales, susceptibles de intervención por otras ramas del derecho. En definitiva, son variables que facilitan la impunidad de las corporaciones transnacionales.

Numerosas condiciones adicionales afianzan esa impunidad. En primer término, para las víctimas, que cuentan como individuos aislados aun cuando sean miles, por regla general no hay oportunidades reales de acceso a la justicia en los países donde están domiciliadas las compañías y los ejecutivos responsables, ya que los gastos de los servicios jurídicos son muy onerosos. Por otro lado, las fiscalías nacionales no osan incoar investigaciones penales contra los directores de las empresas envueltas en la criminalidad corporativa transnacional, aunque tengan competencia (como en el caso de las prótesis de PIP), por temor a las reacciones, las dudas sobre la ilicitud de estas prácticas y, en últimas, el miedo a hacer el ridículo persiguiendo a algún magnate.

Aunque en forma hipotética puede afirmarse que el Estatuto de Roma y la Corte Penal Internacional comprenden la persecución del crimen organizado, esto no significa que sea viable utilizar estos instrumentos contra el crimen corporativo. Es difícil que la criminalidad de cuello blanco sea perseguida como crimen organizado, cuando en este escenario suele pensarse en cosas como el narcotráfico y el lavado de activos. Así, nunca han sido utilizadas estas instituciones contra el crimen de cuello blanco. El problema es que existen muchos desacuerdos sobre qué es el crimen organizado y, de hecho, prácticamente casi toda la criminalidad es organizada. En definitiva: “El crimen transnacional, por el contrario, no es generalmente considerado un delito concerniente a la comunidad internacional” (Cordini, 2017b, p. 79).

La Organización Mundial de Comercio (OMC) interviene de forma muy activa en la regulación del comercio internacional. Aunque la criminalidad transnacional está montada sobre el comercio internacional, la OMC, sin embargo, no ha incidido sobre la criminalidad de cuello blanco transnacional, en particular para desarrollar reglas que aseguren la indemnización de los daños ocasionados a las víctimas de los crímenes corporativos.

La criminología del Norte global tampoco ha contribuido con sus estudios a llamar la atención sobre el crimen transnacional corporativo, aun cuando muchas veces la ejecución de estos actos inicia en sus países. Por esa razón, es claro que les corresponde a los investigadores de las naciones de la periferia, en particular de América Latina, encargarse de buscar soluciones a estos problemas desde su propia perspectiva, en especial porque en estos países suelen concentrarse las víctimas de esta criminalidad.

## **Otras dimensiones sociológicas y jurídicas del fenómeno**

Un problema vinculado al crimen corporativo es el relativo a las infracciones a los derechos humanos de quienes trabajan directa o indirectamente para empresas transnacionales. Hay condiciones laborales escandalosas, a raíz de las cuales se han producido graves y masivas violaciones a los derechos humanos. Grandes empresas de Europa y Estados Unidos, guiadas por la racionalidad neoliberal y un afán irrestricto de obtener mayores ganancias, apoyadas en la desregulación estatal, el levantamiento de barreras tributarias y

aduaneras, y la sumisión de los Estados nacionales, subcontratan la fabricación de productos para sus marcas en condiciones de seguridad laboral deplorables, a cambio de salarios irrisorios. Esto ocurre en medio de la indiferencia de Occidente, pese a que se han producido tragedias con centenares de víctimas mortales, sin contar a quienes sacrifican sus vidas en la marisma de la explotación cotidiana (Botero, 2021).

Este problema ha sido mucho más investigado y analizado que la criminalidad transnacional de cuello blanco, pero poco se ha hecho por resolverlo (Nolan, 2022). El reproche moral, sumado al *boicot* económico a las empresas transnacionales por parte de consumidores con sentido ético y social, constituyen la principal sanción para estas prácticas, puesto que no existen reglas jurídicas eficaces que controlen estos desafueros. Las compañías transnacionales alegan que ellas solo son compradoras de las mercancías producidas por terceros, y que estos y sus Estados son los responsables de las condiciones de producción. Sin embargo, no es un secreto que esas condiciones de producción son las que hacen atractivo subcontratar a esas empresas y la índole de esas condiciones no es desconocida para las transnacionales. Además, en caso de que cambiaran dichas condiciones, inmediatamente la demanda de producción barata se trasladaría a otros países. Por esa razón, en términos reales, las autoridades nacionales están sometidas a la voluntad de las transnacionales, pues saben que, si incrementan los controles, los trabajos y la inversión pueden desaparecer. De igual modo, lo fabricado no es para cualquier comprador, pues se produce con las marcas de las transnacionales y está sujeto a sus parámetros y sus licencias, bajo un singular tipo de representación.

Es claro, entonces, que la legislación internacional, como la legislación de cada país, no comprende como infracciones penales, ni siquiera como ilícitos civiles o laborales, las violaciones a los derechos humanos producidas por la subcontratación de productos bajo circunstancias inhumanas, con conocimiento de causa. Empero, esa fue, precisamente, la idea de Sutherland cuando debatió la definición de *criminalidad*. Ignorar esto es como pretender que no era reprochable que las fábricas alemanas se beneficiaran del trabajo esclavo bajo el régimen nazi. ¿Para qué el derecho penal si no es, por lo menos, para proteger los derechos humanos? La relación entre garantismo penal y teoría crítica de los derechos humanos debe superar las tensiones existentes entre sí (Carvalho, 2009) para buscar la criminalización de estas conductas y enfocar el poder punitivo sobre ellas. Así mismo, la responsabilidad civil y el pago de daños punitivos debe cubrir a las corporaciones que, a sabiendas, subcontratan a terceros que violan normas de seguridad. Por otro lado, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de conformidad con los convenios internacionales, debe sancionar a los países que auspician el trabajo semiesclavo al admitir, por ejemplo, extensas jornadas laborales.

En los tres juicios de Núremberg, al final de la Segunda Guerra Mundial, correspondientes a los casos Krupp, Flick y Farben, fueron condenados varios industriales por aprovecharse del trabajo esclavo, apropiarse de bienes en Alemania y los países ocupados, junto a otros delitos. Estos juicios asentaron varios criterios para la persecución de las in-

fracciones al derecho penal económico internacional (Huertas et al., 2021). Varios de estos criterios —entre ellos, la aprobación, consentimiento o participación en acciones que comportan infracciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario, con conocimiento de los daños que ocasionan e interés en lucrarse de ellas— representan una pauta para orientar la reacción penal contra la criminalidad transnacional corporativa. Esto se puede aplicar a casos como el de las prótesis de PIP, que involucra una violación del derecho humano a la salud, o a los mencionados casos de explotación del trabajo semiesclavo en condiciones laborales y de seguridad deplorables.

Así mismo, en el caso colombiano, puede hacerse un parangón, en el ámbito de la criminalidad corporativa, con la apropiación de tierras por parte de empresas que se beneficiaron del conflicto armado o de sus nexos con grupos paramilitares ilegales. Estos despojos de tierra constituyen otra expresión de la criminalidad de cuello blanco. Aun cuando los terceros de buena fe están exentos de responsabilidad (Acevedo et al., 2021), como también lo estaban quienes actuaron por coacción o en estado de necesidad en los delitos juzgados en Núremberg (Huertas et al., 2021), allí comparecen varios componentes que ilustran características comunes de la criminalidad corporativa.

Estas violaciones a los derechos humanos son una variable de la misma divergencia social, de interés penal, con graves consecuencias sociales, que demanda una intervención penal que sancione estas prácticas como crímenes corporativos, sean nacionales o transnacionales. Hay una clara similitud con los fraudes estudiados en este artículo. En todos estos casos, se trata de actuaciones corporativas que provocan enormes daños y un alto impacto social, económico y político, que en últimas atentan contra los derechos humanos. Al mismo tiempo, son ampliamente favorecidos por la impunidad, ya que acaecen al margen o bajo el descuido o la indiferencia del derecho internacional. La única diferencia es que fraudes como el de las prótesis de PIP caen bajo la esfera del control penal (pese a que hay casos en que ni siquiera ocurre esto), mientras que los despojos de tierras, además del derecho penal ordinario, están sujetos al derecho internacional humanitario. Por su parte, los abusos del trabajo semiesclavo en países del Sur global escapan al control penal y, a veces, a cualquier tipo de control jurídico.

## Conclusiones

El panorama analizado no es alentador. La criminalidad de cuello blanco es un fenómeno extendido, que ocasiona grandes daños, al cual no se le ha prestado atención suficiente ni en la academia ni en los ámbitos gubernamentales, como tampoco en los escenarios multilaterales. Varios de los crímenes corporativos atentan contra el derecho fundamental a la salud, que, si bien está amparado a nivel constitucional, poco se traduce en medidas y acciones de salvaguarda. A las condiciones que favorecen la impunidad de los crímenes corporativos se suman otras más derivadas de la índole transnacional de estas operaciones.

El caso de las prótesis para los senos es un ejemplo patente de impunidad, puesto que la persecución penal no superó el universo de lo simbólico y la inmensa mayoría de las víctimas no fue indemnizada.

Finalmente, en cuanto al principal caso estudiado, cabe recapitular lo siguiente: 1) el principal responsable fue condenado a una pena bastante menor; 2) tampoco ingresó a prisión por dicha condena; 3) en razón a su fallecimiento, no fue condenado por los delitos más graves (homicidio, quiebra fraudulenta y lavado de activos); 4) los otros responsables de PIP fueron condenados por fraude a penas aún más bajas; 5) tampoco fueron procesados por los delitos más graves; 6) todos los acusados se declararon insolventes, aun cuando obtuvieron cerca de 4 millones de euros de utilidades con este fraude; 7) la empresa PIP quebró, al parecer, de manera fraudulenta; 8) la póliza de la compañía aseguradora solo amparó a las mujeres que hicieron los implantes en Francia; 9) la inmensa mayoría de las mujeres estafadas no fueron indemnizadas por TÜV Rheinland por no estar incluidas entre las demandantes; 10) prescribió el derecho a demandar la indemnización de TÜV Rheinland; 11) el Tribunal de Justicia de la Unión Europea absolvió a TÜV Rheinland; 12) algo similar hizo la justicia alemana; 13) agencias locales de control de medicamentos, como en el caso de Colombia, fueron absueltas de toda responsabilidad; 14) las autoridades nacionales latinoamericanas optaron por no procesar penalmente a los responsables de los fraudes.

Ante estos hechos, es necesario desarrollar un derecho internacional que obre de modo eficaz frente a la criminalidad corporativa transnacional, tanto en los ámbitos penal, comercial, laboral y civil. Al respecto, la Convención de Palermo no ha sido eficaz para combatir el crimen organizado transnacional y no ha tenido la capacidad de abordarlo. La Corte Penal Internacional, la OMC y la OIT están llamadas a actuar y, por ende, a superar las barreras que las hacen actualmente ineficientes ante este problema. Todo esto supone que el crimen de cuello blanco transnacional debe considerarse un asunto de interés superior para la comunidad internacional. A su vez, el estudio de los despojos empresariales de tierras en Colombia es una línea de investigación que se abre en el campo de la criminalidad corporativa, en conexión con el derecho internacional humanitario.

Para el caso de Colombia, le compete a la Defensoría del Pueblo, por intermedio de la Defensoría Pública, asumir la representación de las víctimas en los juicios civiles y penales que, de acuerdo con la legislación nacional, se lleven a cabo en los países del Norte global donde están establecidas las corporaciones cuestionadas. Las fiscalías nacionales deben ejecutar acciones penales para perseguir estos delitos, y así dejar atrás la pasividad que las ha caracterizado ante esta problemática. Así mismo, los plazos de prescripción de las acciones legales contra los presuntos responsables de estos crímenes deben extenderse, pues es necesario comprender que, dadas las distancias e implicaciones económicas, para las víctimas es más difícil y dispendioso llevar a cabo las acciones judiciales respectivas.

## Declaración de divulgación

Los autores declaran que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. Este artículo presenta resultados de proyectos de investigación del Grupo de Investigación en Conflicto y Criminalidad y el Grupo de Investigación en Derecho Público y TIC, ambos de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia.

## Financiamiento

La investigación ha sido financiada por la Universidad Católica de Colombia.

## Sobre los autores

**Germán Silva-García** es doctor en sociología; máster en sistema penal y problemas sociales de la Universidad de Barcelona, y abogado de la Universidad Externado de Colombia. Es decano e investigador de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia, miembro del Grupo de Investigación en Conflicto y Criminalidad.

<https://orcid.org/0000-0002-3972-823X> - Contacto: [gsilva@ucatolica.edu.co](mailto:gsilva@ucatolica.edu.co)

**Johanna Barreto Montoya** es magíster en derecho público y abogada de la Universidad La Gran Colombia. Es profesora e investigadora de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia, miembro del Grupo de Investigación en Derecho Público y TIC.

<https://orcid.org/0000-0002-9250-9220> - Contacto: [ljbarreto@ucatolica.edu.co](mailto:ljbarreto@ucatolica.edu.co)

## Referencias

- Acevedo G., L., Buitrago P., N., & Isaza R., E. (2021). La flexibilización del estándar de buena fe exenta de culpa en los procesos de restitución de tierras. En S. Latorre, E. Prieto & S. Giraldo (Eds.), *El debate sobre la propiedad en transición hacia la paz: desafíos en el marco de la justicia transicional en Colombia* (pp. 203-258). Editorial Universidad del Rosario.
- Álvarez, R. (2019, 18 de octubre). Johnson & Johnson confirma la presencia de asbesto (amianto) en Estados Unidos en un lote de su talco para bebés y pide su retirada. *Xataka*. <https://bit.ly/3pSncTi>
- Ballesteros Sánchez, J. (2020). “Compliance” empresarial: la labor de empresa más allá de los bienes jurídico-penales. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 41(111), 13-60. <https://doi.org/10.18601/01210483.v41n111.02>
- Becker, H. S. (1971). *Los extraños. Sociología de la desviación*. Tiempo Contemporáneo.
- Bernal Castro, C. A. (2018). Mutaciones de la criminalidad colombiana en la era del postconflicto. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 23(1 esp.), 80-95. <https://bit.ly/3QZghUi>
- Bernal Castro, C. A. (2019). La guerra y sus víctimas. *Opción*, 35(25 esp.), 236-281. <https://bit.ly/3PXc3en>
- 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. (1988). *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto*. Taurus.
- Cámara Arroyo, S. (2020). El perfil del delincuente de cuello blanco. Problemática conceptual y perspectiva de análisis para la criminología. *Derecho y Cambio Social*, 59, 446-500.

- Carvalho, S. (2009). Criminología, garantismo y teoría crítica de los derechos humanos: ensayo sobre el ejercicio de los poderes punitivos. *Novum Jus. Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política*, 3(1), 161-200. <https://novumjus.ucatolica.edu.co/article/view/884>
- Carrington, K., Hogg, R., & Sozzo, M. (2016). Southern criminology. *British Journal of Criminology*, 56(1), 1-20. <https://doi.org/10.1093/bjc/azv083>
- Carrington, K., Hogg, R., Scott, J., & Sozzo, M. (2018). Criminology, southern theory and cognitive justice. En K. Carrington, R. Hogg, J. Scott & M. Sozzo (Orgs.), *The Palgrave Handbook of Criminology and the Global South* (pp. 3-17). Palgrave McMillan.
- Carvajal Martínez, J. E. (2016). *La sociología jurídica en Colombia*. Universidad Libre.
- Carvajal Martínez, J. E. (2018). El paradigma de la seguridad y las tensiones con los derechos humanos. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 23(1 esp.), 97-110. <https://bit.ly/3PUE7ir>
- Carvajal Martínez, J. E. (2019). Seguridad y construcción del control social: la cárcel y el Estado social de derecho. *Opción*, 35(25 esp.), 774-814. <https://bit.ly/3KHcaKl>
- Chesney-Lind, M., & Shelden, R. (1992). *Girls, delinquency and juvenile justice*. Brooks/Cole.
- Cordini, N. S. (2017a). El “crimen organizado” y el problema de la doble vía de punición. *Revista de Derecho*, 30(1), 333-349. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502017000100014>
- Cordini, N. S. (2017b). Delitos de organización: los modelos de “conspiracy” y “asociación criminal” en el derecho interno y en el derecho internacional. *Derecho Penal y Criminología*, 38(104), 75-120. <https://doi.org/10.18601/01210483.v38n104.03>
- Cour D’Appel de Paris. (2021). Decision Cour d’appel de Paris implants mammaires. <https://bit.ly/3QSU1LE>
- Dávila, L. F., & Doyle, C. (2020). Insider and outsider fieldwork challenges in Medellín, Colombia. *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy*, 9(3), 87-99. <https://doi.org/10.5204/ijcsd.v9i3.1207>
- Eljach Pacheco, J. G. (2016). Decisiones políticas y eficacia de los derechos fundamentales en Colombia. *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas*, 7(14), 57-78. <https://bit.ly/3H2F4RI>
- El Tiempo*. (2018, 3 de noviembre). Colombia, cuarto país donde más se practican cirugías plásticas. <https://bit.ly/3qato9v>
- Evans, H. (2014, 14 de noviembre). Thalidomide: How men who blighted lives of thousands evaded justice. *The Guardian*. <https://bit.ly/3ArtuOB>
- Findlay, D. (1996). The body perfect: Appearance norms, medical control, and woman. In B. Schissel & L. Mahood (Eds.), *Social control in Canada*. Oxford University Press.
- Flórez, J. F. (2020). The effect of mass incarceration on criminality in Colombia. *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy*, 9(4), 15-33. <https://doi.org/10.5204/ijcsd.1644>
- Ghezzi, M. L. (1996). *Diversità e pluralismo*. Raffaello Cortina.
- Gómez Jaramillo, A. (2018). Populismo, obediencia y divergencia. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 23(1 esp.), 33-48. <https://bit.ly/3Q54jY4>
- Gómez J., A., & Velandia M., R. (2019). Crisis de la prisión en Colombia y derechos humanos. *Opción*, 35(25 esp.), 663-711. <https://bit.ly/3AUXaoT>
- González-Monguú, P. E. (2013). *Procesos de selección penal negativa*. Universidad Libre.
- González-Monguú, P. E. (2018). Selectividad penal en la legislación de paz de Colombia. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 23(1 esp.), 131-144. <https://bit.ly/3PXgPZl>
- González-Monguú, P. E. (2019). La negación de la calidad de ciudadano o de persona en el derecho penal de enemigo. *Opción*, 35(25 esp.), 1070-1103. <https://bit.ly/3KsatA4>

- González-Monguí, P., Silva-García, G., Pérez-Salazar, B., & Vizcaíno-Solano, L. (2022). Estigmatización y criminalidad contra defensores de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 20(37), 143-161. <https://doi.org/10.21830/19006586.810>
- Haskell, M., & Yablonsky, L. (1983). *Criminology: Crime and criminality* (3.ª ed.). Hoghton Mifflin.
- Heidensohn, F. (2002). *Women in control? The role of women in law enforcement*. Oxford University Press.
- Huertas D., O., Morales C., I., Amaya-Sandoval, C., Cruz-Tibaduiza, A., & Arévalo-Fonseca, S. (2021). La responsabilidad penal de los industriales en los juicios posteriores de Núremberg y sus enseñanzas para el caso colombiano. *Novum Jus. Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política*, 15(esp.).
- Keefe, P. R. (2021). *El imperio del dolor*. Reservoir Books.
- Loftus, P. (2019, 14 de octubre). Johnson & Johnson's legal challenges mount. *The Wall Street Journal*. <https://on.wsj.com/3KzxktK>
- Lopes de Souza, M. J. (2012). Neopunitivismo o cuarta velocidad del derecho penal delante de los derechos humanos de los ciudadanos. *Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas*, 3(5), 53-74. <https://bit.ly/3ARHTF4>
- Marulanda Cardona, J. V. (2020). Emiro Sandoval Huertas: metáfora de la criminología crítica en Colombia. *Novum Jus. Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política*, 14(2), 105-119. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2020.14.2.5>
- Morales, L. (2015). *Derechos sociales constitucionales y democracia*. Marcial Pons.
- Navas Camargo, F. (2020). El Sur Global y la realidad social de América Latina: hacia la construcción de nuevos paradigmas. *Novum Jus. Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política*, 14(2), 11-21. <https://bit.ly/3pT0JFK>
- Nolan, J. (2022). Chasing the next shiny thing: Can human rights due diligence effectively address labour exploitation in global fashion supply chains? *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy*, 11(2), 1-14. <https://doi.org/10.5204/ijcsd.2398>
- Ojeda Segovia, L. (2013). Tratamiento mediático de los delitos de cuello blanco o del poder. *Chasqui. Revista Latinoamericana de Comunicación*, 122, 31-38. <https://bit.ly/3ASMCgt>
- Oller, I., Cansado, M., Ruiz-Tovar, J., Zubiaga, L., Arroyo, A., & Calpena, R. (2015). Resultados de un programa de seguimiento de las prótesis mamarias PIP (Poly-Implant-Prothese). *Revista Chilena de Cirugía*, 67(3), 259-264. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-40262015000300004>
- Pérez-Salazar, B. (2018). Construcción de paz en el orden del derecho transnacional penal: el caso colombiano. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 23(1 esp.), 65-78. <https://bit.ly/3ABiG0y>
- Republique Française. Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé. (2012). *État de lieux des contrôles opérés par les autorités sanitaires sur la société Poly Implant Prothèse* [reporte público]. <https://bit.ly/3Ri7BYN>
- Sandoval Huertas, E. (1986). El acaparamiento y la especulación desde las perspectivas criminológica y jurídico-penal. *Nuevo Foro Penal*, 12(32), 151-161. <https://bit.ly/3CG792E>
- Schneider, A. (2020). Delitos de cuello blanco en Paraguay: evidencias empíricas y predicción. *Revista Paraguay desde las Ciencias Sociales*, 11, 57-78. <https://bit.ly/3PWqjC>
- Silva-García, G. (1998). Control penal sobre la sexualidad. Fundamentos, extralimitaciones y limitaciones. En *XX Jornadas Internacionales de Derecho Penal* (pp. 231-271). Universidad Externado de Colombia.
- Silva-García, G. (2000). La problemática de la corrupción dentro de una perspectiva socio-jurídica. *Derecho Penal y Criminología*, 21(68), 129-143. <https://bit.ly/3CDHbMV>
- Silva-García, G. (2013). *Criminología. Teoría sociológica del delito* (2.ª ed.). ILAE.
- Silva-García, G. (2019). Corrupción y derechos humanos. El Estado hacendal y la cleptocracia. *Opción*, 35(25 esp.), 12-49. <https://bit.ly/3PXjmTl>

- Silva-García, G. (2022). La construcción social de la realidad. Las ficciones del discurso sobre la impunidad y sus funciones sociales. *Via Inveniendi et Iudicandi*, 17(1). <https://doi.org/10.15332/19090528.7743>
- Silva-García, G., Vizcaíno-Solano, A., & Ruiz-Rico, G. (2018). El objeto de estudio de la criminología y su papel en las sociedades latinoamericanas. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 23(1 esp.), 195-209. <https://bit.ly/3Kzle3F>
- Silva-García, G., Llano, J., Velasco, N., & Vizcaíno-Solano, A. (2019). El desarrollo de la sociología jurídica latinoamericana. *Opción*, 35(25 esp.), 1146-1196. <https://bit.ly/3GYRhL>
- Silva-García, G., González-Monguí, P., Vizcaíno-Solano, A., & Pérez-Salazar, B. (2021). Abrir la caja de Pandora: retos y dilemas de la criminología colombiana. *Novum Jus. Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política*, 15(esp.), 383-420. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2021.15.E.15>
- Silva-García, G., & Pérez-Salazar, B. (2021). El papel de la investigación en la educación jurídica: un problema de poder y colonialidad. *Revista Pedagogía Universitaria y Didáctica del Derecho*, 8(2), 61-80. <https://doi.org/10.5354/0719-5885.2021.61453>
- Silva-García, G., Irala, F., & Pérez-Salazar, B. (2022). Das distorções da criminologia do Norte global a uma nova cosmovisão na criminologia do Sul. *Dilemas, Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, 15(1). <https://doi.org/10.4322/dilemas.v15n1.37961>
- Soriano, J. P. (2014). Gobernanza global contra la delincuencia transnacional: la UE y la Convención de Palermo. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 108, 141-163. <https://bit.ly/3pTrSYW>
- Sutherland, E. H. (1944). Is "white collar crime" crime? *American Sociological Review*, 10(2), 132-139. <https://bit.ly/3CMMbyO>
- Sutherland, E. H. (1961). *White collar crime*. Holt, Rinehart and Winston.
- Velandia Montes, R. (2020). Proceso de paz en Colombia y la justicia penal internacional. *Revista Latinoamericana de Sociología Jurídica*, 1(1), 346-371. <https://bit.ly/3R4ZbVa>
- Vold, G. B. (1967). *Theoretical criminology* (4.ª ed.). Oxford University Press.
- Zapata, J., Sabogal, A., Montes, A., Rodríguez, G., & Castillo, J. (2012). *Contrabando de cigarrillos y tributación en Colombia*. Fedesarrollo. <http://hdl.handle.net/11445/158>
- Zúñiga Añazco, Y. (2018). Cuerpo, género y derecho. Apuntes para una teoría crítica de las relaciones entre cuerpo, poder y subjetividad. *Revista Ius et Praxis*, 24(3), 209-254. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122018000300209>

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 39, julio-septiembre 2022, pp. 631-649

<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.889>

---

## El reconocimiento de víctimas militares y sus implicaciones para el honor militar

---

Recognition of military victims and its implications for military honor

**Luis Fernando Ortega Guzmán y Juan Fernando Gil Osorio**

Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, Bogotá D.C., Colombia

**RESUMEN.** Este artículo investiga el grado de reconocimiento de la categoría de militar víctima en la normatividad y la doctrina del Ejército, y analiza su relación con el honor militar, central en la doctrina de los integrantes de las Fuerzas Armadas. Mediante una metodología cualitativa basada en el análisis documental, se determina el estatus de los militares víctimas a partir de las normas jurídicas que sustentan la categoría de militar víctima en Colombia y su transformación tras el Acuerdo de Paz de 2016. Luego se aborda la importancia y transformación del concepto de honor militar, y se discute su relación con los militares víctimas. Con base en la autopoiesis de sistemas sociales, se concluye que la desatención institucional a los militares víctimas puede desarticular el principio del honor militar.

**PALABRAS CLAVE:** derecho humanitario; derechos humanos; fuerzas armadas; militar víctima

**ABSTRACT.** This article examines the degree of recognition of the military victim classification in the Army's regulations and doctrine, analyzing its relationship with military honor, central to the members of the Armed Forces doctrine. A qualitative methodology based on documentary analysis is used to determine the status of the military victim from the legal norms that support the category of military victim in Colombia and its transformation after the 2016 Peace Agreement. Then, it addresses the importance and transformation of the concept of military honor and discusses its relationship with military victims. Based on the autopoiesis of social systems, it is concluded that institutional neglect of military victims can disarticulate the principle of military honor.

**KEYWORDS:** armed forces; human rights; humanitarian rights; military; victim

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

Recibido: 9 de noviembre de 2021 • Aceptado: 18 de febrero de 2022

---

**CONTACTO:** Luis Fernando Ortega Guzmán ✉ [luis.ortega@esmic.edu.co](mailto:luis.ortega@esmic.edu.co)

## Introducción

En el clima cambiante de la realidad jurídica colombiana, que ha implicado el surgimiento y la modificación de algunas categorías, este artículo busca evaluar el estado de la cuestión de la garantía constitucional de los derechos de los militares víctimas del conflicto, con el fin de establecer si hay un riesgo de que el actual sistema de garantías desencadene, al resultar insuficiente, una desarticulación del principio del honor militar. Este es un factor fundamental, en consideración de la importancia del honor para la formación militar, el autorreconocimiento de quienes hacen parte de las Fuerzas Armadas (FF.AA.), así como el compromiso y valoración de su participación en estas.

Con este fin, a continuación se presenta brevemente la metodología seguida en esta investigación. Luego se analiza el marco normativo respecto a los derechos de los militares víctimas, para verificar cuál ha sido el desarrollo del régimen de sanidad militar en torno a las garantías que les son inherentes. Posteriormente se revisa el significado que la normatividad nacional y algunas fuentes internacionales le han dado al honor militar, en aras de establecer una definición vigente de este concepto, que se aplica luego a través del estado de la cuestión. Bajo la lógica de la autopoiesis de los sistemas sociales, se pretende verificar si el nivel de desarrollo del régimen de sanidad militar puede o no desencadenar una afectación grave en el principio del honor militar.

## Metodología

Considerando los objetivos de esta investigación, se utilizó una metodología de carácter cualitativo basada en la recolección de información a partir de un análisis documental (Hernández, 2022, p. 270). Este análisis se orientó por una pregunta problema que buscó indagar acerca del estado actual del concepto de los militares víctimas y su reconocimiento e impacto dentro de la comunidad militar, con la finalidad de poner a consideración, no solo la importancia de dicha figura, sino las consecuencias de su desatención. Para ello se ofrece una contextualización sobre el tema, como herramienta para comprender, por un lado, el desarrollo y estado actual de la figura, y, por otro, las implicaciones que hacen de ello una preocupación para el Ejército Nacional.

En este proceso de análisis documental cualitativo, se hizo énfasis en las obligaciones constitucionales que le permiten al Estado reconocer la figura de los militares víctimas en Colombia, con el fin de revisar si el cumplimiento de dichas obligaciones hasta cierto grado podría desencadenar una desarticulación del principio del honor militar dentro del Ejército. Para ello se ha tenido en consideración la realidad jurídica del Ejército y sus miembros, en aras de comprender el fenómeno y sus consecuencias desde la perspectiva de los militares y su contexto. Esto implicó examinar la forma en que los miembros del Ejército se perciben a sí mismos como parte de la Institución y los fenómenos que se derivan de esta autopercepción, con la finalidad de verificar la afectación que puede causar la Institución sobre sí misma y sobre sus integrantes con el principio de honor militar.

## Reconocimiento de los derechos de las víctimas militares

### Marco internacional

El marco jurídico que delimita el concepto de *víctima* se ha ido conformando poco a poco tanto en el marco internacional como en el nacional, buscando siempre que en todo momento se reconozcan las calidades que le correspondan. De este modo, en el caso colombiano, se aspira a posibilitar que los afectados sean beneficiarios de programas que solventen en cierta medida el daño causado por el conflicto armado colombiano. En Colombia, el conflicto armado tiene la categoría de “conflicto armado no internacional” (CANI), a la cual se aplican las normas desarrolladas en el Convenio de Ginebra con relación a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra de 1949.

Esto implica una serie de obligaciones respecto de la población que no participa directamente en las hostilidades, así como de los miembros de las FF.AA. que hayan depuesto las armas o se encuentren fuera de combate por estar heridos, detenidos, enfermos o por cualquier otra causa (Comité Internacional de la Cruz Roja [CICR], 1949, p. 41). A raíz de este Convenio, dichas personas deben ser tratadas con humanidad, sin ningún tipo de distinción, por lo cual queda prohibido cualquier ataque a su integridad corporal, incluyendo cualquier tipo de tratos humillantes y degradantes, o las condenas que carezcan de un procedimiento legítimo (CICR, 1949, p. 41). A esto se suma la exhortación a organismos humanitarios de ocuparse de asistir y recoger a los heridos.

Así, a partir de estas disposiciones empieza a definirse la categoría de *militar víctima*, siempre enmarcada en la categoría de víctima común. Con ello, se comienza a evidenciar la necesidad de que los miembros de las FF.AA. adquieran el estatus de personas protegidas por el derecho internacional humanitario (DIH) y, en consecuencia, puedan considerarse como potenciales víctimas de los delitos contra esa normatividad, siempre y cuando “se encuentren en las situaciones previstas en el artículo 3.º común a los Convenios de Ginebra de 1949, o en el artículo 4.º del Protocolo II Adicional” (Gómez, 2021).

Sumado a lo anterior, mediante la Resolución 2675 de 1970, la Asamblea de Naciones Unidas se encargó de delimitar el concepto de *víctima* como consecuencia de la ejecución de infracciones a las normas humanitarias, al establecer que “debe hacerse una distinción entre la población civil y las personas que participan activamente en las hostilidades, y entre bienes civiles y objetivos militares” (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1970, p. 2). Asimismo, determinó que “se deben tomar todas las precauciones necesarias para evitar que la población civil resulte afectada en el desarrollo de las operaciones” (ONU, 1970, p. 2). Esto se define con mayor precisión en los protocolos adicionales I y II de los cuatro Convenios de Ginebra de 1977, relativos a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales y de los CANI. Allí se hace referencia directa a las limitaciones del uso de la fuerza en el marco de un CANI y reconoce a la población militar como susceptible de ser víctima bajo el marco normativo (CICR, 1977)

Como señala Gómez (2021), el término *militar víctima* no existe como definición dentro de los conceptos del CICR, pues este es considerado como un debate doméstico dentro del conflicto colombiano. El CICR define a las víctimas como “personas civiles no armadas”. A esto se añade el artículo 12 del Convenio de Ginebra de agosto de 1949 “para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña”, el cual explica: “los miembros de las fuerzas militares adquieren el estatus de personas protegidas por el DIH y potenciales víctimas de delitos contra esta normatividad cuando se encuentren en situaciones previstas en el artículo 3, Conflictos no Internacionales” (CICR, 1949, p.41). Esto da un espacio de legitimidad a la discusión de la categoría y, dicho sea de paso, redimensiona la categoría de *víctima*.

Por su parte, el Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos (IEGAP) considera que el hecho de que la naturaleza humana es inherente a la condición militar hace que los militares puedan concebirse como víctimas, en razón de las declaraciones de San Francisco de 1945 y la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DDHH) de 1948, siempre que se hayan visto afectados por la violación de los principios del DIH (Gómez, 2021).

Además, autores como Sanabria-Moyano y Beltrán (2020) consideran que la preocupación por la víctima militar es una tendencia que se puede rastrear mejor desde la segunda mitad del siglo XIX con el Convenio de Ginebra de 1864, el cual determinó la protección a las víctimas de los conflictos y la obligación de proporcionar cuidados sin ningún tipo de discriminación a los militares heridos y enfermos (CICR, 1864). Dicha protección fue ampliada posteriormente a las fuerzas armadas marítimas en 1899 y luego a los prisioneros de guerra en 1929 (CICR, 1929), hasta el surgimiento, tras la Segunda Guerra Mundial, de los cuatro Convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales, con los cuales se fundamenta actualmente el DIH, que enmarca la protección desde el sistema internacional a las personas involucradas en un conflicto armado (Sanabria-Moyano & Beltrán, 2020, p. 142).

## **Marco nacional**

A pesar de los antecedentes internacionales, la preocupación por las víctimas militares en Colombia es, antes que nada, un debate del nuevo milenio, lo que se hace evidente en el desarrollo de su marco normativo. Este inicia con la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz), creada con la finalidad de desmovilizar a los miembros de los grupos armados organizados que contribuyeran de manera efectiva a la consecución de la paz nacional. Esto constituyó un antecedente de la posibilidad de que los miembros de las FF.AA. pudieran considerarse como víctimas del conflicto, en el caso “que hayan sufrido lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad [...], o menoscabo de sus derechos fundamentales, como consecuencia de las acciones de algún integrante o miembros de los grupos armados organizados” (Ley 975, 2005, art. 5, citada en Sanabria-Moyano & Beltrán, 2020, p. 144).

Esta norma responde al mandato de la Resolución 60/147 de la ONU (2010) sobre la reparación integral a las víctimas, como también a la prohibición de tratos discriminatorios dispuesta en el Protocolo II de Ginebra. Dicha norma llama la atención sobre la reparación general de las víctimas, pero sin garantizar aún la reparación integral, en razón a que se limita a medidas de satisfacción y garantías de no repetición, remitiendo los casos de reparación económica al régimen especial desarrollado en los Decretos 94 de 1989 y 1796 de 2000. Esta cuestión fue retomada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-575 de 2006, que revisa la categoría de *militar víctima* con énfasis en sus implicaciones sobre el principio de distinción entre la sociedad civil y los combatientes. La Corte resolvió esto al explicar que el principio de distinción entre población civil y personal militar no se veía vulnerado, puesto que no se trata de asimilar los civiles a combatientes, sino de aplicar una ley más garantista en auxilio del personal militar afectado por actos prohibidos por el DIH (Cubides et al., 2018). Para 2009, la situación no parecía haber mejorado en la práctica, puesto que el Ministerio de Defensa remitió al entonces senador Jairo Clopatofsky un documento que reconocía la inexistencia de una política de reubicación laboral para soldados profesionales (Mendoza, 2016, p. 117).

Posteriormente, gracias a la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011, se crearon las bases para la atención a víctimas del conflicto y la prohibición de todo tipo de discriminación por sexo, raza o cualquier otra condición. Finalmente, este fue el marco normativo que oficializó el reconocimiento de las víctimas militares, con el derecho de gozar de la misma atención que las víctimas civiles (Andrade, 2017). Una de las implicaciones más importantes de dicho reconocimiento, según destaca Andrade, es que ahora, en el marco del CANI, el agente ya no estaba obligado a soportar la carga que conlleva el desarrollo de una confrontación fuera de un marco normativo que limite y condicione las acciones de guerra (Quintero & Macana, 2017, p. 37).

Dicha ley define las medidas de rehabilitación como “el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas en los términos de la presente ley” (Ley 1448, 2011, art. 135). Esta definición es coherente con la finalidad de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, pese a lo cual persisten múltiples manifestaciones de revictimización de militares, según explica Quintero, que distorsionan algunas condiciones propias del personal militar, como el hecho de que pertenecer a la fuerza pública no suspende su condición humana ni mucho menos sus derechos constitucionales (Quintero, 2018).

### **Implicaciones de la desatención a los derechos de las víctimas militares**

La desatención a los derechos de los militares como víctimas tiene un efecto directo en los derechos concomitantes, como el reconocimiento de la calidad de víctimas del cónyuge, compañero o compañera permanente, incluyendo parejas del mismo sexo, y de familiares en primer grado de consanguinidad y primero civil de la víctima directa (en caso de

muerte o desaparición). Si bien ya se ha avanzado en el reconocimiento de la población militar como víctima, también es cierto que se reconoce únicamente en los términos condicionales del artículo 3, parágrafo 1, de la Ley 1448 de 2011. Asimismo, su inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV) puede depender ampliamente de la vulneración del DIH o de los DDHH en el hecho victimizante. Como lo explica Quintero:

La afectación o lesión se puede verificar en el Informe de Novedad y el Informe Administrativo de Calificación por Lesión. El primer documento, además, permite evidenciar el tipo de armamento utilizado en el enfrentamiento, a fin de establecer si se trataba o no de armas apropiadas. [...] también evidencia el estado o no de indefensión del miembro de la fuerza pública al momento de la ocurrencia de los hechos, gracias a lo cual se evidencian los elementos técnicos para determinar la concurrencia de fuego cruzado y la capacidad de reacción inmediata al ataque. (Quintero, 2018, p. 120)

Ahora, si bien la ley al respecto no ha desarrollado las medidas de rehabilitación y restitución, la jurisprudencia colombiana sí se ha encargado de aclarar que ambas medidas son aplicables a los miembros de la fuerza pública como víctimas del CANI, siempre que no estuvieren previstas en los regímenes especiales que los amparan (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-575, 2006). Ante esto, la Corte Constitucional reiteradamente ha sostenido que el derecho a la reparación integral “desborda el campo de la reparación económica, e incluye, además de las medidas ya mencionadas, el derecho a la verdad y a que se haga justicia”. No obstante, esto no ha sido suficiente para contrariar el mandato excluyente del citado parágrafo respecto a las víctimas militares (Quintero, 2018). Así se evidencia el proceso dinámico de desarrollo de la categoría de militar víctima, que a partir de la Ley 1448 de 2011 ha delimitado un marco en el que los militares pueden válidamente reconocerse como víctimas y recibir la reparación correspondiente, aun con sus limitaciones materiales (Cubides et al., 2018, p. 13).

### **La definición de *militar víctima***

Para los fines de la presente investigación, se hace referencia al concepto de *militar víctima* según se ha desglosado desde la doctrina y la jurisprudencia, en los términos del artículo 3 de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, donde se define a las víctimas como:

Aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1.º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente. (Ley 1448, 2011, art. 3)

A este artículo se añade lo siguiente en su párrafo 1:

Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable. De la misma forma, tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición señaladas en la presente Ley. (Ley 1448, 2011, art. 3, par. 1)

Así, al analizar el fundamento jurídico del concepto de *militares víctimas* se puede establecer que hay un nivel considerable de desarrollo conceptual, según lo expuesto anteriormente. Esto es claramente compatible con una notable preocupación de la comunidad militar por el desarrollo de esta figura, que demuestra que ya no se percibe ninguna incompatibilidad entre la categoría de *víctima* y la labor militar; en especial porque se comprenden con claridad los límites que imponen el DIH y los DDHH dentro de un CANI y sus implicaciones para el desarrollo de la labor de los militares.

### **Diferencia entre las víctimas civiles y las víctimas militares**

Ciertos aspectos amplían la diferencia entre el trato de las víctimas civiles y las militares, ya que la condición de estas se determina por el contexto en el que ocurren las agresiones. Como se explica en el Decreto 2192 del 2004, un accidente en el ámbito militar es el “ocurrido durante la ejecución de un acto propio del servicio”, entendido así el “que se produce durante la ejecución de una orden de operaciones” (art. 13, par. 1). Esto significa que la categoría de víctima solo es atribuible a un militar dentro de los actos propios del servicio. Ello genera una grave afectación en el proyecto de vida de aquellos militares afectados por actos contrarios al DIH, en una situación de indefensión, pero que por alguna situación se encontraban por fuera de un acto del servicio. Así, los militares que han sido víctimas en estas circunstancias quedan excluidos del sistema de reparación, sin que se valore el esfuerzo que implica su formación y servicio a la patria. De esta forma, las personas afectadas se sienten con frecuencia utilizadas, como si fueran carne de cañón, al no ver reconocida la gravedad del daño que les ha infligido la situación victimizante (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2014, p. 16).

Esto evidencia la multidimensionalidad del daño que puede recaer en el cuerpo y la persona de un militar al ser afectado por hechos victimizantes. Dicha multidimensionalidad debe atenderse en el momento en que se revisen las opciones con las que se debe tratar a un miembro de la fuerza pública que ha sido víctima. En este sentido:

[...] el punto de partida de las víctimas es la universalidad, por lo que los miembros de las Fuerzas Armadas son sujetos de especial protección, beneficiarios de la Ley de Víctimas, por conductas activas como la infracción a normas de Derecho Internacional Humanitario tales como el secuestro, la tortura y el uso de artefactos no convencionales [y otros medios prohibidos de guerra] como las MAP/MUSE/AEI. (Sanabria-Moyano & Beltrán, 2020, p. 144)

Existe una dignidad prevalente en cabeza de las personas que hacen parte del sistema militar, como lo han explicado Ayala y Abella (2018). El Consejo de Estado ha enfatizado que, aunque este grupo de ciudadanos estén prestando servicio militar, conservan sus derechos, pues estos “les son inherentes e irrenunciables”. Por lo tanto, los militares víctimas y sus familiares podrán acceder plenamente a lo que estableció la Ley de Víctimas (Ley 1448) en asuntos de atención y reparación integral (Sanabria-Moyano & Beltrán, 2020, p. 146).

En este sentido, la Sentencia C-161 de 2016 aclaró el funcionamiento de la reparación para los militares víctimas al limitar el monto según el derecho que al militar le corresponda dentro de su régimen especial. Esto se traduce en que los términos de reparación y rehabilitación están determinados por las normas específicas que poseen los integrantes de las Fuerzas Militares (FF.MM.) o policiales (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-161, 2016). De esta forma, se debe atender las necesidades de los militares víctimas tanto dentro de sus sistemas específicos como fuera de ellos.

Finalmente, el más reciente punto de quiebre de la problemática en torno al reconocimiento de los militares víctimas se ha impuesto a través del Acto Legislativo 01 de 2017, que contempla una reparación integral que atiende los componentes de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y no repetición, con el ánimo de armonizar estas medidas para que las instituciones del Estado las garanticen a cabalidad y de forma articulada. El problema radica en que el Acuerdo Final no creó una nueva instancia encargada de la reparación de los militares, de modo que para ellos solo dejó las normas y regímenes especiales ya existentes (Sanabria-Moyano & Beltrán, 2020, p. 151).

Dicho Acto Legislativo atribuye potestades en cabeza de la Unidad de Víctimas y Restitución de Tierras y de los regímenes especiales para el caso de las FF.MM., lo que evidencia la marcada distinción con que se formula el reconocimiento de las FF.MM. como víctimas. Esto se confirma en la Ley 1922 de 2018, donde, para la consecución de las finalidades del Acuerdo, se enfatiza en el enfoque diferencial como mecanismo para atender de forma específica las situaciones particulares de cada víctima o colectivo. Esto se derivó del punto 5 del Acuerdo Final, que enfatiza la voluntad del Estado colombiano de fortalecer las medidas de reparación de víctimas, en especial para los miembros de las FF.MM., si bien para 2020 no se habían presentado avances significativos (Sanabria-Moyano & Beltrán, 2020, p. 145).

Esto demuestra la grave situación en que se encuentran los miembros de las FF.MM. que han sido afectados por hechos victimizantes. Si bien existe un sistema constitucional y normativo suficiente para argumentar la importancia de la figura de los militares víctimas, no existe aún un protocolo adecuado para solventar todas las necesidades que implica estar bajo esa condición. Como consecuencia, hay una invisibilización de las víctimas, frente a la cual hace falta una política que materialice lo que ya se encuentra en la norma, de modo que los militares afectados por hechos victimizantes contrarios al DIH y los DDHH puedan recibir por parte del Estado y de su institución el trato y el reconoci-

miento que merecen por haber sufrido las dolorosas implicaciones corporales y mentales de su compromiso.

Las instituciones castrenses definen su formación a partir de conceptos morales que influyen directamente en la forma en que las personas comprenden o asimilan los fenómenos sociales que los rodean. Por otro lado, dado que la Ley 1448 de 2011 y posteriormente la Sentencia C-161 de 2016 determinaron que corresponde al régimen especial de cada institución regular la reparación para los militares víctimas, según sus normas específicas (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-161, 2016), es posible que las FF.AA. se estén afectando a sí mismas con la ausencia de una política de víctimas más extensa y con mayores capacidades. Esta carencia pone en entredicho buena parte del sustento moral de la formación militar, basada siempre en el respeto, la honestidad, la lealtad, el valor, la prudencia, la constancia, la solidaridad, la fidelidad y la transparencia, valores que, además de su función educativa, constituyen la definición más precisa de la institución militar y de sus integrantes, lo que incluye especialmente el trato que la institución brinda a sus propios miembros.

En síntesis, si bien el desarrollo del concepto de *militar víctima* ha logrado posicionarlo hoy en día como algo común y válido en el ejercicio de la labor militar, por parte de los militares aún falta avanzar en el reconocimiento del daño moral que pueden sufrir como consecuencia de actos victimizantes que contrarían el DIH. Esto puede llegar a considerarse como un perjuicio contra el reconocimiento material de sus derechos, por lo cual es evidente que aún queda mucha tela que cortar respecto del reconocimiento de la condición de víctima dentro del ámbito militar.

## Honor militar

### Definición de *honor militar*

El honor militar es el núcleo central de la formación en doctrina y mística militar. La Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova” (ESMIC) define el honor militar como una obligación que tiene todo militar de obrar de forma irreprochable, actuando con respeto por la investidura militar. Aunque tradicionalmente se ha comprendido a través de la obediencia debida, ahora se considera también el hecho de que este no exime de responsabilidad al militar en la ejecución de una orden (ESMIC, 2021).

Por su parte, el Ejército español define el honor militar como un sentimiento o valor que parte de la lealtad para desembocar en una conducta coherente con los principios del Ejército, que guían al individuo en el cumplimiento del deber y la excelencia profesional, al actuar como guía de conducta. Actuar con honor, entonces, para el Ejército español, significa comportarse “con rectitud en toda circunstancia, por encima de intereses y dificultades, con autenticidad y nobleza” (Ejército de Tierra de España, 2008).

Es igualmente relevante la imposibilidad taxativa de valorar el honor de una profesión por encima de las demás, de acuerdo con la Constitución nacional, lo cual contrasta

con la concepción clásica del honor militar, basada en la relación diferencial civil/militar. Según el General de División Agustín Corrales Elizondo, dadas las nuevas condiciones de igualdad que imponen las normas vigentes en los ordenamientos democráticos, no se puede hablar de un honor que implique un valor superlativo que posea una persona por una determinada condición; lo que se conserva son los códigos morales, las exigencias profesionales, la entrega y el sacrificio, que buscan contribuir a la formación de personal honesto a través de un determinado régimen disciplinario (Instituto Interamericano de Derechos Humanos [IIDH], 2008, p. 113).

En consecuencia, en el mundo contemporáneo, el honor militar se concibe en torno a la voluntad de servicio, la entrega a la nación y el arrojo, alejado de toda manifestación de segregación con las demás personas que hacen parte de la jurisdicción del Estado, y por el contrario enfocado en los fines del Ejército respecto al interés general, así como solo una razón para la autoexigencia (IIDH, 2008, p. 114).

Con base en lo anterior, el honor militar se destaca como una medida de carácter moral que refuerza el adecuado desarrollo de la conducta de las personas que integran un Ejército. Así, es posible inferir que el honor militar posee un carácter autopoietico, en la medida que delimita el desarrollo del sistema dirigiéndolo hacia sus fines, como se argumentará con mayor amplitud en la discusión de este artículo. Por ahora es necesario aproximarse a una definición más local del fenómeno, que nos permita verificar cómo se ha desarrollado la noción de *honor militar* en Colombia, a consecuencia de las nuevas concepciones surgidas con la Constitución de 1991.

### **Concepción contemporánea del principio del honor militar en Colombia**

En Colombia, el concepto de *honor militar* ha sido desarrollado principalmente por la Corte Constitucional, en su función de velar por el cumplimiento de las normas constitucionales, en la Sentencia C-578 de 1995. Esta sentencia explica que el honor militar se adquiere y construye únicamente a través de los actos del servicio que no escatimen sacrificio alguno en el cumplimiento del deber, ya que esta es la única pauta para juzgar dicho valor.

Para los inicios de la época de la Constitución actual, esta definición ya ponía en evidencia la intención del Constituyente de establecer unas FF.MM. orientadas hacia la constitucionalidad, su garantía y su protección, lo que en consecuencia hizo que el honor militar no se pudiera concebir como una forma de valor supeditado que, al estar presente en el personal militar, segregaba de alguna manera a los civiles. Otra sentencia de gran relevancia para la definición del honor militar es la Sentencia C-507 de 1999, que analiza los límites del libre desarrollo de la personalidad respecto de las faltas al honor militar. Esta sentencia determinó que conductas que hagan parte de la esfera personalísima a partir de las cuales el individuo desarrolla su personalidad no pueden ser consideradas como faltas al honor militar mientras no causen detrimento alguno en los derechos y los bienes de las demás personas (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-507, 1999).

El siguiente episodio decisivo para la concepción colombiana del honor militar se dio mediante la implementación de la Ley 1862 de 2017, cuyo artículo primero lo define como el deber fundamental del militar, junto con la disposición permanente para defender a Colombia cumpliendo la Constitución y las leyes. A partir de allí surgieron dudas respecto a una aparente contraposición entre el honor militar y el derecho a la vida, problemática que se hizo evidente en la Sentencia C-430 de 2019, donde directamente se demandó la inconstitucionalidad de dicho artículo. Esto llevó a la Corte a explicar que, si bien en el artículo primero se hace un llamado a que las personas vinculadas al Ejército Nacional defiendan los intereses de la nación, incluyendo la entrega de su vida de ser necesario, dicho llamado se hace únicamente como parte del principio del honor militar, comprendido a través de la voluntad de servicio. En consecuencia, este llamamiento no representa ningún tipo de implicación que pueda desencadenar un juicio disciplinario ni nada similar (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-430, 2019a).

El *Manual de derechos humanos para las Fuerzas Armadas* del IIDH explica que el honor tiene una relación histórica muy estrecha con las organizaciones militares, dado que ayuda a estructurar el carácter necesario para el uso de la fuerza. Por este motivo, un militar, gracias a su honor, lo será toda la vida (IIDH, 2005, p. 164). En este sentido, el honor constituye un valor estrechamente relacionado con la defensa de la Constitución y lo que esta ordena respecto a la democracia y los DDHH, así como en relación con el adecuado uso de la fuerza y de las armas, con respeto irrestricto de la normatividad relacionada (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-430, 2019a).

Lo anterior permite concluir que el concepto de *honor militar* se concibe en Colombia de forma similar a lo que Alexy denomina *mandatos de optimización*, definidos como una norma que ordena que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas existentes (Alexy, 1993, citado en Zárata, 2016). Las FF. AA. comprenden el honor militar en este sentido, como una norma moral que le permite al conjunto de sus miembros tener una idea general de cómo actuar en cada situación, al considerar que debe respetarse dicho honor como representación del compromiso que tienen con la norma constitucional. Este es un paso importante hacia la comprensión de esta discusión como parte fundamental del sistema social que conforman las FF. AA. a través de su organización y su función. Finalmente, vale la pena advertir que las determinaciones respecto de la aplicabilidad del método de análisis de sistemas sociales de Luhmann y de la autopoiesis de los sistemas sociales se desarrollan más adelante como parte de la discusión de los conceptos planteados.

En síntesis, se hace evidente que hubo una modificación profunda en la forma de concebir el concepto de *honor militar* a partir de la Constitución de 1991, pues desde ese momento se comenzó a definir por valores castrenses como el arrojo y la valentía, lo que conllevó dejar atrás su consideración como un valor superlativo inherente a la condición militar. Este cambio estuvo inspirado en el principio de igualdad de la Constitución.

## Discusión

Con el fin de analizar si la desatención de las obligaciones legales y constitucionales que surgen del marco jurídico para la protección de los militares víctimas puede desencadenar una desarticulación del principio del honor militar, esta investigación ha identificado las FF.MM. como parte del sistema jurídico, bajo el entendido de que su función es garantizar las variantes que permiten la sostenibilidad de dicho sistema, su estabilidad y su correcto desarrollo. Una vez hecho esto, para verificar las implicaciones que puede tener la desatención de un principio rector en el desarrollo de una institución, se acudió al paradigma de la autopoiesis y la lógica de los sistemas sociales propuesta por Niklas Luhmann.

La autopoiesis se refiere a la forma en que los sistemas sociales tienen como unidad fundamental la comunicación. En el caso concreto de esta investigación, el sistema jurídico y el subsistema de las fuerzas militares —que bien puede denominarse *sistema de derecho operacional* (Ortega & Gil, 2020)— desarrolla su comunicación a partir del criterio binario *legal/ilegal*, que, dentro de la lógica de las FF.MM., se hace más específico por su función en el criterio *constitucional/inconstitucional*. Esto permite diferenciar y especificar la función del sistema militar como parte del sistema jurídico (Luhmann, 1991, p. 33). Ahora, una vez analizado cómo el sistema constitucional colombiano contempla la definición del concepto *militar víctima* y su desarrollo, es evidente que queda mucho por hacer para que los militares afectados por hechos victimizantes se consideren reconocidos y amparados por su situación ante los ojos del Estado y la sociedad mediante la ayuda que sea necesaria según cada caso.

Esto se afirma teniendo en cuenta la forma en que la Ley 1448 de 2011, y consecuentemente la Sentencia T-299 de 2019 (Corte Constitucional de Colombia, 2019c), entre otras, han redirigido la responsabilidad de decidir sobre los casos de los militares víctimas a las jurisdicciones correspondientes de cada fuerza, lo que da como resultado procesos internos a cargo de sanidad militar, específicamente de la junta médica. Dentro de estos procesos puede llegar a primar el interés económico de la institución por encima de las necesidades de los militares afectados. El problema radica en que esto se hace sin tomar en cuenta las implicaciones morales de dicha decisión, como si consistiera únicamente en organizar un gasto más dentro del presupuesto institucional. Esto conlleva desatender el hecho de que, en su calidad de sistema social, el sistema de las FF. MM. es un sistema autopoietico —es decir, un sistema que produce por sí mismo todo aquello que necesita para su sostenimiento (Varela & Maturana, 2004, p. 68)—, y que, en consecuencia, puede afectarse a sí mismo operativamente a través de las decisiones que toma respecto de sí mismo y su comunidad cuando estas afectan el desarrollo de la función de sus integrantes.

Lo anterior es especialmente grave respecto al honor militar, como se ha expuesto, entendido como una categoría moral vigente y con grandes implicaciones dentro de la formación militar. Mediante esta categoría, la Corte Constitucional ha argumentado la obligación moral de arrojo y la entrega incluso de la vida misma, sacrificio que solo puede

solventarse por medio de un vínculo moral fuerte que una a la institución militar con las personas que la integran. En consecuencia, hay un proceso de banalización de las implicaciones que tiene el tratamiento de los militares víctimas para el sistema del Ejército, que se evidencia tanto en la ausencia de una política firme de reubicación laboral como en la forma en que el sistema comprende la posibilidad del daño moral. Como resultado, en muchos casos se determinan indemnizaciones que no reconocen el daño moral como cuantificable, lo cual crea la extraña percepción de que es normal que los militares se vean afectados por conductas claramente prohibidas por el DIH.

También es necesario evaluar las implicaciones exógenas que surgen de los obstáculos en el reconocimiento de la categoría de *víctima militar*. Al respecto, la creación de un marco normativo diferencial con base en la distinción entre civil y militar no garantiza comprender como válidas las afectaciones morales que sufren las personas vinculadas a la Institución, al separarlas de las afectaciones a civiles. Esto resulta especialmente problemático ante el hecho de que el concepto de *víctima* tiene una pretensión de universalidad, tal y como se observa en la Sentencia C-588 de 2019. En últimas, ello puede traducirse en procesos materiales que se desarrollan de forma incoherente con los principios que determinan tanto la ley como los instrumentos internacionales (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-588, 2019b).

Es importante advertir que no existe un marco diferencial respecto de la violencia, puesto que este es un fenómeno macrosocial que afecta a toda comunidad humana de una manera u otra. En lugar de ello, lo que existe son preconcepciones históricas que incluyen al personal de las FF. AA. dentro de un imaginario que, en principio, parece estar atado irremediablemente con la violencia. A consecuencia de ello, se asume que su integridad física y moral puede verse afectada por actos de guerra de forma “normal”, sin que ello implique mayores consideraciones. Esta falsa concepción resulta problemática no solo ante los lineamientos de la Constitución política, sino ante las normas del derecho internacional que conforman un sistema estructurado con la finalidad central de defender la dignidad humana, en términos sociales e incluyendo a todas las personas.

Así, este tipo de preconcepciones en torno a los miembros de las FF. MM. resultan dañinas para su honor y su integridad, con independencia de donde provengan. De este modo, es tan dañina la concepción que puede tener un civil sobre un militar cuando lo considera un instrumento irreflexivo de guerra en poder del Estado como lo es la idea que tiene el sistema militar cuando considera que sus funcionarios pueden sufrir afectaciones en su dignidad sin que de ello derive un daño moral cuantificable.

Es posible que dichas concepciones arcaicas sobre la dignidad de los miembros de las FF. MM. se perpetúen a partir de concepciones tradicionales de la Institución, lo que significa que hay una falla en el sistema autopoiético, puesto que las directrices de las FF. MM. de las cuales se deriva el trato hacia sus subordinados dependen directamente de la Institución, sus valores y la posterior ejecución de estas mediante la toma de decisiones

prácticas que tienen el efecto de autodescripciones. En últimas, hay una falla en las directrices para el funcionamiento del sistema militar (Luhmann, 2005, p. 572).

Por ello resulta importante que haya un constante proceso de revisión interna que le permita al Ejército tener una perspectiva crítica sobre su propia doctrina, en aras de que esta no sea inconsecuente con la realidad material y su afectación actual sobre la Institución, ni tampoco aplique una lógica obsoleta que ponga en peligro la aplicación del régimen constitucional vigente. Esto garantiza un adecuado proceso autopoiético, por el cual las instituciones sociales como el Ejército y las FF. AA. cuentan con un ciclo de producción de condiciones que se proyecta en el tiempo y materializan su propio desarrollo (Varela & Maturana, 2004, p. 55). En este proceso cobra gran relevancia el concepto de *entorno*, considerado como una versión analítica de las condiciones materiales, ya que los sistemas sociales se desarrollan únicamente a partir de la interacción con el entorno. Con base en esta interacción, un sistema se moldea a sí mismo y moldea sus capacidades, en busca de perpetuarse en el tiempo (Luhmann, 1991, p. 173).

En este punto vale la pena introducir una de las ideas más relevantes de Niklas Luhman: el sellamiento estructural. El sociólogo explica que los sistemas se definen por las operaciones que realizan en cumplimiento de su función, lo cual los divide en dos grandes conjuntos: una parte interna, el sistema en sí mismo, que se autorreproduce mediante la ejecución de operaciones según su función, lo que da lugar a la unidad del sistema; y una parte externa, el conjunto de todo lo que no hace parte del sistema y sus operaciones, es decir, el entorno (Luhmann, 1991, p. 176). Respecto al honor militar, esto se traduce en que una comprensión errada o desactualizada del honor militar, en su calidad de valor central de la formación castrense, puede desembocar con facilidad en condiciones que resulten nocivas para el correcto desarrollo del sistema del Ejército. En el análisis presente, esto puede expresarse mediante las siguientes premisas:

1. El honor militar es un valor institucional que funge como fundamento general de las características que definen al militar en la ejecución de sus funciones, como la entrega, el arrojo y la voluntad de servicio.
2. La ejecución de dichas características depende directamente del nivel de compromiso, adoctrinamiento y formación, a partir de lo cual es posible inculcar en los miembros de la Institución la importancia del honor militar y la voluntad de servicio, que surgen como consecuencia del vínculo que el individuo considera que tiene con la Institución y los valores que la definen.
3. En el momento en que este vínculo se desarticula, lo cual puede ocurrir a causa de la desmitificación de ciertas expectativas sobre esta relación con la Institución, el honor militar, en su calidad de valor, pierde fuerza e influencia en el desarrollo del individuo como parte de la Institución. Esto desencadena un sistema cuyos valores resultan meramente teóricos.

En este orden de ideas, se pone en evidencia quizás la más grande amenaza de cualquier sistema de carácter comunicativo, esto es, la creación de condiciones que pueden poner en peligro el desarrollo futuro del sistema. Por lo tanto, es necesario que las FF. AA. se comprometan abiertamente con la garantía de los derechos de los militares víctimas, más allá de sus obligaciones legales, de modo que se demuestre una preocupación moral real sobre la integridad y el honor de quienes, con orgullo y valor, contribuyen a sostener las condiciones de constitucionalidad.

## **Conclusión**

Dado lo anterior, respecto al nivel de desarrollo del marco normativo, se puede concluir que ha habido un desarrollo bastante rápido del tema de los militares víctimas dentro del sistema normativo y la jurisprudencia, considerando el surgimiento formal de dicha preocupación con la Ley 975 de 2005. Así, a la fecha, tanto la academia como la Corte Constitucional y el Congreso han brindado sustento a la figura que busca reconocer el arrojo y el honor de los militares afectados por actos que contrarían el DIH. Aparte de esto, se encontró que aún no se reconoce por los militares el daño moral del que pueden ser víctimas como consecuencia de dichos actos, lo que puede considerarse un perjuicio contra el reconocimiento material de sus derechos y, de paso, aumenta la brecha entre el concepto de víctima civil y el de víctima militar.

Respecto del significado del honor militar, se encontró un proceso de transformación del concepto a raíz de la Constitución de 1991, lo que implicó dejar atrás la concepción del honor militar como un valor superlativo inherente a todos los miembros de la Institución, dado que comprenderlo así contradecía el principio de igualdad general promulgado por el texto constitucional. Como resultado, hoy en día se entiende el honor militar con base en otros valores como la voluntad de servicio, la entrega a la nación y el arrojo, lo que lo aleja de toda manifestación de segregación con el resto de la población colombiana, a partir de su enfoque en las capacidades del Ejército en torno al interés general, y solo como razón para la autoexigencia (IIDH, 2008, p. 114).

Finalmente, respecto de la posible afectación que puede tener el nivel de desarrollo del régimen de sanidad militar sobre el principio de honor militar, cabe concluir que las condiciones abordadas evidencian la lógica del sistema del Ejército como un sistema auto-poietico definido por su función. En este sentido, los principios rectores de la Institución tienen un valor sobresaliente, puesto que los sistemas sociales no se constituyen a través de los individuos que los conforman, sino de las comunicaciones que desarrollan entre ellos. Como resultado, un valor como el honor militar depende de una directriz general que afecta directamente la concepción que tienen los militares sobre su labor y su función dentro del sistema.

Por esta razón, errores doctrinales o conceptos obsoletos sobre un factor de tanta importancia axiológica como el honor militar pueden fácilmente producir problemas en el

desarrollo institucional, puesto que llevan a aplicar definiciones de este concepto que desconfiguran la misión constitucional. Tal era el caso de concepciones que veían un conflicto entre el honor militar y la posibilidad de ser considerados víctimas. La desatención de las expectativas del personal envía un mensaje negativo de la Institución a sus miembros, lo cual incluso puede provocar una ruptura de la relación moral entre estos. Es tan vital este factor que basta un solo caso que ponga en evidencia que la Institución no se ocupa del personal en situaciones grave afectación física y moral para que surja y se extienda la duda sobre el respaldo de su Institución para quienes han aceptado el mandato de proteger la Constitución y, en consecuencia, para quienes es fundamental contar con dicho respaldo.

Por tanto, es posible asegurar que, si bien ya hay un contexto militar donde la identidad de las víctimas militares no representa un conflicto dentro de la Fuerza, aún no se cuenta con un nivel suficiente de desarrollo para solventar adecuadamente las necesidades de estas víctimas, en especial en lo que se refiere al daño moral. Esto puede convertirse con facilidad en un riesgo para la operatividad de la Fuerza, puesto que, si el personal militar duda sobre el respaldo de la Institución a su integridad física y moral, se desestimula la entrega, el valor y el arrojo necesarios para llevar con honor y dignidad el nombre del Ejército Nacional.

Así las cosas, un sistema militar que logre solventar eficazmente las necesidades de sus tropas cuando son afectadas por eventos siniestros que pongan en riesgo su vida o su integridad garantizará el pleno respaldo y la entrega de su personal, ya que esto refuerza el vínculo moral entre el Ejército y sus integrantes. Esto demuestra la importancia de que un sistema social como el Ejército Nacional de Colombia cuente con sistemas propios de autorrevisión y vigilancia del desarrollo de su doctrina; aunque esta doctrina proviene de una institución de gran tradición, sigue reinventándose todos los días con la finalidad de atender a las necesidades que surgen del entorno, en los procesos de defensa del orden constitucional y la ley. Esto implica de forma primordial cubrir todas las necesidades que puedan surgir en los militares como consecuencia de su ardua labor.

### **Declaración de divulgación**

Los autores declaran carecer de todo conflicto de interés sobre los resultados del presente artículo, sobre su elaboración o su revisión y publicación, bien sea por relación personal o laboral con revisores, editores o instituciones, relación cercana con fuentes financiadoras o competencia académica desleal. Este artículo es un producto de investigación del proyecto “In Memoriam”, vinculado al Grupo de Investigación en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, en la línea de investigación en Sociología e Historia Militar.

### **Financiamiento**

Los autores declaran que el proyecto fue financiado por la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”.

## Sobre los autores

**Luis Fernando Ortega Guzmán** es magíster en filosofía del derecho y teoría jurídica de la Universidad Libre de Bogotá, y abogado de la Universidad Católica de Colombia. Es coordinador de investigaciones de la Facultad de Derecho de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”.

<https://orcid.org/0000-0002-4862-4854> - Contacto: [luis.ortega@esmic.edu.co](mailto:luis.ortega@esmic.edu.co)

**Juan Fernando Gil Osorio** es doctorando en derecho de la Universidad Externado de Colombia; magíster en derechos humanos y democratización de la misma universidad; con especializaciones en derechos humanos, derecho internacional humanitario y docencia universitaria. Abogado de la Universidad de Medellín. Es docente universitario y exdecano de la Facultad de Derecho de la Escuela Militar de Cadetes.

<https://orcid.org/0000-0002-6605-6846> - Contacto: [juan.gil@esmic.edu.co](mailto:juan.gil@esmic.edu.co)

## Referencias

- Acto Legislativo 01. (2017, 4 de abril). *Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado...* Congreso de la República de Colombia. <https://bit.ly/3cotE0M>
- Andrade Coral, E. J. (2017). Atención psicosocial a militares víctimas del conflicto armado colombiano. *Ciencia y Poder Aéreo*, 12(1), 92-106. <https://doi.org/10.18667/cienciaypoderaereo.563>
- Ayala Amaya, J., & Abella A., L. (2018). *Los miembros de la fuerza pública víctimas del conflicto armado en Colombia. Una aproximación desde la justicia transicional*. Grupo Editorial Ibáñez.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (1864). El Convenio de Ginebra de 1864. <https://bit.ly/3z-5B40A>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (1929). *El Convenio de Ginebra del 27 de julio de 1929 relativo al trato debido a los prisioneros de guerra*. <https://bit.ly/3ovDsJc>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (1949). *Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña*. <https://goo.gl/Sye8kn>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (1977). *Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales*. <https://goo.gl/51FWdS>
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Gaceta Constitucional n.º 116*. <http://bit.ly/2NA2BRg>
- Corte Constitucional de Colombia. (1995). Sentencia C-578 (E. Cifuentes Muñoz, M. P.). <https://bit.ly/3o-vkjqY>
- Corte Constitucional de Colombia. (1999). Sentencia C-507 (V. Naranjo Mesa, M. P.). <https://bit.ly/3zwZ-VM8>
- Corte Constitucional de Colombia. (2006). Sentencia C-575 (Á. Tafur Galvis, M. P.). <https://bit.ly/3ouxZSX>
- Corte Constitucional de Colombia. (2016). Sentencia C-161 (L. Vargas Silva, M. P.). <https://bit.ly/3cult2X>
- Corte Constitucional de Colombia. (2019a). Sentencia C-430 (A. Lizarazo Ocampo, M. S.). <https://bit.ly/3vhtKOh>
- Corte Constitucional de Colombia. (2019b). Sentencia C-588 (J. Reyes Cuartas, M. P.). <https://bit.ly/3P-GXWe8>

- Corte Constitucional de Colombia. (2019c). Sentencia T-299 (J. Reyes Cuartas, M. S.). <https://bit.ly/3z7OusX>
- Cubides C., J., Sierra Z., P., & Mejía A., J. (2018). Reflexiones en torno a la justicia transicional en Colombia: Fuerzas Armadas, víctimas y posacuerdo. *Revista Internacional de Filosofía y Teoría Social*, 23(2), 12-24. <https://doi.org/10.5281/zenodo.1797875>
- Decreto 94. (1989, 11 de enero). *Por el cual se reforma el estatuto de la capacidad psicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones del personal de Oficiales y Suboficiales...* Presidencia de la República de Colombia. <https://bit.ly/3JdEh2Y>
- Decreto 1796. (2000, 14 de septiembre). *Por el cual se regula la evaluación de la capacidad psicofísica y de la disminución de la capacidad laboral...* Presidencia de la República de Colombia. <https://bit.ly/3J4rsrq>
- Decreto 2192. (2004, 8 de julio). *Por el cual se desarrolla el régimen de pensiones de invalidez y sobrevivencia del personal de Soldados Profesionales...* Presidencia de la República de Colombia. <https://bit.ly/3PzAizW>
- Decreto 4800. (2011, 20 de diciembre). *Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.* Presidencia de la República de Colombia. <https://bit.ly/3cJeLGk>
- Ejército de Tierra de España. (2008). *Los valores en el Ejército de Tierra: El honor* [página web]. <https://ejercito.defensa.gob.es/personal/valores/08-honor.html>
- Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova (ESMIC). (2021). *Principios y valores* [página web]. <https://bit.ly/3b4g2HE>
- Gómez Llinás, D. A. (2021, 29 de abril). *Los militares víctimas del conflicto, una realidad en el marco legal.* Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos.
- Hernández Sampieri, R. (2022). *Metodología de la investigación.* McGraw-Hill Education.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). (2005). *Manual de Derechos humanos para las Fuerzas Armadas.* <https://bit.ly/3S4NT3R>
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). (2008). *Reflexiones sobre la profesión militar.* <https://bit.ly/3PT59ar>
- Ley 975. (2005, 25 de julio). *Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley...* Congreso de la República de Colombia. <https://bit.ly/2JOKCTP>
- Ley 1448 (Ley de Víctimas). (2011, 10 de junio). *Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno...* Congreso de la República de Colombia. <https://bit.ly/3S2Z7WA>
- Ley 1862. (2017, 4 de agosto). *Por la cual se establecen las normas de conducta del Militar Colombiano y se expide el Código Disciplinario Militar.* Congreso de la República de Colombia. <https://bit.ly/3RYxTAt>
- Ley 1922. (2018, 18 de julio). *Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz.* Congreso de la República de Colombia. <https://bit.ly/3B2xO8J>
- Luhmann, N. (1991). *Sistemas sociales.* Anthropos.
- Luhmann, N. (2005). *El derecho de la sociedad.* Herder.
- Mendoza Angarita, Y. L. (2016). Los soldados profesionales en situación de discapacidad, expulsados de la Fuerza: situación socialmente problemática en Colombia. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 5(1), 113-127. <https://doi.org/10.37467/gka-revsocial.v5.450>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1970). Resolución 2675. [https://undocs.org/es/A/RES/2675\(XXV\)](https://undocs.org/es/A/RES/2675(XXV))

- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2010). Resolución 60/147 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. <https://bit.ly/3zcoYTD>
- Ortega Guzmán, L., & Gil Osorio, J. (2020). El sistema de derecho operacional: una reflexión sobre la aplicación del pensamiento sistemático basado en Niklas Luhmann y su aplicación al derecho operacional. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 15(29), 129-157. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.244>
- Quintero Calvache, J., & Macana, M. A. (2017). El devenir de víctima a victimario en un conflicto armado no internacional. *Revista Jurídica Piélagus*, 16(1), 103-147. <https://doi.org/10.25054/16576799.1451>
- Quintero Rojas, K. L. (2018). Los integrantes de la fuerza pública como víctimas del conflicto y la revictimización. *Revista Científica General José María Córdova*, 16(24), 109-127. <https://doi.org/10.21830/19006586.358>
- Sanabria-Moyano, J. E., & Beltrán Orjuela, N. (2020). Las garantías del militar como víctima en la Jurisdicción Especial para la Paz. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(29), 140-157. <https://doi.org/10.21830/19006586.540>
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2014). *Protocolo misional conceptual. Ruta única*.
- Varela, F., & Maturana, H. (2004). *De máquinas y seres vivos*. Lumen.
- Zárate C., A. (2016). Alexy, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales* [reseña]. *Cuestiones Constitucionales*, 17. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2007.17.5822>

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 39, julio-septiembre 2022, pp. 653-669

<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.863>

---

## Operaciones militares y estrategia diplomática en la guerra colombo-peruana de 1932-1933

---

### Military operations and diplomatic strategy in the Colombian-Peruvian War of 1932-1933

**Robert Ojeda Pérez, Edwin David Aldana Padilla y Santiago Bohórquez Mahecha**

Universidad de La Salle, Bogotá D.C., Colombia

**RESUMEN.** Este artículo analiza las operaciones de las Fuerzas Armadas de Colombia en el conflicto fronterizo colombo-peruano entre los años 1932 y 1933, así como el desarrollo de las negociaciones previas y posteriores a la ratificación del Tratado Salomón-Lozano de 1922 entre ambos países. Se hace una revisión documental de noticias de prensa de la época, al tiempo que otras fuentes históricas, para comprobar en qué medida este conflicto determinó las relaciones bilaterales entre los dos países. Los resultados muestran que la estrategia diplomática y militar utilizada por Colombia en el manejo de la resolución del conflicto potenció el desarrollo de las Fuerzas Armadas colombianas y posicionó al país ante la comunidad internacional y la región como una nación fuerte y con buenas relaciones diplomáticas.

**PALABRAS CLAVE:** defensa nacional; diplomacia; estrategia militar; fuerzas militares; soberanía

**ABSTRACT.** This article analyzes the Colombian Armed Forces' operations in the 1932-1933 Colombian-Peruvian border conflict and the negotiations before and after the ratification of the Salomón-Lozano Treaty of 1922 between the two countries. To this end, a documentary review of press reports at the time and other historical sources is carried out to verify to what extent this conflict determined the bilateral relations between the two countries. The results show that Colombia's diplomatic and military strategy in handling the resolution of the conflict enhanced the development of the Colombian Armed Forces, positioning the country before the international community and the region as a strong nation with good diplomatic relations.

**KEYWORDS:** diplomacy; military forces; military strategy; national defense; sovereignty

Sección: FUERZAS ARMADAS Y SOCIEDAD • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 7 de agosto de 2021 • Aceptado: 2 de febrero de 2022

---

**CONTACTO:** Robert Ojeda Pérez ✉ [rojeda@unisalle.edu.co](mailto:rojeda@unisalle.edu.co)

## Introducción

Este artículo analiza el conflicto entre Colombia y Perú en los años 1932 y 1933 en Leticia para entender el papel que jugaron las Fuerzas Armadas, así como la estrategia diplomática, en el desarrollo y la resolución de este episodio histórico. Con este fin, mediante un estado del arte se ha identificado que existen dos corrientes historiográficas acerca del incidente de Leticia. Por una parte, autores como Donadío (2002), Hernández (2010) y *El Tiempo* (18 de octubre de 1991), entienden el incidente como “la guerra colombo-peruana”; por otra parte, autores relevantes de la investigación, como Alfonso et al. (2015), Atehortúa (2007) y González y Samacá (2012), perciben el incidente iniciado el 1.º de septiembre de 1932 como “el conflicto colombo-peruano”. Dadas las similitudes entre la definición de ambos conceptos (guerra/conflicto), el incidente de Leticia tiene características que le permiten adherirse a cualquiera de estos términos. Por ello, queda a discreción del lector entender el incidente desde su perspectiva como guerra o conflicto, con base en la distinción conceptual empleada por los diversos autores citados a lo largo de la investigación, pues se definirá el incidente como guerra o conflicto según el enfoque de cada autor. No obstante, a pesar de sus similitudes, es importante señalar que los conflictos pueden entenderse como enfrentamientos a nivel internacional por motivaciones limítrofes, mientras que las guerras se conciben como enfrentamientos impulsados oficialmente por los gobiernos y Estados, en los cuales se diferencia entre ofensiva, defensiva y contraofensiva (Australian Army Research Centre, 2020).

Según Clausewitz (1989), la guerra usa la violencia como el principal medio de coerción y como una continuación del enfrentamiento político. De este modo, es un instrumento estatal que usa medios principalmente violentos con la intención de matar, destruir y dañar. En todo caso, la guerra no es el único escenario donde la violencia es usada para ejercer coerción política; según el Ejército australiano (2020), aunque toda guerra es conflicto, no todos los conflictos son guerra. El conflicto, en este sentido, es una competencia de voluntad humana y política que puede usar medios tanto violentos como no violentos para influir en un grupo diverso de actores que buscan alcanzar un objetivo político. Así, desde nuestra perspectiva, no es del todo correcto entender el incidente de Leticia estrictamente como una guerra o como un conflicto, debido a que contiene características de cada uno. Como se mencionó, distintos autores lo han acotado al concepto que consideraban más preciso.

El conflicto colombo-peruano fue una disputa territorial en la periferia fronteriza del municipio Puerto Leguizamo y la ciudad de Leticia, que inició el 1.º de septiembre de 1932 con el desplazamiento de un grupo de 48 civiles peruanos bajo el mando de Óscar Ordóñez de La Haza, quienes invadieron y desalojaron a las autoridades de la ciudad y las desplazaron hacia Brasil, y que terminó el 24 de mayo de 1933. Esta invasión se vio influenciada por la firma del Tratado Salomón-Lozano, debido a que la población civil

loretana (esto es, población asentada en el territorio peruano fronterizo<sup>1</sup>) se opuso a la aplicación de ese tratado al tacharlo de injusto. Adicionalmente, se acusaba a Colombia de incumplir el acuerdo y afectar la economía en la región amazónica peruana al obstaculizar la navegación y el comercio de la zona (Atehortúa, 2007).

Teniendo en cuenta lo descrito, se pretende analizar la participación del Ejército Nacional de Colombia, en términos geoestratégicos y geopolíticos, en este conflicto, en relación con el desarrollo de las negociaciones previas y posteriores a la ratificación del Tratado Salomón-Lozano de 1922, así como comprobar si este conflicto determinó las relaciones bilaterales entre Colombia y Perú. Con este fin, el artículo se concentra en tres puntos fundamentales: 1) el contexto histórico, 2) las operaciones desarrolladas por las Fuerzas Armadas y 3) el desarrollo de las relaciones diplomáticas.

En primer lugar, el contexto histórico del conflicto colombo-peruano constata el desenlace de los acontecimientos ocurridos desde 1821 en la disputa territorial entre Colombia y Perú causada por la falta de delimitación de sus fronteras, lo que derivó en una afectación a las relaciones bilaterales entre las dos repúblicas. Por consiguiente, el artículo presenta la estrategia de Colombia en materia diplomática y militar, en particular cómo se preparó para el combate y cuál fue el marco en que se desarrollaron las negociaciones para dar un cese al fuego de manera diligente. Como lo afirma Atehortúa (2007), la experiencia internacional del conflicto colombo-peruano fue de vital importancia tanto para el Gobierno como para las Fuerzas Armadas, debido a que no solo se examinaron los alcances geoestratégicos y geopolíticos de la nación, sino que se vislumbraron las aspiraciones políticas de los civiles y de los partidos, lo que demostró que en Colombia todo pasaba por la política partidista.

El conflicto con el Perú llegó en una circunstancia crucial para el pueblo colombiano, pues estaba abismado en una recesión económica, producto de la baja demanda del petróleo y el café en los mercados internacionales, la reducción de los ingresos fiscales y la caída de los precios agrícolas. Adicionalmente, las confrontaciones bipartidistas complejizaron el panorama político debido a la pérdida de la supremacía del Partido Conservador ante el ascenso al poder del Partido Liberal, que asumió el mando sobre el territorio nacional (Atehortúa, 2007). En este contexto, la toma de Leticia por parte del Perú hizo avivar el patriotismo de la población colombiana en defensa del territorio nacional, lo cual opacó la crisis política y económica que perjudicaba la realidad social del país (González & Samacá, 2007).

En segundo lugar, las operaciones militares llevadas a cabo durante la guerra en materia táctica y estratégica se enmarcaron bajo la implementación de políticas públicas sectoriales que terminaron subordinadas a las políticas de defensa de la soberanía y la

1 Loreto es un departamento del Perú cuya capital es Iquitos. Está ubicado al noreste del país y limita con Ecuador, Brasil y Colombia.

seguridad. Esto evidencia el papel que jugó el conflicto en la construcción e historia del Ejército Nacional de Colombia (García, 2018). Esta guerra no involucró el enfrentamiento de un gran número de unidades militares ni propició una gran cantidad de muertos o heridos en combate, pese a lo cual avivó el patriotismo del pueblo colombiano, lo que se reflejó en el progreso del Ejército Nacional frente a su inexperiencia en el combate terrestre, fluvial y aéreo. El Ejército comenzó a robustecer su poder bélico justificado por la defensa de la soberanía nacional, lo que también forjó el futuro de la Fuerza Aérea Colombiana (FAC, s. f.).

Sin embargo, a pesar de que todo el país se encontraba enardecido por la defensa del honor perdido con la invasión de las tropas del Perú, este patriotismo se vio contrastado con la realidad que vivía el Ejército Nacional en ese momento. Como lo afirma Donadío (2002), para el año de 1932, las Fuerzas Armadas colombianas se encontraban en una situación nefasta, ya que carecían de flotas aéreas, terrestres y fluviales, y sus unidades militares eran obsoletas en materia tecnológica y funcional. Adicionalmente, no tenían hombres suficientes en la primera línea de ataque, solo un número exiguo de oficiales y suboficiales para guiar tropas en el frente de combate en el Amazonas. Además, la Fuerza Aérea Colombiana era pequeña en su estructura y composición, y la Armada no tenía la capacidad de enfrentarse a la Marina de Guerra peruana.

En tercer lugar, el conflicto entre Colombia y Perú por la soberanía de los territorios en la cuenca del Amazonas había llegado a su fin con el Tratado Salomón-Lozano, acuerdo limítrofe firmado por los ministros Alberto Salomón Osorio y Fabio Lozano Torrijos, de Perú y Colombia respectivamente, ratificado el 24 de marzo de 1922 en Bogotá. Así mismo, las negociaciones para dar fin al conflicto se llevaron a cabo de manera diligente. En este sentido, a pesar de las dificultades y la descoordinación en sus políticas fronterizas, Colombia y Perú han firmado abundantes acuerdos bilaterales, además de que pertenecen a mecanismos multilaterales con la finalidad de acrecentar la cooperación enfocada hacia la integración regional. Estos objetivos están planteados en las constituciones de ambos países, como se ve en la Constitución Política de Colombia de 1991 (preámbulo, arts. 9 y 227; Landa & Velazco, 2007).

Por ello, un tema relevante son las repercusiones del Tratado Salomón-Lozano de 1922, que se fueron acrecentando debido a que el Perú fue criticado por su firma, ya que lo consideraban excesivamente entreguista. Esto se suma a una historia prolongada de tensiones y abandono, producto de una ineficiente comunicación y negociación entre las dos repúblicas. Como lo afirman Hurtado y Motta (2017), ello contrasta con los arduos esfuerzos de ambos Estados por a) desarrollar políticas de frontera que pretendían ser cada vez más incluyentes; b) el fortalecimiento de las relaciones diplomáticas, y c) conseguir la proliferación de acuerdos multilaterales de cooperación en los que participaban ambos países.

## Planteamiento del problema

Este artículo desarrolla las tres problemáticas planteadas, con el fin de explicar a cabalidad las actuaciones diplomáticas y militares de Colombia y Perú en el marco de dicho conflicto limítrofe. En este orden de ideas, se ha planteado la siguiente pregunta de investigación: ¿en qué medida las operaciones militares realizadas por el Ejército Nacional de Colombia en la guerra colombo-peruana determinaron el desarrollo de las relaciones diplomáticas entre los dos países? Así, el objetivo de la investigación es analizar las operaciones de las Fuerzas Armadas de Colombia en la guerra contra el Perú entre los años 1932 y 1933, en relación con el desarrollo de las negociaciones previas y posteriores a la ratificación del Tratado Salomón-Lozano de 1922, para comprobar si este conflicto determinó las relaciones bilaterales entre los dos países, y observar la participación del Ejército Nacional de Colombia en términos de seguridad y defensa nacional.

El enfoque propuesto es un análisis interpretativo de la geopolítica, geoestrategia, diplomacia y las acciones militares para contribuir a la explicación del conflicto fronterizo entre los dos países, en pro de brindar una mirada más a fondo de lo que se conoce de la guerra con base en discursos, fuentes primarias, artículos de prensa e investigaciones influyentes en torno al tema.

Para cumplir dicho objetivo se elabora un cuadro de análisis con información recuperada del periódico *El Tiempo*, que ofrece estadísticas de carácter cualitativo de los hechos ocurridos durante el conflicto limítrofe entre las dos repúblicas entre el 1.º de septiembre de 1932 y el 24 de mayo de 1933. Se tomó como referencia los periódicos emitidos los primeros cinco días de cada mes y el del 24 de mayo de 1933, día en que finalizó la guerra. Este análisis de prensa se hace con el fin de vislumbrar el magno avance de las Fuerzas Armadas de Colombia, pese a que era un Estado inerte y novato en guerras internacionales.

A su vez, se aborda el actuar diplomático del jefe de Estado colombiano frente a una democracia débil como la peruana, ya que resultaba injustificable que un Estado desatendiera los vínculos de un tratado como el Salomón-Lozano por simple voluntad unilateral para violar la soberanía colombiana. No obstante, para esta primera entrega nos concentramos en el análisis de sólo algunas noticias relevantes sabiendo que la investigación principal abarca todo el periodo comprendido entre 1932-1933.

## Contexto histórico de las relaciones diplomáticas y militares de las dos repúblicas

La frontera colombo-peruana tiene una gran historia que se remonta hasta principios de 1800, donde Colombia y Perú han tenido un sinnúmero de disputas bélicas. Sin embargo, a pesar de todos los enfrentamientos, en 1822 llegó Joaquín Mosquera en calidad de ministro colombiano, con el propósito de marcar objetivos bilaterales entre los dos países

que dieran cabida al reconocimiento por parte del Perú para que Guayaquil se incorporara a Colombia. De esta forma se logró la adhesión del Perú a un pacto de unión entre naciones de América (Porrás, 1926). Por consiguiente, al tener los objetivos diplomáticos claros, el ministro colombiano estableció un diálogo con el canciller del Perú en el que argumentaba que se debía respetar la soberanía territorial de cada país contemplando los límites virreinales de 1810, lo que significaba aceptar la adhesión de Guayaquil a Colombia (Porrás, 1926). No obstante, el ministro colombiano estaba desconociendo a su vez las cédulas reales de 1803 y 1807, que determinaban la reincorporación de la ciudad al Virreinato del Perú.

Por ello, al no llegar a un consenso sobre los asuntos de Guayaquil, se aplazaron las discusiones acerca de los límites mediante la firma de un pacto de amistad y alianza entre Colombia y Perú el 6 de julio de 1822. En este pacto se comprometían a la mutua defensa y se concedían privilegios especiales a los ciudadanos de ambos países (Porrás, 1926). Adicionalmente, se acordó que la delimitación limítrofe entre los dos países se estipularía mediante un convenio particular después de que el congreso constituyente peruano facultará al Estado para solucionar dicha demarcación.

A pesar de estas negociaciones, el conflicto limítrofe entre las dos repúblicas comenzó a producir agitaciones a partir del 18 de diciembre de 1823, cuando se firmó en Lima el convenio Galdeano-Mosquera, que dictaminaba que las partes involucradas reconocían sus respectivos límites territoriales tal como los tenían en el año 1809 los antiguos virreinos del Perú y Nueva Granada. Así mismo, se ratificó el pacto de amistad entre Colombia y Perú en el que se comprometían de manera mutua a la legítima defensa; sin embargo, nueve meses después de que el congreso peruano lo acreditara, Colombia lo desaprobó en su congreso, lo cual generó tensiones entre ambos países (López, 1993).

Adicionalmente, como producto de las tensiones diplomáticas y militares entre Colombia y Perú, se produjeron distintas contiendas bélicas como la guerra grancolombo-peruana (1828-1829). A partir de este suceso militar, que data del 17 de mayo de 1828, el Congreso peruano autorizó al presidente José de La Mar para llevar a cabo medidas militares y estratégicas, declarándose así la guerra de manera oficial (Basadre, 2005). A causa de esto se generaron enfrentamientos directos entre los dos ejércitos, lo cual dio comienzo a las operaciones militares en que intervino la Marina de Guerra peruana, que bloqueó la costa pacífica grancolombiana y provocó tensiones geográficas en Loja y Azuay.

Aun con los éxitos obtenidos, la guerra terminó el 27 de febrero de 1829, cuando el Ejército peruano fue derrotado en el Portete de Tarqui, por lo cual se firmó el Convenio de Girón el 28 de febrero del mismo año. Este convenio acordaba la desocupación de Loja y Guayaquil, en virtud de que Colombia no toleraría la celebración de un acuerdo con tropas enemigas violando la soberanía de su territorio (Porrás, 1926). En consecuencia, la guerra grancolombiana terminó por un asedio militar posterior, empero, a una serie de ratificados y convenios consignados hasta 1830, cuando inició la ruptura de la Confederación Colombiana, por lo cual siguió latente el conflicto fronterizo hasta las negociaciones entre el Perú y Colombia (1911-1922).

Consecuentemente, las relaciones entre Colombia y el Perú se tornaron abrumadoras, lo que se suma al hecho de que la población colombiana tenía muy presente la dura separación del canal de Panamá y temían, por ende, que pudiese suceder lo mismo con el territorio del sur. Pese a todo, las cancillerías de las dos repúblicas se empeñaban en hacer nuevos esfuerzos diplomáticos y llevar el conflicto a un arbitraje internacional. Sin embargo, los Estados no concordaban un tercero en común para la solución de este litigio. Así las cosas, en 1919 empezó un nuevo momento del conflicto encabezado por el ministro colombiano Fabio Lozano Torrijos, que presentó una propuesta que la cancillería peruana rechazó, y de igual modo sucedió con la contrapropuesta peruana, a la cual Colombia se opuso (Porras, 1926).

Finalmente, al darse la firma del Tratado Salomón-Lozano, la población peruana de la cuenca del Amazonas fue inundada por un sentimiento patriótico debido a la cesión de Leticia. Al perder la zona de Leticia, el Perú se opuso a la aplicación del Tratado, al tiempo que acusaba a Colombia de incumplirlo al estorbar el comercio y la navegación en la zona a través del río Putumayo y Amazonas, lo que repercutía significativamente en la economía de la región amazónica del Perú. En este sentido, para lograr una comprensión de lo acontecido en el primer mes del conflicto, en septiembre de 1932, se presenta un cuadro de análisis con tres titulares del periódico *El Tiempo* del mes de septiembre (Tabla 1), que ilustran los hechos ocurridos desde una perspectiva periodística y se acercan a los intereses de las Fuerzas Armadas y los gobiernos de los dos países, a la vez que refleja el sentimiento patriótico de los ciudadanos.

**Tabla 1.** Análisis de prensa de la guerra colombo-peruana (1932)

Fecha	Titular	Análisis
01-09-1932	El incidente de Leticia	Se tiene una escasa información de lo que aconteció en la frontera el 1.º de septiembre de 1933. Por el momento se sabe que un grupo de civiles peruanos desplazaron forzosamente a civiles colombianos. Por lo tanto, el Gobierno Nacional en materia diplomática intenta dar tranquilidad a los colombianos asegurando que no se entrará en una guerra.
03-09-1932	Se ordenó ayer el cierre del Puerto de Leticia	Debido a la incertidumbre por los acontecimientos producidos en la frontera, el gabinete de gobierno colombiano toma la decisión de cerrar temporalmente el Puerto de Leticia al comercio marítimo de la zona.
04-09-1932	El incidente de Leticia y la paz de América	La Nación colombiana recibe la noticia de la invasión a Leticia de manera sosegada, mientras que las naciones de América Latina afirman que el Tratado público no solo compromete el honor de los países signatarios, sino que envolvió el prestigio de América ligado a la solución de derecho de paz y de civilización.

Fuente: Elaboración propia con base en *El Tiempo*.

De acuerdo con *El Tiempo*, en la madrugada del 1.º de septiembre del año 1932, un grupo de aproximadamente 48 civiles peruanos pertenecientes al departamento de Leticia y bajo el mando de Óscar Ordóñez de la Haza invadieron la ciudad de Leticia sin disparar una sola bala, desalojando autoridades colombianas y a la ciudadanía de este lugar. Este incidente marcó el inicio de la guerra entre el gobierno peruano de Sánchez Cerro y el gobierno colombiano de Enrique Olaya Herrera, una guerra que tuvo la presión de la opinión pública y del sentimiento patriótico de sus ciudadanos.

### **Repercusiones del Tratado Salomón-Lozano de 1922**

El 24 de marzo de 1922, los ministros de Colombia y Perú, Fabio Lozano Torrijos y Alberto Salomón Osorio respectivamente, firmaron en Lima, Perú, el tratado que ponía punto final a la disputa por la definición de los límites territoriales. En este acuerdo se pactó una frontera común acorde a las necesidades de los países, representados por sus plenipotenciarios Augusto B. Leguía de Perú y Jorge Holguín de Colombia (Salas, 1995). De esta forma culminaba un siglo de transgresiones diplomáticas entre los países vecinos. Según Donadío, mediante este tratado se acordó que el trapecio y Leticia quedarían en posesión de Colombia, y el río Putumayo sería el marcador de la frontera colombo-peruana a lo largo de 1626 kilómetros de longitud; la margen derecha era peruana y la izquierda era colombiana, a excepción del trapecio amazónico, donde ambas riberas pertenecían a Colombia (Donadío, 2002, citado en Hernández, 2010).

La República de Colombia aprobó el pacto territorial por la Ley 55 del 5 de octubre de 1925 y fue ratificado por el presidente de Colombia el 17 de marzo de 1928. De igual modo, a pesar de algunas inconformidades en el gabinete peruano, fue aprobado por el Congreso del Perú mediante la Resolución Legislativa 5940 del 20 de diciembre de 1927 y ratificado por el presidente del Perú el 23 de enero de 1928, así que entró en vigor el 19 de marzo de 1928. Así mismo, de acuerdo con sus disposiciones, el Tratado Salomón-Lozano establece en su artículo 1:

La línea de frontera entre la República de Colombia y la República peruana queda acordada, convenida y fijada en los términos que enseguida se expresan: Desde el punto en que el meridiano de la boca del río Cuchumbé en el Putumayo corta al río San Miguel o Sucumbíos, sube por ese mismo meridiano hasta dicha boca del Cuchimbé; de allí por el thalweg del río Putumayo hasta la confluencia del río Yaguas; sigue por una línea recta que de esta confluencia vaya a la del río Atacuari en el Amazonas, y de allí por el thalweg del río Amazonas hasta el límite entre el Perú y el Brasil. Establecido en el tratado Perú-brasileño de 23 de octubre de 1851. (Sarría, 1996. p. 64)

Las inconformidades de la aprobación del Tratado Salomón-Lozano de 1922 emergieron de manera negativa con la toma armada de Leticia por los 48 civiles peruanos, lo que generó un grave malestar en el Gobierno colombiano, debido a que esta invasión violaba la soberanía colombiana. De acuerdo con *El Tiempo* (3 de marzo de 1933), un delegado francés se pronunció ante la Sociedad de las Naciones dando una posición des-

favorable de Perú al decir que no es posible que un Estado se liberte de los vínculos de un tratado por simple voluntad; adicionalmente, instaba al Perú a que iniciara obras de conciliación para dar fin al conflicto rápidamente.

Al tiempo que las tensiones diplomáticas iban ascendiendo, las flotillas militares produjeron un rompimiento bilateral de las relaciones diplomáticas entre Perú y Colombia a causa de un bombardeo el 14 de febrero de 1933, debido a un ataque aéreo de aviones peruanos contra la flotilla colombiana. Debido a este ataque aéreo se rompieron de manera definitiva las relaciones diplomáticas con el Perú, ante las ya tensas relaciones que tenían ambos Estados. Así, el presidente colombiano tomó la decisión junto a su gabinete de gobierno de romper el trato diplomático ante esta intolerable agresión; no obstante, ante la gran incertidumbre sobre el rumbo que podía tomar el conflicto, era imperativo y de vital importancia acudir ante la comunidad internacional para buscar una solución diligente al conflicto, ante las repercusiones diplomáticas y militares del Tratado Salomón-Lozano, que en principio había sido convenido entre las dos repúblicas.

Una vez cerradas las relaciones diplomáticas entre Colombia y Perú, el esfuerzo de los actores internacionales debía ser mucho mayor, a pesar de que el conflicto contaba con el apoyo de un gran número de países. Este apoyo se debía a que el incidente preocupaba a los países de la región por la posibilidad de otra agresión a su soberanía, así como al hecho de que el derecho internacional primaba ante los hechos ocurridos en el Amazonas. Del mismo modo, la Sociedad de Naciones jugaba un papel crucial como actor imparcial frente al litigio territorial, así como podía servir de conciliador en el conflicto.

Sin duda alguna, la invasión armada que realizó el Perú violó completamente el derecho internacional y la soberanía que Colombia ejercía en esta zona, lo que caló en el escenario internacional, específicamente en la Sociedad de Naciones, que ayudó a mediar el conflicto a la luz de los delegados de todo el mundo. Ante este escenario, Colombia estuvo representada por el presidente Enrique Olaya Herrera y el delegado ante la Sociedad de Naciones Eduardo Santos, quienes se desarrollaron diplomáticamente con pulcritud y elegancia, y evidenciaron el inquebrantable espíritu de Colombia por la lucha, la justicia y la defensa del territorio colombiano. En sus discursos se evidenciaba la posición pacífica de Colombia durante el conflicto y su deseo de cooperar para el bien del continente. En contraste, se destacó la animadversión del representante peruano García Calderón y el jefe de Estado Sánchez Cerro, cuyas intervenciones estuvieron marcadas por el rencor por la pérdida de sus territorios en el Tratado y su deseo de recuperarlos.

## Geoestrategia y geopolítica

Este apartado aborda la importancia del territorio de Loreto en términos geoestratégicos y geopolíticos, puesto que es una zona de triple frontera que limita con los territorios de Ecuador, Brasil y Perú, por lo cual tiene una gran trascendencia a nivel económico y político, e influye de manera plurilateral los intereses de la zona. Además, sus grandes

afluentes hídricos, como el río Putumayo y el Amazonas, hicieron de la zona un canal de navegación vital para los tres países.

Ahora bien, cuando el Perú perdió los territorios de Leticia mediante la concesión del Tratado Salomón-Lozano, se opuso al pacto territorial y culpó a Colombia de infringir el acuerdo, obstaculizando los canales de navegación como el río Putumayo y Amazonas, lo que perjudicó de manera significativa los flujos comerciales de la región amazónica del Perú. A la vez, una vez firmado dicho tratado, Colombia se vio enfrentado directamente con su vecino Ecuador, quien rechazó las acciones de Colombia al ceder a Perú un territorio que años antes Ecuador le había reconocido como suyo, lo que sin duda representaba desventajas para este país. Como lo afirma Donadío (2002): “al variar la frontera común, entregó Colombia no solo territorios sino derechos exclusivos del Ecuador, como lo era el de libre navegación y condominio del río Putumayo, acordado también en 1916”.

Por otro lado, para entender cuál era el territorio comprometido en la disputa colombo-peruana, el mapa (Figura 1) ilustra los límites territoriales bajo las concesiones del Tratado Salomón-Lozano que fueron causantes del conflicto y que generaron un sinsabor que escaló la crisis diplomática y militar entre ambos países. La zona sombreada con líneas horizontales señala los territorios reconocidos por el Perú a Colombia, y la zona de líneas verticales, los territorios reconocidos por Colombia al Perú, según el tratado de 1922.

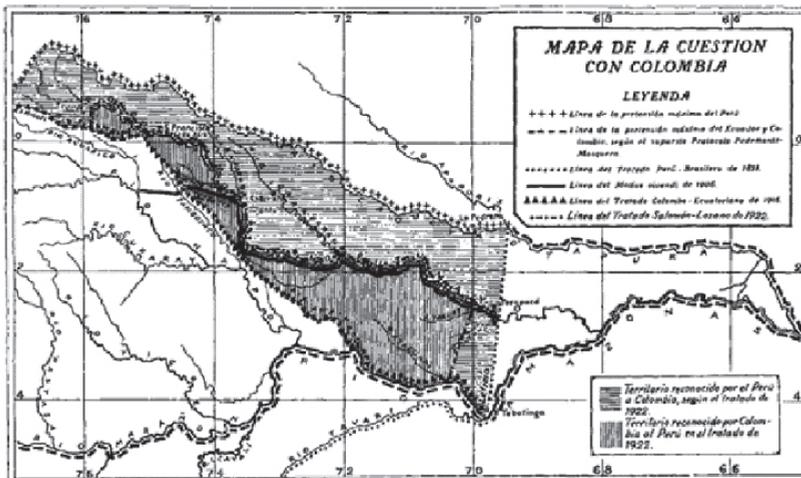


Figura 1. Territorios entregados conforme al Tratado Salomón-Lozano de 1922.

Fuente: modificado a partir de Porras (1926)

Adicionalmente, el pueblo peruano carecía de argumentos válidos y razones para reclamar el territorio que según ellos les había sido arrebatado por Colombia mediante el tratado de 1922, puesto que, mediante las concesiones del pacto territorial, como se observa en el mapa, Colombia reconocía de igual manera un gran parte del territorio al Perú (Alfonso et al., 2015).

## Seguridad y defensa nacional de las Fuerzas Militares

Al finalizar la Primera Guerra Mundial, Colombia vio la necesidad de contar con una Fuerza Aérea para fortalecer las operaciones militares. Esto lo hizo a través de misiones extranjeras en las cuales enseñaban a pilotar los aviones y aeronaves ante posibles amenazas en contra del territorio nacional. Fue entonces que el presidente Marco Fidel Suárez sancionó la Ley 126 de 1919, que el 31 de diciembre dio vida a la actual Fuerza Aérea Colombiana, que lleva desde entonces el nombre del decimocuarto presidente colombiano, gestor de la aviación militar en Colombia. Así, en 1921 se realizó el primer vuelo individual de un piloto militar colombiano, en la Escuela Militar de Aviación en Flandes, Tolima, hito que permitió capacitar y entrenar al Ejército Nacional ante su inexperiencia en un conflicto internacional (Restrepo, 1988).

Luego, en medio del conflicto colombo-peruano, el patriotismo despertado en cada una de las repúblicas impulsó a los gobiernos a generar acciones en términos de seguridad nacional, con el propósito de prepararse para la guerra y resguardar la soberanía del territorio de Loreto. Ante estas circunstancias, el país de Olaya Herrera se encontraba en una desventaja abismal frente al país de Sánchez Cerro. Esto obligó a Colombia a formar una Fuerza Aérea y robustecer su novata artillería, infantería y marina de guerra, lo que jugó un papel fundamental en la evolución del Ejército colombiano.

Después de la vesania generada por causa de la transgresión territorial provocada por los invasores peruanos, miles de hombres se enlistaron en las guarniciones militares para ofrecer su servicio a la defensa del país. Adicionalmente, el ministro de Hacienda impuso una cuota militar de carácter obligatorio con el propósito de financiar la guerra. Este afán de Colombia para hacer frente al Ejército peruano dio frutos, como lo reflejan también las inversiones del Gobierno para financiar la guerra (Tabla 2).

**Tabla 2.** Cuadro comparativo de los ejércitos de Colombia y Perú en 1932

	Colombia	Perú
<b>Presidentes</b>	Enrique Olaya Herrera	Luis Sánchez Cerro
<b>Comandantes</b>	CR. Alfredo Vásquez Cobo	CR. Oscar Benavides
<b>Tropas</b>	6200 soldados	8955 soldados
<b>Equipamiento</b>	Rifle Mauser-Steyr 1912; FN modelo 24 rifle corto; ametralladoras Schwarzlose MG M.07/12; Hotchkiss M1914*	Ametralladoras Schwarzlose MG M.07/12; cañón de campaña Schneider 75/28 modelo 1906*
<b>Flota aérea</b>	Junkers W-33 y dos Junkers F-13; 16 aviones, entre ellos 3 aviones de entrenamiento de observación y ataque*	6 hidroaviones y 4 aviones de ataque

Continúa tabla...

	<b>Colombia</b>	<b>Perú</b>
<b>Flota naval</b>	3 buques como el Córdoba, Mosquera y Bogotá, y los destructores MC Antioquia y MC Caldas*	Crucero Coronel Bolognesi y los submarinos R-2 y R-3 apostados en el Pacífico y los destructores Almirante Villar y Almirante Guise*
<b>Presupuesto nacional</b>	\$ 43 000 000 en soles oro (Tovar, 1993)	\$ 96 000 000 en soles oro
<b>Habitantes</b>	9 000 000	7 500 000

\* Algunas adquisiciones que hicieron los gobiernos durante la guerra.

Fuente: Elaboración propia con datos de Tovar (1993) y FAC (s. f)

Si se analiza la situación militar en la frontera amazónica en términos estratégicos, Colombia supo manejar y dar solución al estado inerte en el que se encontraban sus Fuerzas Armadas, ya que logró en muy poco tiempo la adquisición de material bélico básico que le permitiese mantener el orden táctico y la seguridad nacional en los territorios hostiles de Loreto. Asimismo, en la Tabla 2 se aprecia la superioridad en tropas por parte del Ejército peruano, como también en presupuesto y artillería. No obstante, durante los primeros meses de conflicto, Colombia se las arregló para adquirir más de quince aviones de ataque, observación y entrenamiento, además de gestionar la formación de pilotos y oficiales para la Fuerza Armada. A su vez, logró comprar buques de guerra y de artillería para desplazarse a la zona fronteriza, igualando e incluso superando en algunos aspectos el poderío militar que ostentaba el Ejército peruano.

En efecto, ante la ausencia de vías terrestres y canales de comunicación directa con la frontera, era necesario reestructurar la Marina de Guerra colombiana y su Fuerza Aérea. Por tal motivo, el Ministerio de Guerra de Colombia, respaldado por el presidente Enrique Olaya, organizó escuadrones de aviación tripulados por pilotos de Colombia junto con aviadores alemanes de la Sociedad Colombo Alemana de Transportes Aéreos (SCADTA), en aviones de fabricación norteamericana y alemana, como los Junkers W-33 y dos Junkers F-13, dos W-34, dos Ju-52, dos Dornier Wal Do-J y un Merkur Do-K. Estos aviones se acondicionaron con el objetivo de hacerlos efectivos para expediciones militares, acciones de caza y bombardeo aéreo (FAC, s. f.).

Del mismo modo, en el transcurso del conflicto, ambas repúblicas comenzaron a hacer efectivas algunas adquisiciones de material militar del exterior, con el fin de ampliar sus componentes bélicos. El Cuerpo de Aviación del Perú implementó hidroaviones, bombarderos y aviones caza, entre otros; mientras tanto, entre sus principales adquisiciones, Colombia se reforzó con dieciséis aviones: tres Fledgling J-2 de entrenamiento, ocho Wild X de observación y ataque, cuatro Osprey C-14 de entrenamiento y un Falcón 0-1 de combate (FAC, s. f.).

Por otra parte, después de la organización de las vías, la artillería y la flota aérea, el General Alfredo Vásquez Cobo, militar y político colombiano, adquirió de Europa algunos barcos antiguos para la composición de su flotilla naval, que en principio contaba con tres buques: el Córdoba, Mosquera y Bogotá, y los destructores MC Antioquia y MC Caldas. Por el lado peruano, la Marina de Guerra era en comparación a la colombiana mucho mayor en cuanto a su alcance y poderío, pues ostentaba submarinos de tipo BAP Casma (R-2) y BAP Pacocha (R-3), que hacían parte de la comitiva compuesta por los cruceros Almirante Grau y Coronel Bolognesi, además de otros submarinos tipo R-4 (Marina de Guerra del Perú, s.f.).

Adicionalmente, luego de las adquisiciones bélicas de ambos gobiernos y de las distintas tensiones presentadas entre 1932 y 1933, el presidente peruano Luis Miguel Sánchez Cerro fue asesinado el 30 de abril de 1933. Asumió como su sucesor el General Óscar Benavides, amigo del electo presidente colombiano Alfonso López Pumarejo, con quien se reunió quince días después de la muerte de Cerro en Lima. En esta reunión, Perú aceptó entregar Leticia a una comisión de la Sociedad de Naciones, comisión que duró un año estudiando posibles alternativas para dar fin al conflicto. De modo consecuente, Colombia entregó al Perú la isla Chavaco y la guarnición de Güepí treinta días después de la firma del cese de hostilidades, además de entregar a todos los prisioneros de guerra peruanos (*El Tiempo*, 18 de octubre de 1991).

Tras esta primera experiencia internacional, se realizaron varias misiones aéreas que expandieron poco a poco la capacidad del poder aéreo. Por ello, la guerra colombo-peruana fue el escenario perfecto para que la incipiente Fuerza Aérea Colombiana de ese momento pudiera establecerse con mayor fuerza ante la necesidad de defender la soberanía del país. Durante el periodo del incidente de Leticia, la Fuerza Aérea Colombiana pasó de tener una sola base aérea —que en ese momento funcionaba en la base aérea de Madrid, Cundinamarca, donde actualmente funciona el comando de mantenimiento CAMAN— a ampliar enormemente su infraestructura (Canal Institucional, 2019). Además, finalizando el conflicto, la Fuerza Aérea Colombiana continuó creciendo con la construcción de escuelas militares, bases aéreas y bases auxiliares en el territorio nacional. Así, este conflicto representó un hito para la historia del Ejército Nacional de Colombia.

## Conclusiones

Al analizar las operaciones de las Fuerzas Armadas de Colombia en la guerra contra el Perú entre los años 1932 y 1933, así como el desarrollo de las negociaciones previas y posteriores a la ratificación del Tratado Salomón-Lozano de 1922, se puede concluir que el conflicto fronterizo entre Colombia y Perú determinó de manera significativa las relaciones bilaterales de la época entre los dos países vecinos.

Para Colombia, era de vital importancia reestructurar desde sus cimientos a las Fuerzas Armadas del país, puesto que, al inicio del conflicto, era un Estado que carecía de

material bélico, hombres y máquinas de guerra. Así, gracias a las tácticas militares y a las estrategias del Gobierno, el país pudo no solo crear unas Fuerzas Armadas sobresalientes, sino además aprovechar el entusiasmo de su población para cobrar un impuesto a la guerra y con ello subsanar el déficit financiero en este campo.

En solo pocos meses, en un tiempo récord, Colombia formalizó una Fuerza Aérea y una Marina de Guerra inexistentes, y, a pesar de su inexperiencia en un combate internacional, entrenó y preparó a un gran cuerpo de hombres de primera línea, oficiales y suboficiales, dispuestos a salvaguardar la soberanía del Estado, ante el problema que debía asumir el Ministerio de Guerra por la falta de personal, bases y guarniciones que estuvieran estratégicamente ubicadas. De este modo, para el Gobierno nacional primaba la creación de bases auxiliares, hospitales militares y una infraestructura vial competente que le permitiera brindar suministros a las guarniciones desplazadas en la frontera. Algunas de las bases estratégicas, de acuerdo con la FAC (s. f.), estaban situadas en inmediaciones de las grandes concentraciones de tropas, como Flandes, seguida por la de Caucajá por las vertientes del río Putumayo, otra en Igaraparaná cerca de las orillas del Puerto Arica, otra en el río Caquetá cerca al río Curiplaya, denominada Puerto Boy por el Gobierno Nacional en homenaje a su gestor el Coronel Herbert Boy.

No obstante, este enfrentamiento no implicó el desplazamiento armado y directo de cuantiosas unidades militares, y tampoco significó un gran número de heridos en combate para ninguno de los dos Ejércitos; pero, aun así, denota un rol esencial en el nacionalismo del pueblo colombiano, que se plasmó en la evolución y el progreso de las Fuerzas Armadas frente a la poca experiencia en enfrentamientos terrestres, fluviales y aéreos (García, 2018).

El fascinante resultado de este conflicto forjó el futuro de la Fuerza Aérea Colombiana al evidenciar la necesidad para el Estado de tener una fuerza militar sólida para la defensa del territorio. La victoria no solo trajo consigo la protección de sus territorios, sino también este avance aeronáutico, marino y terrestre con campos operacionales, técnicos y logísticos, altamente calificados, que mostró a Colombia como un país militarmente fuerte ante la comunidad internacional, lo cual le dio una posición privilegiada en Latinoamérica (FAC, s. f.).

Del mismo modo, el conflicto colombo-peruano determinó el desarrollo de las relaciones diplomáticas entre ambos países, especialmente con el apoyo de actores de la comunidad internacional, a los cuales se les debe el logro de finalizar con las hostilidades, que habrían podido desencadenar un conflicto mucho mayor. Al respecto se destaca de manera positiva la estrategia diplomática del plenipotenciario de Colombia Enrique Olaya Herrera y el delegado ante la Sociedad de Naciones Eduardo Santos. De hecho, a raíz del actuar colombiano, la comunidad internacional felicitó diplomáticamente al presidente de la República de Colombia por su gestión en el conflicto fronterizo con el Perú. En uno de sus comunicados, se manifiesta que el pueblo y el Gobierno de Ecuador guardan especiales sentimientos de simpatía para Colombia, pues confiaban en que este resultado

aceleraría aún más el progreso ecuatoriano en un ambiente de paz. Por otra parte, es de resaltar la inteligencia y generosidad de la orientación internacional que impidió la guerra, ya que sirvió como ejemplo para la solución amistosa de los problemas limítrofes.

El conflicto llegó a su fin cuando las tropas peruanas se retiraron de Leticia el 25 de junio de 1933 y se entregaron a la delegación de la Liga de Naciones, gracias a las directrices pacíficas del General Alfredo Vásquez Cobo y del ministro de Guerra. Perú y Colombia se reunieron finalmente en Brasil, donde se firmó el Protocolo de Río de Janeiro (1934) para pactar la paz. Este protocolo reafirmó el Tratado Salomón-Lozano, vigente en la actualidad y aceptado por ambas partes. Esto confirma que las exitosas operaciones militares del Ejército colombiano en la guerra colombo-peruana, junto con las estrategias diplomáticas en pro de salvaguardar la soberanía colombiana, sí determinaron el desarrollo de las relaciones bilaterales entre ambos países.

Este análisis interpretativo de la geoestrategia, la geopolítica, la diplomacia y las acciones militares contribuye a la explicación de este conflicto fronterizo. Por consiguiente, dando continuidad a la investigación, posteriormente se presentarán los aportes académicos respecto a un desarrollo más completo del conflicto colombo-peruano, con base en la información recopilada y presentada en este artículo.

### **Agradecimientos**

Los autores desean agradecer a la Universidad de La Salle 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 Semillero de Investigación Se-Koiné, Coyuntura Internacional y de Negocios, de la Universidad de La Salle.

### **Financiamiento**

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

### **Sobre los autores**

**Robert Ojeda Pérez** es doctor en educación y sociedad de la Universidad de La Salle, magíster en historia de la Universidad de los Andes e historiador de la Pontificia Universidad Javeriana. Es profesor de tiempo completo en la Universidad de La Salle.

<https://orcid.org/0000-0002-1227-7854> - Contacto: rojeda@unisalle.edu.co

**Edwin David Aldana Padilla** es estudiante de Negocios y Relaciones Internacionales en la Universidad de La Salle e investigador del Semillero de investigación Se-Koiné de la misma institución.

<https://orcid.org/0000-0003-1423-3537> - Contacto: ealdana57@unisalle.edu.co

**Santiago Bohórquez Mahecha** es estudiante de Negocios y Relaciones Internacionales en la Universidad de La Salle e investigador del Semillero de investigación Se-Koiné de la misma institución.

<https://orcid.org/0000-0003-0982-2660> - Contacto: [sbohorquez52@unisalle.edu.co](mailto:sbohorquez52@unisalle.edu.co)

## Referencias

- Alfonso López, Y., Díaz Montero, L., Moreno Arteaga, D., & Parra Maceto, D. (2015). *El conflicto colombo-peruano de 1932. Antecedentes, contexto, preparación y visión mexicana* (trabajo de grado, Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá). Repositorio Institucional UPN. <http://hdl.handle.net/20.500.12209/10472>
- Atehortúa, L. (2007). El conflicto colombo-peruano. Apuntes acerca de su desarrollo e importancia histórica. *Historia y Espacio*, 3(29), 2. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4014994>
- Australian Army Research Centre. (2020, 5 de marzo). *What Is war? Defining war, conflict and competition*. <https://bit.ly/3IglmSr>
- Basadre Grohmann, J. (2005). *Historia de la República del Perú (1822-1933)*. Empresa Editora El Comercio.
- Canal Institucional. (2019, 25 de noviembre). *100 años de la Fuerza Aérea Colombiana* [video]. Youtube. <https://youtu.be/LI6JoAAIRPA>
- Clausewitz, C. von. (1989). *On war* [eBook]. Princeton University Press.
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Gaceta Constitucional n.º 116*. <http://bit.ly/2NA2BRg>
- Donadío, A. (2002). *La guerra con el Perú*. Hombre Nuevo.
- El Tiempo*. (1991, 18 de octubre). Clave 1932 guerra Perú-Colombia. <https://bit.ly/3vbTDzJ>
- Fuerza Aérea Colombiana (FAC). (s. f). *El conflicto fronterizo* (capítulo V). <https://www.fac.mil.co/>
- García Pinzón, V. (2018). Dimensiones locales de la seguridad y la cooperación transfronteriza en la frontera amazónica de Brasil, Colombia y Perú. *Revista OPERA. Observatorio de Políticas, Ejecución y Resultados de la Administración Pública*, 23, 59-80. <https://doi.org/10.18601/16578651.n23.05>
- González Peña, M., & Samacá Alonso, G. (2012). El conflicto colombo-peruano y las reacciones del Centro de Historia de Santander (CSH), 1932-1937. *HiSTOReLo: Revista de Historia Regional y Local*, 4(8), 369-399. <https://bit.ly/3sU4ZG0>
- Hernández Rodríguez, S. (2010). *Análisis de las estrategias de actores nacionales e internacionales en la firma de los acuerdos diplomáticos suscritos entre Perú y Colombia en 1934 y su incidencia en la resolución del conflicto bilateral* (tesis doctoral, Universidad del Rosario, Bogotá). <https://bit.ly/3JNALyb>
- Hurtado Bautista, A., & Motta, J. (2017). ¿Hacia un gobierno transfronterizo? Explorando la institucionalidad para la “integración” colombo-peruana. *Estudios Fronterizos*, 18(35), 70-89. <https://doi.org/10.21670/ref.2017.35.a04>
- Landa, C., & Velazco, A. (2007). *Constitución Política del Perú 1993: Sumillas. Reformas constitucionales. Índice analítico*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.
- López Domínguez, L. (1993). *Relaciones diplomáticas de Colombia y la Nueva Granada: tratados y convenios 1811-1856*. Fundación Francisco de Paula Santander.
- Marina de Guerra del Perú. (s. f). *Comandancia de Fuerza de Submarinos*. <https://bit.ly/3IjNc1p>
- Porrás Barrenechea, R. (1926). *Historia de los límites del Perú*. Librería Francesa Científica; Casa Editorial E. Rosay.

- Restrepo, B. P. (1998). Vida, pasión y muerte de Scadta Origen y desarrollo de la aviación en Colombia. *Innovar*, 12, 93-116. <https://bit.ly/3pbYu0h>
- Salas, R. (1995). *El conflicto colombo-peruano. Política, guerra y diplomacia*. Ministerio de Defensa Nacional.
- Sarria, A. (1996). *Límites de Colombia: tratados, convenios, arbitramentos, laudos y acuerdos*. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez.
- Tovar, A. (1993). *Historia de las Fuerzas Militares de Colombia* (vol. III). Planeta Colombiana Editorial.

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 39, julio-septiembre 2022, pp. 673-690  
<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.590>

---

## Ecosistema Mujer: empoderamiento empresarial femenino a través del *mentoring* y las redes de trabajo en Chile

---

Female ecosystem: empowering women entrepreneurship through mentoring and work networks in Chile

**Katherine Restrepo Quintero**

Universidad Santiago de Chile, Chile

**Lorena Natalia Cuadra Palma**

Universidad de Valparaíso, Chile

**RESUMEN.** El relacionamiento de las mujeres en el mundo empresarial es fundamental para reducir la brecha de género en el ámbito empresarial. A partir de un programa de *mentoring* con empresarias de Valparaíso (Chile), se buscó crear redes de trabajo colaborativo en torno al reconocimiento de *role models* y comprender la sororidad que esto promueve, para beneficio de su crecimiento profesional y empresarial. Esta investigación con enfoque cualitativo entrevistó a las participantes y usó el análisis de percepción conductual sobre los conceptos de empoderamiento, sororidad, *role models* y *mentoring*. Como resultado, se encontró que estos procesos permiten a las empresarias compartir experiencias y crear escenarios de confianza, solidaridad, empatía y empoderamiento. Así, crear redes de trabajo y vínculos entre ellas ayuda a acortar las brechas de género para las empresarias de la región.

**PALABRAS CLAVE:** empoderamiento empresarial femenino; liderazgo; *mentoring*; organización femenina; sociología laboral; sororidad

**ABSTRACT.** Female relations in the business world are fundamental to reducing the gender gap in the sector. In this study, collaborative work networks were created during a mentoring program with businesswomen in Valparaíso (Chile), involving recognizing role models to understand the sisterhood they promote to benefit their professional and business growth. In this qualitative research, participants were interviewed, and a behavioral perception analysis was carried out on the concepts of empowerment, sorority, role models, and mentoring. It was found that these processes allow women entrepreneurs to share experiences and create scenarios of trust, solidarity, empathy, and empowerment. Creating networks and links helps narrow the gender gaps for women entrepreneurs in the region.

**KEYWORDS:** business; female empowerment; labor market sociology; leadership; mentoring; organization; sorority

Sección: INTELIGENCIA Y LOGÍSTICA • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 7 de agosto de 2021 • Aceptado: 12 de enero de 2022

---

**CONTACTO:** Katherine Restrepo Quintero ✉ [katherine.restrepo@usach.cl](mailto:katherine.restrepo@usach.cl)

## Introducción

La perspectiva de género ha traído consigo no solo un movimiento de concienciación social y universal, sino que se ha combinado con distintos saberes para hacer que las transformaciones tengan un piso científico y que cada paso que se da hacia la igualdad sea parte de un acuerdo de la humanidad y no la imposición de un grupo. Los hombres y las mujeres son producto de la cultura, que imprime en cada persona una manera de ver el mundo y, por ende, de desenvolverse en él (Restrepo & Isaza, 2019). Por ello, el lugar de origen, las tradiciones celebradas y los arreglos aceptados previamente han conseguido que se naturalice el lenguaje, el trato y la valía que se atribuye a los roles desempeñados por mujeres y hombres. Aunque esto realmente da cuenta de posiciones de poder, se naturaliza por el solo hecho de que siempre ha sido así y no se ha cuestionado qué otras formas podría adoptar esa realidad normativa.

En el caso de América Latina se evidencia un compromiso de los organismos multilaterales por fomentar programas que permitan disminuir la brecha entre hombres y mujeres considerando los aspectos psicológicos, sociales, personales, culturales y económicos que explican los sesgos e imaginarios que circunscriben el desarrollo de las mujeres a cánones poco visibles en la lucha del éxito empresarial. En países como Chile se tiene un porcentaje mayoritario de las empresas corresponde a *mypimes*, aproximadamente un 96,9%, muy por encima de las grandes empresas, que representan un 3,1% (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2019). Esta situación deja ver claramente que el ecosistema empresarial está diseñado para la competencia entre empresas pequeñas, que no están fuertemente estructuradas para un mercado agresivo. A este panorama se suma la existencia de una segmentación por género del mercado empresarial, donde las mujeres emprendedoras se mantienen dentro del área del cuidado y pocas veces se aventuran en sectores como la banca y la tecnología (Guerrero et al., 2019).

De acuerdo con estudios de diversa naturaleza (Eagly, 2007; Tokman, 2011; Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2017), en el contexto empresarial y en su rol como empresaria, la mujer se posiciona con desventajas; a pesar de que se ha querido propiciar la equidad en cuanto a capital social, empoderamiento y redes, no ha habido cambios sustanciales (Cuadra & Restrepo, 2020). Por lo tanto, la necesidad de empoderarse de su rol como empresarias ha mostrado, en cierta medida, la falta de confianza frente a su éxito (lo que se conoce como el síndrome del impostor) (Ladge et al., 2019): “las mujeres más exitosas temen a veces ser ‘descubiertas’ de haber alcanzado sus posiciones y reputación engañando constantemente respecto a sus habilidades” (Olivero, 2014, p. 68), porque consideran que otros factores externos pueden ser responsables de sus posiciones, lo que las lleva a subvalorar sus habilidades y compromisos.

En este mismo sentido, se puede observar la desventaja relacional desde la base de la propuesta de Lagarde (2006), que señala el escaso sentido de solidaridad existente entre mujeres y la falta de un cimiento para crear un pacto político que permita construir re-

laciones colaborativas. Frente a estas desventajas, adquiere sentido incorporar programas como el *mentoring*, que tímidamente se ha venido ejecutando en Latinoamérica a través de proyectos como *Metcommunity-Colombia*; *Mentoring Connections*; Comunidad Mujer, Crece Mujer; *Woom Up*, entre otros. Estas experiencias fomentan la sororidad gracias a su naturaleza propiciadora de trabajo colaborativo y comprometido, mediante la figura modélica inspiradora de la mentora, quien, por medio de su actuar, modela la autoconfianza. Dada la realidad del territorio latinoamericano, la naturaleza onerosa y el segmento social al que están dirigidos estos programas (mujeres ya insertas en el mercado laboral), se puede deducir que se orientan más a potenciar la carrera profesional y poco se concentran en el liderazgo empresarial femenino.

La importancia de las redes se materializa ante la necesidad de construir lazos que permitan transmitir conocimientos, experiencias y dar la mano a pares, en la medida que se fomenta la horizontalidad (Heller, 2010). Sin embargo,

las redes de mujeres se componen por relaciones sociales y familiares con fuertes lazos que las caracterizan como más homogéneas y densas, mientras que las redes masculinas se caracterizan por ser más diversas, extensas y con lazos relacionales menos fuertes. (Brisefío et al., 2018, p. 6)

En este sentido, cuando se trata de mejorar las competencias para el empoderamiento de las mujeres empresarias, se debe tener un espacio que permita a cualquier mujer acceder a programas de acompañamiento para que pueda superar el síndrome del impostor y reconocer su valía en el ecosistema empresarial de una región y un país. Para ello se deben superar obstáculos relacionados con cultura, redes de trabajo, responsabilidades como mujer, administración del tiempo, percepción de sí misma y aversión al riesgo.

De ahí que este trabajo indaga acerca de si se puede evidenciar un cambio en términos del empoderamiento de la mujer después de un proceso de *mentoring* para romper con las barreras que enfrentan las empresarias, hecho en Valparaíso, Chile. Con este fin, este artículo se ha estructurado así: primero, se realiza una aproximación teórica; segundo, se presenta la metodología usada; tercero, se indican los resultados obtenidos a partir del análisis de las entrevistas; cuarto, se exponen las limitaciones, y quinto, se entregan las conclusiones a modo de reflexión.

## Marco teórico

La trayectoria profesional de las mujeres ha transitado por diversas metáforas que determinan su participación en el ámbito empresarial, pues, como se explicó, la cultura determina una concepción propia de su rol. Por ejemplo, en Occidente, la mujer se ha concentrado en actividades del cuidado de otros; en Oriente, hay entornos como el trabajo contable que no tienen un imaginario masculino y, por ende, allí es neutral la participación de mujeres. Desde estos dos ejemplos se identifica que, para las mujeres, el trasegar por la

empresa implica renunciar o postergar unas limitaciones (familia, hijos, hogar, etc.) para mantenerse dentro de la competencia propia de la carrera jerárquica de las grandes compañías. Así, a través de una propuesta colaborativa, se busca presentar las posibilidades que brinda el *mentoring* para propiciar una sororidad que inspire a las mujeres empresarias a luchar por un ecosistema empresarial solidario, fraterno y comprometido a promover la participación de otras mujeres en escenarios propios del mundo de los negocios, con el fin de ampliar sus redes de trabajo y, por qué no, incursionar en otros rubros económicos que potencien el desarrollo de su región.

La creación de redes de trabajo, en el contexto del *mentoring*, implica un proceso, un viaje de aprendizaje, que durante el siglo XX y gran parte del siglo XXI ha sido promovido desde la vereda del individualismo. Sin embargo, hallazgos sociólogos, psicológicos y neurobiológicos señalan y evidencian que el ser humano, por cuanto es un ser social, maximiza su aprendizaje y el de su comunidad al cooperar con otros (Goleman & Boyatzi, 2008; Freire, 1986; Max-Neef et al., 2010). En este sentido, Hidalgo (2017) puntualiza, desde una perspectiva económica, que se maximiza el aprendizaje cuando se tiene la oportunidad de aprender *in situ*, observando y creando valor a partir de lo que se produce en la industria en la que se encuentra inmersa una persona. Ahora bien, si se considera que el capital humano que circula en el mercado laboral de una industria lleva consigo tanto aprendizajes tácitos como explícitos, lo que se dinamiza con él es el desarrollo económico: conocimiento experto de una industria sobre procesos intelectuales, operativos, logísticos, productivos y relacionales, entre otros.

La transmisión de conocimiento desde lo experiencial desemboca en un aprendizaje significativo y se maximiza cuando es colectivo (Goleman & Boyatzi, 2008; Hidalgo, 2017). Por ello, Hidalgo (2017) propone que una región depende de su capacidad de aprendizaje colectivo, al que atribuye tres leyes: experiencia, difusión e intensidad. Es decir, poseer capital humano con historial dentro de los conocimientos propios del saber hacer de una industria concentrado en la misma ubicación geográfica; y crear redes sociales que permitan complementar y sumar conocimientos que contribuyan a complejizar los productos. Cuando estas leyes se dan simultáneamente, se maximiza el desarrollo económico de una región.

Así, las personas que pertenecen a una misma industria o que se desenvuelven en industrias relacionadas desde su ejercicio profesional o desde su rol como empresarios van adquiriendo experiencia sobre este saber hacer, lo que redundará en desarrollo económico. Por otra parte, se observa que cuando el conocimiento asociado a una industria se concentra en una misma área geográfica, tiene mayor probabilidad de impulsar el desarrollo económico de esa región, ya que los productos o servicios asociados a dicha industria proliferan de manera complementaria; por el contrario, cuando una industria se instala en una región donde no tiene competencia, tiende a desaparecer.

Por otro lado, el *mentoring* pretende mejorar las competencias de los mentorizados a través de un aprendizaje dirigido por un mentor que tiene alto nivel de experiencia, ya

sea en la empresa o en el campo de los negocios, y que usa sus conocimientos y experticia para aportar al camino que recorre el mentorizado explorando competencias personales y profesionales (Barker et al., 1999). Los estudios sobre *mentoring* reportan mejores resultados cuando ambas partes tienen características similares, entre ellas el género en cuanto condición biológica y cultural; mientras más homogeneidad haya, mayores serán los rendimientos (Nielson & Eisenbach, 2003; Brown et al., 2008; Egan et al., 2006; Godshalk & Sosik, 2003, citados por Núñez y Grande, 2012).

Se hace indispensable, entonces, identificar un perfil de mentor que contemple lo siguiente: personalidad, experiencia, conocimientos y disposición. En esta medida, los resultados en el mentorizado son visibles a través de la motivación, la toma de decisiones y la productividad que tiene después del *mentoring*. Los mentores proporcionan a sus protegidos el acceso a redes de poder en las que hay información exclusiva a la que difícilmente se accede por fuera; Foster et al. (2011) encuentran que “la mentoría reduce los estancamientos de carrera y las intenciones de rotación para las mujeres, pero no para los hombres” (Cohen et al., 2018, p. 6).

En este contexto, las mujeres presentan mayor dificultad en el acceso al *mentoring*. Por un lado, esto se debe a la falta de interés de los hombres en el apoyo a las mujeres, al verlas menos prometedoras; por otro lado, los *role models* para mujeres terminan siendo más escasos, por lo que son “obligadas a jugar con las reglas masculinas, que en muchos casos les son extrañas” (Medina-Vicent, 2015, p. 3). Aunque no parece evidente, el acceso a los cargos de toma de decisiones en la cúspide de la jerarquía de las organizaciones requiere, más allá del conocimiento y la experiencia, de contactos y redes que contribuyan al buen nombre de los candidatos dentro del *lobby* empresarial. Aquí el *mentoring* juega un papel estratégico, en el sentido de que permite ampliar las relaciones personales que también hacen parte del mundo de los negocios y que han estado más visiblemente aceptadas para los hombres.

Aunque el *mentoring* ha sido una estrategia probada para impulsar la carrera profesional en una organización (Barker et al., 1999; Foster et al., 2011; Núñez & Grande, 2012; Medina-Vicent, 2015; Briseño et al., 2018; Batliwala, 2007) y no se ha enfocado comúnmente en empresarias, los fundamentos que validan al *mentoring* para generar redes colaborativas son los conceptos de *conocimiento colectivo* como motor económico, planteado por Hidalgo (2017), y de *sororidad*<sup>1</sup> de Lagarde (2006), como término emanado de los estudios de género. Ambos postulados demandan establecer dinámicas que

1 “La recuperación de la idea de ‘sororidad’ por el movimiento feminista más reciente no bebe directamente de Kate Millet y el feminismo radical de los 70, sino que busca referenciarse conceptualmente en los feminismos comunitarios latinoamericanos y en la redefinición del término realizada por la antropóloga Marcela Lagarde. Lagarde define la sororidad como ‘amistad entre mujeres diferentes y pares, cómplices que se proponen trabajar, crear y convencer, que se encuentran y reconocen en el feminismo, para vivir la vida con un sentido profundamente libertario’” (Cámara, 2020, p. 3).

velen por crear un ambiente para que el aprendizaje colectivo pueda gestarse al mejorar las condiciones de sororidad.

## Metodología

La investigación tuvo un enfoque cualitativo, dado que se buscó explorar las relaciones sociales o estructuras, comprendidas tal como las experimentaron las involucradas, para lo cual se recogió información basada en la observación de los comportamientos naturales de los individuos (Rodríguez & García, 1996). Esto se hizo bajo el paradigma constructivista, donde la interpretación compartida de la experiencia obtenida por las participantes creó la realidad al darle un sentido al proceso de *mentoring*. Por último, se recurrió a la investigación-acción participativa, dado que la acción es parte fundamental del modelo de investigación, y allí los sujetos tomaron un rol activo (Rodríguez & García, 1996). Este trabajo busca aportar evidencia empírica sobre el *mentoring* desde el principio de *sororidad* (Lagarde, 2009), como experiencia de aprendizaje colectivo (Hidalgo, 2017) aplicable también en territorios periféricos. En este sentido, las mujeres dan la mano a otras para mostrar desde la propia experiencia qué y cómo hacer en su rol de empresarias para posicionarse y crecer en el mercado rompiendo prejuicios y estereotipos que se convierten en estructuras patriarcales que impiden a las mujeres dirigir sus organizaciones.

Para realizar el programa de *mentoring*, inicialmente se llevó a cabo un proceso de revisión de literatura en bases de datos académicas que contribuyó a dar sustento teórico al programa. Además, se tuvieron en cuenta las redes de mujeres en Latinoamérica que ofrecen mentorías, en diversas áreas, como estrategia de empoderamiento femenino, y que presentan ideas para construir programas que cumplen con las necesidades de su mercado. Este paso previo contribuyó a definir los parámetros de selección de las mentoras y las mentorizadas que participarían del piloto de *mentoring*. Así, el proceso de selección, filtro y reclutamiento de las mentoras participantes se basó en las competencias directivas descritas por Alles (2002), además de tener una empresa en etapa de madurez y que cumplieran con un número de trabajadores (50 a 199) o de facturación por ventas anuales (\$641 600 000 CLP y \$2 566 000 000 CLP). Para el grupo de mentorizadas, los criterios de selección fueron que a la fecha del pilotaje estuvieran constituidas legalmente y en etapa de crecimiento, y que cumplieran con uno de los siguientes requisitos: 1) con un número de trabajadores (1 a 5) o 2) facturación por ventas (\$66 220 800 CLP). Dicho proceso fue realizado en julio de 2019.

Se seleccionaron 10 mentoras y 10 mentorizadas a través de la información suministrada por el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género de Valparaíso (Sernameg). Es importante aclarar que, aunque se seleccionaron 10 mentoras y 10 mentorizadas, sin embargo, en el desarrollo del programa de *mentoring* dos participantes, una mentora y una mentorizada, decidieron unánimemente no continuar. Por lo tanto, solo 18 participantes hicieron parte de todo el proceso. Así, el grupo de mentorizadas, grupo

desde el que se levantan los resultados (aplicación de entrevistas), se ubicó en el rubro de servicios y comercialización de productos: 1) cerveza artesanal; 2) confección de artículos para vehículos (comercializados por internet); 3) servicios de cuidado personal y asesoría en salud; 4) salón de belleza; 5) productos naturales de cuidado personal; 6) banquetería y eventos; 7) decoración de interior y vivero (zen); 8) confección de ropa infantil, y 9) hostel y lavandería.

Luego, el pilotaje del programa de *mentoring* se hizo en la región de Valparaíso (Chile) entre agosto y diciembre del 2019. En la Figura 1 se indican las actividades ejecutadas en el programa de *mentoring*. Tras crearse las parejas de mentora y mentorizada, se dio paso al proceso de acompañamiento de las empresarias con mayor experiencia (mentoras) hacia las nuevas empresarias (mentorizadas) para ayudarles a mejorar los procesos y actividades que consideraran pertinentes para esta prueba piloto.

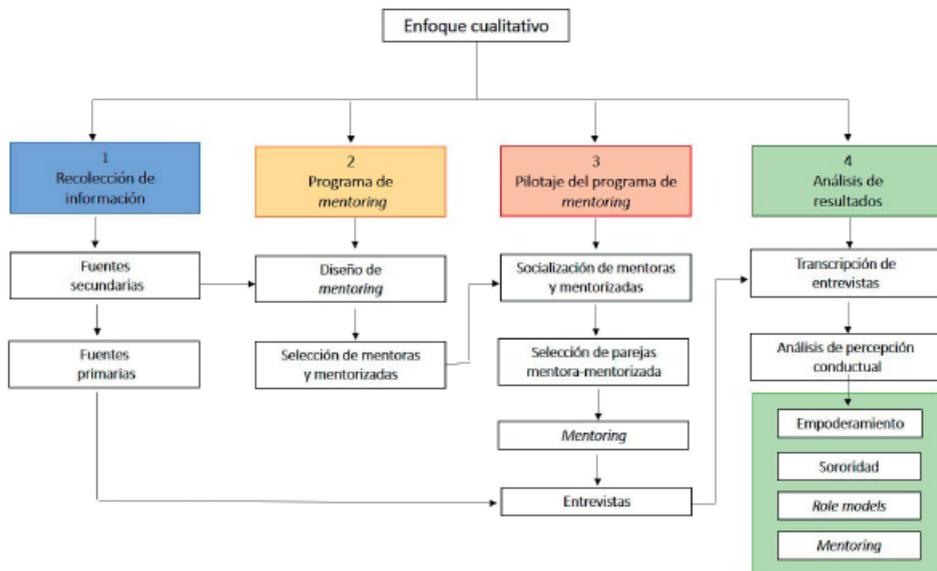


Figura 1. Metodología empleada.

Fuente: Elaboración propia

Al finalizar el programa de *mentoring*, se entrevistaron las mentorizadas entre el 28 de enero y el 10 de febrero de 2020, para evidenciar el nivel de empoderamiento percibido por las participantes y la manera cómo ellas interpretan la sororidad, los *role models* y el *mentoring* en cuanto elementos que transitan dentro del proceso que experimentaron. Entonces, para evidenciar la ocurrencia o no ocurrencia de estos factores, que permiten fortalecer el capital social de las mujeres, como uno de los criterios que dificulta su crecimiento como empresarias, se han recogido los relatos de las nueve memorizadas que hicieron parte de este programa.

## Resultados

A continuación se describen los resultados obtenidos a partir de la aplicación de entrevistas a las mentorizadas después de haber participado en el programa piloto de *mentoring* “Ecosistema Mujer” para empresarias de la región de Valparaíso (Chile) en 2019. Estos instrumentos permitieron identificar la percepción de las participantes de acuerdo con las categorías de empoderamiento, sororidad, *role models* y *mentoring*.

### El empoderamiento para las mentorizadas

Para interpretar los resultados obtenidos, se debe precisar que el empoderamiento se concibe desde el origen de la palabra, en cuanto se adquiere el poder, no se impone (Martínez, 2017). También implica hermandad (Lagarde, 2009), en la medida que no existen jerarquías sino un reconocimiento de la experiencia de cada una, donde se puede aprender y construir mutuamente hacia un objetivo común que constituye un desafío (Lagarde, 2009). Así, el empoderamiento se puede analizar en cómo se ven a sí mismas compartiendo poder a través del conocimiento experiencial, lo que se puede observar entre pares de un mismo grupo: “yo puedo ayudar con lo que he aprendido para que ustedes mejoren el *mentoring*. Ustedes me ayudaron, ahora yo ayudo [...], quiero ser una mentora, quiero aportar con lo que me han enseñado” (J. Siley, comunicación personal, 28 de enero de 2020). En esta idea, se identificó la necesidad de aportar en relación con la experiencia que tuvo en el proceso de *mentoring*, pues se siente el compromiso y la autovalía para retribuir el acompañamiento recibido de otras mujeres en su camino como empresaria y mujer independiente.

En otra experiencia, las cervecerías artesanales han tenido una gran demanda en Chile, y un ejemplo de su colaboración e intensificación del conocimiento (Hidalgo, 2017) se encuentra en las comunidades cerveceras de Valparaíso. Estas reúnen grupos que aprovechan las fechas importantes dentro de la ciudad para conmemorar con sus cervezas las celebraciones. Así, aportan a la comunidad experiencia tanto en la fabricación como en la comercialización de sus productos en pequeños festivales, en los cuales participan desde los más pequeños hasta los más reconocidos. Se puede ver, entonces, el trabajo colaborativo. Como lo expresa una de las mentorizadas, la seguridad que han adquirido les permite aportar a otros de manera natural: “me siento responsable de ayudar a las que tienen producción más pequeña. Incluso hicimos una cerveza todas juntas: el ‘jobs’, que la hicimos para conmemorar el 8 de marzo” (M. J. Cifuentes, comunicación personal, 10 de febrero de 2020).

En concordancia con esto, se dio una entrega de poder a partir de la intensificación del conocimiento, lo que las llevó a descubrir que potenciar y aprender con otras significa una colaboración y crecimiento mutuo. En este contexto, los postulados planteados por Hidalgo (2017) de aprendizaje colectivo, en el que se expande y justifica el compartir de conocimientos, agudiza el crecimiento de un sector o área de la economía, como la comu-

nidad de mujeres empresarias de Valparaíso. De igual manera, la sororidad es una expresión del empoderamiento, en cuanto el acompañamiento se replica entre pares, mujeres y niñas. Por ello llama la atención esta referencia de una mentorizada: “estoy formando a una niña que es súper inteligente, quiero que se quede a cargo, la llevé a hacer un curso conmigo. Quiero ayudarla a crecer” (V. Gómez, comunicación personal, 10 de febrero de 2020). Cuando hay empoderamiento se tienen más herramientas para acompañar a otras.

Por otra parte, las mentorizadas han identificado en la colaboración de sus mentoras aquellos aspectos que les dificulta su crecimiento como empresarias. Las mentoras les han ayudado a verbalizar estas dificultades, lo que les ha permitido comprender que sus problemas no se solucionan con la lógica de la administración doméstica o de la vida íntima. Nomenclaturas como *modelo de negocio* o *estandarización de procesos* les han hecho ver que las dificultades de la empresa tienen respuesta desde la gestión, lo que las hace actuar con propiedad para proyectar sus empresas:

Hay que trabajar en el modelo de negocio, saber a dónde apuntar la flecha. Nos reunimos y revisamos el Modelo Canvas [...], me apoyó en la definición de tareas específicas pendientes y nuevas ideas [...]. Me ayudó a aterrizar el negocio y a hacerme ver que lo que yo vendo es una experiencia. (C. Gómez, comunicación personal, 10 de febrero de 2020)

Así, entonces, es posible reducir la brecha existente en el mundo empresarial, debido a que cuando se comparten los conocimientos y se ayuda a mirar con otra perspectiva el problema, se halla la fórmula que puede solucionarlo. Esta orientación de colaboración, revisión y confianza es la gran apuesta de la sororidad; acortando las distancias de conocimiento y experiencia se hace comunidad, se crean lazos y se fundamenta la construcción de ideales que ponen al otro en sus zapatos. Las mujeres han ido identificando que, con su aporte, en menor o mayor medida cambian el contexto y así van sobresaliendo *role models* necesarios para ampliar los espacios de participación de las mujeres.

Estas no son fórmulas mágicas, sino consejos y palabras que en un momento determinado se necesitan para salir del círculo poco virtuoso de la competencia empresarial. Ello significa mirar más allá, ampliar el horizonte y arriesgarse a tomar caminos distintos como empresarias; aplicar teorías o metodologías que no estaban pensadas en tiempos pasados para el tipo de negocio de las mentorizadas. Por este motivo, empezar a mirar sus acciones o procesos de manera prudente y distinta les permite incorporar nuevos aspectos para proyectar sus negocios en el largo plazo. Por ejemplo: “Estandaricé los procesos, hice un contrato que me permitió seleccionar mejor el personal. Y ahora estoy trabajando el tema del liderazgo” (V. Gómez, comunicación personal, 10 de febrero de 2020). De este modo, escuchar y analizar sirve para generar una idea nueva y contribuye a minimizar el método ensayo-error, tan utilizado en el campo empresarial. Como resultado, se aprecian cambios en la forma de dirigir sus negocios, como lo expresa una de las participantes: “estoy en proceso de renovación del local, estoy delegando más trabajo, contratando más

servicios [...], avancé un paso más bien grande de lo que estaba” (S. Miranda, comunicación personal, 9 de febrero de 2020).

Las empresas tienen ciclos que van pasando con el tiempo. Por eso, cuando se tiene la posibilidad de compartir las proyecciones a corto y largo plazo con otra empresaria y conocer qué hizo ella cuando se enfrentó a los mismos problemas, se genera conciencia sobre nuevas posibilidades, prioridades y asuntos que no estaban contemplados antes. Las mentorizadas identificaron el siguiente paso que debían dar tomando precauciones para mantener las condiciones de progreso del negocio: “Ahora voy a posicionar la marca; [...] nos dimos cuenta de que tengo que ampliar y fidelizar la cartera mostrando al cliente intermedio que lo que vendo es experiencia [...], primero en la Quinta Región y después Santiago” (J. Siley, comunicación personal, 28 de enero de 2020). Además, reconocen valía en el producto o servicio que realizan al proyectar el crecimiento, centradas no solo en cumplir con metas mensuales de sobrevivencia, sino en mantener la calidad del servicio.

De aquí a tres meses más me veo con una segunda sucursal. Máximo dos o tres, porque, no quiero estandarizar mis servicios, la calidad de mis servicios. Sé que con dos o tres sucursales estoy bien, no quiero llegar a ser franquicia. (V. Gómez, comunicación personal, 10 de febrero de 2020)

De acuerdo con Hernández y García (2008), el empoderamiento es un concepto relativamente nuevo, que surge después de la mitad del siglo XX para dar una oportunidad al equilibrio de poder entre los géneros. Si bien los organismos internacionales en materia de cooperación han identificado elementos en torno a la igualdad, se puede decir que hay necesidades que no logran ese objetivo desde lo individual. Por tanto, como lo evidencian las mentorizadas, es un proceso que requiere del acompañamiento y la concienciación del potencial individual de las mujeres, que va construyendo comunidad e identificando modelos a seguir.

### **Sororidad: un nuevo concepto para las mujeres**

Como se indicó anteriormente, la sororidad ha tenido dos momentos: primero, la hermandad de mujeres propuesta por Kate Millett en los años sesenta, y luego, la amistad entre mujeres planteada por Marcela Lagarde, que hace una mejor alusión a los movimientos feministas latinoamericanos. En esta última, se procura reconocer nuevas realidades entre pares o mujeres diferentes, más en el segundo plano se crea conciencia de comunidad en la que se acompañan, fortalecen, cooperan y crean escenarios de lucha que las involucran en su rol social para contribuir a una mejor sociedad (Cámara, 2020). Entonces, la sororidad se interpreta como la amistad entre mujeres que buscan apoyarse mutuamente por afinidad en los objetivos perseguidos por cada una, en este caso desde su rol empresarial, pero que encierra un interés mayor que es el crecimiento colectivo y el aprendizaje mutuo, donde la empatía se hace presente.

En términos de una de las mentorizadas: “Se creó una red de contacto súper fuerte con la que nos vamos apoyando, ayudando. Con unas más que otras, obviamente por tema de afinidad. Ahí nos vamos retroalimentando también” (S. Miranda, comunicación personal, 9 de febrero de 2020). Esto alude a algunos elementos de la sororidad. Se destaca la conformación de comunidades y redes de mujeres alrededor de un clúster para sumar, para crecer juntas, pero también para que esas sinergias se traduzcan en algo más que la suma de las partes y que esa fuerza que se genera ayude a su vez a quienes participan, ya sea desde grandes o pequeñas empresas. Otra de las integrantes lo manifiesta claramente al decir: “Pertenezco también a una comunidad de mujeres cerveceras. La fuerza femenina es *power*. Lo que buscamos es empoderar a las mujeres” (J. Siley, comunicación personal, 10 de febrero de 2020).

Según Lagarde (2006): “No es una casualidad que las mujeres hagamos pactos cuando nos encontramos en lo público y ahí están el lenguaje y las maneras de relacionarse para lograr el acuerdo de intervenir, proponer, impulsar o ejecutar tantas cosas” (p. 124). Esta mirada política que sobresale en la sororidad se hace efectiva porque se crean vínculos, se conecta y así se encuentran asuntos comunes de lucha. Ahora bien, aunque los vínculos se empiezan a gestar a través del programa de *mentoring*, en algunos casos se fortalecen especialmente a través de la conexión emocional, dado que se comparten las vivencias propias de las mujeres en relación con la motivación para lograr los objetivos, la alegría por el logro de las otras y la posibilidad de hacerse partícipe de cada uno de ellos. Como lo manifiesta otra de las mentorizadas: “recibir ánimo, energías positivas y que te digan que eres capaz me dio mucho apoyo emocionalmente hablando” (J. Herrera, comunicación personal, 28 de enero de 2020).

Esa emotividad no se queda allí; comienza a crecer, generando a su vez corresponsabilidad entre las participantes. Nace un sentimiento de compromiso de las que van más adelantadas con las que hasta ahora están iniciando, lo que crea conexiones que pasan por el diálogo: “Reunirnos recurrentemente o juntarnos a conversar sobre lo que va sucediendo hace que, entre todas, generemos más compromisos y conexiones para mantener nuestra meta de estar juntas” (N. Suárez, comunicación personal, 9 de febrero de 2020). También comienza a sugerirse agendas donde puedan poner en contexto nuevas proyecciones, no solo sobre los aspectos que enfrentan como mujeres, sino que además comparten el conocimiento acerca de cómo administrar sus negocios. Esto las lleva a una comprensión más amplia de lo que significa ser empresarias.

Ahora bien, la construcción de esas redes y conexiones les ha permitido a las mujeres enfrentar eventualidades que son resultado de variables externas, como nuevas políticas económicas, manifestaciones sociales, catástrofes naturales, pandemias o cambios locales. Por eso, con la ayuda de las demás mujeres del grupo, se fortalecen y refuerzan las acciones de las empresarias. Así, respecto al estallido social chileno en 2019, otra de las mentorizadas contó lo siguiente: “la crisis social no me afectó, incluso hice un poco más de mi cuota mensual. Y en cuanto a la mentoría, con la mentora nos hablábamos por teléfono para

mantenernos en contacto” (C. Gómez, comunicación personal, 10 de febrero de 2020). Asimismo, el resto de las mentorizadas advirtió que hubo continuidad en el proceso de mentoría, aunque con menos frecuencia en razón a las nuevas condiciones del país por las movilizaciones sociales.

Entonces, como afirma Cámara (2020), “Quizá por aquí vaya el tipo de sororidad que necesitamos construir: una hermandad de mujeres que no se limite a lo emocional, sino que sirva como palanca colectiva para cambiar el mundo y transformar la vida” (p. 5). De ahí que el análisis deja ver que la sororidad es una fuerza que mueve a las mujeres desde la conexión emocional hasta el logro de los objetivos colectivos empresariales, con base en compartir conocimiento de las experiencias vividas y dar a conocer el camino recorrido por ellas, para encontrar motivaciones que reflejan situaciones parecidas en sus luchas individuales, profesionales y empresariales (Restrepo & Oviedo, 2018). La sororidad está fundamentada en

experiencias [...] que es preciso internalizar y extender hasta convertirlas en el eje de una ética política entre nosotras. Millones de mujeres no habrían sobrevivido sin el soporte, el apoyo, el reconocimiento, la transmisión de descubrimientos y la autoridad de otras. (Lagarde, 2006, p. 129)

### ***Role models femeninos***

Uno de los grandes obstáculos para el empoderamiento es la generalización de estereotipos que cuestionan la confianza de las mujeres frente a los retos personales y profesionales que se dan en su día a día y programan su futuro. Por esa razón, a través de los *role models*, esto es, los modelos a seguir de quienes han logrado ubicarse en posiciones importantes en el mundo de los negocios, la tecnología y la ciencia, se inspira a otras mujeres a seguir estos caminos (Smith & Erb, 1986). En este estudio, las mentorizadas han aprovechado la posibilidad de compartir experiencias, miedos, logros, fracasos y sueños, que son el resultado de la disciplina, el sacrificio y el apoyo de otras personas que han potenciado su valía.

Tanto hombres como mujeres han escogido, ya sea de forma consciente o inconsciente, modelos a seguir (Carrington et al., 2008). De acuerdo con Schier (2020), para las mujeres, estos *role models* aumentan la autoconfianza y permiten que compita y progrese en su contexto profesional y de negocios, lo que se ha evidenciado en la literatura motivacional. Así, los modelos a seguir tienen tres funciones: “(a) actuar como modelos de comportamiento, (b) representar lo posible y (c) ser inspirador[es]” (Morgenroth et al., 2015, p. 466). Con base en este referente teórico, se observó la existencia de admiración de las mentorizadas hacia sus mentoras, lo que sin duda repercute en los cambios ocurridos en poco menos de seis meses a nivel de direccionamiento de sus empresas.

Las mentoras y mentorizadas se identifican con las historias de vida de las otras, pues encuentran puntos comunes o características que no cuestionan, sino que asumen como una razón más para potenciar sus habilidades en el campo empresarial. Por ejemplo:

“Tenemos mucho en común, estuvo súper bueno el emparejamiento. Tenemos las mismas realidades familiares. Maridos con rasgos asperger” (M. J. Cifuentes, comunicación personal, 10 de febrero de 2020). Esta situación permite mirar los *role models* desde una perspectiva distinta a la que siempre se ha aportado en la literatura académica, puesto que las ubica frente a modelos femeninos en los que pueden reflejarse ellas mismas, sin estar obligadas a seguir los modelos masculinos (Medina-Vicent, 2015) que han sobresalido en el campo de los negocios. Esto, sin duda, es un avance para superar las brechas de género.

Al reflejarse en el espejo de otra mujer con la misma realidad —“Lee igual que yo... me dice que se ve reflejada en mí”; “ella es una mujer ocupada y yo también soy una mujer ocupada” (J. Siley, comunicación personal, 28 de enero de 2020)—, se generan espacios de confianza, trabajo conjunto y se crean lazos de sororidad entre ellas, lo que hará que quien recibe la mentoría la replique en un futuro inmediato. Este proceso de reconocer los *role models* consolida la admiración entre ellas y promueve que sigan dándose la mano y contándole a otras cómo se puede cambiar el entorno. Es decir, hay un aprendizaje por modelación, donde se replican aquellas actividades que dan resultados positivos, sin que esa experiencia dependa de una sola persona, sino que se convierten en grupos haciendo lo mismo y compartiendo experiencias:

Yo encuentro que [la mentora] tiene todas las capacidades para enseñarme; como te decía yo, si tú caminaste por acá y no te caíste, yo sé que si camino por ahí no me voy a caer. Entonces ella me va a enseñar todas esas cosas [...] para no caer veinte veces, para aprender. (S. Miranda, comunicación personal, 9 de febrero de 2020)

Es grato y relevante indicar cómo las mentorizadas se refieren a sus mentoras, algunas con más visibilidad local, regional, nacional o internacional. Por ejemplo: “Fue positivo, ella es un referente femenino, súper *power*. Una mujer que anda a la par de los hombres, que es independiente” (M. J. Cifuentes, comunicación personal, 10 de febrero de 2020); “Es seca. Yo la veía más fría; y no, para nada, es un siete<sup>2</sup>” (J. Siley, comunicación personal, 28 de febrero de 2020). La admiración conduce a la inspiración y motivación ante las adversidades y los obstáculos para lograr metas, más que todo en el ámbito profesional, como lo menciona Medina-Vicent (2015): “Cualquier persona que desee mejorar en el desarrollo de su trabajo debe inspirarse en la experiencia de otros/as” (p. 5).

De igual manera, la validación de las habilidades, competencias y propuestas nutre aún más esta experiencia del *mentoring*, en la medida que, para las mentorizadas, las palabras de reconocimiento sobre su labor les permiten empoderarse como empresarias: “la mentora me dice que aprendo rápido, está orgullosa, me dice que está feliz” (J. Herrera, comunicación personal, 28 de enero de 2020). En términos generales, a medida que se han ido imponiendo nuevas teorías que abordan el desarrollo de los países desde la mirada

2 En Chile, la calificación va de 1 a 7. Se dice de alguien que es “un siete” para expresar que es de lo mejor, está en el nivel más alto.

de las relaciones internacionales, se ha dado mayor visibilidad y empoderamiento a caras nuevas que lideran movimientos sociales en Occidente y Oriente, que van adquiriendo importancia en las luchas femeninas. Por ello, ahora es posible empoderar, seguir y replicar las acciones de otras mujeres que son portada de las noticias y periódicos por su actuación pública en diferentes áreas: ciencia, economía, política, educación, etc.

### ***Mentoring*: compartiendo experiencias**

Como se recoge de los relatos de las mentorizadas, la relevancia del *mentoring* radica en el aprendizaje que recibieron de sus mentoras gracias a la transmisión de sus conocimientos experienciales. Este aprendizaje, por una parte, las impulsó a cumplir los objetivos propuestos y, por otra parte, las ayudó a modificar o eliminar otros que las desviaban del crecimiento de su saber hacer. Por ello hay un reconocimiento del desarrollo de sus empresas al participar en el programa de *mentoring*: “avancé un paso más bien grande de lo que estaba [...]. El *mentoring* me ayudó en el tema de la organización” (C. Paredes, comunicación personal, 28 de enero de 2020).

Se percibe, además, un deseo de mantener el contacto, toda vez que la relación de *mentoring* se gesta desde un vínculo emocional que, como lo expresa una de las mentorizadas, se mantiene a pesar de haber culminado el proceso del *mentoring*: “Me habría gustado haber compartido más [...], todos los lunes nos saludamos [...], hablamos a lo menos una vez a la semana, y yo sé que, si necesito cualquier cosa, voy a poder contactarla” (J. Siley, comunicación personal, 28 de enero de 2020). Se ve asimismo la importancia que dan al programa al manifestar su intención de continuar con este vínculo en el tiempo, así como de ser parte de otras instancias que busquen generar redes colaborativas: “Quisiera seguir en contacto con ella” (J. Herrera, comunicación personal, 28 de enero de 2020).

Las mentorizadas reconocen un estatus en la mentora desde la concepción de que requieren de su ayuda. Esto se ve reflejado en lo siguiente: “Sentí un poco de incomodidad al principio al tener que buscar los espacios para hablar con la mentora, pero luego sentí confianza para hablarle incluso de algo simple” (N. Suárez, comunicación personal, 9 de febrero de 2020). En este sentido, es importante entender el vínculo que encarna el *mentoring* en términos de los imaginarios que se ciernen sobre la mentora como una experta capaz de ayudar a solucionar los obstáculos, pero que el trato constante con ella permite eliminar ciertos comportamientos que reflejan inseguridades, lo cual hace que se empoderen de su proceso como empresarias.

El *mentoring*, como “proceso de mejora guiado y flexible, con un apoyo continuo, que logra el desarrollo a largo plazo del pupilo y le capacita para la comprensión de temas personales, organizativos y políticos, que pueden afectar el desempeño actual o futuro” (Núñez & Grande, 2012, p.65), permite identificar una apuesta conjunta de lograr un objetivo que llevará a que en la transmisión de la información y la experiencia se generen resultados positivos para quienes participan de este proceso. Por su parte, Francés y Mocholí (2015) advierten que debe existir una voluntad expresa de participar en el pro-

ceso, lo que garantiza que cada una de las partes reconoce en la otra unas potencialidades para encontrar soluciones conjuntas.

### **Limitaciones**

Dada la configuración del ecosistema empresarial de la región de Valparaíso, conformado principalmente por pymes, y la escasa información sobre las empresas cuyas propietarias son mujeres en los sistemas de transparencia pública, se debió construir un nuevo perfil para reclutar tanto a mentoras como a mentorizadas. Esto implicó un nuevo desafío a la investigación, que buscaba implementar el programa de *mentoring* para empresarias. Por ello se recomienda contar con un sistema que registre de manera ágil y confiable a las mujeres empresarias de la región.

En el mismo sentido, se advierte la necesidad de simplificar el perfil tanto de mentorizadas como de mentoras, debido a que el acceso restringido a la información empresarial básica y la incongruencia en la autodeclaración de información de las empresarias en organismos estatales ocasionó una selección errónea en casos que no cumplían con los requisitos para participar del programa de *mentoring*. Esto amplió el tiempo de reclutamiento, lo que implicó la intervención de especialistas de recursos humanos en la selección de las empresarias que cumplieran ciertos criterios técnicos (empresa formalizada y años de constitución) y criterios actitudinales de ambos perfiles (mentoras y mentorizadas) respecto a competencias blandas rescatadas desde Alles (2002).

Por otra parte, es destacable la ocurrencia del fuerte estallido social presente en Chile desde octubre de 2019 que paralizó completamente al país. En este contexto, las relaciones interpersonales y laborales se ralentizaron debido a la inseguridad de desplazarse dentro de las ciudades y el país. La jornada laboral, y con ella la actividad pública, se redujo significativamente. Esto constituyó un gran factor de dificultad para dar seguimiento a las fechas establecidas en el programa piloto.

### **Conclusión y recomendaciones**

En medio de la diversidad de soluciones construidas a lo largo de la lucha de las mujeres por la igualdad, resalta en la literatura académica el uso de los procesos de *mentoring* como una propuesta que mejora el acercamiento, el reconocimiento y la adaptación en el mundo de los negocios, y trasciende en el desarrollo personal, profesional y empresarial de las mujeres a futuro. Como lo mencionan Núñez y Grande (2012), el *mentoring* ha sido un instrumento que le ha facilitado a la mujer su incorporación en la empresa, en la medida que la apoya para afrontar los cambios que se presentan en la transición por los diferentes cargos directivos o los desafíos empresariales. La adquisición de nuevos conocimientos a partir de un acompañamiento que no solo devela el aprendizaje, sino que incorpora la experiencia, genera mayor motivación y ayuda a transitar de manera tranquila y consciente los desafíos presentes y futuros.

El *mentoring* da cuenta de un proceso que mejora las competencias de las mentorizadas a través de un aprendizaje modelado por la mentora, quien tiene un alto nivel de experiencia, ya sea en la empresa o en el campo de los negocios. La mentora utiliza sus conocimientos y experticia para aportar en el camino que recorre la mentorizada, pues se busca mejorar o explorar competencias que en el ámbito personal y profesional la consoliden en los negocios. Este tipo de herramientas de desarrollo personal ha sido una de las recomendaciones que aporta la literatura en torno al emprendimiento de la mujer, pues se muestra como una salida a las distintas barreras que deben afrontar en el laberinto por el cual transitan para llegar al éxito empresarial.

Para el equipo de investigadoras fue relevante encontrar que el grupo de mentoras y mentorizadas mantuvieron un gran nivel de compromiso, pues continuaron con el proceso de *mentoring* de manera independiente tras el vínculo propiciado por la Universidad de Valparaíso, a pesar de las circunstancias políticas y sociales vividas en Chile. Las dificultades de transporte y uso de los espacios públicos y privados no fueron un impedimento para seguir trabajando de acuerdo con lineamientos y objetivos propuestos por cada una de ellas. Durante este periodo, generaron nuevas instancias para impulsar el programa, dentro de las cuales destaca la iniciativa de las mentoras por visibilizar las empresas de las mentorizadas.

Las mentorizadas viven y entienden las relaciones de mujeres como redes de trabajo, no solo desde la amistad, sino desde el reconocimiento mutuo como mujeres de negocios. De esta forma, construyen redes comerciales en las cuales descubren que pueden llegar a ser mujeres como sus mentoras, que proyectan su empresa al incorporar en el propio hacer conductas y formas de relacionarse exitosas para conducir sus negocios a largo plazo.

### **Agradecimientos**

Las autoras desean agradecer a la Universidad de Valparaíso (Chile), SernamEG y a las emprendedoras del proyecto Ecosistema Mujer de Valparaíso, Chile, por su apoyo en la realización de este artículo.

### **Declaración de divulgación**

Las autoras declaran que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo. Este artículo es resultado del proyecto de investigación “Ecosistema Mujer”, desarrollado por el semillero de investigación contable Alimapu Püron de la Universidad de Valparaíso (Chile).

### **Financiamiento**

Las autoras declaran que la realización de este artículo fue financiada por la Universidad de Valparaíso y la Universidad Santiago de Chile.

## Sobre las autoras

**Katherine Restrepo Quintero** es magíster en estudios y gestión del desarrollo de la Universidad de La Salle, y contadora pública del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid. Docente de la carrera de Contador Público y Auditor de la Universidad de Santiago de Chile.

<https://orcid.org/0000-0002-5305-9992> - Contacto: [katherine.restrepo@usach.cl](mailto:katherine.restrepo@usach.cl)

**Lorena Natalia Cuadra Palma** es magíster en literatura chilena e hispanoamericana y licenciada en lingüística y literatura hispánica de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Docente investigadora de la Escuela de Auditoría de la Universidad de Valparaíso, Chile.

<https://orcid.org/0000-0002-7607-7309> - Contacto: [natalia.cuadra@uv.cl](mailto:natalia.cuadra@uv.cl)

## Referencias

- Alles, M. (2002). *Dirección estratégica de recursos humanos. Gestión por competencias: el diccionario*. Granica.
- Barker, P., Monks, K., & Buckley, F. (1999). The role of mentoring in the career progression of chartered accountants. *The British Accounting Review*, 31(3), 297-312.
- Briseño, N., Riveros, A., & Velásquez, K. (2018). *Mentoring para mujeres emprendedoras* (ponencia). XXIII Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática, Universidad Autónoma de México, Ciudad de México.
- Batliwala, S. (2007). El significado del empoderamiento de las mujeres: nuevos conceptos desde la acción. En M. León (Ed.), *Poder y empoderamiento de las mujeres* (pp. 187-211). T/M Editores.
- Cámara, J. (2020). *Sororidad y conciencia femenina: qué hermandad de mujeres para qué propuesta política*. Universidad Complutense de Madrid.
- Carrington, B., Tymms, P., & Merrell, C. (2008). Role models, school improvement and the “gender gap”—do men bring out the best in boys and women the best in girls? *British Educational Research Journal*, 34(3), 315-327. <https://www.jstor.org/stable/40375493>
- Cohen, J., Dalton, D., Holder-Webb, J., & McMillan, J. (2018). An analysis of glass ceiling perceptions in the accounting profession. *Journal of Business Ethics*, 164, 17-38. <https://doi.org/10.1007/s10551-018-4054-4>
- Cuadra, L. N., & Restrepo, K. (2020). La mutación del habitus empresarial chileno a partir de dos metáforas sobre el liderazgo femenino. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(30), 461-476. <https://doi.org/10.21830/19006586.592>
- Eagly, A. (2007). Female leadership advantage and disadvantage: Resolving the contradictions. *Psychology of Women Quarterly*, 31, 1-12. <https://bit.ly/2ULnET8>
- Foster, B. P., Lonial, S., & Shastri, T. (2011). Mentoring, career plateau tendencies, turnover intentions and implications for narrowing pay and position gaps due to gender structural equations modeling. *Journal of Applied Business Research*, 27(6), 71-84. <https://doi.org/10.19030/jabr.v27i6.6467>
- Francés, J., & Mocholí, J. (2015). El mentoring en el sistema educativo. *Supervisión 21. Revista de Educación e Inspección*, 38. <https://usie.es/supervision21/mentoring-en-el-sistema-educativo/>
- Freire, P. (1986). *Pedagogía del oprimido*. Siglo XXI.

- Guerrero, M., Serey, T., Ibáñez, M., Romani, G., & Fernández, C. (2019). *Mujeres y actividad emprendedora en Chile* (reporte GEM). <https://bit.ly/3sJpGEq>
- Goleman, D., & Boyatzis, R. (2008). La inteligencia social y la biología del liderazgo. *Harvard Business Review*, 86(9), 86-95.
- Heller, L. (2010). *Mujeres emprendedoras en América Latina y el Caribe: realidades, obstáculos y desafíos* (Serie Mujer y Desarrollo, 93). Cepal. <http://hdl.handle.net/11362/5818>
- Hidalgo, C. (2017). *El triunfo de la información. La revolución del orden: de los átomos a las economías*. Penguin Random House.
- Ladge, J., Eddleston, K. A., & Sugiyama, K. (2019). *Am I an entrepreneur? How imposter fears hinder women entrepreneurs' business growth*. Business Horizons.
- Lagarde, M. (2006). *Pacto entre mujeres: sororidad. Aportes para el Debate*, 123-135. <https://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/25/09.pdf>
- Lagarde, M. (2009, 11 de junio). La política feminista de la sororidad. *Mujeres en Red, El Periódico Feminista*. <https://www.mujiresenred.net/spip.php?article1771>
- Martínez, S. (2017). Procesos de empoderamiento y liderazgo de las mujeres a través de la sororidad y la creatividad. *Dossiers Feministes*, 22, 49-72. <https://bit.ly/3GRuDQu>
- Max-Neef, M., Elizalde, A., & Hopenhayn, M. (2010). *Desarrollo a escala humana. Opciones para el futuro*. Cepaur.
- Medina-Vicent, M. (2015). Role models, mentoring y redes de mujeres profesionales: educar en valores feministas para fomentar liderazgos éticos. *Revista Iberoamericana de Producción Académica y Gestión Educativa*, 2(4), 1-19. <https://bit.ly/34ZAplO>
- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (Chile). (2019). *Boletín ELE-5: Principales resultados*. Unidad de Estudios, División de Política Comercial e Industrial. <https://bit.ly/3oSUW2J>
- Morgenroth, T., Ryan, M. K., & Peters, K. (2015). The motivational theory of role modeling: How role models influence role aspirants' goals. *Review of General Psychology*, 19(4), 465-483. <https://doi.org/10.1037/gpr0000059>
- Núñez, P., & Grande, F. A. (2012). El desarrollo de los recursos humanos a través del mentoring: *Intangible Capital*, 8(1), 61-91. <https://bit.ly/3HRu6j1>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2017). La mujer en la gestión empresarial: cobrando impulso en América Latina y el Caribe. <https://bit.ly/2Q5JCmp>
- Olivero, O. A. (2014). Mentoring minorities and women. En *Interdisciplinary Mentoring in Science. Strategies for Success* (pp. 63-88). Academic Press.
- Restrepo, K., & Isaza, J. (2019). ¿De lo masculino a lo femenino? Reflexiones sobre el mercado laboral de la contaduría pública. *Revista Científica General José María Córdova*, 17(27), 527-553. <https://doi.org/10.21830/19006586.385>
- Restrepo, K., & Oviedo, E. (2018). La medición y valoración del trabajo de las mujeres en las empresas colombianas. En *Las cuentas invisibles del trabajo de las mujeres*. Editorial Nueva Jurídica.
- Schier, U. K. (2020). Female and male role models and competitiveness. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 173, 55-67.
- Smith, W. S., & Erb, T. O. (1986). Effect of women science career role models on early adolescents' attitudes toward scientists and women in science. *Journal of Research in Science Teaching*, 23(8), 667-676.
- Tokman, A. (2011). *Mujeres en puestos de responsabilidad empresarial* [informe de estudio]. <https://bit.ly/3buWOFr>

---

# 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 39, julio-septiembre 2022, pp. 693-715

<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.876>

---

## Planes colaborativos de mejoramiento para los grupos de investigación del Ejército Nacional de Colombia

---

### Collaborative improvement plans for the research groups of the Colombian National Army

**Anny Astrid Espitia Cubillos y Oscar Yecid Buitrago Suescún**

Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá D.C., Colombia

**Diana Carolina Contreras-Gutiérrez**

Escuela de Caballería del Ejército Nacional de Colombia, Bogotá D.C., Colombia

**RESUMEN.** A partir de una metodología mixta que aplica análisis envolvente de datos, este artículo evalúa la eficiencia relativa de 19 grupos de investigación del Ejército Nacional de Colombia para construir planes colaborativos de mejoramiento que produzcan sinergias y permitan generar mejores resultados a futuro, con base en los indicadores y características evaluados. Los resultados muestran que hay un amplio margen de mejora para los grupos evaluados. Asimismo, seis de estos grupos tienen una eficiencia relativa del 100 %, lo que indica un nivel de maduración superior. Así, se propone un programa de apadrinamiento a cargo de estos seis grupos con conjuntos de grupos obtenidos de la solución de un modelo de asignación con propósitos claros. Con esto se espera lograr avances importantes en los resultados del sistema de investigación del Ejército.

**PALABRAS CLAVE:** análisis envolvente de datos; eficiencia relativa; evaluación comparativa; investigación; investigación y desarrollo; planes de mejoramiento

**ABSTRACT.** Based on a mixed methodology employing data envelopment analysis, this article evaluates the relative efficiency of 19 Colombian National Army research groups to create collaborative improvement plans that produce synergies and generate better future results based on the indicators and characteristics evaluated. The results show a wide margin for improvement for the groups evaluated. However, six of these groups have a relative efficiency of 100 %, indicating a higher level of maturation. Thus, we propose a sponsorship program by these six groups for the group-sets resulting from an allocation model with clear purposes. This design would allow significant advances in the Army's research system results.

**KEYWORDS:** comparative evaluation; data envelopment analysis; development; improvement plans; relative efficiency; research

Sección: INDUSTRIA Y TECNOLOGÍA • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 7 de octubre de 2021 • Aceptado: 2 de junio de 2022

---

**CONTACTO:** Anny Astrid Espitia Cubillos ✉ [anny.espitia@unimilitar.edu.co](mailto:anny.espitia@unimilitar.edu.co)

## Introducción

La educación militar en Colombia tiene una gran importancia por cuanto su objetivo es preparar íntegramente a las personas que deben afrontar los retos que el servicio de las armas impone y, en esa medida, que son partícipes del desarrollo del país (Espitia et al., 2017). En particular, la educación militar de nivel superior está regida por la Ley General de Educación Superior (Ley 30, 1992), que define la docencia, la investigación y la extensión como funciones misionales comunes de las instituciones de educación superior (IES). En este marco, este artículo se concentra en la función de la investigación para el Ejército Nacional de Colombia, en busca de contribuir al fortalecimiento de las actividades investigativas y de su sistema de investigación científica. Buitrago et al. (2015) señalan que la mejora de los procedimientos y el uso medido de los recursos es clave en cualquier tipo de organización. En el caso de las IES, una gestión adecuada mejora el uso de los recursos para cumplir con sus funciones misionales bajo condiciones de calidad, oportunidad y eficiencia, en concordancia con las orientaciones del Ministerio de Educación de Colombia (MEN) y la sociedad en general.

La investigación en el Ejército Nacional a nivel de educación superior tiene sus particularidades, pero también enfrenta retos comunes a todas las IES y a otras entidades que tienen como misión la investigación. En este sentido, la evolución permanente del conocimiento y la gran cantidad de información pública son un desafío para el quehacer de los diversos grupos de investigación responsables de generar avances y aportar a su entorno (Carrillo-Zambrano et al., 2018).

Los grupos de investigación del Ejército Nacional pertenecen al programa de Seguridad y Defensa de MinCiencias. Si bien la producción en ciencias militares se clasifica mundialmente en el área denominada “ciencias sociales” y la subárea de “ciencia política” (Fernández y Martín, 2018), en Colombia el MEN y el Consejo Nacional de Acreditación crearon una subárea denominada “formación relacionada con el campo militar y policial” (MEN, 2020).

A partir del reconocimiento de que los resultados conseguidos por cada uno de los grupos de investigación del Ejército Nacional de Colombia son susceptibles de mejora, y de los beneficios del trabajo colaborativo, este trabajo busca establecer una metodología que permita formular planes colaborativos de mejoramiento en el interior de la Fuerza a partir del cálculo de la eficiencia y la identificación tanto de fortalezas como de oportunidades de mejora.

## Marco teórico

Para evaluar los grupos de investigación se usan diferentes métodos que se pueden agrupar en tres grandes categorías: cuantitativos, cualitativos y mixtos.

## Métodos cuantitativos

En Colombia, para medir la eficiencia en la investigación científica, Arenas et al. (2004) usaron los indicadores de grupo propuestos por Colciencias (actualmente MinCiencias), así como también el indicador de producción y productividad para calificar a grupos de investigación y su dedicación.

Este indicador es  $InvTC = Tiempo * Dedicación * E$ ; donde:

- *InvTC* es el tiempo normalizado del investigador expresado en tiempo completo.
- *Dedicación* es el tiempo promedio que dedica el investigador al grupo de investigación de acuerdo con el tipo de institución.
- *Tiempo* es la proporción de años que el investigador ha permanecido vinculado en la ventana de observación.
- *E* es el factor de normalización relacionado con el rendimiento esperado del investigador según su formación, tomando como valor 1 para doctores, 0,6 para magísteres y 0,5 para especialistas y/o profesionales.

Por su parte, para España, Muñiz et al. (2004) ordenaron la información en diagramas de frecuencia y circulares para determinar porcentajes de resultados como punto de partida, con el fin de realizar el presupuesto general de la Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva con sus grupos de investigación en las universidades españolas.

Restrepo y Villegas (2007) usaron la herramienta matemática de análisis envolvente de datos (DEA, por sus siglas en inglés) para ampliar modelos básicos y calcular la eficiencia de los grupos de investigación colombianos. Por su parte, Pino-Mejías et al. (2010) evaluaron resultados también a partir de los recursos de los grupos de investigación. Con el propósito de obtener indicadores de eficiencia relevantes para la estructuración de las políticas de promoción de investigación y desarrollo, realizaron gráficos de dispersión de variables y frecuencia de grupos referenciados.

Al considerar que la cienciometría emplea matemática y estadística para estudiar resultados de publicaciones científicas, es posible entenderla como una herramienta de la sociología de la ciencia. En este sentido, Arencibia y Moya (2008) recurrieron a ella para analizar el incremento numérico de productos de investigación, la evolución de disciplinas y subdisciplinas, el vínculo con la tecnología, los cambios de paradigmas, los medios de interrelación, la eficiencia e innovación de los investigadores, entre otros.

Para analizar e identificar las capacidades requeridas en los grupos de la Universidad Nacional de Colombia, Higueta-López et al. (2011) encuestaron líderes de los grupos de investigación con un enfoque en habilidades generales asociadas al proceso de investigación y a la innovación. Por su parte, mediante la estimación de diversos indicadores de género y el uso de gráficas por tópicos, Gutiérrez (2012) hizo una aproximación numérica

a la diferencia de género y la discriminación por departamentos en el rol de líderes de los grupos de investigación relacionados con economía y administración en Colombia.

Berche et al. (2015) consideran que se debe llevar a cabo un ejercicio de evaluación de la investigación en física y matemáticas aplicadas para identificar el tamaño ideal que debe tener un grupo de investigación para desarrollar sus actividades de la mejor manera, mediante el uso de indicadores cuantitativos. Por otro lado, Rueda y Rodenes (2016), mediante un método deductivo, recolectaron información, llevaron a cabo encuestas y evaluaron grupos de investigación mediante los índices de productividad, producción de formación y producción de divulgación, para identificar su rendimiento y gestión de actividades.

Pavas (2016) estudió las salidas de los grupos de la Universidad Nacional de Colombia obtenidas en la convocatoria de Colciencias con histogramas y análisis de frecuencias y productividad, lo que permitió clasificar a los grupos por su desempeño a través del tiempo. Adicionalmente, Rodríguez y Gómez (2017), mediante indicadores de los productos de investigación de los grupos, determinaron sus dinámicas de publicación considerando cálculos de centralidad, densidad y tamaño de red por medio de bases de datos. Para ello utilizaron el *software* Pajek, que permite encontrar clústeres, analizarlos, extraer vértices de la red y mostrarlos separadamente, además de agrandar y encoger esos clústeres para profundizar en las relaciones en su interior.

Finalmente, el análisis a grupos de investigación en Brasil desarrollado por Caliarì y Chiarini (2018) distinguió canales de información y procedimientos para el desarrollo de competencias científicas y tecnológicas; clasificaron los grupos mediante un método estadístico llamado QCA, que utiliza álgebra booleana para identificar factores (o variables independientes) asociados con un resultado. Un fin del QCA es normalizar elementos de comparación usando sistematización y ordenamiento de grupos para encontrar elementos comunes y divergentes.

## **Métodos cualitativos**

Sauer y Draugalis (2000) consideran que la evaluación del trabajo investigativo debe ser analítica, contrastando el trabajo a nivel grupal para identificar puntos relevantes. Según Restrepo (2003), la investigación formativa es la base de métodos y prácticas pedagógicas para los docentes, por lo cual el análisis cualitativo y analítico ha demostrado cierta efectividad al evaluar la investigación.

Los grupos de investigación en Colombia, según Londoño (2005), cuentan con esquemas organizativos que permiten analizar los elementos que resultan determinantes para su desarrollo, además de dar a conocer los resultados en publicaciones y sistemas de formación académica. Por su parte, Rodríguez et al. (2009) plantean actividades a partir de la categorización, la elaboración y publicación de productos de investigación desarrollados en equipos que trabajan de forma cooperativa, con la mejora de habilidades instrumentales, personales y sistémicas en temáticas de formación y psicología. Asimismo,

Anderson (2012) propone hacer uso de grupos focales en la evaluación de una iniciativa específica de aprendizaje y enseñanza entre un grupo de estudiantes mediante encuestas y entrevistas, lo que constituye un enfoque netamente cualitativo.

En España, Romay y García (2013) realizaron censos para identificar la cantidad de grupos de investigación; sin embargo, cabe destacar que este fue un análisis netamente cualitativo que pretendía identificar las iniciativas que tienen los centros de investigación y los departamentos para trabajar en proyectos de investigación concretos. Por otro lado, Hoon y Heo (2014) utilizaron análisis de redes para evaluar si el programa del Centro de Investigación de Ciencia/Ingeniería (primer programa de investigación patrocinado por el Gobierno de Corea) ha tenido éxito en la formación de redes de colaboración de investigación que promuevan la investigación grupal interdisciplinaria; los resultados muestran que las redes de colaboración implementadas por el programa conducen a dinámicas relacionales que estimulan la difusión del conocimiento en diversas áreas y combinan actividades de investigación relacionadas con diferentes capacidades y experiencia en ciencia e ingeniería.

Contreras-Gutiérrez et al. (2021) evaluaron los grupos de investigación desde un enfoque gerencial de proyectos, con lo cual identificaron que los grupos cuentan con prácticas de gerencia empíricas para definir el presupuesto y el cronograma, y se enfocan en el cumplimiento del alcance priorizando el logro de los productos por encima del cumplimiento de tiempos y presupuesto.

Según Di Bello (2015), es posible analizar la perspectiva y el enfoque de los grupos de investigación académicos en Brasil mediante el uso de avances en ciencia y tecnología. Cada grupo crea su identificación y sentido de pertenencia a través de una perspectiva multirreferencial, teniendo en cuenta su vínculo con otras áreas de conocimiento, temáticas comunes, objetos de investigación y entornos en las universidades brasileñas (Sime, 2017).

Para Winfield et al. (2014), según el análisis de entrevistas a miembros y líderes académicos, la gestión de calidad y la importancia de los productos de investigación de los grupos depende de nuevos modos de producción escrita. En este sentido, el estudio realizado por Monzerrat y Gómez (2015) acerca de la gestión del conocimiento en los grupos de investigación de una IES de Colombia se basó en entrevistas a coordinadores de grupos de investigación, en busca de impulsar acciones que velen por el almacenamiento y uso de conocimiento.

La evaluación hecha por Matabanchoy et al. (2018) se realizó con análisis numéricos que lograron una aproximación a las opiniones e ideas de los miembros del grupo en relación con su vínculo y vivencia de la investigación. A partir de ello, se obtuvo una comprensión de la situación y su representación. Recolectaron información a partir de una entrevista estructurada con preguntas abiertas, y también se construyó una matriz de debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas (DOFA) para conocer el estado actual del grupo y actualizar su plan estratégico.

Finalmente, Rodríguez y Martínez (2018) adoptaron una metodología cualitativa con estudio de caso mediante observación participante, lo que implicó estudiar y conocer las experiencias de los docentes a través de la entrevista, la observación, las historias de vida, las grabaciones, los diálogos informales, las producciones textuales, entre otras fuentes.

### **Métodos mixtos**

En Colombia, Conde et al. (2010) realizaron un estudio descriptivo para identificar el proceso de aprendizaje en distintos niveles: individual, grupal y organizacional. Formularon preguntas para cada nivel de acuerdo con el entorno de investigación en la Universidad del Cauca compartiendo escala. Por su parte, Valero y Patiño (2012) evaluaron los grupos de investigación del área contable en dos sentidos: cualitativamente, en busca de dar fundamentación teórica a cada aspecto, y cuantitativamente mediante análisis estadístico.

Vélez et al. (2014) hicieron una investigación documental como técnica exploratoria previa al análisis cuantitativo de las seis universidades mejor posicionadas en el país según el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Por su parte, Escobar et al. (2016) aplicaron una metodología mixta con revisión documental, grupos focales, indicadores para capital (humano, estructural y relacional), escala de comparación a dirigentes y matriz DOFA, con el fin de identificar los ítems que permiten a los grupos evolucionar hacia la evaluación real del impacto social de los procesos y resultados, de modo que trasciendan la cienciometría y logren cumplir con el propósito social de la investigación.

Para Velasco et al. (2012), evaluar la investigación requiere gestionar y planificar los recursos asignados a ella, ya que esto permite establecer la eficiencia de la investigación y su impacto social. Para ello, usaron indicadores bibliométricos cuantitativos (de actividad) y cualitativos (de impacto). En este mismo sentido, Altopiedi et al. (2015) combinaron un tratamiento estadístico con estudios de casos para describir los grupos de investigación y su funcionamiento.

Por su parte, con el propósito de identificar los elementos que afectan el funcionamiento y rendimiento de los grupos de investigación, Durand (2017) plantea actividades de indagación científica desde la perspectiva cualitativa, investigación documental y entrevistas; de igual manera, se presentan informes estadísticos periódicos, informes por departamentos y planes para evaluar los grupos.

Finalmente, Rodríguez et al. (2017) recurrieron a indicadores bibliométricos periódicos tanto cuantitativos como cualitativos. Los primeros están relacionados con la cantidad de productos de investigación por autor y/o grupo de autores, y los segundos, con el movimiento de dichos productos en bases de datos científicas.

## Metodología

Para la propuesta metodológica de este trabajo se partió de una revisión documental concerniente a la medición de grupos de investigación, que, además de determinar los avances al respecto, permitió definir la forma de medir la eficiencia de los grupos evaluados para así determinar las fortalezas y oportunidades de mejora de cada uno. Posteriormente, se definió la guía para establecer los planes colaborativos de mejoramiento. Se espera que estos planes promuevan el crecimiento del sistema de investigación del Ejército, entendido como un todo integrado por los distintos grupos de investigación.

La propuesta metodológica fue validada durante su estructuración mediante el juicio de expertos y se aplicó para identificar elementos adicionales susceptibles de mejora en la práctica. Esto permitió su fortalecimiento y estructuración definitiva, que se presenta más adelante de forma descriptiva y mediante un diagrama de flujo. De esta forma, la propuesta de planes colaborativos queda preparada para su posterior réplica en el interior de la Fuerza y en organizaciones con características similares.

## Resultados y discusiones

La propuesta se considera mixta debido a que en dos de sus tres fases integra una metodología cuantitativa y una cualitativa, lo que permite sacar provecho de las ventajas de ambos enfoques y compensar sus falencias. En este sentido, se entienden como enfoques complementarios no competitivos. Altopiedi et al. (2015) coinciden en este aspecto al señalar que la aplicación simultánea de ambos enfoques permite que se complementen.

### Primera fase: medición de la eficiencia

En concordancia con Moodie (2012), que afirma que la evaluación cuantitativa es eficaz y más favorable para el investigador, y considerando que contar con indicadores cuantitativos para evaluar el cumplimiento de las actividades de las IES facilita a la dirección la toma de decisiones (Buitrago et al., 2017), la primera fase corresponde a la medición cuantitativa de la eficiencia de cada uno de los grupos. Para ello se recurrió a la metodología DEA, dado que, por su objetividad, reduce el posible sesgo en las evaluaciones.

Según Espitia et al. (2017), el método DEA es un modelo de programación lineal especial no paramétrico que permite medir y comparar la eficiencia relativa de distintas unidades que usan recursos equivalentes (entradas) y producen resultados también equivalentes (salidas), aunque en distintas cantidades. Además, Buitrago et al. (2017) señalan como sus principales ventajas las siguientes: permite usar varias entradas y salidas; las ponderaciones de las variables no dependen del evaluador, lo que evita la subjetividad; evita la carga de ajustarse a una función predeterminada para evaluar; facilita el establecimiento de metas factibles; señala referentes para las unidades con resultados ineficientes; además, permite tener variables con diferentes unidades de medida.

Para aplicar un modelo DEA se debe definir las unidades sobre las que se efectuará la medición (denominadas DMU por las siglas de *decision making unit*), que en este caso corresponden a los grupos de investigación científica del Ejército Nacional de Colombia. Por faltantes en la cantidad de información requerida, y siguiendo la recomendación de expertos de la Dirección de Ciencia y Tecnología del Ejército (DITEC), fue necesario excluir del análisis cinco grupos que no han recibido (de manera individual) ningún tipo de inversión en proyectos o laboratorios, pese a ser apoyados económicamente para la contratación de asesores de investigación y desarrollar proyectos solidarios.

Para la medición de la eficiencia relativa de los 19 grupos de investigación del Ejército que han contado con financiación de proyectos de investigación y/o inversión en laboratorios, se decidió, de acuerdo con los expertos, implementar modelos DEA orientados a salidas; es decir, una medición centrada en pretender incrementar las cantidades de las salidas (productos de cada grupo), pero sin consumir más cantidad de las entradas (o reducirlas si es posible).

Los modelos CCR —denominado así por sus autores Charnes, Cooper y Rhodes (Charnes et al., 1978)— y BCC —por sus creadores Banker, Charnes y Cooper (Banker et al., 1984)— orientados a salidas buscan maximizar la expansión radial que puede hacerse sobre el vector de salidas de una DMU, de forma que llegue a una frontera Pareto-eficiente definida por las DMU 100 % eficientes. El modelo CCR considera retornos constantes de escala: maximizar  $\theta_0$ , sujeto a:  $X\lambda^T \leq X_0$ ;  $Y\lambda^T \geq \theta_0 Y_0$ ;  $\lambda \geq 0$ ; mientras que el modelo BCC considera retornos variables de escala. Para ello, al modelo CCR debe agregarse la restricción  $1\lambda^T = 1$ . Cada columna de la matriz X contiene las  $m$  salidas de una DMU; la matriz Y contiene las  $r$  salidas de las  $n$  DMU (una columna por cada DMU); el vector  $X_0$  tiene las salidas de la DMU evaluada;  $Y_0$  es el vector con las salidas de la DMU evaluada;  $\lambda$  es un vector con las  $n$  variables que representan los multiplicadores o pesos de cada DMU en la evaluación, y  $\theta_0$  es la máxima expansión que puede hacerse al vector de salidas de la DMU evaluada (la cual se identifica con el subíndice cero). Los modelos DEA deben solucionarse para cada una de las DMU y la eficiencia correspondiente en cada caso está dada por  $1/\theta_0$ . En la solución obtenida para cada DMU, los valores del vector  $\lambda$  que sean diferentes a cero indican que la DMU asociada a ese valor sirve de referente para la DMU evaluada (el valor del componente mide la importancia de este referente).

La siguiente etapa del DEA correspondió a la definición de las entradas y salidas que se usan en el modelo. Al momento de determinar el número de entradas y salidas, es útil tener presente algunos criterios para calcular la relación existente entre estos y el número de unidades comparadas. En este sentido, Fitzsimmons y Fitzsimmons (2004) señalan que se debe tener una cantidad de unidades (DMU) que sea como mínimo el doble del total de variables de entrada y salida involucradas. Cooper et al. (2007) también sugieren que esta cantidad sea al menos el valor máximo entre la multiplicación de entradas y salidas y el triple del total de estas. Ello implica que para este caso en particular se deben tener mínimo siete entradas y salidas en total.

Una dificultad comúnmente encontrada para la aplicación del DEA es disponer de la misma información para todas las DMU. Por ello se tuvo que definir entradas y salidas de tal forma que se mantuviera en el análisis la mayor cantidad de grupos posible de los validados por miembros de la DITEC. De esta forma, las tres entradas seleccionadas a partir de la información disponible en los resultados de las convocatorias de Colciencias (hoy MinCiencias) y el Observatorio de Ciencia y Tecnología (cuyas estadísticas descriptivas se relacionan en la Tabla 1) son:

- Inversión total (expresada en pesos colombianos): dada por el presupuesto asignado a proyectos e inversión en laboratorios.
- Antigüedad (edad) del grupo de investigación (expresada en años).
- Puntaje de la formación del líder del grupo de investigación, que se asignó de acuerdo con los puntajes del Decreto 1279 de 2002, así: 8 puntos para doctores, 4 puntos para magísteres, 2 para especialistas y 1 para profesionales universitarios.

**Tabla 1.** Estadísticas descriptivas de las entradas de las DMU analizadas

Indicador	Presupuesto (10 <sup>8</sup> \$)	Edad del grupo (años)	Formación del líder
Máximo	4,566	22,083	8
Mínimo	0,075	3,167	1
Promedio	1,181	9,684	3,421
Desviación estándar	1,442	4,560	2,388

Fuente: Elaboración propia

Las cuatro salidas a estudiar (cuyas estadísticas descriptivas se relacionan en la Tabla 2) son:

- Generación escrita de conocimiento: está comprendida por el número de capítulos de libro, libros, artículos en revistas de categoría B y artículos en revista de categoría A según Publíndex. Estos productos se ponderaron de acuerdo con los puntajes otorgados por el Decreto 1279 de 2002 a cada uno de ellos.
- Extensión explícita al sector empresarial: está conformada por las consultorías científicas y tecnológicas; regulaciones, normas y reglamentos técnicos; productos empresariales; productos tecnológicos certificados y validados, y por los productos tecnológicos patentados.
- Extensión social: se denominó de esta manera a los productos de circulación de conocimiento especializado; comunicación social del conocimiento; apoyo a programas de formación; proyectos de extensión y responsabilidad social en

ciencia, tecnología e innovación (CTI), y estrategias pedagógicas para el fomento de la CTI.

- Proyectos y formación de personal: está dada por los proyectos de investigación y desarrollo, y la dirección de trabajos de grado (pregrado y maestría) y tesis de doctorado.

**Tabla 2.** Estadísticas descriptivas de las salidas de las DMU analizadas

Indicador	Generación escrita de conocimiento	Extensión explícita al sector empresarial	Extensión social	Proyectos y formación de personal
Máximo	878	12,48	54,09	43,97
Mínimo	0,00	0,00	0,00	0,00
Promedio	89,05	3,02	12,94	6,69
Desviación estándar	199,17	3,56	14,84	12,27

Fuente: Elaboración propia

Una vez claras las unidades de comparación, las entradas y salidas a incluir, los modelos DEA a implementar y la información recolectada, se procedió a correr el modelo CCR y BCC para cada DMU en el *software* MaxDEA para obtener los resultados relacionados con la eficiencia relativa de cada grupo (Tabla 3).

**Tabla 3.** Resultados de modelos CCR y BCC

DMU	Eficiencia CCR	Eficiencia BCC	Referentes de comparación y peso ( $\lambda$ ) modelo CCR
1	69,38 %	71,31 %	4 (1,063654); 8 (0,123824); 16 (0,110263)
2	10,48 %	17,80 %	17 (0,250000)
3	0,00 %	0,00 %	8 (0,043671); 11 (0,521951); 16 (0,075841)
4	100,00 %	100,00 %	
5	84,29 %	85,21 %	8 (0,583842); 11 (0,245886); 16 (0,055792); 17 (0,149447)
6	32,38 %	33,93 %	4 (0,800474); 8 (0,353025); 16 (0,446856)
7	0,00 %	0,00 %	8 (0,038943); 11 (0,170238); 16 (0,168497)
8	100,00 %	100,00 %	

Continúa tabla...

DMU	Eficiencia CCR	Eficiencia BCC	Referentes de comparación y peso ( $\lambda$ ) modelo CCR
9	80,03 %	100,00 %	8 (0,280640); 11 (0,193421); 16 (0,171004)
10	79,90 %	100,00 %	8 (0,688070); 11 (0,032716); 16 (1,116758); 17 (0,093497)
11	100,00 %	100,00 %	
12	0,00 %	0,00 %	8 (0,045797); 16 (0,266551)
13	0,00 %	0,00 %	8 (0,037762); 11 (0,082324); 16 (0,191657)
14	53,10 %	56,70 %	4 (1,134935); 8 (0,072415); 16 (0,643851)
15	64,65 %	68,70 %	8 (0,666594); 16 (0,143022); 18 (0,095192)
16	100,00 %	100,00 %	
17	100,00 %	100,00 %	
18	100,00 %	100,00 %	
19	20,05 %	26,68 %	17 (0,250000)

Fuente: Elaboración propia

## Segunda fase: contraste de resultados

Para la segunda fase se contrastaron los resultados de la primera fase con el fin de encontrar fortalezas y oportunidades de mejora. La última columna de la Tabla 3 presenta los grupos de investigación eficientes que sirven de referentes de comparación para cada uno de los grupos con eficiencias relativas inferiores al 100% de acuerdo con el modelo CCR. Entre más grande es el valor del respectivo multiplicador ( $\lambda$ ), más importancia toma la DMU referente. No obstante, de acuerdo con expertos de la DITEC, se debe considerar elementos adicionales que permitan determinar si en la práctica es viable trabajar con los referentes encontrados, teniendo en cuenta afinidades entre grupos, la naturaleza del grupo que diferencia el objetivo de sus resultados (si son parte de IES o pertenecen a unidades militares), el área de conocimiento que condiciona los tipos de productos generados y la necesidad de inversión. Con esto se puede entender que, por ejemplo, un grupo que se dedique a la producción de prototipos y patentes se demorará mucho más en la generación de nuevo conocimiento.

Los resultados muestran lo siguiente:

- Independientemente de la medición, los grupos 16, 8, 11, 17, 4 y 18 tuvieron una eficiencia relativa del 100%, por lo cual se considera que cuentan con un nivel de maduración superior.

- Al reducir la exigencia de la medición aplicando el modelo BCC, se añaden a este grupo las DMU 9 y 10, lo que permite su categorización en un nivel de maduración alto.
- Las DMU 5, 1, 15 y 14 presentan eficiencias superiores al 53 %, por lo cual se ubican en un nivel de maduración medio.
- Las DMU 6, 19 y 2 cuentan con eficiencias con valoraciones inferiores al 34 % por lo que se consideran con un nivel de maduración bajo.
- Sin embargo, las DMU con los resultados que indican una mayor necesidad de mejoramiento son: 3, 7, 12 y 13, que arrojaron 0 % de eficiencia, con un nivel de maduración nulo.

La Tabla 4 resume las eficiencias calculadas con cada modelo y el nivel de maduración correspondiente a cada DMU, organizados de mayor a menor. Se puede observar que los grupos con nivel de madurez superior de eficiencia pertenecen indistintamente a las áreas de conocimiento en ciencias sociales e ingeniería.

Cabe aclarar que no todos los grupos de investigación del Ejército pertenecen a las IES; algunos hacen parte de diferentes unidades militares (UM), que responden a una política enfocada en generar soluciones para las problemáticas presentadas en la Fuerza. Así, sus resultados se materializan en productos como prototipos, informes técnicos y reglamentos, que no tienen tanto impacto para el modelo de medición de MinCiencias. Estos grupos no se encuentran en los niveles de maduración superior ni alto de eficiencia. Es evidente que han recibido recursos para sus proyectos y que sus resultados han respondido a la solución de necesidades que tienen un valor estratégico para la Fuerza, pero sin generar productos científicos relevantes.

**Tabla 4.** Resultados organizados

DMU	Eficiencia BCC	Eficiencia CCR	Nivel de madurez	Tipo	Área del conocimiento
16	100,00 %	100,00 %	Superior	IES	Ingeniería
8	100,00 %	100,00 %	Superior	IES	Ciencias sociales
11	100,00 %	100,00 %	Superior	IES	Ingeniería
17	100,00 %	100,00 %	Superior	IES	Ciencias sociales
4	100,00 %	100,00 %	Superior	IES	Ingeniería
18	100,00 %	100,00 %	Superior	IES	Ingeniería
9	80,03 %	100,00 %	Alto	IES	Ingeniería
10	79,90 %	100,00 %	Alto	IES	Ingeniería

Continúa tabla...

DMU	Eficiencia BCC	Eficiencia CCR	Nivel de madurez	Tipo	Área del conocimiento
5	84,29%	85,21%	Medio	IES	Ingeniería
1	69,38%	71,31%	Medio	UM	Ingeniería
15	64,65%	68,70%	Medio	IES	Ciencias sociales
14	53,10%	56,70%	Medio	UM	Ciencias médicas y de la salud
6	32,38%	33,93%	Bajo	IES	Ingeniería
19	20,05%	26,68%	Bajo	IES	Ciencias médicas y de la salud
2	10,48%	17,80%	Bajo	UM	Ciencias sociales
3	0,00%	0,00%	Nulo	UM	Ingeniería
7	0,00%	0,00%	Nulo	IES	Ciencias veterinarias
12	0,00%	0,00%	Nulo	UM	Ciencias sociales
13	0,00%	0,00%	Nulo	UM	Ciencias sociales

Fuente: Elaboración propia

### Tercera fase: establecimiento de planes colaborativos de mejoramiento

En general, durante el contraste de resultados se pueden presentar dos escenarios. En el primero, las debilidades y fortalezas son compartidas, en cuyo caso se establece un plan de mejoramiento para el sistema; y en el segundo escenario, donde las debilidades y fortalezas son disímiles entre los grupos de investigación, se establecen planes colaborativos de mejoramiento para cada debilidad diferencial encontrada. Con este fin, se recomienda identificar el grupo que haya obtenido los mejores resultados en ese nivel para considerarlo en adelante como referente en el elemento particular, de modo que se constituya en mentor para los demás grupos de investigación. Así, a partir de sus buenas prácticas y de manera conjunta con los grupos débiles del área, el mentor establece los planes colaborativos de mejoramiento correspondientes.

De esta forma, al compartir las buenas experiencias y los aprendizajes previos, el resultado es un trabajo colaborativo. En este sentido, Rodríguez et al. (2009) han considerado la difusión de productos de investigación en grupos cooperativos; también Hoon y Heo (2014) estudiaron el éxito de redes de colaboración de investigación que promueven la investigación grupal interdisciplinaria, la difusión del conocimiento y el trabajo colegiado en actividades de investigación, pese a algunas diferencias en capacidades y experiencias.

El análisis de resultados de los modelos DEA aplicados permite notar que el porcentaje de DMU con eficiencia relativa del 100% es bajo en los dos escenarios: solo 6 de 19 (el 31,58% de los evaluados) con el modelo CCR, y el 42,11% con el modelo BCC. Por ello, se sugiere crear un plan de mejoramiento para el todo el sistema. Para el caso de estudio, una primera recomendación es establecer estrategias que permitan a todos los grupos presentar proyectos para acceder a recursos por parte del Ejército. Esto incluiría un apoyo particular para la formulación de proyectos a cargo de los cinco grupos que no han podido contar con este tipo de apoyo económico durante el periodo estudiado, lo que también se podría subsanar con una convocatoria exclusiva para ellos.

Un hecho importante y notorio es que los grupos de investigación 8 y 16 son los que más veces y con mayores pesos ( $\lambda$ ) sirven de referentes de comparación, lo cual es un aspecto significativo a la hora de analizar fortalezas, debilidades y estrategias de cooperación. La Tabla 5 muestra la relación de los grupos con nivel de maduración superior (eficientes en los modelos BCC y CCR) con los grupos de nivel medio bajo y nulo, de los cuales pueden ser referentes. Como plan de mejoramiento global, se propone un programa de apadrinamiento donde los grupos con nivel de madurez superior sirven de mentores para tres de los demás. La estructuración de cada equipo de trabajo colaborativo se obtiene como resultado de la solución de un problema de asignación cuya función objetivo es la maximización del posible grado de aporte global de los referentes de comparación (DMU eficientes; padrinos) a las unidades no eficientes usando el peso ( $\lambda$ ) del modelo CCR relacionado en la Tabla 5. Adicionalmente, la respuesta cumple las siguientes restricciones:

- Toda DMU eficiente debe liderar un equipo.
- Cada DMU ineficiente debe ser asignada a una sola DMU eficiente.
- Cada DMU eficiente puede tener asignadas hasta 3 DMU ineficientes.

**Tabla 5.** DMU referentes

		DMU eficiente (referente)					
		4	8	11	16	17	18
<b>DMU ineficiente</b>	1	1,063654	0,123824		0,110263		
	2					0,25	
	3		0,043671	0,521951	0,075841		
	5		0,583842	0,245886	0,055792	0,149447	
	6	0,800474	0,353025		0,446856		
	7		0,038943	0,170238	0,168497		
	9		0,28064	0,193421	0,171004		

Continúa tabla...

		DMU eficiente (referente)					
		4	8	11	16	17	18
<b>DMU ineficiente</b>	10		0,68807	0,032716	1,116758	0,093497	
	12		0,045797		0,266551		
	13				0,191657		
	14	1,134935	0,072415		0,643851		
	15		0,666594		0,143022		0,095192
	19					0,25	

Fuente: Elaboración propia

El problema de asignación se ha resuelto, entonces, mediante programación entera para las DMU evaluadas. Esta solución se presenta en la Tabla 6, a la que se le han adicionado los cinco grupos que no han recibido apoyo económico en proyectos o laboratorios (20 a 24), asignados a las DMU 11, 16 y 17 por afinidad en sus temáticas.

En busca de obtener mejoras de desempeño, se formaron seis equipos de trabajo, cada uno de los cuales está conformado por un padrino (grupo eficiente) ubicado en la parte superior de la Tabla 6 y tres grupos apadrinados, con el propósito de favorecer el trabajo colaborativo.

**Tabla 6.** Conformación de equipos de trabajo colaborativo

		DMU eficiente (referente/padrino)					
		4	8	11	16	17	18
<b>DMU ineficiente</b>	1	1					
	2					1	
	3			1			
	5		1				
	6	1					
	7						1
	9		1				
	10				1		
	12				1		

Continúa tabla...

		<b>DMU eficiente (referente/padrino)</b>					
		4	8	11	16	17	18
<b>DMU ineficiente</b>	13						1
	14	1					
	15		1				
	19						1
<b>DMU excluida</b>	20					1	
	21					1	
	22					1	
	23				1		
	24				1		

Fuente: Elaboración propia

La meta para los grupos que están sin medición (20 a 24 en la Tabla 6) es lograr la financiación de algún proyecto de investigación o laboratorio. Para los grupos ineficientes, como mínimo, se espera que incrementen en un nivel su grado de maduración, de forma que pasen de nulo a bajo, de bajo a medio, de medio a alto y de alto a superior. Los grupos que están en nivel superior podrían medir su mejoramiento de acuerdo con los resultados de las convocatorias de reconocimiento y clasificación de grupos de investigación de MinCiencias mediante el indicador de grupo.

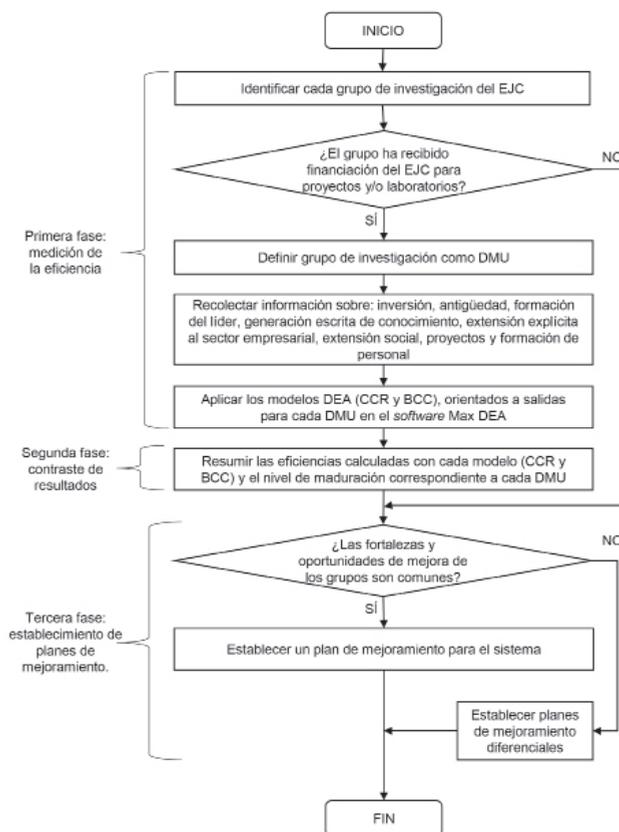
Se aclara que la eficiencia obtenida aquí se hace a partir de la producción científica que generan los grupos de investigación de acuerdo con la clasificación de los resultados establecida por MinCiencias, que es el lenguaje común de los grupos de investigación de IES, empresas o independientes del país.

Sin embargo, se deben tener en cuenta las particularidades del Ejército Nacional por ser una entidad cuya prioridad es el fortalecimiento de sus capacidades para cumplir su misión institucional; así, la ciencia y tecnología es un componente para dar solución a sus problemas, de modo que la producción científica en sí misma no es su finalidad. Por esto mismo, se cuenta con grupos que han actualizado la doctrina de la institución, han generado prototipos y han desarrollado estudios de enfermedades, estudios de prospectiva de la Fuerza, entre otros.

Por ello, como resultado del esfuerzo colaborativo de los equipos de trabajo establecidos, se invita a que los grupos presenten estos resultados a la comunidad científica mediante productos que se ajusten a la medición de MinCiencias. Esto implica, por tanto, que inicien acciones para, por ejemplo, redactar libros resultado de investigación

que reflejen las actualizaciones de la doctrina, presentar solicitudes de patente de los prototipos, documentar los estudios desarrollados mediante artículos científicos y compartir en eventos científicos los resultados parciales de los estudios en proceso. Para facilitar la comprensión de la propuesta metodológica, se representa el proceso con el diagrama de flujo de la Figura 1.

Se sugiere repetir este proceso de manera periódica para tomar decisiones al respecto de manera oportuna, pero no con tanta frecuencia, de forma que el horizonte de planeación sea el suficiente para que se reflejen los resultados de los planes colaborativos de mejoramiento establecidos previamente. En este sentido, la recomendación es aplicar el proceso anual o semestralmente. Para aplicaciones futuras, podría incluirse como parte de la entrada denominada “inversión total” los valores destinados al pago de los asesores de investigación por grupo, para que este aspecto no quede excluido del análisis.



**Figura 1.** Diagrama de flujo de la metodología propuesta para la formulación de planes colaborativos de mejoramiento para los grupos de investigación del Ejército Nacional de Colombia a partir de la medición de su eficiencia.

Fuente: Elaboración propia

## Conclusión

En general, el enfoque cuantitativo es usado para evaluar la eficiencia de los grupos, dado que ofrece resultados objetivos. En particular, se usan índices de productividad y desempeño, y análisis estadísticos de información reportada en documentos o recolectada comúnmente mediante encuestas. Por ello, se optó por usar este enfoque y medir la eficiencia usando DEA en la primera fase de la metodología propuesta, que es la base de la segunda fase, comparativa, y de la tercera fase, que permite establecer los planes colaborativos de mejoramiento.

En la primera fase, para aplicar el modelo DEA, se definieron como DMU los grupos de investigación científica del Ejército Nacional (excluyendo aquellos sin inversión en proyectos o laboratorios). Se optó por los modelos orientados a salidas, bajo la consideración de que se pretenden incrementar los resultados de investigación sin ampliar las inversiones, debido a la austeridad en el presupuesto del país, a la que no es ajena el sector defensa. Se aplicaron tanto modelos CCR como BCC para cada una de las DMU, usando como entradas: inversión total, antigüedad del grupo y puntaje de la formación del líder del grupo; y como salidas: generación escrita de conocimiento, extensión explícita al sector empresarial, extensión social y proyectos y formación de personal.

En la segunda fase, al comparar las eficiencias, es evidente que el modelo CCR resulta más exigente que el BCC. A partir de los resultados se establecieron cinco niveles de madurez en los que se categorizaron los grupos: superior (eficiencia del 100 % en los dos modelos), alto (eficiencia del 100 % en el modelo BCC), medio (eficiencias superiores al 53 %), bajo (eficiencias inferiores al 34 %) y nulo (0 % de eficiencia). Se observa que el área de conocimiento del grupo de investigación no constituye un factor que incida en su eficiencia. Sin embargo, existe una diferencia importante entre los resultados de los grupos de investigación del Ejército que pertenecen a las IES y los que son parte de otro tipo de dependencias. Esto implica entender el contexto colombiano, donde es usual que las IES lideren las actividades de ciencia y tecnología, lo que se refleja en el aval otorgado al 90 % de los grupos de investigación y la financiación al 86 % de los proyectos de I+D+i del país (MinCiencias, 2022).

Durante la aplicación de la tercera fase de la metodología, se encontró que los grupos cuentan con fortalezas y oportunidades de mejora comunes, por lo que se estableció un plan de mejoramiento para el sistema, entendido como un todo, que favorece el espíritu colaborativo mediante el establecimiento de equipos de trabajo bajo un programa de apadrinamiento a cargo de los grupos con nivel de madurez superior. La creación de estos equipos no obedece a un agrupamiento caprichoso, sino que se determinó al resolver un modelo de optimización conocido como de asignación, lo que resulta útil para evitar los sesgos al momento de su estructuración.

El trabajo en equipo tiene propósitos diferenciales: de los grupos ineficientes se espera que incrementen su nivel de maduración; para aquellos con nivel de maduración

superior, se busca que mejoren su indicador de grupo de acuerdo con los resultados de las convocatorias de reconocimiento y clasificación de MinCiencias, y para los grupos de investigación excluidos del análisis, se busca que desarrollen estrategias que les permitan acceder a recursos para sus proyectos y laboratorios. Un objetivo transversal común a todos los grupos es la producción científica y su reconocimiento.

Finalmente, contar con una metodología que permita formular planes colaborativos de mejoramiento para los grupos de investigación del Ejército Nacional de Colombia a partir de la medición de su eficiencia puede contribuir al crecimiento y fortalecimiento del sistema de investigación y desarrollo. En este sentido, la metodología propuesta puede aplicarse en distintos entornos con condiciones similares, como instituciones que lideren o desarrollen actividades científicas y tecnológicas que cuenten con grupos de investigación y recursos. La aplicación de esta metodología vela por el uso eficiente de los recursos en ciencia y tecnología, por lo cual se espera que esto resulte en un mejor desempeño con sus respectivos indicadores. Con base en este trabajo, a futuro, se propone validar el cumplimiento de las sinergias aquí propuestas y dar seguimiento a sus resultados.

### **Agradecimientos**

Los autores desean agradecer a la Universidad Militar Nueva Granada y a la Institución Universitaria CEDOC del Ejército Nacional 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 es un producto derivado del proyecto de investigación INV-ING-2987 titulado “Identificación de las innovaciones tecnológicas requeridas por las Fuerzas Armadas colombianas en el contexto del posacuerdo como parte del cumplimiento de su responsabilidad social desde la teoría de los *stakeholders* y el bien común”, financiado por la Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad Militar Nueva Granada, vigencia 2019-2020.

### **Financiamiento**

Los autores declaran como fuente de financiamiento a la Universidad Militar Nueva Granada.

### **Sobre los autores**

**Anny Astrid Espitia Cubillos** es magíster en ingeniería industrial de la Universidad de los Andes e ingeniera industrial de la Universidad Militar Nueva Granada. Desde 2004 es profesora universitaria. Se vinculó como docente de tiempo completo de Ingeniería Industrial a la Universidad Militar Nueva Granada en el año 2007, donde es profesora asociada desde 2016.

<https://orcid.org/0000-0002-4791-0250> - Contacto: [anny.espitia@unimilitar.edu.co](mailto:anny.espitia@unimilitar.edu.co)

**Oscar Yecid Buitrago Suescún** es magíster en ingeniería industrial de la Universidad de los Andes e ingeniero químico de la Universidad Nacional de Colombia. Es profesor asociado de la Universidad Militar Nueva Granada.

<https://orcid.org/0000-0002-5064-3624> - Contacto: [oscar.buitrago@unimilitar.edu.co](mailto:oscar.buitrago@unimilitar.edu.co)

**Diana Carolina Contreras-Gutiérrez** es magíster en gerencia y desarrollo de la Escuela Colombiana de Ingeniería; especialista en formulación y evaluación de proyectos de la Universidad Católica, y administradora ambiental de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Es docente e investigadora de la Institución Universitaria CEDOC del Ejército Nacional de Colombia.

<https://orcid.org/0000-0002-8996-5348> - Contacto: [dianacontrerasgutierrez@cedoc.edu.co](mailto:dianacontrerasgutierrez@cedoc.edu.co)

## Referencias

- Altopiedi, M., Hernández, E., & López Y., J. (2015). Características relevantes de grupos de investigación destacados en Andalucía. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 6(16), 126-142. <https://doi.org/10.1016/j.rides.2015.07.002>
- Anderson, D. (2012, junio). Focus groups as evaluation: Exploring issues connected with “insider” research. In *European Conference on Research Methodology for Business and Management Studies* (p. 539). Academic Conferences International Limited.
- Arenas V., W., Soto M., J., & Rivera, O. M. (2004). La evaluación de los grupos de investigación según los indicadores de eficiencia de Colciencias versus su evaluación según el análisis envolvente de datos - DEA. *Scientia et Technica*, 1, 189-194. <https://bit.ly/3ljOxLS>
- Arencibia, J., & Moya, F. (2008). La evaluación de la investigación científica: una aproximación teórica desde la cienciometría. *Revista Cubana de Información en Ciencias de la Salud*, 17(4), 1-27. <https://bit.ly/3wLUYEA>
- Banker, R., D., Charnes, A., & Cooper, W. (1984). Some models for estimating technical and scale inefficiencies in data envelopment analysis. *Management Science*, 30(9). <https://doi.org/10.1287/mnsc.30.9.1078>
- Berche, B., Holovatch, Y., Kenna, R., & Mryglod, O. (2015). Academic research groups: evaluation of their quality and quality of their evaluation. *Journal of Physics: Conference Series*, 681(1), <https://doi.org/10.1088/1742-6596/681/1/012004>
- Buitrago, O., Espitia, A., & Linares, D. (2015). Technical efficiency measurement of the teaching function in the undergraduate attendance programs at Universidad Militar Nueva Granada. *Tecciencia*, 10(18), 25-35. <https://doi.org/10.18180/tecciencia.2015.18.5>
- Buitrago, O., Espitia, A., & Molano, L. (2017). Análisis envolvente de datos para la medición de la eficiencia en instituciones de educación superior: una revisión del estado del arte. *Revista Científica General José María Córdova*, 15(19), 147-173. <https://doi.org/10.21830/19006586.84>
- Caliari, T., & Chiarini, T. (2018). Análisis de los grupos de investigación de las áreas científicas con mayor aplicabilidad productiva en el Brasil: competencias e interacciones con las empresas. *Apuntes*, 45(82), 71-98. <https://doi.org/10.21678/apuntes.82.864>
- Carrillo-Zambrano, E., Páez-Leal, M., Suárez, J. M., & Luna-González, M. (2018, noviembre). Modelo de vigilancia tecnológica para la gestión de un grupo de investigación en salud. *MedUNAB*, 21(1), 84-99. <https://doi.org/10.29375/01237047.2746>

- Charnes, A., Cooper, W., & Rhodes, E. (1978). Measuring the efficiency of decision-making units. *European Journal of Operational Research*, 2(6), 429-444. [https://doi.org/10.1016/0377-2217\(78\)90138-8](https://doi.org/10.1016/0377-2217(78)90138-8)
- Colciencias - Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación. (2016). *Guía para el reconocimiento y medición de grupos de investigación e investigadores*. <https://bit.ly/3lh1AgT>
- Conde C., Y., Correa C., Z., & Delgado H., C. (2010). Aprendizaje organizacional: una capacidad de los grupos de investigación en la universidad pública. *Cuadernos de Administración*, 44, 25-39. <https://bit.ly/3Llynw3>
- Contreras-Gutiérrez, D., Moreno-Ávila, N., Pérez-Londoño, G., & Leal-Coronado, C. (2021). Aplicación de prácticas en gerencia de proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en grupos de investigación. *Revista Escuela de Administración de Negocios*, 8160(90), 47-64. <https://doi.org/10.21158/01208160.n90.2021.2974>
- Cooper, W. W., Seiford, L. M., & Tone, K. (2007). *Data envelopment analysis: A comprehensive text with models, applications, references, and DEA-solver software* (2nd ed.). Springer International Publishing AG.
- Di Bello, M. E. (2015). *Utilidad social de conocimientos científicos, grupos de investigación académicos y problemas sociales* (Nota de investigación, Cuestiones de Sociología, n.º 12). Universidad Nacional de La Plata. <https://bit.ly/3LuZQe>
- Durand Villalobos, J. (2017). Factores que inciden en el desempeño de los grupos de investigación: tres casos de estudio de la Universidad de Sonora. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 22(75), 1143-1167. <https://bit.ly/39u0ko0>
- Escobar L., J., Castaño, D. A., Ruiz R., M., & Restrepo B., J. (2016). Evaluación auténtica del impacto social de procesos, proyectos y productos de investigación universitaria: un acercamiento desde los grupos de investigación. *Revista LaSallista de Investigación*, 13(1), 166-280. <https://bit.ly/3MAxMYA>
- Espitia, A., Buitrago, O., & Loyo, Y. (2017). Eficiencia de los programas de pregrado de una escuela militar en Colombia usando Análisis Envolverte de Datos. *Ingeniería Industrial. Actualidad y Nuevas Tendencias*, 19, 7-26. <https://bit.ly/3wuPZjL>
- Fernández O., A., & Martín A., H. (2018). Limitaciones en la visibilidad de publicaciones seriadas sobre estudios militares y estratégicos en América Latina y el Caribe. *Análisis Político*, 31(94), 154-174. <https://doi.org/10.15446/anpol.v31n94.78308>
- Fitzsimmons, J., & Fitzsimmons, M. (2004). *Service management: Operations, strategy, and information technology* (2nd ed.). McGraw Hill.
- Gutiérrez, J. P. (2012). Análisis de los grupos de investigación colombianos en ciencias económicas desde una perspectiva de género. *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, 20(2), 143-164. <https://doi.org/10.18359/rfce.2169>
- Higuera-López, D., Molano-Velandia, J., & Rodríguez-Merchán, M. (2011). Competencias necesarias en los grupos de investigación de la Universidad Nacional de Colombia que generan desarrollos de base tecnológica. *Innovar. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 21(41), 209-224. <https://bit.ly/3yFU1sf>
- Hoon Yang, C., & Heo, J. (2014). Network analysis to evaluate cross-disciplinary research collaborations: The Human Sensing Research Center, Korea. *Science and Public Policy*, 41(6), 734-749. <https://doi.org/10.1093/scipol/scu007>
- Ley 30. (1992, 28 de diciembre). *Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior*. Diario Oficial 40700. Congreso de la República de Colombia. <https://bit.ly/39zih4U>
- Londoño, F. (2005). Un análisis sobre la dinámica de los grupos de investigación en Colombia. *Investigación & Desarrollo*, 13(1), 184-203. <https://bit.ly/3Ni8ej4>

- Matabanchoy S., M., Ruiz Bravo, O., & Villalobos G., F. (2018). Ciclo de vida y aspectos motivacionales de un grupo de investigación. *Trilogía. Ciencia Tecnología Sociedad*, 10(19), 149-164. <https://doi.org/10.22430/21457778.1026>
- MinCiencias. (2022). *Ciencia en cifras* (página web). <https://minciencias.gov.co/La-Ciencia-En-Cifras>
- Ministerio de Educación Nacional. (2020, junio). *Sistema Nacional de Información de la Educación Superior – SNIES. Documento metodológico*. <https://bit.ly/38QrYvw>
- Muñoz F., J., Gordillo Á-V., M., & González M., J. (2004). La evaluación de proyectos de investigación por la Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva. *Psicothema*, 16, 343-349.
- Moodie, G. (2012). *Research evaluation groups all shook up*. The Australian.
- Pavas, A. (2016). Resultados de la medición de grupos de investigación de la Universidad Nacional de Colombia. *Revista Ingeniería e Investigación*, 36(2), 3-5. <https://doi.org/10.15446/ing.investig.v36n2.59483>
- Pino-Mejías, J., Solís-Cabrera, F., Delgado-Fernández, M., & Barea Barrera, R. (2010). Evaluación de la eficiencia de grupos de investigación mediante análisis envolvente de datos (DEA). *Profesional de la Información*, 19(2), 160-167. <https://doi.org/10.3145/epi.2010.mar.06>
- Restrepo Gómez, B. (2003). Investigación formativa e investigación productiva de conocimiento en la universidad. *Nómadas*, 18, 195-202. <https://bit.ly/3MGCoU>
- Restrepo R., M., & Villegas R., J. (2007). Clasificación de grupos de investigación colombianos aplicando análisis envolvente de datos. *Revista Facultad de Ingeniería Universidad de Antioquia*, 42, 105-119. <https://bit.ly/38ILydd>
- Rodríguez G., J., & Gómez V., N. (2017). Redes de coautoría como herramienta de evaluación de la producción científica de los grupos de investigación. *Revista General de Información y Documentación*, 27(2), 279-297. <https://doi.org/10.5209/RGID.58204>
- Rodríguez G., J., Gómez V., N., & Herrera-Martínez, Y. (2017). Técnicas bibliométricas en dinámicas de producción científica en grupos de investigación. Caso de estudio: Biología UPTC. *Revista LaSallista de Investigación*, 14(2), 73-82. <https://bit.ly/3MB6p0T>
- Rodríguez N., H., Maquílón S., J., & Fernández R., E. (2009). Una propuesta de renovación metodológica en el marco del Espacio Europeo de Enseñanza Superior. *Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 12(3), 111-126.
- Rodríguez H., B., & Martínez P., L. (2018). S303. Estilos de pensamiento de profesores sobre cuestiones sociocientíficas en un grupo de investigación constituido en la interfaz universidad-escuela. *Revista Tecné, Episteme y Didaxis* (n.º extraordinario), 1-9. <https://bit.ly/38cwPXO>
- Romay, E., & García, D. (2013). Análisis y valoración de aspectos básicos sobre los grupos de investigación en comunicación en España. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 19, 481-490. [https://doi.org/10.5209/rev\\_ESMP.2013.v19.42134](https://doi.org/10.5209/rev_ESMP.2013.v19.42134)
- Rueda B., G., & Rodenas A., M. (2016). Factores determinantes en la producción científica de los grupos de investigación en Colombia. *Revista Española de Documentación Científica*, 39(1), e118. <https://doi.org/10.3989/redc.2016.1.1198>
- Sauer, K., & Draugalis, J. (2000). Mock proposals and other group assignments: Bridging didactic research evaluation skill to research applications. *American Journal of Pharmaceutical Education*, 64(3), 307-311.
- Sime Poma, L. (2017). Grupos de investigación en educación: hacia una tipología multirreferencial desde casos representativos. *Revista de la Educación Superior*, 46(184), 97-116. <https://doi.org/10.1016/j.resu.2017.12.002>
- Valero Z., G., & Patiño J., R. (2012). Los grupos de investigación contable reconocidos por Colciencias. *Cuadernos de Contabilidad*, 13(32), 175-201. <https://bit.ly/3NuDpHU>

- Velasco, B., Eiros, J., Pinilla, J., & San Román, J. (2012). La utilización de los indicadores bibliométricos para evaluar la actividad investigadora. *Aula Abierta*, 40(2), 75-84. <https://bit.ly/3wymNtc>
- Vélez C., G., Gómez F., H., Úsuga C., A., & Vélez T., M. (2014). Diversidad y reconocimiento de la producción académica en los sistemas de evaluación de la investigación en Colombia. *Revista Española de Documentación Científica*, 37(3), 1-14. <https://doi.org/10.3989/redc.2014.3.1133>
- Winfield R., A., Topete B., C., & Cuéllar O., M. (2014). Desafíos de la organización de grupos de investigación científica, procesos de formación y producción escrita: casos de Brasil y México. *Innovación Educativa*, 14(65), 81-98. <https://bit.ly/3sNVpVK>

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 39, julio-septiembre 2022, pp. 717-736  
<https://dx.doi.org/10.21830/19006586.882>

---

## La industria 4.0 y sus aplicaciones en el ámbito militar: oportunidad estratégica para Latinoamérica

---

Industry 4.0 and its applications in the military: strategic opportunity for Latin America

**German Darío Corzo Ussa y Erick Leobardo Álvarez-Aros**

Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, México

**Fernando Chavarro Miranda**

Universidad Juan de Castellanos, Tunja, Colombia

**RESUMEN.** Las innovaciones militares han jalonado históricamente el desarrollo tecnológico y la innovación de la industria. Esta investigación se enfoca en las tecnologías de la industria 4.0 y su relación con el desarrollo de aplicaciones militares en el contexto actual. Mediante una revisión de la literatura y un estudio bibliométrico con Bibliometrix, se evidencia la relación entre las dificultades multidimensionales para implementar tecnologías y la poca investigación en estos campos. Este es el caso de Latinoamérica, donde se muestran amplias brechas tecnológicas con respecto a los países más desarrollados, lo que genera una fuerte dependencia tecnológica. Así, se concluye que la investigación e innovación en la industria 4.0 y sus aplicaciones militares es una oportunidad estratégica para Latinoamérica, ya que puede impulsar el desarrollo tecnológico, económico y social en la región.

**PALABRAS CLAVE:** desarrollo industrial; innovación científica; inteligencia artificial; internet de las cosas; tecnología militar

**ABSTRACT.** Military innovations have historically driven technological development and industry innovation. This research focuses on Industry 4.0 technologies and their relationship with the development of military applications in the current context. A literature review and a bibliometric study using Bibliometrix evidence the relationship between the multidimensional difficulties in implementing technologies and the scarce research in these fields. Compared to more developed countries, there are wide technological gaps in Latin America, generating a strong technological dependence. Thus, it is concluded that research and innovation in Industry 4.0 and its military applications is a strategic opportunity for Latin America, as it can boost the region's technological, economic, and social development.

**KEYWORDS:** artificial intelligence; industrial development; internet of things; military technology; scientific innovation

Sección: INDUSTRIA Y TECNOLOGÍA • Artículo de investigación científica y tecnológica

Recibido: 13 de octubre de 2021 • Aceptado: 22 de marzo de 2022

---

**CONTACTO:** German Darío Corzo Ussa ✉ [germandario.corzo@upaep.edu.mx](mailto:germandario.corzo@upaep.edu.mx)

## Introducción

En el marco de la cuarta revolución industrial, promover el desarrollo de innovaciones en cualquier organización es un desafío constante. Por esa razón, acceder a la innovación y explotar sus ventajas es una necesidad cada vez más imperiosa en escenarios nacionales e internacionales donde el sector militar juega un papel preponderante en modelos de innovación como el de la triple hélice. En Brasil, por ejemplo, se insertó este modelo en parques tecnológicos, lo que ha posibilitado la interacción entre gobierno, industria y academia de manera colaborativa, con el objetivo de reforzar la expresión científica y tecnológica de los actores involucrados, e impulsar el desarrollo social y económico regional (Da Silva & Olavo-Quandt, 2019).

No obstante, para este propósito representa una limitación el hecho de que el sector militar no es propenso a divulgar el conocimiento científico, a pesar de que el sector civil tiene la capacidad de explotar la innovación en otros campos. Esta capacidad quedó demostrada en un estudio de 106 181 aplicaciones de patentes y 241 571 citaciones entre 2002 y 2011, que evidenció la alta importancia del conocimiento militar para invenciones civiles (*spin off*), muy por encima del conocimiento civil para invenciones militares (*spin in*) (Acosta et al., 2019).

Por otra parte, los modelos de cooperación público-privada para el beneficio de la industria militar se han estudiado en España, donde se plantea una reinención del sector defensa en su cultura organizacional y estrategia a partir de la exponencial evolución digital impulsada por la industria 4.0. La investigación de Fernández-Villacañas (2019) analizó los elementos conceptuales principalmente sobre las necesidades, a partir de lo cual adaptó el concepto de *logística 4.0*. Dicho estudio concluyó que, bajo el diagnóstico del sector de seguridad y defensa, hay una brecha en la adaptación de nuevas tecnologías que requieren la atención por parte del sector industrial. A su vez, estas posibles alianzas pueden aumentar la eficiencia militar y policial, pero ello implica la transferencia bidireccional y permanente de conocimiento en ambas estructuras.

Con base en lo anterior, el objetivo principal de este artículo consiste en explorar la relación entre la innovación tecnológica para aplicaciones militares y la industria 4.0, tomando como referencia la región latinoamericana. Para ello se busca establecer cómo dicha industria proporciona ventajas tácticas en las misiones militares para proteger la soberanía del territorio, así como identificar los efectos de la innovación militar en las estrategias tecnológicas para el desarrollo de un país, y cuáles son las brechas con respecto a las grandes potencias (Espitia et al., 2020). A través de un análisis axial, se buscan oportunidades que articulen la innovación y permitan el desarrollo del Estado a través del sector militar, a la vez que impulsan otros factores económicos, sociales y ambientales. Con este fin, la investigación se desarrolla a través de una revisión de literatura con enfoque cualitativo, soportado en teoría fundamentada, análisis de datos abiertos y estadística des-

criptiva de documentos científicos relacionados con el tema de investigación, con ayuda del programa Bibliometrix.

El artículo está organizado de la siguiente forma. Primero se explora la industria 4.0 y sus aplicaciones militares, y posteriormente se describen las tecnologías relacionadas que resultaron ser más relevantes en la revisión de la literatura. Luego se explica la metodología para el análisis estadístico de documentos científicos y se presentan las tablas y figuras que explican los resultados obtenidos. Se finaliza con la discusión y las conclusiones, que ofrecen una visión para investigaciones futuras.

## La industria 4.0 y sus aplicaciones militares

El advenimiento de las tecnologías de la industria 4.0 se ve reflejado en la esfera militar con conceptos como el de *batalla del futuro*. Este concepto se refiere a un escenario en el que muchas cosas se encuentran conectadas a través de una mezcla de sensores, lo cual brinda información acerca del terreno, la infraestructura, el armamento, inteligencia, logística, salud del soldado, entre otros aspectos. Gracias a ello, se tiene la capacidad de comprender, predecir, adaptar y explotar objetos y personas en redes interconectadas que utilizan tecnologías comerciales de vanguardia (COTS), lo que representa una mayor ventaja en la estrategia militar. Así, estos escenarios se estudian para implementar y optimizar COTS. Por ejemplo, se usan para demostrar su interoperabilidad con sistemas de comando y control, y su compatibilidad con diferentes proveedores. Con esto se ha demostrado que la implementación de estas tecnologías permite alcanzar rangos aceptables en escenarios de difícil acceso (Jalaian et al., 2018), y que bien pueden ser adaptadas en sectores civiles con múltiples aplicaciones.

Las tecnologías comerciales relacionadas con la industria 4.0 que tienen mayor uso en el campo militar son el internet de las cosas (IoT), las comunicaciones, la inteligencia artificial y las tecnologías para la sostenibilidad y la eficiencia energética. Todas estas han sido ampliamente utilizadas para la estrategia y para resolver problemas en el campo de batalla. A continuación se muestran sus diversos usos, que han evolucionado tanto en la esfera militar como civil.

### Internet de las cosas

El internet de las cosas (IoT) es una de las tecnologías centrales de la industria 4.0. Su amplio uso en el ambiente civil también ha sido trasladado al ambiente militar. A través de un estudio cualitativo, Gotarene y Raskar (2019) presentan varias aplicaciones basadas en IoT para el entorno militar que tienen que ver con la salud y la seguridad de los soldados, la detección y neutralización de las amenazas, el soporte logístico, el suministro de municiones y material de combate, la comunicación entre dispositivos en el campo de batalla y la atención en situaciones de desastres. En este estudio también señalan que los entornos militares que cuentan con apoyo de tecnologías de IoT requieren un alto nivel

de seguridad, por lo cual exponen un protocolo seguro y adecuado para las características de un entorno militar.

En este sentido, algunos de los grandes retos para la industria militar (entre ellos, el apoyo al sistema logístico militar, la gestión de armamento, insumos, suministros, material de campaña, entre otros) se benefician de forma significativa con el desarrollo de IoT. Sin embargo, existen tres problemas que se derivan de la implementación de IoT. El primero es la estandarización para que cada objeto pueda ser identificado en una amplia red. El segundo, la seguridad de la información, un factor que puede implicar un enorme riesgo no solo para su funcionamiento, sino que puede poner en riesgo la vida y la seguridad nacional. El tercer problema son los costos, dado que, si bien en general se han reducido enormemente, el control, la gestión y la administración de redes estandarizadas y seguras suponen un gran reto en inversión (Wang et al., 2019).

Este amplio espectro de oportunidades y retos ha impulsado el desarrollo de IoT para aplicaciones militares (MIoT). En este entorno, a diferencia de las aplicaciones civiles, la seguridad es el elemento fundamental, por lo cual esta tiende a afectar enormemente el consumo energético, lo que representa un problema frente a los limitados recursos con que cuenta por su funcionalidad. Para resolver este problema, se desarrolló un procedimiento criptográfico altamente eficiente y seguro para el uso en MIoT, que genera llaves seguras en corto tiempo a la vez que reduce significativamente el consumo de energía para los nodos en las redes de sensores (Chudzikiewicz et al., 2019). Otro estudio se enfocó en la eficiencia energética para la búsqueda de nodos de red desplegados en zonas hostiles o de difícil acceso, de modo que se eviten nodos maliciosos que puedan poner en riesgo la red o la información que debe ser recopilada en el centro de comando (Lim et al., 2018). El método que usan consiste en la evaluación de confianza de los nodos, lo que evita gastos de energía innecesarios en el procesamiento de llaves o algoritmos de cifrado. Al final, se obtienen altos niveles de seguridad con bajo consumo energético.

Otra tecnología comercial que representa un aporte para la seguridad es la tecnología *blockchain*. Gracias a su combinación de propiedades como la inmutabilidad de datos procesados y la descentralización, ofrece soluciones interesantes en seguridad para dispositivos de IoT en entornos inteligentes. En este sentido, esta tecnología ha sido adoptada por la OTAN para un etiquetado coherente de la información, mediante el establecimiento de intervalos de confianza en aplicaciones militares de cooperación. Este tipo de aplicaciones pueden darse en diversos proyectos relacionados con el entorno militar, como en operaciones de defensa colectivas, operaciones antiterroristas, entre otras. Asimismo, su uso se extiende al entorno civil en ciudades inteligentes, asistencia humanitaria y socorro en casos de desastre, entre otros (Wróna & Jarosz, 2019).

No obstante, de nuevo en relación con la seguridad, el ahorro de energía resulta prioritario, debido a que el cifrado genera un costo energético alto para un recurso —como se ha dicho— limitado o inexistente en los ambientes en que funciona el IoT para aplicaciones militares. Para solventar este problema, se han introducido sensores con

bajo consumo de energía a través de un sistema de activación de señales con muy baja potencia, los cuales ahorran energía al solo poner en uso sus capacidades cuando son activados a través de un dron u otro dispositivo remoto. Por lo anterior, esta herramienta tiene usos ambientales y militares, pero que también pueden extenderse a la automatización en hogares inteligentes y la atención en salud (Fourniol et al., 2019).

Finalmente, se debe agregar que la creciente demanda de eficiencia energética para el IoT está relacionada igualmente con la demanda de eficiencia espectral. Tanto en el campo militar como en el campo civil, el IoT ha generado la necesidad de contar con tecnologías de antenas. Tal es el caso de las antenas para el acceso de radio asistido por múltiples entradas - múltiples salidas (MIMO), que han sido estudiadas por Di Renzo (2017). En su trabajo se muestra el rendimiento de las antenas avanzadas reconfigurables y el desarrollo de algoritmos para su funcionamiento, además de extenderse al uso eficiente del espectro electromagnético en frecuencias de superalta frecuencia (SHF), donde la implementación de tecnologías IoT a través de antenas reconfigurables puede ser aún más beneficiosa.

### **Comunicaciones militares**

Una tecnología integrada en las aplicaciones militares es la de las comunicaciones, que ha tenido continuos saltos y retornos desde y hacia la adaptación civil. Este es el caso de las redes cognitivas de radio militar (CRMN), que buscan eficiencia en uso de potencia y seguridad, una necesidad ampliamente estudiada para aplicaciones de MIoT. En las operaciones militares, las CRMN resultan ser una solución de ahorro de energía para la interferencia de comunicaciones del enemigo, siempre y cuando se tenga conocimiento de su posición en ciertos escenarios (Camilo et al., 2019). Estos estudios sobre eficiencia espectral han sido trasladados a tecnologías utilizadas para agricultura de precisión y sensores de caudal en ríos y represas (Castillo & Espitia, 2020).

Por otra parte, la evolución de los dispositivos electrónicos se encuentra actualmente en el desarrollo de *hardware* que puede ser programado por *software* de acceso libre. Tal es el caso del radio definido por *software* (SDR), que tiene aplicaciones tanto de uso civil como militar. Por ejemplo, el desarrollo de un equipo SDR para hacer monitoreo del espectro de radiofrecuencia dirigido a equipos de IoT, que ha demostrado su aplicabilidad en el uso militar y policial para detectar nodos que pueden generar riesgos en seguridad (Cohen et al., 2019). Otros trabajos en esta área se extienden a la inteligencia de señales (SIGINT) en el campo militar, donde surgen nuevas metodologías para el análisis de señales que pueden aportar a la evolución de las comunicaciones móviles para la detección de interferencias, la detección de agujeros blancos y la radio cognitiva (Terán et al., 2021).

### **Inteligencia artificial**

La inteligencia artificial (IA) ha sido muy utilizada para automatizar actividades que son peligrosas para los seres humanos. Un ejemplo paradigmático ha sido el desarrollo de una plataforma robótica de búsqueda y detección destinada al desminado humanitario, la cual

se compone de una variedad de sensores interconectados a los que se puede acceder remotamente a través de la web; pero además permite la fabricación de la plataforma en forma deslocalizada, gracias a la integración de dispositivos de IoT de bajo costo. La característica más relevante de esta tecnología es que, a través de algoritmos de inteligencia artificial, permite la fusión e integración de los datos de sensores, que pueden estar conectados remotamente y procesar la información lejos del peligro, de forma que se pueden obtener resultados inmediatos para la toma de decisiones (Pochanin et al., 2018).

De forma similar, otros estudios sobre tecnologías relacionadas muestran que la inteligencia artificial ha sido un área de amplio aprovechamiento en los sistemas de recopilación de información de inteligencia, vigilancia y reconocimiento; en el desarrollo de algoritmos entrenados para distinguir características ocultas o camufladas, identificar agentes químicos, biológicos, explosivos, así como clasificar y segmentar imágenes provenientes de sensores electroópticos avanzados, como la imagen hiperespectral. Todos estos usos cuentan con la posibilidad de ser aplicados tanto en el sector militar como en el civil, para ambientes y entornos peligrosos o exigentes (Corzo, 2017; Shimoni et al., 2019).

No obstante, el uso de la inteligencia artificial siempre planteará un debate ético con respecto a los valores humanos. Por ejemplo, en el campo de la visión artificial, que abarca las tecnologías militares para producir fotografías o videos que han sido fuente de información para tomar decisiones en el ámbito de la inteligencia, la vigilancia y el reconocimiento (ISR), esta información tiene un factor de ambivalencia interpretativa. Este factor consiste en que se pueden analizar desde un enfoque significativo los residuos de aquellos productos visuales que ya han sido desclasificados o son públicos, más allá de lo que fue interpretado durante su uso militar. Ello puede mostrar que, de los resultados infalibles del procesamiento de datos obtenidos en las imágenes, hay más historias que contar, que pueden llegar a afectar indirectamente derechos o libertades de otros individuos (Saugmann, 2019).

Ahora bien, otro estudio plantea dos casos con puntos complementarios sobre la afectación de derechos y libertades: los robots compañeros y los vehículos aéreos no tripulados (Swarte et al., 2019). Ambos son diseñados para diversos fines, que pueden contraponerse a lo que estas tecnologías pueden llegar a hacer de acuerdo con su programación. Esto implica que, si bien la operación de estas tecnologías no incluye decisiones éticas, sí deben estudiarse y aplicarse sobre la base de los valores humanos, ya que los efectos de lo que puede realizar una máquina autónoma sobre la humanidad y la vida son potencialmente graves. Este estudio plantea además extenderse a otras áreas como los vehículos autónomos, el IoT y las plataformas digitales.

Con todo, una revisión en las fuerzas militares canadienses consideró la formulación de un código de ética y política militar para la IA como un proceso reflexivo e inclusivo para el desarrollo de políticas, regulación y supervisión sobre esta tecnología, con énfasis en la relación del Estado frente a estas decisiones en países como China y Rusia, así como

el uso indebido de la IA por piratas informáticos, cárteles, mercado negro y otros agentes que atentan contra la seguridad nacional (Wasilow & Thorpe, 2019).

### **Sostenibilidad y eficiencia energética**

Los sistemas de gestión y protección ambiental son también estudiados en la relación entre el sector civil y el militar de la industria 4.0, pues allí los medios técnicos impulsados por la industria 4.0 tienen un alto impacto. Un ejemplo se da en la Fuerza de Defensa Nacional de Sudáfrica (SANDF), donde, con el fin de proteger el medio ambiente, se estableció un programa de gestión ambiental integrado militar, que no solo ha servido para evitar los daños a los ecosistemas, sino también para formular programas en materia de investigación, capacitación, planeación y concientización, que ayudan a mantener la integridad ecológica y la biodiversidad con apoyo de la tecnología (Magagula, 2019). Sin embargo, este estudio plantea los obstáculos originados por la deficiencia de habilidades dentro del departamento de defensa y entre los veteranos militares, además de la falta de alianzas con otras agencias e individuos relevantes.

Por otra parte, en temas de sostenibilidad y economía energética, se ha argumentado que, así como la innovación ha beneficiado los avances civiles e industriales, ahora posiblemente estamos en la cúspide de una transferencia en tecnologías energéticas, debido a la necesidad de solucionar problemas que se relacionan más directamente con el sector militar (Álvarez-Aros, 2018; Samaras et al., 2019). Además, en términos económicos, el proceso puede ser más rápido mediante esta transferencia. Dichos estudios muestran cómo estos desarrollos tienen importantes implicaciones para las tácticas y estrategias militares, así como para la política gubernamental de energía civil, con una marcada preocupación por la protección ambiental.

### **Metodología**

Este trabajo es una revisión con enfoque cualitativo, soportado en teoría fundamentada, que realiza un abordaje inicial para el análisis de datos abiertos y de estadística descriptiva, con el fin de codificar conceptos a través de métodos bibliométricos utilizados para evaluar la productividad de los resultados científicos cuantitativamente (Dervis, 2019). Para ello se usó el *software* Bibliometrix, una herramienta para realizar análisis de mapeo científico completo (Aria & Cuccurullo, 2017). La base de datos para el análisis se obtuvo de Scopus el 4 de junio de 2020, con una búsqueda de palabras con los booleanos filtrados en el título del artículo, así: “milit\*” and “industry 4.0” or “iot” or “i4.0” or “artificial intelligence” or “securit\*” or “surveill\*”. El resultado fue un archivo BibTex, con la información de 1632 ítems.

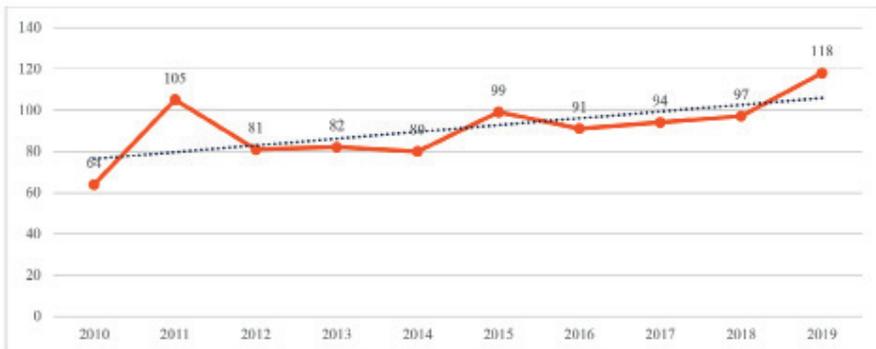
Dado que en el resultado de la consulta pueden incluirse muchos documentos que, aunque tienen las palabras de búsqueda, no están relacionados con el tema de estudio, se hizo un filtrado temporal para facilitar el análisis, con base en dos hechos importantes.

El primero es la Feria de Hannover (Alemania) de 2011, ya que se considera que este fue el evento que desencadenó la cuarta revolución industrial (Mariani & Borghi, 2019). El segundo hecho es que este concepto fue oficialmente planteado por Klaus Schwab en el Foro Económico Mundial (WEF) de 2016 (Xu et al., 2018). De acuerdo con esto, se toma como referencia el año anterior del primer evento y el segundo evento como un punto de control en el análisis. Así, el filtro se definió desde 2010 hasta 2020, con lo cual se obtuvieron 945 documentos y 633 fuentes.

Posteriormente se procesaron los datos obtenidos de Bibliometrix y se descargó la información. Esta fue procesada en formatos compatibles con hojas de cálculo, para obtener estadísticas que permitieran encontrar tendencias a través del análisis y la comparación de palabras clave, autores y fuentes. Mediante su disposición en tablas y figuras, se obtuvieron hallazgos importantes para el tema de investigación. Se hizo, además, una revisión estructurada de la literatura mediante la definición de palabras clave para buscar y analizar temas y relaciones claves para el objeto de estudio (Kamble et al., 2018).

## Resultados

El primer resultado importante de la consulta realizada por Bibliometrix corresponde a la producción anual de documentos científicos a partir de 2010 (Figura 1). Se puede evidenciar que la producción científica ha mantenido desde entonces una tendencia relativamente constante y lineal, con un pico máximo para 2019.



**Figura 1.** Producción anual científica sobre industria 4.0 relacionada con aplicaciones militares, 2010-2019.

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de Scopus

De esto se puede inferir que hay una estrecha relación con el hecho de que la industria 4.0 es producto de una revolución tecnológica de crecimiento exponencial. Sin embargo, respecto a su conexión con la industria militar a través de lo que se denomina

logística 4.0, se encuentran dificultades, como una posible brecha en la adaptación para las fuerzas armadas y de policía durante su implementación en las empresas del sector de la industria militar. Esto significa que, ante el crecimiento exponencial de las tecnologías disruptivas de la cuarta revolución industrial, la industria especializada en defensa y seguridad ha crecido a un ritmo acelerado en relación con el crecimiento más lento (lineal) de la implementación de estas innovaciones en los procesos logísticos de fuerzas armadas y de policía (Fernández-Villacañas, 2019).

Ahora bien, respecto a la consulta de las fuentes principales, la Tabla 1 muestra los resultados de las revistas con más artículos publicados. Se le ha dado prioridad a las que tienen publicaciones más recientes (dos años o menos) y a la clasificación de cuartil en Scimago; también se ha verificado que los temas de las revistas estén relacionados con la industria 4.0 o que los artículos de los últimos años relacionen este mismo tema desde alguna perspectiva tecnológica.

**Tabla 1.** Principales fuentes sobre industria 4.0 y su relación con aplicaciones militares

Fuente	Rango máximo SJR 2019	Último año de publicación	Número de artículos
<i>Security Dialogue</i>	Q3	2020	10
<i>Armed Forces and Society</i>	Q2	2020	8
<i>Civil Wars</i>	Q1	2020	4
<i>Journal of Conflict Resolution</i>	Q1	2020	3
<i>International Interactions</i>	Q1	2020	3
<i>Communications in Computer and Information Science</i>	Q3	2019	3
<i>Defense and Security Analysis</i>	Q3	2020	3
<i>Contemporary Security Policy</i>	Q1	2019	2
<i>Peace Economics, Peace Science and Public Policy</i>	Q2	2020	2
<i>Internet of Things</i>	Q1	2019	1
<i>Energy Strategy Reviews</i>	Q1	2019	1
<i>Land Use Policy</i>	Q1	2019	1
<i>European Journal of International Security</i>	Q1	2019	1
<i>Latin American Perspectives</i>	Q1	2019	1
<i>Conflict Management and Peace Science</i>	Q1	2019	1
<i>AI Magazine</i>	Q2	2019	1
<i>Sustainability (Switzerland)</i>	Q2	2019	1
<i>Russia in Global Affairs</i>	Q3	2019	1

Fuente: Elaboración propia a partir de documentos de Scopus

De las publicaciones mostradas en la Tabla 1, conviene destacar la que aparece en primer lugar. Se trata de una revista cuyos temas son las ciencias políticas, la sociología y las relaciones internacionales. Allí se revisa el artículo más actualizado, en el cual se hace un análisis cualitativo e histórico sobre las fortificaciones militares para la defensa (Denman, 2020). No obstante, se evidencia la comprensión de la tecnología defensiva para los oficiales militares, ya que se hace énfasis en el uso del radar como fortificación electrónica y como herramienta de defensa a profundidad para las naciones, y que se ha desarrollado alrededor de tecnologías de la industria 4.0 como la inteligencia artificial y el MIoT.

En este punto, se plantea en la Tabla 2 el impacto de las fuentes, donde se tiene en cuenta el mayor índice h, que mide la productividad y el impacto del trabajo publicado por un científico o académico. La lista es encabezada por las mismas dos revistas que encabezan el listado de mayor cantidad de artículos. La tendencia en estos resultados muestra que las fuentes en los temas de estudio son principalmente ciencias políticas y relaciones internacionales, pero los artículos más recientes contenidos en los dos primeros lugares abordan las temáticas donde influye la tecnología, la innovación o el desarrollo industrial (Acosta et al., 2019; Denman, 2020).

**Tabla 2.** Producción de las mejores revistas por año

Fuente	Índice h	Índice g*	Índice m**	Año de primer número
<i>Security Dialogue</i>	9	16	0,17	1970
<i>Armed Forces and Society</i>	9	13	0,40	1999
<i>Journal of Peace Research</i>	8	12	0,19	1979
<i>Defence and Peace Economics</i>	7	10	0,26	1995
<i>Journal of Strategic Studies</i>	7	10	0,26	1995
<i>Proceedings of SPIE - The International Society for Optical Engineering</i>	5	9	0,17	1993
<i>Military Medicine</i>	5	10	0,08	1962
<i>Asian Survey</i>	5	7	0,12	1980
<i>International Studies Quarterly</i>	5	5	0,25	2001
<i>War by Contract: Human Rights, Humanitarian Law, and Private Contractors</i>	4	4	0,40	2011
<i>International Peacekeeping</i>	4	6	0,17	1998
<i>International Security</i>	4	4	0,18	1999
<i>Millennium: Journal of International Studies</i>	4	4	0,23	2004

Continúa tabla...

Fuente	Índice h	Índice g*	Índice m**	Año de primer número
<i>RUSI Journal</i>	3	3	0,08	1984
<i>Defence Studies</i>	3	3	0,42	2014
<i>Proceedings - IEEE Military Communications Conference Milcom</i>	3	5	0,13	1998
<i>Defense and Security Analysis</i>	3	4	0,20	2006
<i>International Journal of Phytoremediation</i>	3	4	0,12	1996
<i>Journal of Conflict Resolution</i>	3	8	0,05	1961
<i>Conflict, Security and Development</i>	3	4	0,37	2013

\* El índice g es una variante del índice h que da crédito a los artículos más citados en un conjunto de datos.

\*\* El índice m es otra variante que muestra el índice h por año desde la primera publicación.

Fuente: Elaboración propia a partir de documentos de Scopus

La tercera revista en esta tabla, en los artículos consultados de los últimos cinco años, no tiene temas relacionados con la tecnología, mientras que el artículo más reciente de la revista *Defence and Peace Economics*, que está en el cuarto lugar, tiene como objeto de estudio la percepción de la población civil frente al “Domo de hierro”, que era un sistema de alta tecnología que servía como protección ante los ataques de misiles que recibió Israel en el año 2014 (Lahav et al., 2019). Esta tecnología de defensa es sustentada por la inteligencia artificial, las tecnologías de comunicaciones, *big data*, entre otras, con una aplicación netamente militar para ISR como radares, dispositivos electroópticos, entre otros (Richelson, 2010).

Ahora bien, en cuanto a los resultados de documentos por países que se muestran en la Tabla 3, se clasifican los autores por su región de origen y se relaciona con la producción correspondiente a cada región y con las regiones más citadas. Se realizó una división en dos periodos (2010-2014 y 2015-2019), motivada por los resultados que se muestran posteriormente en la Figura 4, donde el pico de palabras clave se dio en 2015. No se tuvo en cuenta el 2020 para que los resultados fueran con datos de años completos.

**Tabla 3.** Documentos por regiones

Región	Región del autor correspondiente		Producción por región		Regiones más citadas	
	2010-2014	2015-2019	2010-2014	2015-2019	2010-2014	2015-2019
Norteamérica	51	31	166	181	542	91
Asia	47	25	92	142	167	56
Europa	66	51	191	266	456	132

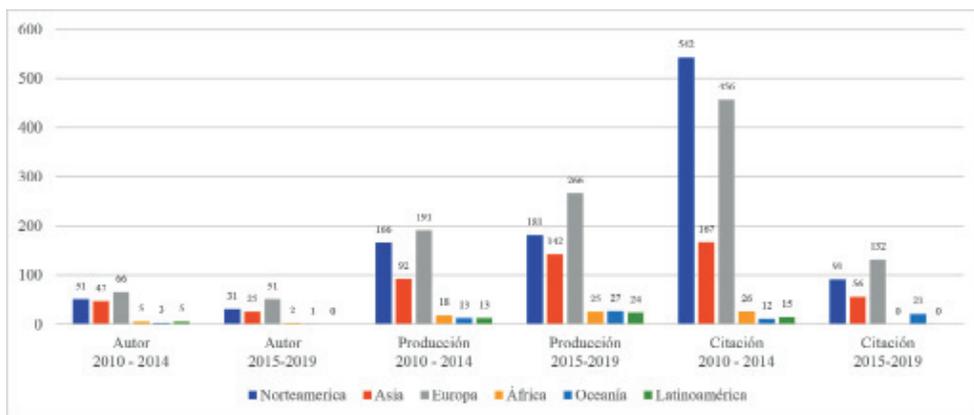
Continúa tabla...

	Región del autor correspondiente		Producción por región		Regiones más citadas	
África	5	2	18	25	26	0
Oceanía	3	1	13	27	12	21
Latinoamérica	5	0	13	24	15	0
<b>Totales</b>	<b>177</b>	<b>110</b>	<b>493</b>	<b>665</b>	<b>1218</b>	<b>300</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de documentos de Scopus

Al respecto, conviene decir que en los resultados de la Tabla 3 particularmente no se observa ningún país latinoamericano en cuanto a la afiliación del autor ni en citaciones por país en los últimos cinco años, lo que refleja que la implementación de tecnologías de la industria 4.0 en el contexto militar en esta región es incipiente y pasa por muchos problemas en su desarrollo. Esto mismo se expone en un estudio sobre monitoreo de la salud de los soldados, que tiene alto impacto en las aplicaciones militares, y que se desarrolló con el fin de monitorear y visualizar en tiempo real el estado de salud durante las misiones de combate. Sin embargo, a través de un estudio de caso, contemplan la dificultad de implementar esta tecnología en unidades militares de Ecuador. Estos problemas radican, por un lado, en la organización e integración, y por otro, en la fragmentación tecnológica en los contextos militares (Reyes et al., 2017), lo cual muestra la necesidad de trabajar en la estrategia organizacional para la gestión tecnológica de las fuerzas militares en los países latinoamericanos.

Por otra parte, los resultados que se observan en la Figura 2 reflejan el dominio de Europa y Norteamérica, con una significativa presencia de Asia, números que probablemente son elevados por las potencias que lideran la clasificación de competitividad de 2019 que emite el Foro Económico Mundial (WEF), y que contrastan con la muy baja participación de África y Latinoamérica en ese mismo reporte.



**Figura 2.** Resumen de documentos en los periodos 2010-2014 y 2015-2019

Fuente: Elaboración propia a partir de documentos de Scopus

Con base en este análisis, los veinte primeros puestos encontrados con Bibliometrix coinciden con el listado de competitividad de países del WEF, entre los cuales están Estados Unidos (Norteamérica) en el segundo puesto, Países Bajos (Europa) en el cuarto y Japón (Asia) en el sexto puesto. También coinciden Alemania (séptimo), Reino Unido (noveno) e Israel (puesto veinte) (Schwab, 2019), por destacar algunos de los que se muestran en la Tabla 4.

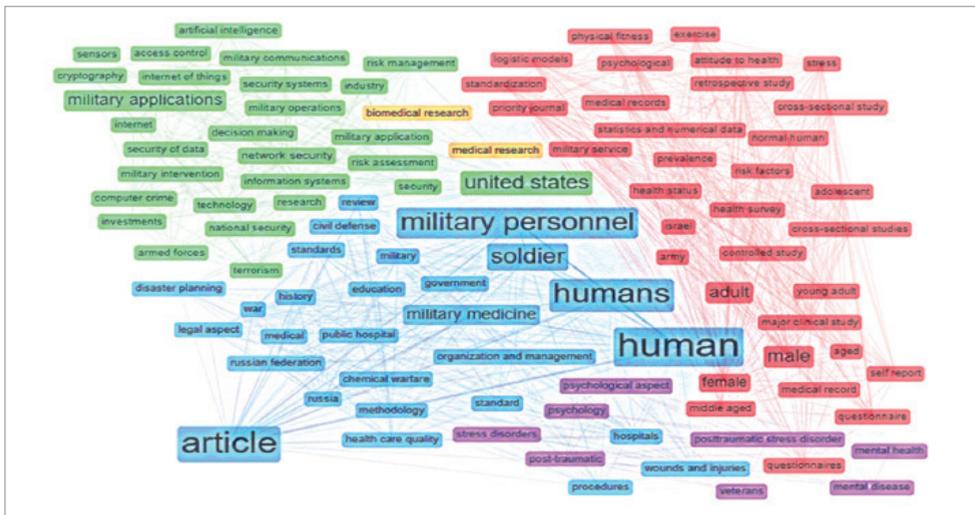
**Tabla 4.** Documentos por países y clasificación de competitividad del WEF

N.º	País	Artículos/ Autores	País	Producción	País	Citas	País	Puntaje WEF
1	EE. UU.	67	EE. UU.	314	EE. UU.	593	Singapur	84,8
2	China	34	Reino Unido	102	Reino Unido	219	EE. UU.	83,7
3	Reino Unido	23	China	91	Alemania	111	Hong Kong	83,1
4	Alemania	17	Alemania	51	Israel	91	Países Bajos	82,4
5	Canadá	15	Israel	36	Canadá	40	Suiza	82,3
6	Francia	10	Italia	36	Corea	37	Japón	82,3
7	Corea	10	Australia	35	Noruega	32	Alemania	81,8
8	Israel	9	Canadá	33	Suecia	31	Suecia	81,2
9	Países Bajos	8	Francia	31	India	30	Reino Unido	81,2
10	Italia	6	India	31	Jordán	30	Dinamarca	81,2
11	Suecia	6	Países Bajos	27	Australia	25	Finlandia	80,2
12	Noruega	5	Japón	26	Países Bajos	25	Taiwán, China	80,2
13	Polonia	5	Polonia	26	Francia	23	Corea	79,6
14	Turquía	5	Noruega	22	China	22	Canadá	79,6
15	Dinamarca	4	Brasil	18	Austria	21	Francia	78,8
16	India	4	Suecia	18	España	19	Australia	78,7
17	Japón	4	Sudáfrica	17	Irlanda	18	Noruega	78,1
18	Jordán	4	Suiza	16	Sudáfrica	14	Luxemburgo	77,0
19	Australia	3	Corea del Sur	14	Polonia	12	Nueva Zelanda	76,7
20	Hungría	3	Turquía	14	Bélgica	11	Israel	76,7

Fuente: Elaboración propia a partir de documentos de Scopus y reporte de competitividad (Schwab, 2019)

De igual modo, un resultado importante que cabe destacar es que los diez primeros lugares de países que se obtuvieron con Bibliometrix, excepto China e Italia, se encuentran en los veinte primeros lugares del índice de competitividad del WEF. Esto demuestra con claridad que la inversión en investigación y el impulso del talento humano alrededor de las aplicaciones militares para defensa y seguridad influyen positivamente para el progreso de los desarrollos tecnológicos de cada país (Espitia et al., 2020). Asimismo, esto eleva el índice de competitividad en cuanto es medido por el entorno global de la industria 4.0, un indicador que está integrado en los pilares medidos por el WEF.

Para ilustrar mejor cómo se relacionan ciertos indicadores de competitividad, como la adopción de tecnologías de información y comunicaciones (TIC), la capacidad de innovación, el funcionamiento de las instituciones del Estado, la salud y el bienestar (Schwab, 2019), se ha elaborado un mapa temático (Figura 3) mediante el uso de Bibliometrix. Para ello se ha recurrido a las “*keywords plus*”, que son términos generados a partir de los títulos de los artículos citados que aparecen varias veces en la bibliografía, ordenados a partir de frases de varias palabras a términos simples, con lo que se muestra su relación temática (Aria & Cuccurullo, 2017).



**Figura 3.** Mapa temático de 100 palabras

Fuente: Elaboración propia a partir de documentos de Scopus

En este mapa se observa que las aplicaciones militares (color verde) están ligadas con el IoT, la seguridad de redes, las comunicaciones militares, entre otros términos relacionados con la industria 4.0 y la adopción de tecnología. En azul se concentran términos principalmente relacionados con las instituciones de defensa y del Estado que conectan con la tecnología (Denman, 2020). Finalmente, en amarillo, rojo y púrpura se encuentran términos relacionados con medicina, salud mental y psicología en donde influyen tecnologías de la industria 4.0 como la inteligencia artificial (Swarte et al., 2019).

Ahora bien, un aspecto importante del mapa temático es que la palabra “Estados Unidos” es el conector entre los temas de salud y bienestar con aplicaciones militares, pero, a su vez, está en cercanía estrecha con los temas relacionados con la institucionalidad. Esto permite inferir para este estudio que la investigación científica conecta las aplicaciones militares con otros temas como la sociología, la salud, la historia y la estrategia militar, lo cual corrobora la hipótesis de que la generación de conocimiento científico en el ámbito militar tiene una estrecha relación con otros campos alrededor de la industria 4.0. Esta relación es la que justamente ha impulsado la competitividad del país norteamericano.

Finalmente, en la Figura 4 se observa la información a través de *keywords plus* por año desde 2010 al 2019, teniendo en cuenta, como se ha dicho, que la cuarta revolución industrial se desencadenó apenas en 2011 (Mariani & Borghi, 2019). Para esto se filtraron las palabras más relevantes relacionadas con aplicaciones militares e industria 4.0. En este caso, los picos máximos están en el año 2015; sin embargo, estas palabras están más relacionadas con el ámbito militar y son las que más alejadas están conceptualmente con relación a los temas tecnológicos. Por el contrario, después de 2015, las palabras están más relacionadas con el desarrollo tecnológico impulsado por la industria 4.0, como “IoT”, “*military communications*” y “*network security*”, temas destacados en esta investigación.

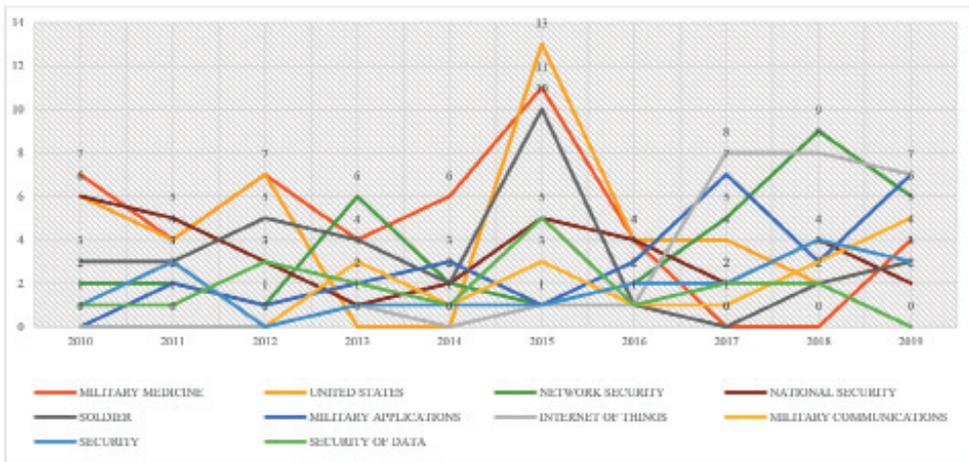


Figura 4. Evolución de palabras más importantes por año  
Fuente: Elaboración propia a partir de documentos de Scopus

## Discusión

Aunque muchas tecnologías recientes, principalmente las comunicaciones, provienen del desarrollo y la innovación para el sector militar, se convirtieron con el paso del tiempo en tecnologías para el sector industrial y civil, como es el caso del IoT. Sin embargo, las nece-

sidades en el campo de batalla han impulsado a traer nuevamente los avances del IoT en el sector civil para mejorar muchos procesos militares, principalmente con sensores para la logística militar, la conectividad y el bienestar del soldado (Gotarane & Raskar, 2019; Mao et al., 2017; Reyes et al., 2017).

Otros desarrollos tecnológicos que son bastante estudiados y aplicados tanto en la esfera militar como en la esfera civil tienen que ver con la inteligencia artificial, la seguridad en redes de comunicaciones y la eficiencia energética. También se encuentran tecnologías disruptivas de la industria 4.0 transversales a varios procesos, como el *blockchain* (Wrona & Jarosz, 2019), la visión artificial y el procesamiento de imágenes con sensores ópticos utilizados para la toma de decisiones en el campo de batalla, que han trascendido sus usos militares para favorecer actividades como la vigilancia y el reconocimiento para la protección del medio ambiente (Corzo Ussa, 2017; Shimoni et al., 2019).

De la misma forma, la sostenibilidad ambiental y la eficiencia energética son campos que vienen integrándose convenientemente a través de la industria 4.0 y sus aplicaciones militares, ya que se ha extendido el alcance de estas tecnologías más allá de las ciudades inteligentes. Así, se han vuelto más comunes las integraciones de sensores para fines de conservación del medio ambiente (Magagula, 2019) y para la eficiencia energética tanto en el campo de batalla como en otras necesidades civiles (Álvarez-Aros, 2018; Samaras et al., 2019).

Por otra parte, la revisión bibliométrica mostró que un gran número de publicaciones científicas en estos campos se relacionan con la sociología, la historia y las relaciones internacionales, donde los factores tecnológicos solo se estudian tangencialmente, como la tecnología radar, un sistema de defensa con implicaciones geopolíticas (Denman, 2020). Sin embargo, el desarrollo del radar y otras tecnologías para seguridad y defensa tienen en su evolución una estrecha relación con la robótica, la inteligencia artificial, las comunicaciones y el internet de las cosas. Pero, más allá de la comprensión de la tecnología en este ámbito, las aplicaciones militares de estas tecnologías han tenido un crecimiento exponencial, especialmente en la robótica y la ciberseguridad (Espitia et al., 2020).

## Conclusión

La investigación sobre aplicaciones militares en el marco de las tecnologías de la industria 4.0 hace parte de la estrategia de competitividad de las naciones, como lo muestran los hallazgos para varios países desarrollados, principalmente en Norteamérica y Europa. Esto evidencia que la investigación e innovación en dichas tecnologías no solo beneficia el desarrollo tecnológico militar, sino que tiene un alto impacto económico, político y social. En este sentido, otros países con menor tiempo de evolución en el área militar, principalmente de la región asiática (como India, China, Israel y Singapur), han aprovechado las oportunidades de la cuarta revolución industrial para innovar, competir y, al mismo tiempo, aumentar su poder militar.

En contraste, existe una brecha significativa de los países más competitivos y que a su vez son grandes potencias militares, como Estados Unidos, Reino Unido e Israel, con respecto a los países de la región latinoamericana. Esto se explica por la nula existencia de producción y difusión científica sobre investigación de tecnologías de la industria 4.0 y sus aplicaciones militares en los últimos cinco años. En todo caso, la coyuntura tecnológica muestra que actualmente hay importantes oportunidades de innovación en campos como la sostenibilidad ambiental, las comunicaciones, la inteligencia artificial y el internet de las cosas. En este sentido, la investigación e innovación en estos campos, a través de estrategias *spin in* y *spin off*, tiene la capacidad de impactar positivamente tanto el sector militar como el desarrollo económico y social de un país.

La principal limitación de este estudio fue encontrar en la región latinoamericana suficientes publicaciones, producción científica y autores expertos en el tema de investigación, lo cual se refleja en los resultados bibliométricos obtenidos. En el momento de hacer la consulta, las revistas latinoamericanas que tenían algún artículo relacionado con el tema de investigación resultaron ser demasiado escasas. Esto demuestra la necesidad de fomentar la generación y difusión de nuevo conocimiento científico que permita enriquecer el capital intelectual en el campo militar para articular la innovación, la absorción y la explotación tecnológica.

Así las cosas, la conclusión más importante de este estudio es que la cuarta revolución industrial constituye un ambiente propicio para que los países latinoamericanos cierren las brechas tecnológicas en el sector militar y la dependencia en innovación con relación a las grandes potencias. Una ventaja es que los nuevos escenarios dan mayor acceso a las tecnologías de la industria 4.0, como el internet de las cosas, las redes cognitivas y la inteligencia artificial.

Finalmente, bajo estas condiciones, las principales oportunidades estratégicas para el sector militar en Latinoamérica en el contexto de la cuarta revolución industrial se encuentran en la articulación de la generación de nuevo conocimiento, la difusión científica y el fortalecimiento del capital humano, de modo que mejore y se fortalezca la gestión de la innovación para absorber las nuevas tecnologías y explotarlas en beneficio de las organizaciones. Con este fin, es necesario investigar sobre el capital intelectual en las organizaciones y sobre los modelos de gestión de la innovación que articulen el Estado, la academia y las organizaciones empresariales. Nuevas investigaciones podrían enfocarse en el estudio de las variables que afectan estas problemáticas.

### **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

**German Darío Corzo Ussa** es candidato a doctor en planeación estratégica y dirección tecnológica de la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (México), magíster en ingeniería electrónica de la Pontificia Universidad Javeriana e ingeniero electrónico de la Universidad Distrital de Bogotá.

<https://orcid.org/0000-0001-7603-0896> - Contacto: [germandario.corzo@upaep.edu.mx](mailto:germandario.corzo@upaep.edu.mx)

**Erick Leobardo Álvarez-Aros** es Ph.D. en ciencias administrativas de la Universidad Autónoma de Tamaulipas (México) con posdoctorado en la Escuela Internacional de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de La Sabana (Colombia). Es magíster en dirección empresarial con énfasis en administración, e ingeniero industrial en calidad y productividad del Instituto Tecnológico de Cd. Victoria (México).

<http://orcid.org/0000-0002-1934-5442> - Contacto: [erickleobardo.alvarez@upaep.mx](mailto:erickleobardo.alvarez@upaep.mx)

**Fernando Chavarro Miranda** es Ph.D. en administración de empresas del Maastricht School of Management (Países Bajos), magíster en economía y economista de la Universidad de los Andes (Colombia). Es docente investigador de la misma universidad.

<https://orcid.org/0000-0003-4711-7196> - Contacto: [fchavarro@jdc.edu.co](mailto:fchavarro@jdc.edu.co)

## Referencias

- Acosta, M., Coronado, D., Ferrándiz, E., Marín, M., & Moreno, P. (2019). Civil-military patents and technological knowledge flows into the leading defense firms. *Armed Forces and Society*, 46(3), 454-474. <https://doi.org/10.1177/0095327X18823823>
- Álvarez-Aros, E. L. (2018). Factores determinantes de innovación en la competitividad de la industria de autopartes automotrices en México. *Revista de Economía*, 35(90), 125-153. <https://bit.ly/3zr0qrz>
- Aria, M., & Cuccurullo, C. (2017). *bibliometrix*: An R-tool for comprehensive science mapping analysis. *Journal of Informetrics*, 11(4), 959-975. <https://doi.org/10.1016/j.joi.2017.08.007>
- Camilo, M., Moura, D., & Salles, R. (2019, nov.). Combined interference and communications strategy as a defense mechanism in cognitive radio military networks. In *Proceedings - IEEE Military Communications Conference MILCOM* (pp. 113-118). <https://doi.org/10.1109/milcom47813.2019.9020787>
- Castillo, R., & Espitia, J. (2020). Characterization of risk zones by low flow river rises, for the implementation of an early warning system (SAT) with LoRa and LoRaWAN technology. *Informacion Tecnologica*, 31(2), 47-54. <https://doi.org/10.4067/S0718-07642020000200047>
- Chudzikiewicz, J., Malinowski, T., Furtak, J., & Zieliński, Z. (2019). The procedure of key distribution in military IoT networks. In P. Gaj, M. Sawicki, & A. Kwiecien (Eds.), *Communications in Computer and Information Science* (vol. 1039, pp. 34-47). [https://doi.org/10.1007/978-3-030-21952-9\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-030-21952-9_3)
- Cohen, A., Jiang, G., Heide, D., Pellegrini, V., & Suri, N. (2019, oct.). Radio frequency IoT sensors in military operations in a smart city. In *Proceedings - IEEE Military Communications Conference MILCOM* (pp. 763-767). <https://doi.org/10.1109/milcom.2018.8599695>
- Corzo Ussa, G. D. (2017). *Segmentación semántica para imágenes de paisajes tropicales* (tesis de maestría, Pontificia Universidad Javeriana). Repositorio Institucional PUJ. <http://hdl.handle.net/10554/34077>
- Da Silva, M., & Olavo-Quandt, C. (2019). Defense system, industry and academy: The conceptual model of innovation of the Brazilian army. *Journal of Technology Management and Innovation*, 14(1), 53-62. <https://doi.org/10.4067/S0718-27242019000100053>

- Denman, D. S. (2020). On fortification: Military architecture, geometric power, and defensive design. *Security Dialogue*, 51(2-3), 231-247. <https://doi.org/10.1177/0967010619889470>
- Dervis, H. (2019). Bibliometric analysis using bibliometrix an R package. *Journal of Scientometric Research*, 8(3), 156-160. <https://doi.org/10.5530/jscires.8.3.32>
- Espitia C., A., Agudelo C., J., & Buitrago S., Ó. (2020). Innovaciones tecnológicas en las fuerzas militares de los países del mundo. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(29), 213-235. <https://doi.org/10.21830/19006586.537>
- Fernández-Villacañas M., M. (2019). Reflexiones sobre la adaptación del sector industrial de defensa y seguridad de España a la nueva logística 4.0: la aplicación de modelos de cooperación público-privada. *Economía Industrial*, 412, 89-100. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7101942>
- Fourniol, M., Gies, V., Barchasz, V., Kussener, E., & Glotin, H. (2019). Applications of an ultra low-power analog wake-up detector for environmental IoT networks and military smart dust. In *Proceedings - 2018 IEEE International Conference on Internet of Things and Intelligence System, IOTAIS* (pp. 16-22). <https://doi.org/10.1109/IOTAIS.2018.8600893>
- Gotarane, V., & Raskar, S. (2019). IoT practices in military applications. In *Proceedings of the International Conference on Trends in Electronics and Informatics, ICOEI (April)* (pp. 891-894). <https://doi.org/10.1109/icoei.2019.8862559>
- Jalaian, B., Gregory, T., Suri, N., Russell, S., Sadler, L., & Lee, M. (2018). Evaluating LoRaWAN-based IoT devices for the tactical military environment. In *IEEE World Forum on Internet of Things, WF-IoT - Proceedings (January)* (pp. 124-128). <https://doi.org/10.1109/WF-IoT.2018.8355225>
- Kamble, S., Gunasekaran, A., & Gawankar, S. (2018). Identifying the current trends and future perspectives. *Process Safety and Environmental Protection*, 117, 408-425. <https://doi.org/10.1016/j.psep.2018.05.009>
- Lahav, E., Shahrabani, S., & Benzion, U. (2019). Emotions, risk perceptions and precautionary actions of citizens during a military operation using a new defence technology: The Israeli case of the iron dome. *Defence and Peace Economics*, 30(6), 666-686. <https://doi.org/10.1080/10242694.2018.1455132>
- Lim, J., Ko, Y., Kim, D., & Kim, D. (2018). A stepwise approach for energy efficient trust evaluation in military IoT networks. In *9th International Conference on Information and Communication Technology Convergence: ICT Convergence Powered by Smart Intelligence* (pp. 689-692). <https://doi.org/10.1109/ICTC.2018.8539353>
- Magagula, H. B. (2019). Military integrated environmental management programme of the South African National Defence Force. *South African Geographical Journal*, 102(2), 170-189. <https://doi.org/10.1080/03736245.2019.1661873>
- Mao, Y., You, C., Zhang, J., Huang, K., & Letaief, K. B. (2017). A survey on mobile edge computing: The communication perspective. *IEEE Communications Surveys and Tutorials*, 19(4), 2322-2358. <https://doi.org/10.1109/COMST.2017.2745201>
- Mariani, M., & Borghi, M. (2019). Industry 4.0: A bibliometric review of its managerial intellectual structure and potential evolution in the service industries. *Technological Forecasting & Social Change*, 149, 119752. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2019.119752>
- Pochanin, G., Ruban, V., Ogurtsova, T., Orlenko, O., Pochanina, I., Kholod, P., Capineri, L., Falorni, P., Bulletti, A., Dimitri, M., Bossi, L., Bechtel, T., & Crawford, F. (2018). Application of the Industry 4.0 paradigm to the design of a UWB radiolocation system for humanitarian demining. In *UWBUSIS 2018 - 2018 9th International Conference on Ultrawideband and Ultrashort Impulse Signals, Proceedings* (pp. 50-56). <https://doi.org/10.1109/uwbuis.2018.8520226>
- Reyes, R., Vaca, H., Calderón, M., Montoya, L., & Aguilar, W. (2017). Milnova: An approach to the IoT solution based on Model-Driven engineering for the military health monitoring. In *2017 Chilean*

- Conference on Electrical, Electronics Engineering, Information and Communication Technologies, CHILECON - Proceedings*, January (2) (pp. 1-5). <https://doi.org/10.1109/chilecon.2017.8229585>
- Richelson, J. T. (2010). MASINT: The new kid in town. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, 14(2), 149-192. <https://doi.org/10.1080/088506001300063136>
- Samaras, C., Nuttall, W. J., & Bazilian, M. (2019). Energy and the military: Convergence of security, economic, and environmental decision-making. *Energy Strategy Reviews*, 26, 100409. <https://doi.org/10.1016/j.esr.2019.100409>
- Saugmann, R. (2019). Military techno-vision: Technologies between visual ambiguity and the desire for security facts. *European Journal of International Security*, 4(3), 300-321. <https://doi.org/10.1017/eis.2019.17>
- Schwab, K. (2019). *The Global Competitiveness Report 2019* (Insight Report). World Economic Forum. <https://bit.ly/2ou1icN>
- Shimoni, M., Haelterman, R., & Perneel, C. (2019). Hypersectral imaging for military and security applications: Combining Myriad processing and sensing techniques. *IEEE Geoscience and Remote Sensing Magazine*, 7(2), 101-117. <https://doi.org/10.1109/MGRS.2019.2902525>
- Swarte, T., Boufous, O., & Escalle, P. (2019). Artificial intelligence, ethics and human values: The cases of military drones and companion robots. *Artificial Life and Robotics*, 24(3), 291-296. <https://doi.org/10.1007/s10015-019-00525-1>
- Terán, M., Aranda, J., Marín, J., Uchamocha, E., & Corzo-Ussa, G. (2021). A methodology for signals intelligence using non-conventional techniques and software-defined radio. In *2021 IEEE Colombian Conference on Communications and Computing, COLCOM* (pp. 1-6). <https://doi.org/10.1109/colcom52710.2021.9486297>
- Wang, J., Cao, L., Shen, Y., & Zheng, G. (2019). Research on design of military logistics support system based on IoT. In *Proceedings - 2018 Prognostics and System Health Management Conference, PHM-Chongqing* (pp. 829-832). <https://doi.org/10.1109/PHM-Chongqing.2018.00148>
- Wasilow, S., & Thorpe, J. B. (2019). Artificial intelligence, robotics, ethics, and the military: A Canadian perspective. *AI Magazine*, 40(1), 37-48. <https://doi.org/10.1609/aimag.v40i1.2848>
- Wrona, K., & Jarosz, M. (2019). Use of blockchains for secure binding of metadata in military applications of IoT. In *IEEE 5th World Forum on Internet of Things, WF-IoT 2019 - Conference Proceedings* (pp. 213-218). <https://doi.org/10.1109/WF-IoT.2019.8767315>
- Xu, M., David, J. M., & Kim, S. H. (2018). The fourth industrial revolution: Opportunities and challenges. *International Journal of Financial Research*, 9(2), 90-95. <https://doi.org/10.5430/ijfr.v9n2p90>



# Revista Científica

General José María Córdova

(Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos)

**Editorial: Factores de inestabilidad y política pública**

*Andrés Eduardo Fernández-Osorio y Marina Miron*

**Identidades militares y relaciones civiles-militares en Colombia: el caso de la campaña presidencial de 2014**

*Samuel Rivera-Páez y Sergio Uribe-Cáceres*

**Influencia de los estilos de liderazgo en el comportamiento innovador de oficiales del Ejército peruano**

*Diego Norena-Chavez, Rubén Guevara y Manuel Jesús Martín Gómez de la Torre Aranibar*

**The relationship between conflict and development in Colombia predicated on a public policy precedent**

*Lorena Andrea Erazo Patiño y Faiver Coronado Camero*

**Hegemonía y aliados periféricos: la Pax Americana y sus apoyos a la seguridad en Colombia**

*Mario Urueña-Sánchez y Miriam Dermer-Wodnicki*

**Competency-based management in Brazilian public administration: an analysis of electoral justice**

*Gabriel Astoni Sena, Nina Rosa da Silveira Cunha, Magnus Luiz Emmendoerfer and Luiz Rodrigo Cunha Moura*

**Mutación de la guerra y amenazas contemporáneas en el multidominio criminal y terrorista**

*David Barrero-Barrero y Carlos Enrique Álvarez Calderón*

**Origen y evolución doctrinal de la aeromovilidad en el Ejército Nacional de Colombia (1962-1969)**

*Gustavo Andrés Tovar Cabrera y Erika Constanza Figueroa Pedreros*

**Antijuridicidad en el régimen disciplinario de las Fuerzas Militares y su distinción con el régimen penal**

*Diana Marcela Zarabanda Suárez*

**Avatares de la criminalidad de cuello blanco transnacional**

*Germán Silva-García y Johanna Barreto Montoya*

**El reconocimiento de víctimas militares y sus implicaciones para el honor militar**

*Luis Fernando Ortega Guzmán y Juan Fernando Gil Osorio*

**Operaciones militares y estrategia diplomática en la guerra colombo-peruana de 1932-1933**

*Robert Ojeda Pérez, Edwin David Aldana Padilla y Santiago Bobórzquez Mahecha*

**Ecosistema Mujer: empoderamiento empresarial femenino a través del mentoring y las redes de trabajo en Chile**

*Katherine Restrepo Quintero y Lorena Natalia Cuadra Palma*

**Planes colaborativos de mejoramiento para los grupos de investigación del Ejército Nacional de Colombia**

*Anny Astrid Espitia Cubillos, Oscar Yecid Buitrago Suescún y Diana Carolina Contreras-Gutiérrez*

**La industria 4.0 y sus aplicaciones en el ámbito militar: oportunidad estratégica para Latinoamérica**

*German Darío Corzo Ussa, Erick Leobardo Álvarez-Aros y Fernando Chavarro Miranda*

Rev. Cient. Gen.  
José María Córdova

Bogotá  
Colombia

julio-septiembre  
2022

Vol. 20

Núm. 39

pp. 443-736

ISSN  
1900-6586



ESCUELA MILITAR DE CADETES  
General José María Córdova



ISSN 1900-6586



9 77190 0 65800 4