Editorial

MG. Javier Fernández Leal

Director
Escuela Superior de Guerra

La Posguerra Fría se ha consolidado como un fenómeno, y momento a su vez, que hasta el día de hoy sigue imprimiendo transformaciones substanciales sobre las amenazas, así como sobre los procesos de interpretación y adaptación de los Estados para garantizar la seguridad y la defensa Nacional. Es claro que el proceso de transición de un sistema internacional bipolar a uno multipolar, más que dar paso a las "nuevas guerras", ha sido un periodo en el cual el Estado Nación no sólo ha interpretado que la construcción de seguridad no depende exclusivamente de la fuerza, y que los recursos de la defensa no sirven exclusivamente para la hacer guerra.

Posturas académicas como las de Paul Collier, Sthatis Kalyvas, Johan Galtung o Vicenç Fisas han enseñado que la intensificación de los conflictos armados ya no es un camino racional y benéfico para las sociedades. Pero también han generado conciencia sobre que, para que los conflictos armados no surjan, es necesario que los Estados garanticen escenarios óptimos de seguridad a sus ciudadanos.

Se habla así de un nuevo concepto de seguridad, porque el individuo se ha convertido paulatinamente en el centro de atención de las políticas públicas enfocadas a este ámbito y se ha abandonado la visión estatocentrista clásica. Y a su vez, de forma más extensiva, porque casi todo el espectro de realización de política pública estatal se encuentra, directa o indirectamente, encaminado a la construcción de seguridad.

Por ello, para el estudio de los asuntos referentes a la seguridad, se hace imperativo ahondar aquellos elementos que convierten a la misma en un concepto dinámico y complejo. Ya no sólo parece suficiente el modelo de la seguridad nacional enmarcado en el realismo político que le asignaba a lo militar y territorial un papel preponderante. Ahora surgen nuevos ámbitos de acción que deben ser contemplados, así como actores que merecen atención como factores que entran a jugar en el escenario de la seguridad.

En este nuevo panorama, se resalta la configuración de la Seguridad Humana como una propuesta alternativa que le da al bienestar individual un peso significativo a la hora de medir las condiciones de seguridad de un Estado. Con ésta, aspectos como los Derechos Humanos toman relevancia y se convierten en temas propios de las nuevas agendas públicas domésticas e internacionales.

En el caso colombiano, por ejemplo, la coyuntura de las conversaciones entre el gobierno y el grupo Farc hace que términos como la reparación simbólica se establezca como asunto de primer orden para los espacios de deliberación política. Así mismo lo hace el debate en torno a la protección jurídica y la garantía de los derechos humanos de los miembros de las Fuerzas Militares en el marco del conflicto armado que aún sigue vigente.

Temas que antes no eran visibles, hoy por hoy se resaltan como pilares para el fortalecimiento del Estado de Derecho. La multidimensionalidad de la seguridad permite analizar lo que antes no era objeto de política y evidencia nuevas variables que indiscutiblemente afectan el transcurrir de las estrategias nacionales.

A lo anterior se suma el que los gobiernos ahora se encuentran con sujetos (individuales y colectivos) más activos en los escenarios de deliberación y afectación social. En este aspecto bien han sabido sobresalir los medios de comunicación y su ánimo para injerir en las tendencias de la opinión pública determinante en la ruta de acción de una administración.

Finalmente, no se puede desconocer los procesos interagenciales que se pueden llevar a cabo en el país en materia de seguridad, e incluso sobre el mismo conflicto armado que aun no finaliza. Por esto, y siendo valorable apoyar el proceso de paz, es imperativo seguir combatiendo los reductos ilegales y delictivos que han emanado del conflicto, como la capacidad de lucro y lavado de dinero de las FARC, tal y como lo ilustra el último artículo de la edición.

En síntesis, las cuestiones internas siguen configurándose como desafíos para la seguridad, no sólo por la prevalencia de amenazas ya identificadas, sino por las particularidades que se le atribuyen a cada país en las vicisitudes propias del proceso de construcción de Estado.

Por esto es que la formulación de políticas se convierte en un ejercicio propio y determinante en la conducción de la coyuntura política actual. Políticas que sepan recoger las capacidades y fortalezas de las instituciones para alinearlas asertivamente con los retos a los que deben hacer frente.

La presente edición de Estudios en Seguridad y Defensa pretende ser un aporte a esta realidad. Los resultados aquí expuestos responden a la necesidad de incentivar el pensamiento reflexivo para la comprensión de las nuevas dinámicas nacionales e internacionales.

En las páginas de esta publicación, todos los interesados en contribuir a forjar Estado-nación podrán encontrar elementos útiles en la orientación de su ejercicio académico y profesional. Orientación que les permitirá actuar pertinente en la procura de cotas de desarrollo notables para Colombia.

Contenido

5 La seguridad humana (SH) su influencia en las políticas públicas en Colombia.
Mg. Jaime Alfonso Cubides Cárdenas, Mg. Ricardo Antonio Cita Triana

17 Evaluación de la política pública educativa en Operaciones de Mantenimiento de Paz, en un escenario de postconflicto en Colombia
Mg. Freddy Velandia Pardo

35 Las características de la reparación simbólica en épocas de transición.
Mg. Viviam Andrea García Pachón

47 El Estado y su obligación de garantizar los derechos de los militares y ex militares privados de su libertad en el marco del conflicto armado.
Mg. Miriam Sofía Atencio Gómez

57 Finanzas de la Ont-FARC: Hacia la formulación de estrategias de debilitamiento y reducción
Mg. Erika Katherine Hernández Valbuena

65 Reflexiones sobre el impacto del comportamiento mediático en las políticas de seguridad en México
Mg. Alejandra López de Alba Gómez

EDITOR

MG. **Javier Fernández Leal**
Director Escuela Superior de Guerra de Colombia
Magister en Estrategia Internacional
Army War College (EE.UU)

COMITÉ EDITORIAL

CR. **Javier Ayala Amaya**
Director CEESEDEN
Magister en Instrucción
Instituto para la Cooperación para la Seguridad Hemisférica
Fort Bennig.

Ricardo Esquivel Triana
Jefe Departamento de Investigación
Ph.D en Historia
Universidad Nacional de Colombia (Colombia)

CR. **Nancy Stella Cárdenas Blanco**
Jefe Oficina de Relaciones Públicas y Publicaciones
Especialista en Comunicación Organizacional
Pontificia Universidad Javeriana (Colombia)

Julie Andrea González Agudelo
Jefe Departamento de Relaciones y Proyección Institucional
Magister en Seguridad y Defensa Nacionales
Escuela Superior de Guerra (Colombia)

COMITÉ CIENTÍFICO

Armando Borrero Mansilla
Magister en Seguridad y Defensa Nacionales
Escuela Superior de Guerra

Humberto Alarcón Ortíz
Magister en Seguridad y Defensa Nacionales
Escuela Superior de Guerra

María Alejandra Fontanilla Celis
Magister en Seguridad y Defensa Nacionales
Escuela Superior de Guerra

Andrés Gaitán Rodríguez
Magister en Seguridad y Defensa Nacionales
Escuela Superior de Guerra

IMPRESIÓN Y DIAGRAMACIÓN
Imprenta y Publicaciones FF. MM.

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

PARA ENVIAR ARTÍCULOS, INFORMES Y/O SUGERENCIAS

Escuela Superior de Guerra
Centro de Estudios Estratégicos sobre Seguridad y Defensa Nacionales
-CEESEDEN -
Carrera 11 No. 102-50 - Teléfono: 620 40 66 Ext.: 21455
Correo electrónico: revistaceeseden@esdegue.mil.co
www.esdegue.mil.co

ARBITROS

Oscar Palma
Ph.D. en Relaciones Internacionales del London School of Economics and Political Science (LSE).
Catedrático de pregrado y posgrado de la Universidad del Rosario y Universidad Militar Nueva Granada de Colombia.

Jerónimo Ríos
Ph.D. en Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. Director de la maestría en gobernabilidad y democracia de la Universidad Santo Tomas.

Mauricio Jaramillo
Candidato a Ph.D. en Ciencia Política de la Universidad de Ciencias Sociales de Toulouse I. Profesor titular de la facultad de relaciones internacionales de la Universidad del Rosario en Colombia.

Hassan Nassar
Magister en Ciencia Política y Periodismo del Emerson College en Boston. Director del programa de análisis 360º de Cablenoticias.

Jaime Aguilera
Magister en Derechos Humanos y Democratización de las Universidades Carlos III de Madrid y Externado de Colombia. Enlace de la Unidad de Análisis y Contextos de la Fiscalía General de la Nación y del Ejercito Nacional de Colombia.

Dario Dangon
Magister en Derechos Humanos y Democratización de las Universidades Carlos III de Madrid y Externado de Colombia. Profesor de la Escuela Militar José Maria Córdova y de la Universidad Militar Nueva Granada.

Jairo Delgado
Brigadier General (r.) Policía Nacional de Colombia. Director de análisis del Observatorio de Política y Estrategia de América Latina (OPEAL) del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga.

Carlos Salgar
Especialización en medios de comunicación y periodismo del World Press Institute of Macalister College. Profesor de la facultad de finanzas, gobierno y relaciones internacionales de la Universidad Externado de Colombia.

Ángela González
Magister en Derecho Penal y Ciencias Criminológicas. Fiscal del Comando Aéreo de Transporte Militar –CATAM-.

La Seguridad Humana (SH) y su influencia en las políticas públicas en Colombia[1]

JAIME ALFONSO CUBIDES CÁRDENAS[2]

RICARDO ANTONIO CITA TRIANA[3]

Recibido:
23 de noviembre de 2013

Aprobado:
21 de mayo de 2014

Resumen

El presente artículo de investigación aborda el problema de la Seguridad Humana (SH) para determinar su influencia dentro las políticas públicas de Colombia. Para esto se siguió un método cualitativo en perspectiva histórica, crítica y hermenéutica donde se definieron como unidades de análisis la SH, los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario demostrando su relación tríadica. Para presentar los resultados se estructuran tres ejes temáticos, el primero se observa como la Seguridad Humana (SH) es una propuesta que se constituye como una salida multidimensional, en el segundo y por la necesidad de aportar al debate universal se presenta el estado del arte de la Seguridad Humana a partir de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y en el tercero se explica la relación de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario con la Seguridad Humana (SH) considerada como política pública. En último lugar, se ofrecen unas conclusiones no para cerrar el debate sino para ampliar su aplicación.

Palabras claves:
Seguridad Humana, Derechos Humanos, Políticas Públicas, Naciones Unidas, Defensa Nacional.

Abstract

This paper addresses the problem of Human Security (SH) to determine their influence in public policy in Colombia. For this, a qualitative method, critical and hermeneutic which was defined as units of analysis Human security, Human Rights and International Humanitarian Law, demonstrating its triadic relationship continued. To present the results three themes are structured, the first is observed as Human Security (SH) is proposed which is a multidimensional output in the second and the need to contribute to universal debate present the state of the art Human Security from the United Nations (UN) and the third the relationship between Human Rights, International Humanitarian Law and Human Security (SH) considered public policy is explained, and, finally, some conclusions are offered.

Keywords:
Human Security, Human Rights, Public Policy, United Nations, National Defense

1. Este artículo es producto del proyecto "La Seguridad Humana dentro del Conflicto Armado en Colombia", del Grupo de Investigación: "Posgrados ESMIC" adscrito y financiado por la Escuela Militar de Cadetes Gral. José María Córdova.
2. Magister en Docencia e Investigación de la Universidad Sergio Arboleda. Docente en la Escuela Militar de Cadetes Gral. José María Córdova. Correo electrónico: jaimecubides@gmail.com.
3. Magíster en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Investigador Escuela Militar de Cadetes Gral. José María Córdova. Correo electrónico: ractgh@hotmail.com.

En la escena latinoamericana se presentan hoy en día economías más fuertes en busca de consolidación, disminución en la pobreza, democracias más afianzadas, así como Estados que han asumido mayores responsabilidades en la protección social. Sin embargo, el flanco débil de la región es la violencia, el crimen y la inseguridad. En la última década la región ha sufrido una epidemia de violencia, acompañada por el crecimiento y difusión de los delitos, así como por el aumento del temor entre los ciudadanos (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2013).

Existe hoy un nuevo paradigma que se concentra en la protección de la población contra toda gama de amenazas denominado Seguridad Humana (en adelante, SH). Por ejemplo, los abusos a los derechos humanos, la degradación del Ambiente, el terrorismo internacional, la delincuencia transnacional organizada, entre otros, son contingencias que vulneran la integridad de los individuos a nivel global. En consecuencia, la SH se inserta a la seguridad internacional como una nueva alternativa de pensamiento en el marco de la seguridad y cohabita con una concepción individuo-céntrica (Ramírez, 2010). En tal sentido, la SH no es excluyente frente al estrecho enfoque estatocéntrico de la seguridad nacional y, por el contrario, cuando la seguridad de las personas es atacada en cualquier parte del mundo, es probable que todos los países resulten involucrados (PNUD, 1994).

Parafraseando a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el año 1999 se presenta el tercer informe sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia[4] y se afirmaba que en general, se acepta que la situación de los derechos humanos en Colombia es actualmente una de las más difíciles y graves del continente. La gravedad de la situación deriva de la violación masiva y constante de los derechos más fundamentales, en particular el derecho a la vida y la integridad personal. La naturaleza y las causas de esta situación de derechos humanos son múltiples. Aparte de la violencia vinculada al conflicto armado, en especial la violencia atribuible a extremistas de derecha y de izquierda, existen otras fuentes de violencia que provocan la muerte y otras violaciones de los derechos. El narcotráfico, los abusos de autoridad, la violencia socioeconómica arraigada en la injusticia social y las disputas por la tierra son algunas de las fuentes de violencia que han llevado al deterioro de la situación de los derechos humanos en Colombia (CIDH, 1999).

Diez años después la CIDH (2009) presentaba el Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos afirmando que "la inseguridad generada por la criminalidad y la violencia en las Américas constituye un grave problema donde está en juego la vigencia de los derechos humanos" (CIDH, 2009)[5] . Nótese que la SH siempre es correlacional a los Derechos Humanos de una forma insoluble puesto un discurso se cimenta en el otro y el uno sirve de base angular para determinar la aplicación de la Seguridad. La relación que se presenta entre SH y Derechos Humanos es inescindible. Hablar de lo primero sin mencionar lo segundo es una banalidad que dentro de su complementariedad afecta su campo de aplicación; preocuparse por la SH es preocuparse por las amenazas que representan sobre las personas los abusos a los derechos humanos, la pobreza, el hambre, los daños al Ambiente y la guerra (Mack, 2005).

La seguridad y sus múltiples enfoques o dimensiones, en especial el concepto de SH por ser el más amplio o universal, no pueden seguir siendo una preocupación exclusiva de unos pocos; se trata de un problema muy grande como para que no se le haga frente de manera colectiva. Crisis humanitarias, con altos números de refugiados y desplazados en Colombia y Sudán, o catástrofes ambientales como el vertido de petróleo en el Golfo de México exigen una visión holística y más participativa (Rojas & Álvarez, 2010). La brecha que se ha observado en toda Latinoamérica[6] entre el plano discursivo y oficial (conceptualización y adopción de la SH) y el plano real (militarización, privatización, securitización de la seguridad) pone de manifiesto la necesidad de abordar el concepto de la SH en su doble acepción de paradigma político-filosófico y de principio orientador de las políticas públicas de los Estados (Urgell, 2007).

4. Para ver en extenso: http://www.cidh.org/countryrep/Colom99sp/capitulo-1.htm

5. Ampliar en: http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf

6. Aunque el estudio de Urgell (2007) manifiesta que es de Centroamérica menciona los Estados de Suramérica, por eso consideramos un concepto más incluyente el de Latinoamérica.

Este artículo plantea un análisis alrededor del discurso o teoría de la SH para determinar la influencia que este concepto tiene dentro de la configuración de políticas públicas aplicables a las fuerzas militares del Estado Colombiano. De tal forma quiere responder a la pregunta de investigación: ¿Cuáles son las influencias que tienen, en la configuración de políticas de seguridad y defensa nacional de las fuerzas militares, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en especial el discurso de la Seguridad Humana, derivado de este último?

Para dar respuesta a este interrogante se parte de una metodología cualitativa (Pérez, 2002) donde se elaborará un estudio en perspectiva histórica, crítica y hermenéutica (Gamboa, 2011) de las distintas unidades de análisis[7], a saber SH, Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. La investigación se desarrolló en tres momentos: una fase preliminar donde se realizó una ponencia sobre el tema que hace parte del informe técnico, uno de análisis donde se seleccionó y organizo la información recolectada dentro de todas las fuentes consultadas y uno crítico propositivo donde se construyó el informe final y este artículo. Por último se presentan unas conclusiones demostrando la conexión tríadica para la elaboración de las políticas públicas en Colombia basadas en SH.

1. La propuesta de la Seguridad Humana (SH) una salida multidimensional

La propuesta de la SH no representa en sí misma una fórmula mágica para ser adoptado dentro de las políticas públicas de un Estado. Sin embargo, es un planteamiento centrado en el interés de la persona, de su desarrollo y no en los intereses abstractos de un Estado o élite política o financiera, cuyo aseguramiento puede generar más bien daño hacia las personas. La SH es una propuesta de arranque abierta, multicultural e interdisciplinar (Alfaro, 2012).

Ariza (2010) concluye afirmando de una forma menos esperanzadora: para que América Latina sea una región en la cual el modelo de SH tenga aplicabilidad, debe resolver los problemas en materia de desarrollo como pobreza, inequidad, violencia e inestabilidad política. Es decir, mientras la región tenga problemas tan serios por solucionar en materia de desarrollo se imposibilita la opción de empezar a pensar en términos de brindar una seguridad integral a sus ciudadanos y pasar de concepciones clásicas de seguridad, defensa exclusiva del Estado-Nación, a una seguridad total del individuo (Ariza, 2010).

Otros consideran propicio el momento latinoamericano para la inclusión de la propuesta de la SH tal vez con palabras que realzan su condición como lo realiza Baena (2009) al afirmar: Muchas lágrimas hemos tenido que derramar, muchos miedos que enfrentar, no todos los superaremos. La esperanza de llegar, no con pocos, sino con todos a un futuro mejor, está en la medida en que podamos ayudarnos, podamos abrir más la luz de la esperanza para nuestra seguridad humana (Baena, 2009).

Parafraseando a Contreras (2007), éste considera que las amenazas a la SH reseñadas son responsabilidad de los seres humanos y muchas pueden evitarse respetando los principios éticos y jurídicos que regulan las relaciones de todos los sujetos. La SH está íntimamente ligada al cumplimiento de los deberes humanos. El primer deber humano es contribuir al logro de la seguridad en todas sus expresiones, económica, social, humana, democrática, laboral, ciudadana, jurídica, alimentaria, energética, ambiental y otras; que signifiquen hacer realidad una vida mejor y más justa, fundamentos necesarios para la construcción de una sociedad integrada, con un futuro mejor para todos (Contreras, 2010).

7. Las unidades de análisis estarán conformadas por los estudios publicados en libros, revistas científicas nacionales e internacionales, publicaciones de organismos internacionales, normas nacionales o internacionales y principalmente en revistas científicas.

Hoy para recuperar la paz, la cohesión social y la credibilidad de los ciudadanos en las instituciones públicas y privadas, urge una reorientación en el modelo económico actual y en gestión gubernamental: el empleo y la seguridad humana deben ser el eje (García & Márquez, 2013) para articular una propuesta integral aplicable a situaciones complejas como una salida que comprenda soluciones a las diferentes dimensiones de amenazas que se presentan.

La SH pretende integrar en un esquema de análisis los factores "humanitarios" (Derechos Humanos, salud, medio ambiente, democracia, seguridad alimentaria), con consideraciones más tradicionales sobre seguridad del Estado (como la defensa). La SH y la seguridad estatal se encuentran plenamente interrelacionadas. Así, no se conseguirá una efectiva seguridad del Estado sin alcanzar niveles adecuados de seguridad humana y viceversa (Rojas & Álvarez, 2012). Lo anterior es especialmente importante porque, como se ha visto, la SH desarrolla un concepto amplio de seguridad en el que se relacionan la perspectiva de los derechos y la del desarrollo económico para plantear en otros términos la idea misma de la seguridad, a partir de un "marco integrado" (Shearing & Wood, 2011) en el que, precisamente, hay un desplazamiento del marco conceptual en dos tiempos: ubicación del ser humano en el centro de protección (i) y consideración de amenazas no militares como aspectos a ser asegurados (ii), tales como la protección de los derechos humanos, la construcción de la paz y el desarrollo multinivel de las comunidades (Shearing & Wood, 2011).

Por tanto, si bien seguridad, derechos y desarrollo son conceptos con precisiones y campos de aplicación diversos, a partir del enfoque de la SH opera una convergencia que permite entender, como lo ha señalado recientemente el PNUD (2013) en el informe regional para América latina, "el desarrollo humano (...) como el proceso de ampliación de opciones, libertades y capacidades de las personas con el fin de que puedan gozar de salud y bienestar, tener acceso a los conocimientos y a los recursos necesarios para tener una vida digna" (PNUD, 2013), y con ello, a la seguridad en términos de "un concepto amplio que contempla un abanico de amenazas que pueden atentar contra la vida y contra el bienestar de las personas" (PNUD, 2013) Ahora bien, los parámetros que se deben tener en cuenta para desarrollar una política de SH, se esclarecen con las condiciones que establece el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana (UNTFHS, 2011):

a. Aportar beneficios concretos y sostenibles a las personas y comunidades vulnerables cuya supervivencia, medios de vida y dignidad se ven amenazados.
b. Aplicar el marco de "protección y empoderamiento" incluyendo en forma integral tanto medidas de protección adoptadas de arriba abajo como medidas de empoderamiento adoptadas de abajo arriba.
c. Fomentar las asociaciones con los grupos de la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y otras entidades locales y alentar a estas entidades a trabajar en la ejecución del proyecto.
d. Promover la aplicación de enfoques multisectoriales integrados que tomen en cuenta los aspectos del concepto de la seguridad humana centrados en las personas, integrales, específicos para cada contexto y orientados a la prevención.
e. Impulsar, en la medida de lo posible y cuando sea necesario, la cooperación institucional basada en la ventaja comparativa de las organizaciones solicitantes de manera de fomentar el efecto operacional del proyecto.
f. Concentrarse en los ámbitos de la inseguridad humana que actualmente no se están atendiendo y evitar la duplicación con los programas y actividades en curso.
g. Tener una naturaleza experimental e innovadora a fin de poder ser reproducidos en otras regiones o países con otras fuentes de financiación.
h. Incluir un componente dirigido específicamente a difundir el concepto de seguridad humana (UNTFHS, 2011).

Del análisis anterior se puede extraer los principios de una política pública debe contener en materia de SH. De acuerdo con Fuentes (Fuentes, 2012), se tendrán como principios para esta que sea: (i) centrada en las personas, (ii) multisectorial o multidimensional (iii) integral (iv) contextualizada y (v) preventiva (Fuentes, 2012). Una verdadera propuesta de SH debe reconocer a la persona como fin único de las soluciones integrales que se vayan a tomar y debe examinar todos los tipos de dimensiones de la seguridad (Seguridad económica, Seguridad alimentaria, Seguridad en materia de salud, Seguridad ambiental, Seguridad personal, Seguridad de la comunidad, Seguridad política). Debe entenderse que ésta se aplica en un contexto determinado y se orienta a la prevención introduciendo estrategias de protección y empoderamiento.

En conclusión, en Latinoamérica existe una paradoja (Griffiths, 2007) donde se reconoce que los Estados tienen muchas amenazas y no tienen como darles solución; pero al mismo tiempo la única salida de dichas amenazas se encuentra dentro del mismo Estado a través de políticas públicas que consideren la teoría de la SH, para así obtener un futuro pacifico para todas las personas. Uno de los problemas que se ha tenido dentro de la aplicación de la SH por parte de los Estados, es no conocer el marco ni la evolución del concepto de SH para así interiorizarlo y aplicarlo.

2. Estado del arte de la Seguridad Humana a partir de las Organización de Naciones Unidas (ONU)

Los resultados de la investigación aportan un marco de entendimiento para el concepto de SH, sin lugar a dudas la doctrina de forma mayoritaria[8] coinciden en afirmar que su origen deviene del Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 1994, el concepto de la SH consiste en proteger, de las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas), la esencia vital de todas las vidas humanas de forma que se realcen las libertades humanas y la plena realización del ser humano, cobra fuerza a partir de su incorporación y conceptualización en 1994, que lo introduce de manera formal en el trabajo de las Naciones Unidas (Cubides & Garay, 2013).

Parafraseando al Secretario General de la ONU (2010) la SH se basa en un entendimiento fundamental de que los gobiernos mantienen la función primordial de asegurar la supervivencia, los medios de vida y la dignidad de todas las personas que están dentro de su territorio. Es un instrumento inestimable para ayudar a los gobiernos a determinar amenazas graves y generalizadas al bienestar de su población y la estabilidad de su soberanía. Promueve programas y políticas para hacer frente a las nuevas amenazas y responden a ellas en forma contextualmente pertinente y priorizada. Esto ayuda a los gobiernos y a la comunidad internacional a utilizar mejor sus recursos y elaborar estrategias que fortalezcan el marco de protección y empoderamiento necesario para la SH y la promoción de la paz y la estabilidad en todos los niveles: local, nacional, regional e internacional (Secretario General ONU, 2010).

Es necesario aportar un Estado del Arte sobre SH para determinar en qué va la cuestión en el panorama internacional como su nacimiento se vislumbra dentro del PNUD tomaremos como unidad de análisis lo relativo a lo acontecido dentro del seno de la Organización de Naciones Unidas.

Tabla 1. Estado del arte de la Seguridad Humana en la ONU (1994-2013)

Acontecimiento	Año	Resultado
Origen del concepto de Seguridad Humana (SH) donde se acuña su denominación a partir del Informe denominado "Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana".	1994	Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1994).

8. Entre los más significativos se puede consultar: (Ariza, 2010), (Bartolomé, 2013), (Cubides & Garay, 2013), (Duffield, 2005), (Mack, 2005), (Meza & Soto, 2009), (Krause, 2005), /(Urgell, 2007) y (Yarce et. al., 2012); la mayor parte de la literatura sobre seguridad humana considera el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 1994 como el documento fundador de la doctrina (Morillas, 2007 p.50).

Se crea el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana (SH) bajo la dirección de la oficina del Contralor de las Naciones Unidas.	1999	Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana (UNTFHS por sus siglas en inglés).
Se integra la Red de Seguridad Humana, integrada por un grupo de ministros de Relaciones Exteriores de 13 Estados.[9]	1999	Red de Seguridad Humana (RSH).
En la Cumbre del Milenio dentro del Informe presentado por el Secretario General de la ONU se visualiza la Seguridad centrada en los seres humanos[10] presentando el programa: "libertad del miedo: el programa en materia de seguridad".	2000	Informe del Secretario General de la ONU titulado: "Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI".
Se establece la Comisión de Seguridad Humana copresidida por Sadako Ogata Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, y el respetado economista y Premio Nobel Amartya Sen[11] .	2001	Comisión de Seguridad Humana (CSH).
La Comisión de Seguridad Humana con el propósito de consolidar y proporcionar un marco concreto sobre la SH publica su primer informe.	2003	Informe de la Comisión de Seguridad Humana titulado: "Seguridad Humana, ahora" (CSH, 2003).
La Comisión propone el establecimiento de un grupo básico, integrado por Estados, organizaciones internacionales y de la sociedad civil, en torno a las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods, que establezca vinculaciones entre los actores dispares que intervienen en la esfera de la SH, en el marco de una alianza mundial sólida; dando como resultado una junta consultiva.	2003	Junta Consultiva de Seguridad Humana (JCSH).
Se conforma una Dependencia de Seguridad Humana con el objetivo principal de incorporar la SH en las actividades ordinarias de la ONU.	2004	Dependencia de Seguridad Humana (DSH) en la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH).
Se presenta el informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio convocado por el Secretario General de la ONU, el mayor reto que se le plantea a la organización que las amenazas preocupantes para el siglo XXI no trasciendan sus categorías de distantes a inminentes	2004	Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio llamado: "Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos"

9. Los miembros de la Red de Seguridad Humana son: Austria, el Canadá, Chile, Costa Rica, Eslovenia, Grecia, Irlanda, Jordania, Malí, Noruega, Suiza y Tailandia, y Sudáfrica como observador.
10. Cfr. Informe del Secretario General de la ONU titulado: "Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI" Párrafos. 194, 195, 197, 208 y 239. Un ejemplo de lo anterior se puede ver en el párrafo 195. La necesidad de aplicar criterios de seguridad más centrados en el ser humano es aún mayor debido al peligro permanente que plantean para la humanidad las armas de destrucción en masa, muy en especial las armas nucleares: su nombre mismo revela su alcance y sus objetivos, si alguna vez llegaran a utilizarse. Dentro del Informe del Secretario General de la ONU. Publicado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas - DPI/2083/Rev.1 – marzo del 2000.
11. Al constituirse, la Comisión se propuso reflexionar sobre las maneras de: a) promover el entendimiento público de la seguridad humana y de los imperativos que esta perspectiva conlleva; b) desarrollar el concepto de seguridad humana como una herramienta operativa para la formulación y aplicación de políticas; y c) proponer un programa de acción con miras a determinar las medidas más convenientes para enfrentar las amenazas a la seguridad humana (UNESCO, 2005)

o de inminentes a destructivas porque afectan lo que se concibe como SH.[12]		.
El Secretario General de la Onu pone de título a su informe. "Un concepto más amplio de la libertad" para hacer hincapié en la pertinencia actual de la Carta de las Naciones Unidas y para destacar que es necesario promover sus propósitos en la vida de cada hombre y de cada mujer. La interpretación más amplia de la libertad también incluye la idea de que el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos van de la mano (ONU, 2005)[13] .	2005	Informe del Secretario General de la ONU titulado: "Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos".
En la Cumbre Mundial de 2005, en su párrafo 143[14] los Estados se refirieron a la SH hacia la institucionalización a todo nivel dentro de las Naciones Unidas.	2005	Documento Final de la Cumbre Mundial (2005) aprobada por la Asamblea General de la ONU mediante Resolución 60/1.
Se agrupan los "Amigos de la Seguridad Humana" [15] es un foro no oficial, de composición abierta, con sede en Nueva York. Su propósito es discutir el concepto de seguridad humana desde diferentes ángulos con el fin de buscar un entendimiento común de la seguridad humana y explorar los esfuerzos de colaboración para la incorporación de este elemento dentro de los Estados.	2006	Amigos de la Seguridad Humana (FHS por sus siglas en inglés).
Se presenta por parte del Secretario General de la ONU el informe en cumplimiento del párrafo 143 del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 (resolución 60/1 de la Asamblea General)	2010	Informe del Secretario General Seguridad Humana (2010) publicado el 8 de marzo mediante Resolución A764/701.
Se aprueba una resolución por parte de la Asamblea General de la ONU para continuar con lo expresado en el párrafo 143 del Documento Final de la Cumbre Mundial del 2005. [16]	2010	Resolución 64/291 aprobada por la Asamblea General el 16 de julio de 2010. "Seguimiento del párrafo 143, relativo a la seguridad humana, del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005"

12. Para ampliar consultar: http://www.un.org/spanish/secureworld/report_sp.pdf
13. Ver más en: http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaA.59.2005_Sp.pdf
14. En el subtítulo de la Seguridad humana el Informe de la Cumbre Mundial del 2005 señala en su Párr. 143. "Subrayamos el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación. Reconocemos que todas las personas, en particular las que son vulnerables, tienen derecho a vivir libres del temor y la miseria, a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano. Con este fin, nos comprometemos a examinar y definir el concepto de seguridad humana en la Asamblea General". (Asamblea General ONU, 2005)
15. En la primera reunión de este foro estuvo conformado por representante de: Argentina, Austria, Bangladesh, Canadá, Chile, Finlandia, Francia, Alemania, Ghana, Grecia, Indonesia, Irlanda, Japón, Kenya, México, Mongolia, Noruega, la República de Corea, Eslovenia, Sudáfrica , Suecia, Suiza, Tailandia y Vietnam. Representantes del Departamento de las Naciones Unidas para Asuntos Económicos y Sociales (DAES), la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), la Oficina de las Naciones Unidas del Asesor Especial para África (OSAA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Banco Mundial y la Organización Mundial de la Salud (OMS).
16. Ver más en: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/291&Lang=S
17. Para ampliar ver: http://www.un.org/News/Press/docs/2010/sga1271.doc.htm

El 10 de Diciembre Secretario General de la ONU Ban Ki-moon, ha nombrado a Yukio Takasu del Japón como Asesor Especial para la Seguridad Humana .[17]	2010	El Secretario general mediante comunicado SG/A/1271 informa del nombramiento de Takasu[18]como Asesor especial para la Seguridad Humana.
Se rinde el Segundo Informe[19] por parte del Secretario General de la ONU en cumplimiento de la resolución 64/291 de la Asamblea General, donde se solicitó al Secretario que recabara la opinión de los Estados Miembros sobre el concepto de seguridad humana, incluida una posible definición.	2012	Informe del Secretario General Seguimiento de la resolución 64/291 de la Asamblea General sobre seguridad humana publicado el 12 de abril mediante Resolución A/66/763.
El PNUD lanza su Informe[20] en Noviembre sobre Seguridad Ciudadana reconociendo que hace parte de la SH pero determinando un diagnóstico.	2013	Informe Regional sobre Desarrollo Humano 2013-2014 titulado: "Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas" (PNUD, 2013)

Fuente: Elaboración Propia.

Lo anterior da cuenta que en la SH se pueden mencionar 8 informes por parte de la Organización de Naciones Unidas, además la SH en el mundo cuenta con un panorama amplio de organizaciones que alientan esto como son: el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana (UNTFHS), la Red de Seguridad Humana (RSH), la Comisión de Seguridad Humana (CSH), la Junta Consultiva de Seguridad Humana (JCSH) la Unidad de Seguridad Humana (USH) y los Amigos de la Seguridad Humana (FHS).

3. Relación de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario con la Seguridad Humana (SH) considerada como política pública.

La relación entre Derechos Humanos (DH) incluido el Derecho Internacional Humanitario es latente y palpable en todo sentido. Al respecto, ya afirmaba la UNTFHS (2009) a menudo, las graves violaciones de los derechos humanos resultan en conflictos, desplazamientos y sufrimiento humano a escala masiva. A este respecto, la SH destaca la universalidad y la primacía de un conjunto de derechos y libertades que son fundamentales para la vida humana. La SH no hace distinciones entre diferentes tipos o generaciones de derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales), por lo que trata las violaciones de los derechos y las amenazas de una forma multidimensional e integral. Presenta un marco práctico para identificar los derechos específicos que están en juego en una situación concreta de inseguridad, y para tener en cuenta los acuerdos institucionales y gubernamentales necesarios para ejercerlos y mantenerlos (UNTFHS, 2009).

Se debe mencionar que al respecto existen diez instrumentos universales, que cimentan el marco jurídico-conceptual de los derechos humanos: universales, interdependientes, transnacionales, irreversibles, indivisibles y progresivos. Estos instrumentos son:

1. Declaración Universal de Derechos Humanos (1948);

18. Posteriormente el 25 de abril de 2012, el Secretario General, Ban Ki-Moon, nombró Secretario General Adjunto de Gestión a Yukio Takasu.
19. Cfr.https://docs.unocha.org/sites/dms/HSU/Publications%20and%20Products/Reports%20of%20the%20Secretary%20General/A-66-763%20Spanish.pdf
20. Para ver el Informe completo "Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas: http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf

2. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965);
3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966);
4. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966);
5. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979);
6. Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1984);
7. Convención sobre los Derechos del Niño (1989);
8. Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990);
9. Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (2006) y
10. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006).

En este contexto es fundamental señalar que el respeto de los DH constituye el núcleo de protección de las personas que tienen un marco jurídico universal. En este sentido, ambos se refuerzan mutuamente. La SH es la concreción de los derechos humanos: los seres humanos necesitan vivir sin miedo y sin necesidades básicas (insatisfechas) – la esencia de la SH– y, para eso, tienen derecho a la libertad individual, a la igualdad ante la ley, a la propiedad de bienes materiales, al voto activo, a hacer la ley, a resistir la opresión, a la justa remuneración, a la alimentación, al vestido, a la vivienda, a la salud, a la educación, a la cultura. En fin, los seres humanos tienen derecho a vivir y decidir en Estados con autodeterminación política, que dispongan libre y soberanamente de sus recursos naturales y tengan libertad para construir su propia cultura (UNESCO, 2005).

El concepto de SH es congruente y guarda relación directa con los DH, la tendencia ha incorporado tres ejes: a) el aumento en la importancia que se da a la vigencia de la democracia y los derechos humanos, como condicionantes de la seguridad, b) la expansión de la agenda a las llamadas "nuevas amenazas" o "amenazas no tradicionales", principalmente el crimen internacional, el narcotráfico y los delitos derivados, el terrorismo, el deterioro del medio ambiente y las catástrofes naturales y c) la consideración de los efectos en seguridad de temas de la agenda del desarrollo, tales como el desempleo, la inseguridad alimentaria, la falta de acceso a servicios de salud y educación, etc. (Flacso, 2003). La concepción de la SH como política pública se debe a que a protección del núcleo vital de la SH de las personas supone un rol activo de los Estados como garantes frente a las amenazas que enfrentan y que escapan a su control a lo largo de sus vidas. Esta salvaguarda implica que una vez identificadas las amenazas, las estrategias de los Estados deben apuntar a prevenirlas, a mitigar sus efectos dañinos y, eventualmente, a brindar asistencia en la recuperación de los individuos y comunidades que hayan sufrido consecuencias negativas[21](ONU, 2012).

La relación que existe entre DH, DIH y desarrollo dentro de la SH se demuestra en su aplicación como Política Pública puesto irradia y permea a todos los Estados, estos tres conceptos forman una relación tríadica donde sus nexos conforman uniones indivisibles y sus diferencias simétricas son muy reducidas; de tal forma que en el contexto Colombiano su aplicación debe orientarse a la configuración por parte de las Autoridades que se incluyan en las diferentes agendas de políticas públicas. Es en este punto donde se manifiesta la influencia avasalladora de la SH dentro de las políticas públicas en especial las políticas de seguridad y defensa nacional de las fuerzas militares, la condición en la que se encuentra Colombia de un conflicto armado vigente y la entrada en el marco del posconflicto y las medidas de justicia transicional son el ambiente propicio para que dentro de los devenires o rumbos aplicados dentro del Estado Colombiano se verifiquen si se cumple con el desarrollo en la inserción de estos elementos en las adopción de políticas públicas centradas en las personas, multidimensionales, integrales, contextualizada y preventivas.

21. Para ampliar consultar en: (Alkire, 2003)

Gráfico 1. Influencia de la SH en Colombia

Fuente: Elaboración propia.

Conclusiones

La Seguridad Humana (SH) es una propuesta universal con aplicación en todos los ámbitos global, nacional, regional y loca. Está constituye una herramienta práctica para que los Estados contrarresten la creciente interdependencia de las diferentes amenazas que hoy afectan a todo el mundo, pero que Colombia por sus situaciones particulares debe observar con detenimiento es una respuesta directa a las diferentes especificidades que tenemos dentro del territorio nacional.

La SH permite determinar las amenazas nuevas y actuales, establece las causas de dichas amenazas y las respuestas que deben tomar tantos los Estados como los diferentes actores. Conjugar de manera acertada el plano conceptual de la SH y sus implicaciones dentro de la dinámica social es una necesidad imperiosa para Colombia. Por tanto, en este esquema se presenta una relación tríadica entre Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Desarrollo Humano puesto que se integran para ser factor de análisis en la irradiación dentro de la política pública nacional. Una política pública basada en SH debe contener cinco elementos básicos: antropocéntrica, multidimensional, integral, contextualizada y preventiva. En Colombia es necesario incluir dentro de las agendas la SH. Hoy, en un marco de posconflicto y en la aplicación de medidas transicionales, es indispensable tener un horizonte claramente fijado para no cometer errores, y por esto la SH es una salida integradora, efectiva, con factores de prevención, protección y empoderamiento, para que se tenga una convivencia pacífica, un alcance real y material a los medios de vida y centrada en la dignidad humana.

La preocupación a nivel internacional se muestra claramente por parte de la ONU contar con la UNTFHS, RSH, CSH, JCSH, DSH y con el apoyo de los Amigos de la Seguridad Humana (FHS), haber expedido ocho informes relativos a la SH e incluirlo dentro de la Agenda Internacional es a todos luces no una moda ideológica sino una realidad. La SH irradia de forma apremiante a todos los Estados porque los apremia a consolidar políticas dentro del marco establecido a nivel internacional; puede que la conceptualización de la SH transcurridas apenas dos décadas este en proceso de maduración, consolidación y fortalecimiento.

La influencia de la SH es certera dentro de las políticas públicas en Colombia. Su relación tríadica encontrada demuestra que los DH, el DIH y el Desarrollo producen un efecto contagiador dentro de los Estados, los círculos que cada uno crean son cada vez más interdependientes sus espacios que constituyen sus vacíos asimétricos se vuelven cada vez más estrechos; dado que en el Estado Colombiano se sufre un conflicto armado, se tienen diferentes amenazas y se está consolidado una posibilidad de paz. Por eso este esfuerzo es un aporte que busca abrir el debate a los nuevos escenarios que devienen para Colombia y todos sus actores principalmente a sus fuerzas militares que son los que más tienen contacto directo con todos los problemas dentro del territorio.

Referencias

Alfaro, F. (2012). La libertad frente al miedo: la relación simbiótica entre la Seguridad Humana y la libertad de pensamiento y de conciencia. *Ra Ximhai*, 8 (3), 173-193.

Alkire, S. (2003). *A Conceptual Framework for Human Security; Working Paper 2*, Center for Research Inequality, Human Security and Ethnicity, CRISE. Oxford: University of Oxford. Retrieved from: http://www.crise.ox.ac.uk/pubs.shtml

Ariza, N. (2010). La aplicabilidad del concepto de seguridad humana en américa latina y el caribe: el desarrollo humano como fuente de seguridad. *Oasis, 15.*

Baena, G. (2009). *Seguridad humana: Posibles soluciones a un conflicto.* UNAM. Recuperado de: http//:www.ciid.politicas.unam.mx/.../l_seguridad-humana3/SeguridadHumana3.pdf

CIDH (1999). Tercer informe sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia (Doc. 9). Washington: *Comisión Interamericana de Derechos Humanos.*

CIDH (2009). Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Doc. 51). Washington: *Comisión Interamericana de Derechos Humanos.*

Contreras, C. (2007). Seguridad humana. *Revista de pensamiento iberoamericano*, 18, 152-163.

Cubides, J., & Garay, C. (2013). Hacia la construcción de un estado del arte de la seguridad y defensa nacional en Colombia. *Revista científica General José María Córdova, 11* (11), 81-98.

Fuentes, C. (2012). Seguridad Humana y Derechos Humanos: Referencias conceptuales y aplicabilidad en América Latina. En Rojas, F. (ed.). *Seguridad humana, nuevos enfoques*. San José: FLACSO.

Gamboa, R. (2011). El papel de la teoría crítica en la investigación educativa y cualitativa. *Revista electrónica Diálogos Educativos, 21* (11). Recuperado de: http://www.umce.cl/~dialogos/n21_2011/gamboa.swf

García, R., & Márquez, H. (2013). México: violencia e inseguridad: hacia una estrategia de desarrollo y Seguridad Humana. *Nómadas,* Número especial.

Griffiths, J (2007). Seguridad hemisférica en América Latina. Alcances y proposiciones. *Revista Journal Globalización, Competitividad y Gobernabilidad (GCG).* , 1 (1), 88-104.

Mack, A. (2005). El concepto de seguridad humana. *Papeles*, 90, 11-18.

ONU. (2010). Informe del Secretario General Seguridad Humana. *Organización de las Naciones Unidas Resolución,* A764/701. Nueva York: Autor

Pérez, C. (2002). Sobre la metodología cualitativa. *Revista Española de Salud Pública,* 76 (5), 373-380.

PNUD. (1994). *Informe sobre desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.* México, DF.: Autor.

PNUD. (2013). I*nforme regional sobre desarrollo humano 2013-2014: seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuesta*. Panamá: Autor.

Ramírez, F. (2010). Los vínculos entre seguridad humana, medio ambiente y terrorismo: Comunidad, vulnerabilidad e interdependencia en la subregión amazónica. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 5 (1), 103-117.

Rojas, F., & Álvarez, A. (2010). Seguridad Humana. Un estado del arte. *Temas*. 64, 4-10.

Rojas, F., & Álvarez, A. (2012). Seguridad Humana. Un estado del arte. En Rojas, F. (ed). (2012) *Seguridad humana, nuevos enfoques*. San José: FLACSO.

Shearing, C., & Wood, J. (2011). *Pensar la seguridad.* Barcelona: Gedisa.

UNTFHS, (2009). *Directrices para el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana.* Recuperado de: http//:www.docs.unocha.org/sites/dms/HSU/Guidelines%20Spanish%20version%20%206th%20revision.pdf

Urgell, J. (2007). La seguridad (humana) en Centroamérica: ¿retorno al pasado? *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 76,143-158.

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
COLOMBIA

Fundada en 1909
Unión, Proyección, Liderazgo

Gracias a la gestión desarrollada y al comprometido trabajo de sus integrantes, la Escuela Superior de Guerra logró la recertificación de todos sus procesos, en las normas *NTCGP 1000* e *ISO 9001*. Ratificación a la formulada bajo los mismos parámetros, en el año 2008 y gracias a la cual se puede asegurar que este Instituto de Estudios Superiores Militares se consolida como el de más alto nivel en el país y es un modelo a seguir en el continente.

C E E S E D E N
CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS SOBRE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

Evaluación de la política pública educativa en Operaciones de Mantenimiento de Paz, en un escenario de postconflicto en Colombia[1]

FREDDY VELANDIA PARDO[2]

Recibido:
25 de mayo de 2014

Aprobado:
17 de junio de 2014

Palabras claves:
Operaciones de paz,
Mantenimiento de paz,
posconflicto,
política pública educativa,
Ejercito Nacional de Colombia.

Key Words:
Peace Operations,
Peace Keeping,
post-conflict,
Educational public policy,
Colombian National Army.

Resumen

El artículo presenta el desarrollo y los principales hallazgos de la evaluación de la política pública educativa vinculada con las operaciones de paz con ocasión de la fase de posconflicto colombiano, desplegado con el proceso de paz, y que vincula la aplicación de las Directivas Permanente 300-7, Transitoria 0283 y Permanente 0120 del 2013 del Ejercito Nacional de Colombia sobre formación, capacitación e instrucción sobre la materia a partir del periodo 2013-2014.

Abstract

The article presents the development and the main findings of the educational public policy evaluation, related to peace operations on the occasion of the Colombian post-conflict phase, deployed with the Colombian peace process, which implicates the aplication of Permanent Directive 300-7, Transitory Directive 0283 and Permanent Directive 0120 0f 2013 of the Colombian National Army about education, training, and instruction about the subject-matter from the 2013-2014 period.

Para esta indagación se parte la siguiente pregunta de investigación: Como se proyecta la participación del Ejército colombiano con merito en escenarios de convivencia equilibrada, a partir de pedagogía y conocimiento de las operaciones de paz y de mantenimiento de paz especí-

1. Articulo presentado como opción de grado para el título de Magister en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados. Vinculado al proyecto de "Derecho operacional" del grupo "DD.HH, DICA y Justicia" de la Escuela Superior de Guerra.
2. Magister en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados, Escuela Superior de Guerra. Asesor Ministerio de Defensa de Colombia. Correo electrónico: elmersfreddy@hotmail.com

ficamente, en un escenario de postconflicto como consecuencia de la aplicación de las Directivas Permanente 300-7, Transitoria 0283 y Permanente 0120 del 2013 del Ejercito Nacional de Colombia.

Marco Teórico

Para ofrecer una idea de lo que significa trazar programas de acoplamiento de los miembros del Ejército Nacional en escenarios de paz con miras a consolidar una convivencia pacífica dentro de un esquema de desarrollo humano sostenible, este artículo explora la propuesta de un método para formar al personal en contextos no probados a partir de identificar inicialmente, la necesidad del cuerpo armado de formarse en este ámbito y analizar la situación y métodos de entrenamiento dada la importancia de los conocimientos en la formación de operaciones de paz.

En esa dirección, tratándose de un artículo de investigación, la estructura y el desarrollo del mismo observa una metodología de tipo articular, es decir, el método según el cual se esboza inicialmente un soporte teórico para luego confluir en identificación de características del caso específico de análisis con miras a sopesar el estado actual del objeto de estudio y la viabilidad de alternativas al problema planteado; todo este ejercicio demarcado por un orden secuencial de descripción, análisis y evaluación (Festinger & Katz, 1992).

Así, en este cometido, se parte de la hipótesis según la cual, si el Ejército ha observado mérito en escenarios de guerra y confrontación armada igualmente ha de ser capaz de desplegar mérito en escenarios de convivencia equilibrada de modo que, a mayor preparación y conocimiento en operaciones de paz, mayor su potencial para mantenerlas y tornarlas sostenibles.

En consecuencia, sobre la base de la teoría prospectiva en donde cobran significancia conceptos como los campos de utilidad, la acción anticipada, los sistemas de alerta temprana, la evaluación y antelación de riesgos y oportunidades y el apoyo a la decisión proactiva, se impone el desarrollo de un contenido desde la perspectiva del nuevo enfoque de seguridad humana. Así, el análisis se divide en tres partes sustanciales que por ende, confluyen en un escenario conclusivo como aporte a futuras aproximaciones respecto a qué tipo de Ejército se requiere tras el cese de hostilidades y cuáles habrán de ser sus tareas y retos en tiempo de paz.

1. El Ejército en el marco del mantenimiento de la paz en un estadio de posconflicto

1.1. El rol del Ejército en tiempo de paz y la formación en operaciones de paz

Para ponderar el rol del militar en operaciones de paz siendo este un símbolo del orden y agente estratégico, su preparación para el escenario postconflicto habrá de concentrarse en la apropiación de un método para garantizar la seguridad sobre la sumatoria de todas las libertades humanas que condensan el bienestar individual y lo irradian al bienestar colectivo integral. Este método, determinado por lo que Roth (2002) identifica como lo global y lo referencial sectorial, dado que las políticas públicas en su concepto, se definen como configuraciones de actores que se desenvuelven en el terreno de la racionalidad de los actores, el papel de la administración pública y las redes de actores. Como se advierte, es este el reto de la capacitación para el mantenimiento de la paz: trascender el rol de la seguridad y la defensa al rol del crecimiento competitivo y sostenible. Igualmente, interpretar el futuro como una oportunidad para que en el presente, la búsqueda de la paz se adelante con conciencia sostenible.

No obstante, es prioritario distinguir entre método y técnica puesto que en una propuesta en la que la formación integral y sostenible para los miembros del Ejército Nacional en operaciones de paz está precisando de un método, la institución debe tener en claro que este no debe confundirse con la técnica; en consecuencia, la diferencia reside en que mientras el método es un procedimiento de carácter general destinado a un propósito, la técnica recurre a las diversas formas para aplicarlo, de ahí que le corresponde a la técnica especificar el método (Greenwood, 1973).

En este caso, el método es el diseño de un currículo para la formación integral del personal uniformado en operaciones de paz mientras la técnica es implantar módulos prácticos, localizables, aplicables y con alcance tanto en lo institucional como en lo colectivo, es decir, articulares con los sectores del desarrollo y la sociedad civil.

En este punto es importante interpretar cuál es el rol a desempeñar por los miembros del Ejército en el evento de un escenario de paz ya que aquí se materializa la razón de ser de los contenidos académicos de entrenamiento para las operaciones de la convivencia pacífica. Es un hecho que los principios y valores para la conducción estratégica operacional de cada fuerza pueden contribuir a la conciencia de gobernabilidad una vez cesen las hostilidades como factible es que esos principios y valores aporten a la gobernabilidad siempre y cuando la seguridad como bien público en una sociedad que ha estado inmersa en la guerra durante seis décadas, se atesore como patrimonio único e irreversible por el cual abordar la paz sostenible, la cual como ha sido probado en otros procesos de paz del mundo, irradia todos los ámbitos del bienestar humano y no únicamente el militar.

De otro lado, estas perspectivas se insertan en el análisis sobre las operaciones de paz toda vez que en un mundo colmado de conflictos geoestratégicos y geopolíticos, los de impacto enorme son los que derivan confrontación armada y cuando esta llega a su desgaste[3], es el momento de avizorar una forma de acoger procesos de paz sólidos y sostenibles, de ahí que haya que aprender a construir la paz y mantenerla desde el Estado, la sociedad civil, las Fuerzas Armadas y los grupos de contienda para luego asumir el ejercicio de preservarla.

Amerita llamar la atención nuevamente sobre lo dicho al inicio en cuanto a que la apreciación basada en el pensamiento de la ONU, es la carta de navegación que orienta el rumbo del Ejército en tiempos de paz puesto que habrá que trabajar en Colombia conjuntamente con la sociedad civil y los sectores del desarrollo, según sostiene la doctrina indicada por el organismo. En esa reasignación de funciones de la Fuerza Pública será menester enfatizar en las tareas que corresponden a una democracia las cuales siempre estarán jalonadas por criterios ajustados a la lógica de la promoción humana con sentido de competitividad y desarrollo sostenible.

Pero más allá de los enfoques, se hace necesario conocer la herramienta de aplicabilidad de las operaciones de mantenimiento de la paz dentro de una doctrina nacional de Defensa y Seguridad (Iglesias, 1999). Desde la óptica de un ejército que se ha dado a la tarea de recobrar la paz y encarar a los grupos ilegales en los escenarios más inesperados y bajo el componente sorpresa, el reto de las operaciones para la paz sostenible exige que en Colombia el personal se entrene en la familiaridad con la implementación de políticas sociales y ambientales donde las fuerzas de seguridad puedan medir la efectividad que para la comunidad representan los procesos de adecuación de la infraestructura que acompaña dicha tarea sin que su convivencia peligre.

Paralelamente, puede enumerarse una serie de componentes para hablar de un método pertinente de formación en operaciones de mantenimiento de paz antes que el cese del conflicto tenga lugar. Es posible centrar estos en:

- desarrollo y aplicabilidad de los mínimos y máximos de los Derechos Humanos
- evaluación de impacto de las zonas afectadas por el conflicto
- manejo especializado de registros válidos para ubicación de población desplazada
- identificación de habilidades locales para el crecimiento
- apropiación de las normas de equidad para la paz
- apoyo en la restauración de infraestructura pública destruida
- soporte logístico en coordinación con los respectivos ministerios para la organización de

3. La fase de desgaste de las confrontaciones armadas suscitadas en el mundo, la identifica el observador de los procesos de paz en el mundo, el sociólogo español Martínez Guzmán quien ha desarrollado la teoría de los tres efectos persuasivos para la construcción de la paz: desgaste, determinación y cierre.

puntos de atención básica en salud y educación
- conocimiento de las tareas de transición que competen al desarrollo
- preparación para el desarrollo de compromisos de prevención de conflictos
- sensibilización pública sobre la importancia del Ejército en el proceso de transición

Para el tema de la reflexión el modelo de formación en operaciones de paz en un escenario postconflicto no puede sustraerse de lo que representa el modelo sostenible para una sociedad que como la nuestra pudiera estrenarse en la recuperación de una democracia funcional y participativa. Como ciudadanos recordaremos desde ese escenario futuro, cuáles fueron nuestras fortalezas en medio de las hostilidades y que permitieron no sucumbir en los momentos álgidos; igual como militares habremos de apropiarnos de las lecciones aprendidas para de estas, trasladar un margen de maniobra en tiempos de paz.

No obstante, en el intento de promover la reconciliación, el caso colombiano pareciera evocar a Proust y su obra *En busca del tiempo perdido* [4] toda vez que la Justicia Transicional subraya en el modo de enfocar la plataforma de acciones conducente a plasmar e implantar un proceso que contemple el tránsito de una circunstancia de tensión armada a una de convivencia pacífica y armónica y en tanto esa forma llegue a entenderse, el proceso de una negociación de las partes implica voluntades rotas, abordajes fallidos, redenciones que para algunos, llegan a destiempo.

Esas redenciones tienen que ser asimiladas por los actores del conflicto y el vacío entonces se ubica entre el tiempo que transcurre entre el perdón en sí mismo y la reparación real para hablar verdaderamente de haber logrado el punto culminante entre un estado de guerra a un estado de paz. La justicia entonces se halla interrogada, auscultada y puesta de cara a una realidad que por un largo periodo esperó cambiarse y encontrar el punto de equilibrio frente al modo de lograrlo.

4. Novela del escritor francés publicada en 1914

Para McCold y Watchel (2001), la Justicia Transicional se ubica en un plano kantiano pues sin esos preceptos de universalidad, difícilmente puede administrarse una tarea de reparación.

> Cuando Kant y su suma de valores irrumpen en la filosofía moderna con la conciencia moral de tratar al otro bien por el sencillo deber de procurar su bien, así sin más, porque la buena voluntad debe estar inscrita en cada ser, el principio de la universalidad nos diría que para una justicia restaurativa, el deber y la inclinación mediata e inmediata según lo concibe el pensamiento kantiano, debiera contemplar el valor moral de las acciones que no se centra en aquello que se quiere lograr sino en la realización del objeto de la acción que se basa en que ésta se realiza por efectos de un imperativo categórico.

La reflexión de McCold y Watchel entraña vislumbrar un paradigma para la Justicia Restaurativa que trasladada a la Justicia Transicional supone una serie de negociaciones de índole político entre los actores comprometidos en el conflicto –Estado-propiciadores, víctimas- cuyo camino es la concreción de acuerdos que colmen en grado máximo las exigencias y vacíos de las partes y también conlleva a la formación de los miembros del Ejército en el entendimiento de estas superaciones al momento de una convivencia en equilibrio.

Sin embargo, en esos derroteros que buscan plasmar el tránsito más justo posible del conflicto al equilibrio armónico, no puede desestimarse que en la actualidad los procesos inmersos en el concepto integral de la Justicia Transicional, deben contemplar los presupuestos jurídicos por los que la legislación internacional se rige. Entonces, los modelos formativos también deben impartir instrucción sobre el papel como partícipe del proceso de transición. Un ejemplo, la Corte Penal Internacional ha dispuesto la observación individual de lo acontecido con cada actor del conflicto y cuando insta a escudriñar en aquellos que han incurrido en crímenes de lesa humanidad es categórica en dimensionar los fundamentos de protección de los derechos de las víctimas bajo los derroteros de la verdad y la reparación que la Ley 1448 ya identifica como los componentes de la reconciliación

> El fundamento axiológico de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, es el respeto a la integridad y a la honra de las víctimas. Las víctimas serán tratadas con consideración y respeto, participarán en las decisiones que las afecten, para lo cual, contarán con información, asesoría y acompañamiento necesario y obtendrán la tutela efectiva de sus derechos en virtud del mandato constitucional, deber positivo y principio de la dignidad (Ley 1448, 2012).

Esta disposición enmarcada en los principios generales de la Ley de Víctimas ampliada por Uprimny (2006), llama la atención en el aspecto de participar en esa Justicia Transicional que más que un mecanismo prioritario es un llamado a la acción moral colectiva según lo entiende este analista, como una urgencia de la sociedad a emplear los recursos y agotar las instancias con el fin de pasar de un estado de caos político y social a un estado de orden y justicia en aras de ponderar la democracia por cuanto la esfera global exige de un Estado Social de Derecho, un sistema viable que garantice las libertades ciudadanas y restaure la dignidad mancillada.

Pero ¿por qué tomar en cuenta el aspecto de la justicia transicional en el papel futuro de los miembros del Ejército una vez cesen las hostilidades? Porque la formación del cuerpo constitucional armado describe conocer todos los vértices de la confrontación y sus implicaciones.

Así, la Justicia Transicional requiere de todos los actores para el logro de la reconciliación y para que se pueda hablar de una tarea integral del paso de un Estado en conflicto a un Estado armónico. En el caso de Colombia, apenas comienza a plasmarse esta posibilidad de voluntades fundidas pese a lo transcurrido del conflicto. Quiere esto decir que, el proceso de transición que adelanta hoy la sociedad colombiana, hasta el momento incluye la desmovilización paramilitar cifrada en su desmonte como tal pero aún adolece de una conformación total de agentes reivindicadores y esto obviamente impacta en los resultados que desean lograrse.

Esa criminalidad en proceso de desarme no lo es en su punto culminante con la guerrilla y en el primer caso, también recae en desfases pues el rearme ha generado bandas criminales. Así las cosas, no puede concebirse un proceso de transición con únicamente una de los agentes violentos por cuanto la participación de todos los actores del conflicto es la plataforma indispensable para construir una comunión competente y reductora de riesgos de rearme y violencia.

El impacto deseado es pasar de un Estado desestabilizado a un Estado democrático en donde restaurar la dignidad de las víctimas repercuta en el logro de una reconstrucción del tejido social y una re-significación de la convivencia pacífica cuyo detrimento aún amerita recuperar tiempo.

No obstante, en ese ejercicio de contrición, tareas como el conocimiento de la verdad y las responsabilidades o la atención psicosocial y apoyo económico a la víctimas lleva su tiempo. Ese tiempo es justamente una bomba de tiempo para que no se reviente la intención política de reparación porque en la rehabilitación moral y conmemoración más la investigación judicial con todo y las medidas legales que trae consigo, transcurre un lapso peligroso porque suma tiempo al tiempo ya perdido.

1.2. Plataforma jurídica de las Operaciones de Mantenimiento de Paz.

En vista de la evolución del concepto de mantenimiento de la paz desde las sociedades atravesadas por un conflicto armado, se observó que a este se vinculó el reto de concebir y planear operaciones para tal fin; es así que la ONU vio la necesidad de revisar algunas disposiciones bajo la dirección del Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (ONUVT), establecida en 1948 y orientada a supervisar la tregua requerida por el Consejo de Seguridad en Palestina (ONU, 2011).

En virtud de lo anterior, la ONU (2012) ratifica que para que estas disposiciones cobren aplicabilidad, el Consejo de Seguridad del organismo debe velar por mantener la paz y la seguridad en tanto que la Asamblea General debe asumir los aspectos financieros de la paz y la ejecución de las mismas.

Sin embargo, para que la normatividad de las operaciones de mantenimiento de paz se construya so-

bre una base sólida, la División Políticas, Evaluación y Capacitación del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, esboza las resoluciones jurídicas basada en su misión de ser un recurso integrado que suministra una capacidad de fortalecimiento institucional para el mantenimiento de la paz mediante la formulación de políticas y doctrinas; la reunión y el intercambio de las mejores prácticas; la capacitación estandarizada en materia de mantenimiento de la paz; la evaluación de la ejecución de programas con miras al cumplimiento de los mandatos y marcos operacionales para la cooperación estratégica con diversos asociados, tanto de las Naciones Unidas como externos (www.un.org/es/peacekeeping/).

Vale aclarar que en el Centro de Documentación de las Naciones Unidas se encuentran disponibles las resoluciones más recientes sobre operaciones de mantenimiento de la paz y los informes de la Quinta Comisión de la Asamblea General cuyo direccionamiento para quienes desean profundizar en el tema, puede validarse en la base de datos United Nations Info Quest (UN-I-QUE); en este centro de datos reposan las disposiciones que han tenido lugar de aplicación específica en puntos geográficos donde las tensiones internas han experimentado circunstancias de quiebre y límites de inflexión, lo que ha motivado a expedir resoluciones con indicaciones puntuales para operaciones determinadas en aspectos como:

- reconstrucción de la confianza entre actores armados
- creación de puentes de interlocución
- planeamiento de cooperación entre la sociedad civil, las instituciones y los actores armados
- entrenamiento a los miembros de la Fuerza Pública en asistencia especializada y en tareas soporte de instrucción logística y de cooperación
- diseño de políticas para el trabajo de inserción a la vida civil de excombatiente.

Las resoluciones enfatizan igualmente, en aspectos acordes con los casos objeto de las disposiciones, es así como si bien a todas les rige unos mínimos y máximos de aplicabilidad y un común de reglas y fundamentos, en aspectos característicos de cada país que demanda de estas operaciones, se adaptan tareas acordes y proporcionales al tipo de postconflicto que se experimente. En efecto, no es lo mismo ejecutar operaciones de paz en el Congo que en Kosovo o Guatemala dado que lo colateral que observan las tensiones, difiere en aspectos concretos. Tales observaciones se toman en cuenta en las resoluciones para tornarlas coherentes, efectivas y con alcance.

1.3. Del método y la formación académica

Siendo así, como el compromiso es con el mantenimiento de la paz y hacer de este ejercicio un indicador sustentable y productivo, el personal del Ejército debe orientar su aprendizaje sustentándose en un contenido académico:

> [...] insertar en el conjunto de conocimientos que se imparten a los miembros de las Fuerzas Armadas, además del DIH, del DICA y el Derecho Internacional, los manejos propios de la administración del mantenimiento de la paz y su sostenibilidad ya que es una tarea que en el marco referencial de las operaciones de paz a futuro debe ser consistente (Romeva, 2000)

La formación académica exige modificar los contenidos actuales que refieren a los conocimientos básicos en operaciones de mantenimiento de paz mediante los cuales, se imparte instrucción y se capacita al personal del Ejército. Aún se evidencia la necesidad e integración de contenidos y la comparabilidad de experiencias en el área estratégica de "operaciones de paz" con otras sociedades con tensiones internas ya superadas.

Igualmente, también se evidencia el vacío curricular frente a este posible escenario de posconflicto lo cual sería una variable en contra del personal que participe en las mencionadas operaciones donde por el desconocimiento se vería inmerso en graves violaciones a los Derechos Humanos, siendo el conocimiento y la formación académica una herramienta para este posible episodio en que se proyecte un supuesto escenario de paz.

En el contenido académico por su parte, las operaciones de mantenimiento de paz, entendidas estas, como: "aquellas en que la tropa se encuentra entrenada y capacitada para desarrollar tareas enmarcadas en los principios de los Derechos Humanos y se garantizan la etapa del equilibrio y la convivencia pacífica" (Iglesias, 1999), habrá de entrenarse al personal en la claridad y aplicabilidad de estos conceptos.

Normalmente, los currículos están colmados de asignaturas articulares en Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional del Conflicto Armado que sin duda brindan los elementos de la comprensión macro de los roles de paz, pero que no desarrollan en profundidad la aplicabilidad de procesos en los que han tenido lugar las concertaciones de desarme, acercamiento, acuerdos de mínimos y máximos.

La reflexión que ocupa este examen debe empezar por ponernos de cara a la situación real de la Seguridad y la Defensa que experimenta Colombia; en efecto, una vez se supere el conflicto interno mediante el cese de hostilidades, es claro que la institución militar debe mantener su fundamento en la defensa del orden y el bienestar de la población en todo el territorio.

De ahí la importancia de la doctrina militar: demarcar una diferenciación entre lo que significa el concepto de Defensa y lo que representa el concepto de Seguridad. Ahí está la directriz mayor que ceñirá el método sobre el cual formar al personal del Ejército Nacional en operaciones de mantenimiento de paz puesto que estas se encuentran ligadas a la realidad de la seguridad humana y que ha volcado la preocupación central de los organismos donde se distingue hoy a un Estado Social de Derecho internacionales

> [...] proteger las libertades fundamentales de la vida, significa también proteger a las personas de amenazas generalizadas o invasivas, utilizar procesos que parten de la base de las fortalezas y aspiraciones de las personas, así como crear sistemas políticos, sociales, ambientales, económicos, militares y culturales que en su conjunto aporten a las personas los elementos para su supervivencia, bienestar y dignidad (Restrepo, 2004)

Desde la óptica prospectiva, el enfoque de un programa académico ha de contener el direccionamiento de la plataforma teórica en el contexto de los DD.HH. y el DICA en donde se tomen en cuenta las necesidades de la población para planear escenarios derivados de asignaturas que amplíen la visión de lo que significa:

- equidad social
- diálogo para la negociación
- promoción y protección de los Derechos Humanos
- desarrollo institucional
- equidad de género
- armonía ecológica (Lederach, 1998).

1.3.1. Formación en operaciones de paz

Los presupuestos formativos de las fuerzas militares de Colombia están contenidos en la Directiva Transitoria 0283 (JEDOC, 2013), que es una directiva que se elabora anualmente de acuerdo a las necesidades operacionales que tenga el ejército nacional lo relacionado con el planeamiento, ejecución y supervisión de los cursos de formación, capacitación, entrenamiento y reentrenamiento, la Directiva Permanente 300-7 de 2013 (JEDOC, 2013)[5] contempla la capacitación y entrenamiento del personal de oficiales suboficiales y soldados, y finalmente, la Directiva 0120 de 2013 (JEDOC/Dirección de Ciencia y Tecnología, 2013)[6] actualización y fortalecimiento del Sistema de Ciencia y Tecnología del Ejército Nacional (SICTE).

Es importante aclarar siguiendo a Galeano en su estudio "Soft law administrativo colombiano" (Galeano, 2013), que las Directivas constituyen actos administrativos emitidos por una "Jefatura, Dirección o Subdirección General para fijar pautas, directrices, lineamientos u objetivos de carácter operativo o administrativo, mediante la asignación precisa de responsabilidades y recursos, facilita el

5. Establece normas y criterios sobre los contenidos a impartir en cada una de las áreas del saber militar, correspondientes a la instrucción y entrenamiento del personal de oficiales, suboficiales, alumnos de las escuelas de formación y soldados de la fuerza, con el objeto de que adquieran y fortalezcan las habilidades y destrezas militares, básicas comunes individuales y colectivas
6. El Ejército nacional de Colombia mediante Directiva 0120 establece como necesidades de ciencia y tecnología estudios de investigación en temas sociales y su impacto en la estrategia, así como capacitación calificada para el personal de la fuerza que genere conocimiento y promueva el desarrollo de CTeI en programas de pregrado, y postgrado.

cumplimiento del plan estratégico institucional y demás normas del orden constitucional, legal o reglamentario. Con base en la directiva, las unidades subordinadas deben elaborar órdenes de servicio para el cumplimiento de las responsabilidades señaladas".

De esta manera la naturaleza de las directivas así condt6iotuyan actos administrativos, en el fondo no son otra cosa que política pública sobre la materia en este caso de educación militar en lo atinente a operaciones de paz.

Para efectos de este informe entice lo que se busca no es otra cosa que evaluar dichas políticas o directivas a la luz de alguno de los métodos existentes para evaluar una política pública no sin antes revisar algunos marcos de referencia de lineamientos para un currículo consecuente con operaciones de paz.

Bajo esos lineamientos se remarca el auge de la preparación humanista en los programas académicos enlazados lógicamente a un planeamiento competitivo de las habilidades que una institución como el Ejército colombiano posee para asumir los retos futuros, en este caso, el de la convivencia postconflicto (Rodríguez & Gallego, 1999).

Los escenarios en que se consolidan las operaciones de paz serán el resultado de la visión anterior donde tienen lugar esos diálogos para la negociación, la promoción y protección de los Derechos Humanos, el desarrollo institucional y la equidad integral propia de una sociedad democrática. Una vez desde la instrucción planificada se prepare al militar para asumir las tareas de paz que no competen únicamente al soporte en el crecimiento social y económico ni a la evolución de infraestructura sino igualmente a la concepción moderna de los ejércitos sobre su papel en la seguridad y la defensa para propiciar espacios de cooperación fronteriza, será posible avizorar un miembro de la Fuerza Pública experto en operaciones de paz bajo las exigencias globales.

El diagrama 1.3 sintetiza la ruta académica a seguir en materia de formación integral del personal del Ejército Nacional de Colombia en conocimiento de las operaciones de paz según la descripción precedente además porque los elementos de comprensión respecto a los contenidos académicos generan un alto grado de preparación y por parte de la institución para la Seguridad y la Defensa se registra una sinergia de alto entrenamiento en virtud de que si se ha observado mérito en escenarios de guerra y confrontación armada para desplegar otras estrategias alternas que generen mayor efectividad en un posible escenario posconflicto, es esencial en esta aproximación determinar el método a aplicar en escenarios de paz.

2. Componente evaluativo para la formación en operaciones de paz

Como determinar el método más propicio para formar al personal del Ejército en operaciones de paz en un escenario postconflicto ha precisado a lo largo de esta reflexión, escudriñar en las formulaciones por un lado teóricas y por otro, pragmáticas de acuerdo con la experiencia que deja el periodo de confrontación, es consecuente que de los dos capítulos anteriores se perfilan los derroteros más significativos que direccionan el conocimiento y la adaptabilidad al ejercicio de mantener la paz.

En esa formación del Ejército colombiano como armador de la convivencia pacífica sostenible mediante la apropiación de prácticas acordes con las responsabilidades militares que la sociedad global del nuevo milenio demanda, dos derroteros ciñen la capacitación y formación integral del personal del Ejército Nacional de Colombia en conocimiento en operaciones de paz: la institucionalidad democrática y la seguridad humana.

2.1. La institucionalidad democrática

La solidez del régimen civil y la tradición democrática constituyen una ventaja en el entrenamiento de los miembros del Ejército para que estos puedan interpretar la importancia del mantenimiento de las operaciones de paz y el momento de la transición.

En efecto, el civilismo y el compromiso profesional de la milicia en Colombia, está íntimamente ligado a la defensa del estamento que a su vez ha acometido el estudio y la observancia de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario como un punto angular de la legitimidad.

Este derrotero facilita entonces el afianzamiento de los mecanismos democráticos de control y por esto, la instrucción académica puede impartir con mayor facilidad la ruta de navegabilidad de tareas para la paz centradas en el aprendizaje y familiarización por parte de los uniformados con los sistemas de gobernabilidad, el apoyo logístico para negociaciones de paz, el desarrollo de indicadores de desempeño, la resolución de conflictos locales, la gestión en capacitación de servicios del gobierno, el conocimiento de logística de ayuda humanitaria y la gestión estratégica para la promoción humana, entre otras habilidades y competencias que en el postconflicto serán prioritarias e impostergables.

Un miembro del Ejército entrenado en estos aspectos está en capacidad de mantener la paz a través del desarrollo y aplicabilidad de los mínimos y máximos de los Derechos Humanos una vez haya acometido la evaluación de impacto de las zonas afectadas por el conflicto.

2.1.1. El re-direccionamiento

No obstante, para la formación en balance y medición de oportunidades de crecimiento, el modelo sostenible en una sociedad que recién se prepara para una democracia funcional y participativa, debe contar con unos miembros del Ejército conocedores del manejo especializado de registros válidos para ubicación de población desplazada y con elementos sólidos que les permitan identificar habilidades locales para el crecimiento. Por tal motivo, el pensum académico ha de entregar fluidez de conocimiento frente a la apropiación de las normas de equidad para la paz como preparación para asumir las tareas de transición que competen al desarrollo tales como apoyo en la restauración de infraestructura pública destruida, soporte logístico en coordinación con los respectivos ministerios para la organización de puntos de atención básica en salud y educación y proyección de compromisos de prevención de conflictos derivados de la tensión vivida.

Este derrotero de la institucionalidad democrática es una ventaja de formación especialmente, porque debe ser aprovechado en aras de la sensibilización pública sobre la importancia del Ejército en el proceso de transición. Es hacer comprender a la población que el pie de fuerza no se restringe en tiempo de paz únicamente a la defensa externa del país y a la salvaguarda de sus fronteras, sino que, dada su experiencia, está en disponibilidad de poner sus capacidades logísticas y sus recursos humanos y materiales al servicio de tareas de reconstrucción, emergencias humanitarias, situaciones de rescate en caso de desastres naturales y evacuación, entre otras.

Sin embargo, la sostenibilidad de la paz exige que el miembro de la Fuerza Pública se prepare para los retos que la desmovilización, el desarme y la reinserción de los miembros de los grupos armados ilegales, trae consigo ya que esto lleva implícito el apoyo en tareas de desminado en distintos puntos del territorio nacional a la vez que la reubicación, el reacomodamiento y el retorno de la población desplazada a sus tierras pues es una realidad que precisa canalizar actividades propias al crecimiento socioeconómico de las zonas deprimidas.

En el reentrenamiento de los hombres y mujeres del Ejército se debe contemplar que el postconflicto para un país contradictoriamente con tradición democrática, exige un aprendizaje de lo que significa la corresponsabilidad de la seguridad ciudadana en zonas críticas tras el cese de hostilidades. Habrá entonces que incorporar en los currículos de formación la enseñanza de herramientas para el monitoreo y verificación de la legitimidad y efectividad de los procesos de reactivación del desarrollo en los puntos álgidos que vuelven a acoger a sus pobladores tras su desplazamiento forzado.

A este respecto, la institucionalidad democrática con que cuenta el país pese al conflicto experimentado, también ofrece ventajas en el momento en que en un eventual contexto se demande la presencia de garantes externos:

> [...] se ha comprobado que la presencia de garantes externos disminuye la probabilidad de reinicio del conflicto en los primeros 5 años tras la firma de los acuerdos en un 98%. El éxito de la terminación de guerras civiles depende no sólo de la habilidad de los combatientes para alcanzar acuerdos políticos aceptables para ambas partes, sino también de la voluntad de actores externos para verificar o implementar el proceso de desmovilización así como las demás estipulaciones de los acuerdos de paz (Walters, 2001).

Para esta vigilancia y verificación el Ejército y sus miembros debe prepararse con programas de capacitación profesional y/o tecnológica pues este cometido permite que las habilidades desarrolladas se transfieran a la vida civil como derecho de quienes en tiempos de confrontación defendieron la patria e hicieron respetar el Estado Social de Derecho. Es por esto que la preparación del Ejército en mantenimiento de operaciones de paz debe potenciar programas académicos en que se familiarice a los miembros de la Fuerza Pública con el desempeño en cooperación internacional y tareas en que las habilidades blandas y las habilidades duras adquieran el dimensionamiento equilibrado.

Como la fase postconflicto en el caso colombiano es un escenario que ofrece las dos contextualizaciones –respuestas probadas y situaciones incertidumbre- que forman parte de estos dos tipos de habilidades, el re-direccionamiento debe enfocarse en el aprendizaje combinado de estas destrezas.

> [...] incorporar la reforma al Ejército para el post-conflicto está relacionado con la necesidad de su reentrenamiento y educación para desarrollar los valores, habilidades y doctrinas propios de unas FFMM modernas y profesionales en tiempos de paz. Sin duda alguna, para poder hacer cualquier reforma institucional debe haber primero un cambio en la mentalidad y los valores de los miembros de la institución24, razón por la cual es necesario empezar desde ahora una revisión de los planes de estudio de los diferentes cursos de formación militar que hoy en día se centran en la lucha contrainsurgente y que deben ser reformados de acuerdo a las necesidades del post-conflicto (Vargas, 2002).

2.2. La Seguridad Humana

Este derrotero con el que se acoge el nuevo concepto de seguridad, amerita que los miembros del Ejército en un escenario sin conflicto armado se preparen para la reducción de tropiezos en lo estratégico y en lo táctico respecto a lo que globalmente hoy se precisa en los Estados modernos y es la protección de los individuos y las comunidades, y en donde la seguridad se comprende no sólo como un asunto militar sino multidimensional.

Así, la seguridad en salud, en educación, en vivienda, en medio ambiente, en preservación e innovación cultural, en conocimiento y aprehensión tecnológica, en libertad de pensamiento y expresión para la optimización de lo geoestratégico del territorio colombiano en el escenario internacional, es el eje sobre el cual el cuerpo del Ejército debe saber direccionar sus habilidades duras y blandas cuando se viva el postconflicto (Villanueva, 2000).

En la sociedad democrática del postconflicto, la seguridad externa debe recobrar importancia y ganar espacio, de lo contrario si se llega a una reducción del pie de fuerza, habría que contar con una política de Estado en la que se pondere la preparación de los uniformados en áreas y disciplinas relacionadas con la preservación de la seguridad y vigilancia en las fronteras.

Además de lo anterior, teniendo en cuenta que la reorganización y el reentrenamiento deben desde ya contemplarse en el modelo de formación para el postconflicto, las responsabilidades habrán de asumirse con suficiencia de capacitación del estamento militar en los aspectos puntuales de lo que en tiempos de recuperación de la paz significa la seguridad humana (Rey & Thieux, 2006).

En la fase de transición a la paz, queda claro según el contenido de estos capítulos, que los nuevos desafíos y amenazas que el concepto globalizado de la seguridad contempla para hacerle frente a la transformación de la seguridad desde el enfoque actual, precisa de un militar enfocado en la integridad del desarrollo humano.

El servicio en operaciones militares distintas a la guerra que se aborda en esta reflexión, es decir, mantenimiento de operaciones de paz, guarda estrecha relación con el aprendizaje de capacidades para la prevención de conflictos y herramientas de mantenimiento y construcción de la paz. En ese modelo de capacitación el nuevo enfoque de la seguridad humana es preponderante por cuanto conviene que se estudie cómo, la cooperación internacional redirecciona las capacidades de los miembros del Ejército en escenarios en que cesa la confrontación armada pues con su aporte se posibilita transferir prácticas de negociación con autoridades locales y con las comunidades.

La formación integral en estos temas debe ser una prioridad en la reforma del sistema de educación militar y en la nueva doctrina que se desarrolle pues el soldado posmoderno no es sólo un guerrero sino también un peacekeeper, un policía, un diplomático, un trabajador social y un trabajador de cuerpos de paz. De esta forma, algunos cuadros colombianos adquirirían valiosas experiencias, habilidades, valores y doctrinas propios de las operaciones militares en tiempo de paz que se podrían multiplicar posteriormente en Colombia. Además, dada la necesidad permanente de tropas para servir en operaciones de paz de la ONU, es posible lograr un acuerdo para que las tropas puestas a disposición por Colombia sean financiadas por la organización o mediante aportes voluntarios de otros Estados miembros. De esta manera se lograría reducir parte de los costos del reentrenamiento necesario para el post-conflicto en Colombia (Eraso, 2012).

3. Evaluación de la política formativa en Operaciones de Paz

Cuando McMillan y Schumacher (2005), insisten en que la investigación educativa no necesariamente resuelve un problema en cuanto a parámetros definitivos sino que por el contrario, exploran el camino de alternativas para un modelo equis de implantación de un diseño educativo o de un plan curricular con margen de discusión sobre su aplicabilidad, alcance e impacto, remarcan en que un método articular propone sobre la base de organizar un contenido esbozando la problemática pero no excluyendo los componentes de la reflexión.

Es así como Sandin (2003), enfatiza en que muchas veces la reflexión es el resultado de un método de investigación en el que están implícitas las dificultades, necesidades y expectativas de un caso específico o una circunstancia y la tradición del método cualitativo no impide que la exploración tangible esté enlazada claramente a una reflexión.

De ahí que los resultados a la pregunta de cuál es el método para formar al personal del Ejército en operaciones de paz en el postconflicto, se han descrito en este artículo sujetos a responder a tres objetivos soporte:

- identificar la necesidad del Ejército Nacional para formarse en aspectos puntuales del postconflicto
- analizar la situación y métodos para la formación en operaciones de mantenimiento de paz
- determinar la importancia de los conocimientos en la formación de operaciones de paz

Estos resultados concretos definen cómo las voluntades fusionadas de la sociedad civil, las instituciones y los actores armados deben reflejarse en toda capacitación para operaciones de mantenimiento de paz y en cada uno de los diseños curriculares que se propongan para los miembros del Ejército. De manera que los hallazgos de esta reflexión sustentados principalmente en una investigación documental y complementada con la observación directa de las falencias en este tipo de preparación en la institución, se cifran en haber identificado que:

- los currículos de formación integral sostenible para los miembros del Ejército Nacional en operaciones de paz deben insertar entrenamiento en manejo de distribución de esfuerzos de paz
- la provisión de herramientas para los uniformados debe contener aprehensión de derroteros de la ética de los Derechos Humanos
- los gestores y los líderes uniformados de los grupos de cooperación que se conformarán para tareas específicas de mantenimiento de paz en el postconflicto, deben saber compactar sus habilidades duras con la identificación de las habilidades blandas de los miembros del Ejército partícipes en estas tareas

En síntesis, los resultados de la reflexión soportada en una investigación teórica y de observación,

atienden a sugerir currículos que marquen una formación integral en habilidades blandas pues estas estimulan el pensamiento crítico para procesar información, explorar soluciones y tomar decisiones además de promover el trabajo en equipo con los pares y garantizar interlocuciones asertivas para las tareas de cooperación que refuercen las operaciones de mantenimiento de paz.

De acuerdo al panorama anterior y volviendo sobre las Directivas que estructuran la capacitación de ejército colombiano, se tiene como para la evaluación de las misma se hace necesario hacer la de un modelo de evaluación como puede ser el de la evaluación centrada en objetivos planteada por (Tyler, 1942). Este modelo parte de la existencia de objetivos claros y medibles en la política o programa a evaluar; objetivos de referencia que permitirán concretar y delimitar los cambios buscados, siendo su conocimiento lo que orienta la elección de las variables dependientes de análisis y de los criterios a utilizar (Amaya, 2005).[7]

Así las cosas luego de seleccionar el modelo se hace necesario consecuentemente definir unos indicadores de que permitan medir el desempeño del mismo.[8] En este caso se acudirá a indicadores de efecto[9] así como indicadores de Indicadores de eficacia[10] se tiene como los objetivos curriculares de la formación y capacitación del ejército para operaciones de paz y más específicamente de mantenimiento de paz no están cubiertas en la actual estrategia capacitadora del mismo.

Concretamente las Directivas que hacen parte de esta política a evaluar, muestran como y de conformidad con el Anexo B de Perfiles de los Cursos para el año 2014 de la Jefatura de Educación y Doctrina JEDOC del Ejército, la Escuela de Misiones Internacionales y Acción Integral ESMAI es la única Escuela de la Fuerzas Militares que ofrece un curso en operaciones de para a oficiales de grado Mayor, Capitán y Teniente.

Según el Anexo C de esta Directiva para el año 2014 la ESMAI dicta este curso con una duración de 15 días para 20 oficiales entre Mayores, Capitanes y Tenientes solamente. Los efectos entonces de esta marginal y reducida estrategia serian completamente negativos de no redimensionarse y ampliarse en cobertura y acceso y tiempo del personal no solo de oficiales sino de suboficiales y soldados en proceso de formación, capacitación y entrenamiento.
Así mismo la eficacia de espacios como el que ofrece el ESMAI deben replicarse en otras Escuelas y ampliarse de conformidad con el nuevo contexto de posconflicto que obliga al ejército a ajustar y complementar las mencionadas estrategias.

Conclusiones

Tras el examen efectuado, el problema resuelto en el artículo es enfatizar en la necesidad del uso de alternativas curriculares para que la capacitación del Ejército en operaciones de mantenimiento de paz no solo vaya de la mano de un diseño de currículos que atienda los parámetros internacionales dispuestos por la ONU para el postconflicto sino que la instrucción a los miembros del Ejército asuma un cometido de reconocimiento y adaptación de los mismos, para el caso colombiano y que viene determinada por: identificación de las secuelas regionales víctimas de la confrontación; aprehensión de tareas acordes con las necesidades de las poblaciones con necesidad de adaptación a la paz; detección de necesidades urgentes para ejecución de planes de promoción humana; aplicabilidad en la coordinación de habilidades duras y habilidades blandas para el éxito de las tareas de cooperación en puntos álgidos del postconflicto; administración del capital humano inmerso en procesos de reinserción y finalmente planeamiento de la cooperación urbana con la cooperación rural para un postconflicto con impacto social.

Lo anterior en virtud de comprender que la capacitación para el mantenimiento de operaciones de paz debe ser considerada como una actividad sistemática, planificada y permanente, cuyo propósito general debe encaminarse a preparar, desarrollar e integrar a los recursos humanos del Ejército al proceso de transición tras el cese de hostilidades.

Siendo así, las consideraciones a contemplar se concentran en:

- impartir conocimientos para que el desarrollo de habilidades y actitudes mejoren las competencias orientadas a un desempeño fluido de todos los miembros del Ejército en los diversos niveles jerárquicos y posiciones en los escenarios futuros que demanden de sus cargos una adaptación a las exigencias cambiantes del entorno y del momento
- aprovisionar de alternativas para captar competencias en ámbitos no previstos
- potenciar aptitudes, desarrollar destrezas y optimizar habilidades para la toma de decisiones rápida y precisa y para las interrelaciones y la comunicación multi-contextual (interacción con todos los gestores del desarrollo)
- enseñar a planear sin excesos para saber operar situaciones de incertidumbre propias de ámbitos transicionales.

De otro lado, al diseñar currículos en las escuelas de capacitación del Ejército, deben contemplarse programas académicos que se ciñan a la toma de decisiones, ejecución y puesta en marcha con sentido de responsabilidad social y de los Derechos Humanos para una sociedad cuya reinvención y recuperación del tejido social es una exigencia tras décadas de confrontación armada. A partir de esto, es necesario entrenar en habilidades blandas y dimensionar las habilidades duras en aras de:

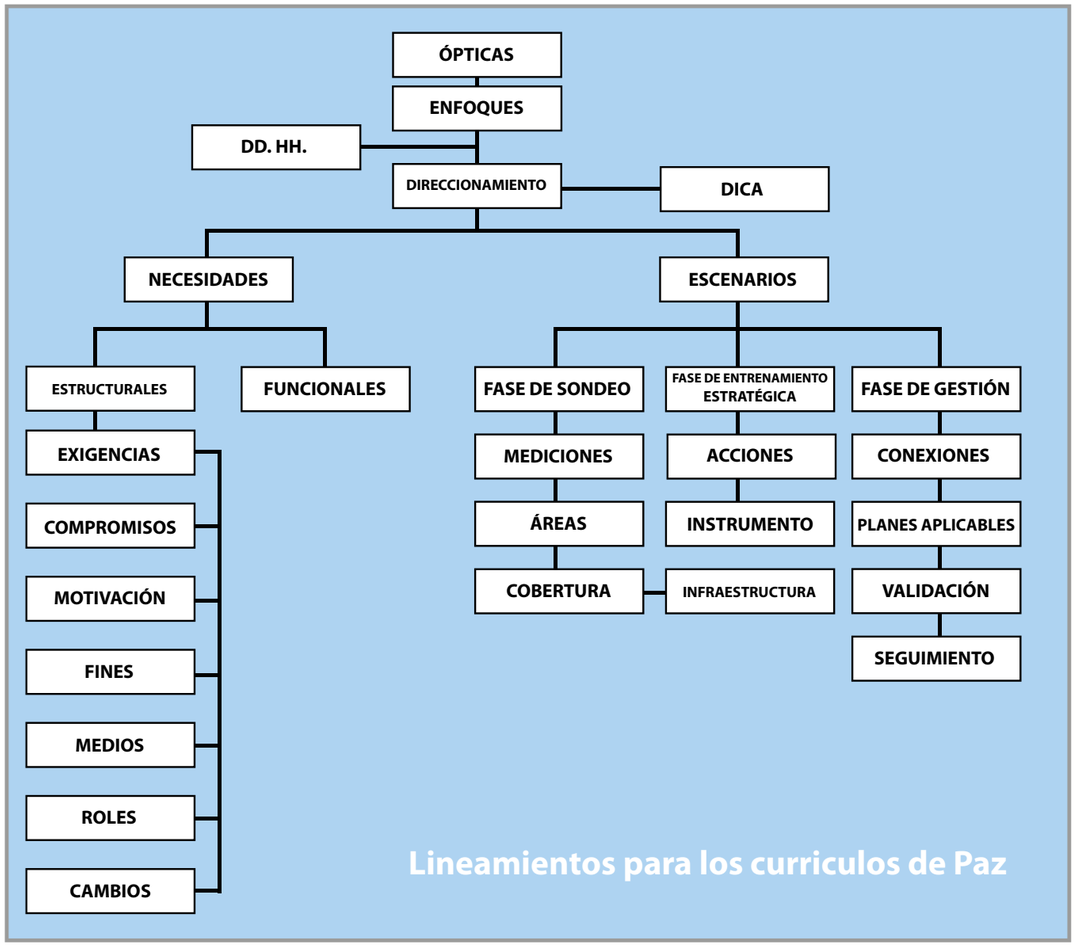
- hacer más con el mínimo de herramientas gracias a la previsión de escenarios inesperados
- renovar las ventajas competitivas de las Unidades para remarcar la ventaja competitiva sostenible que es la capacidad de innovar con recurrencia y oportunidad
- preparar en los integrantes del Ejército la capacidad de anticipación que entraña la aptitud para descifrar la realidad más allá de lo evidente y lo explícito
- propiciar espacios de reflexión y simulación de imaginarios complejos a fin de estimular la versatilidad en contextos en que se precise la recuperación de la confianza puesto que ayudar a grupos y colectividades a adaptarse a entornos diferentes es una competencia que precisa desde ya habilitarse
- estimular la capacidad para gestionar el cambio en lo rural, en lo local, en lo urbano.
- Lo anterior responde a la planeación de qué futuro desea construir el Ejército en la fase de paz y qué tareas ha de cumplir en comunión con su misión de apoyo a la Defensa Nacional, el desarrollo económico y la integración territorial sumado al aporte que habrá de observar en programas de participación y cooperación Regional e Internacional.

Anexos

Siguiente página

7. El trabajo de Amaya hace un recuento de los modelo de evaluación
8. Amaya justifica la herramienta llamada indicadores definiéndola como "herramienta que transforma datos contenidos en registros en información cualitativa o cuantitativa significativa del grado de cumplimiento de un objetivo de gestión previamente establecido. Los indicadores son la manera en que "vemos" lo que está pasando. Si están bien construidos, los indicadores presentan de una manera mensurable, o al menos de una manera recopilable, los procesos, resultados e impactos de las acciones político - institucionales.
9. Amaya considera a los Indicadores de efecto como herramientas que dimensionan las consecuencias de las acciones realizadas en la población destinataria. "Están relacionados con las contribuciones del proyecto a resolver directamente problemas y necesidades de la población.".
10. Según Amaya se considera eficacia el "nivel de cumplimiento de los objetivos y metas establecidos, a través de los productos o resultados obtenidos, sin referencia alguna al costo de consecución de los mismos

1. Diagrama1.3. : Lineamientos para los currículos de paz



Fuente: Elaboración propia

Referencias

Aguayo, S. (2001). La charola: una historia de los servicios de inteligencia de México. En Vargas, A. (2002). *Las Fuerzas Armadas en el conflicto colombiano*. Bogotá: Intermedio.

Albert, M. (2004). *El conflicto en Colombia. ¿Es posible la paz?*. Instituto Universitario de Desarrollo Social y Paz. Recuperado de: rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/2740/1/WP8_ConflictoenColombia.pdf

Amartya, S. (2000). *Desarrollo y libertad*. Barcelona: Planeta.

Amaya, P. (2005). *Evaluación de políticas públicas: ¿"dar cuenta" o "darse cuenta"?* Recuperado de:http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/evaluaci%C3%B3n%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas.pdf

Arias, G. (2008). *Una mirada atrás: procesos de paz y dispositivos de negociación del gobierno colombiano.* Recuperado de: http://www.ideaspaz.org/secciones/publicaciones/download_papers_fip/mirada_atras_web.pf

Bastida, A. (1994). *Desaprender la guerra*. México: Icaria.

Berganza, M. R., & Ruiz S, J. (2005). *Investigar en comunicación*. Barcelona: McGraw Hill.

BID. (2006). *La política de las políticas públicas*. Washington: Planeta

Bisquerra, R. (Ed). (2004). *Metodología de la investigación educativa*. Madrid: La Muralla.

Bouvier, A. (2008). Derecho Internacional Humanitario y ley del conflicto armado. Instituto para Formación en Operaciones de Paz. Recuperado de: http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/5v5jw9/$file/dih.es.pdf.

Código Penal Colombiano. (2000). Ley 599, Libro Primero, Título I. Capítulo Único. Recuperado de: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6388

Consigli, J. A., & Valladares, P. (2011). *Las operaciones del mantenimiento de la paz y el Derecho Internacional Humanitario*. Comisión Internacional de la Cruz Roja (CICR). Recuperado de: http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDLHV)

De Barbieri, A. (2004). *Economía y felicidad: una vida con sentido*. Buenos Aires: Fin de siglo.

Díaz, C. (1999). *Educar para la paz desde el conflicto*. Seminario de Educación para la Paz. Barcelona: Noia.

Donnelly, J. (2007). *International Human Rights.* 3ª. ed. Boulder, Col.: Westview Press.

Fagen, R. R. (1998). *Forjando la paz: el desafío de América Central*. San José: CRIES.

Fernández, A. (1994). *Educando para la paz*. Granada: Universidad de Granada.

Festinger, L., & Katz, D. (1992). *Los métodos de investigación en ciencias sociales*. Barcelona: Paidos.

Fisas, V. (1994). *El desafío de las Naciones Unidas en el mundo en crisis*. Barcelona: Icaria. Recuperado en http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/reforma_pk.htm consultado el 4 de febrero de 2012

Fisas, V. (1998). *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona: Icaria. Recuperado de: http://www.universitatdelapau.org/pdf/9/v.%20fisas%20processos%20pau%20actuals.pdf

Fisas, V. (2008). *Anuario 2007 de procesos de paz*. Barcelona: Escuela de Cultura de Pau.

Galeano, R. (2013). *Soft law administrativo colombiano*. Recuperado de: http://normatividaddesoftlaw.blogspot.com/

Greenwood, E. (1973). *Metodología de la investigación social*. Buenos Aires: Paidós

IEPRI & Cruz Roja (eds). (1997). Conflicto armado y derecho humanitario. *Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales y Cruz Roja*. Bogotá: Tercer Mundo.

JEDOC. (2013). Directiva Permanente 300-7. Ejército Nacional de Colombia. Bogotá.

JEDOC. (2013). Directiva Transitoria 0283. Ejército Nacional de Colombia. Bogotá.

JEDOC. (2013). Directiva 0120. Ejército nacional de Colombia-Dirección de Ciencia y Tecnología. Recuperado de: http://www.esmic.edu.co/esmic/images/Investigaciones/2013/10/Directiva%200120%20de%202013.pdf

Jimenez, J. (2002). *La educación para la paz y los derechos humanos*. Recuperado de: www.uasb.edu.ec/padh/centro/pdfs17/jhonnyjimenez.doc

Krugman, P. (1997). *El internacionalismo moderno; la economía mundial y las mentiras de la competitividad*. Barcelona: Crítica Ediciones

Lederach, J. (1998). *Construyendo la paz: reconciliación sostenible en sociedades divididas*. Bilbao: Bakeaz/Guernika Gogoratuz

Los procesos de diálogo y negociación en Colombia. Recuperado de: http://www.ideaspaz.org/proyecto03/boletines/boletin09.htm

Martínez, V. (2005). *Filosofía para hacer las paces*. Barcelona: Icaria.

McCold, P., & Wachtel, T. (2003). En busca de un paradigma: una teoría sobre Justicia Restaurativa. *XIII Congreso Mundial sobre Criminología*. International Institute for Restorative Practicas. Recuperado en http://iirp.org/library/paradigm_span.html

McMillan, J.H., & Schumacher, S. (2005). *Investigación educativa*. Madrid: Pearson.

Morales, A. (1995). *Oficios de paz y posguerra en Centroamérica.* San José: Flacso

Naranjo, F., & Vélez, C. E. (2000) *Cascos Azules y paz en Colombia*. Recuperado de: http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis64.pdf

Neef, M. (1997). *Desarrollo a escala humana*. Medellín: Proyecto 20.

Organización de las Naciones Unidas. (2007). *ABC de las Naciones Unidas*. Nueva York: Departamento de Información Pública.

Organización de las Naciones Unidas. *Operaciones de Paz de Naciones Unidas*. Recuperado en: http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/pk.htm

Pécaut, D. (2008). *Presente, pasado y futuro de la violencia*. París: Deluiere.

PNUD. (2011). *Informe de Desarrollo Humano sostenibilidad y equidad: un mejor futuro para todos.* Nueva York.

República de Colombia. *Constitución Política de Colombia*. (1991). Bogotá: Temis.

Ríos, P. *Los principios Mitchell*. Recuperado en: http://paulrios.net/proceso-paz/los-principios-mitchell/ Consultado el 3 de febrero de 2012

Ríos, R. (1994). *El proceso de paz en Centroamérica y su impacto en el desarrollo de la democracia*. San José: Relaciones internacionales.

Rodríguez, M. L., & Gallego, S. (1999). El proyecto profesional, herramienta de intervención en la función tutorial universitaria. *Revista española de orientación y psicopedagogía*, 10 (17), pp. 179-192.

Romeva, R. (2000). *Desarme y desarrollo. Claves para armar conciencias*. Barcelona: Intermón

Roth, D., André, N. (2002). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.

Sabino, C. A. (1996). *El Proceso de Investigación*. Buenos Aires: Lumen.

Sandín, M. (2003). *Investigación cualitativa en educación. Fundamentos y tradiciones*. Madrid: McGraw-Hill.

Singer, P. (1983). *Ética práctica*. Madrid: Akal.

Stevenson, J. (2000). Fuegos en cese e inicio de convivencia pacífica. *Revista Survival*.

Stevenson, J. (2005). *Cero verdades a medias, el reto de rehacer la paz y sostenerla*. Londres: Instituto de Estudios Estratégicos.

Stiglitz, J., & Charlton, A. (2004). *Comercio justo para todos*. Madrid: Taurus.

Turriago, G & Bustamante, J. M. (2003). *Estudio de los procesos de reinserción en Colombia 1991–1998*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.

Uprimny, R. (2006). ¿Justicia transicional sin transición? verdad, justicia y reparación para Colombia. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJuSticia).

Tovar, Á. (2006). Post conflicto, Derechos Humanos y Fuerzas Armadas. *Revista Fuerzas Armadas*, 199, pp. 36-41.

Velásquez, A. (2007). *Fundamentos de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Vargas, F. (2002). Competencia en la formación y competencia en la gestión del talento humano. *Convergencias y desafíos*. Recuperado en: http://servicios2.abc.gov.ar/lainstitucion/revistacomponents/revista/archivos/anales/numero05/archivosparaimprimir/18.vargas.pdf

Villanueva, A. (2009). *Teoría de escenarios imprevistos: herramientas de las habilidades estratégicas.* México D.F.: Trias Ediciones.

Zumbado, F. (1986). *Centroamérica ante la disyuntiva: guerra o paz*. San José: Relaciones internacionales.

MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

Resolución 4121 de julio 04 de 2008 del Ministerio de Educación

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
COLOMBIA
Fundada en 1909
Unión, Proyección, Liderazgo

Forjando futuros estrategas

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

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA
Carrera 11 No. 102-50 · Of. 319
Teléfono: 620 6381 · 620 4060 · Ext. 4006
maestria_sdn@esdegue.mil.co
www.esdegue.edu.co

CEESEDEN
CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS SOBRE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

Las características de la reparación simbólica en épocas de transición[1]

VIVIAM ANDREA GARCÍA PACHÓN[2]

Recibido:
24 de enero de 2014

Aprobado:
30 de mayo de 2014

Palabras claves:
Símbolo, justicia transicional, reconocimiento, reparación integral.

Key Words :
Simbol, Transitional Justice, Recognizance, Integral Repair

Resumen

La reparación simbólica hace referencia a una acción que tiene como objetivo compensar a quien ha sufrido daño, por medio de actos que por su naturaleza no son posibles de cuantificar, tal como medidas de reparación integral como la satisfacción o las garantías de no repetición, pero también otros derechos de las víctimas; a la verdad y la justicia. Por tal razón, la reparación simbólica debe observarse dentro del marco de la justicia transicional y no entenderla como un elemento aislado.

Abstract

The symbolic reparation refers to an action that to aims to compensate those who have suffered damage through acts that their nature are no possible to quantify, such as, full compensation measures as the satisfaction or the guarantees of non-repetition, but also de victims rights; to the truth and justice. For this reason, symbolic reparation should be observed within the framework of transitional justice and not understood as an isolated element.

La justicia de transición, si bien presenta algunas dificultades para su aplicación en contextos de violaciones sistemáticas a los derechos humanos, actualmente ha tenido gran auge y se ha convertido en un mecanismo que permite a las sociedades en conflicto acercarse a una paz perdurable o a una convivencia tolerante entre los diferentes actores implicados. Actualmente en Colombia existen diversas leyes que contemplan la justicia transicional y la reparación simbólica; sin embargo, esta no ha sido desarrollada ampliamente y en algunos

1. Artículo presentado como opción de grado para el título de Magister en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados. Vinculado al proyecto de "Derecho operacional" del grupo "DD.HH, DICA y Justicia" de la Escuela Superior de Guerra.
2. Magister en Derechos Humanos y Derechos Internacional de los Conflictos Armados de la Escuela Superior de Guerra. Correo electrónico: vagarciap@unal.edu.co

casos se privilegia la reparación monetaria. Se concluye que la reparación simbólica se caracteriza principalmente por el carácter compensatorio de las acciones y el valor subjetivo de las mismas, partiendo del reconocimiento del otro como sujeto de derechos.

Los procesos de transición llevados a cabo por diferentes países y en diversas situaciones son cada vez más comunes, debido a la gran cantidad de conflictos armados al interior de los estados, dejando la justicia para épocas de transición por fuera del campo excepcional y posicionándola como un instrumento indispensable en la resolución de los conflictos. El proceso de transición que actualmente está llevando Colombia se enmarca en la justicia transicional, tal como lo evidencia el marco jurídico para la paz (Acto legislativo 001, 2012) en el cual se da rango constitucional a este tipo de justicia, incluyendo la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, así como las garantías de no repetición, como elemento fundamental durante la transición. La garantía de cada uno de estos derechos tiene efectos de diversa índole, tangibles e intangibles, cuantificables e incuantificables, tanto en las víctimas como en general en toda la sociedad, de allí la importancia de la reparación simbólica dentro de los procesos de justicia transicional que se están llevando a cabo, no solo como actos reparadores dentro de la reparación integral a la que tienen derecho las víctimas, sino teniendo como hipótesis que toda acción encaminada al restablecimiento de los derechos de quienes han sufrido daños tendrá un componente simbólico que también tendrá impacto en las víctimas.

Por lo tanto, la garantía de los derechos a la verdad y la justicia, sentencias y decisiones judiciales, investigación sobre los hechos y establecimiento de la verdad histórica, se convierten entonces en actos simbólicos que pueden tener efectos reparadores en las víctimas titulares de dichos derechos. Siguiendo lo planteado por Barreto (2009), quien establece que el derecho penal permite a la víctima descargar su ánimo vindicativo y a la comunidad percibir que el Estado se apropia de su responsabilidad de investigar, se podría considerar entonces como este tipo de acciones son eminentemente simbólicas y no necesariamente enarcadas en la reparación integral.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que los actos realizados y considerados como simbólicos no siempre tienen el efecto esperado y por lo tanto es válido cuestionarse acerca del enfoque con el que se realizan dichas acciones; tanto las pensadas específicamente dentro de la reparación integral, como las acciones encaminadas a la garantía de otros derechos que también se considerarían simbólicas. Para esto, se hace necesaria la caracterización de la reparación simbólica, teniendo como base la justicia transicional y la reparación integral y asumiendo como fin último de la garantía de los derechos el reconocimiento de las víctimas como sujetos, específicamente como sujetos de derechos.

Todo ser humano vive rodeado de símbolos, de acciones que por su naturaleza se podrían definir como simbólicas dado que representan algo que no está presente pero que puede invocarse de diferentes maneras, basta con pensar en un ejemplo sencillo como la bandera blanca que hace referencia a la paz para gran parte de la sociedad, pero que basado en experiencias y contextos sociales puede tener diferente significado para cada persona. De esta forma, los símbolos representan algo que no está presente, sin embargo en la reparación simbólica, si bien se representa algo que no está, es algo que no es posible de recuperar, algo perdido por el sujeto a quien va dirigido el acto reparador (Rebolledo & Rondón, 2010).

Partiendo de la idea de algo de imposible consecución, la reparación en general se puede definir como una acción enfocada a compensar o restituir un daño causado por un tercero a una persona o colectivo de personas con el fin de resarcir las consecuencias generadas. Desde una perspectiva jurídica, el daño se define como la lesión de un derecho ajeno y se puede dividir en material e inmaterial de acuerdo a la esfera de afectación, moral o patrimonial, en la que se produzca (Comisión, 2009). Igualmente, puede diferenciarse de acuerdo a los perjuicios derivados del hecho victimizante, los cuales pueden o no ser cuantificables y reparables monetariamente (Sessarego, 2002). Sin embargo, tanto la jurisprudencia nacional como la internacional están de acuerdo en que toda persona que sufre un daño experimentará algún sufrimiento moral (Comisión, 2009) en el cual se enfocaría la reparación de carácter simbólico y por lo tanto estaría idealmente presente al momento de reparar cualquier tipo

de daño causado, en tanto que el hecho no tiene consecuencias únicamente materiales o físicas.

No obstante, la reparación simbólica no se puede contemplar como un elemento aislado o como la única forma de reparar; para entenderla adecuadamente, es necesario partir desde la justicia transicional aplicable en los estados que atraviesan procesos de cambio sociales y políticos, teniendo como base la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación para centrarse en la reparación integral y posteriormente en la reparación simbólica, finalizando con el desarrollo que han tenido estos temas en Colombia, manera en la cual se desarrollará el presente artículo. Todos estos temas enmarcados en la obligación de los estados de proteger, respetar y hacer que se respeten los derechos humanos, la lucha contra la impunidad y el deber del Estado de reparar el daño causado cuando no cumple su obligación.

1. Justicia en épocas de transición

Cualquier periodo de transición incluye cambios y modificaciones para poder transitar de un contexto específico a otro de diferentes características; como su nombre lo indica, la justicia transicional está asociada a periodos de cambio, de transición de autoritarismo a democracia, o de conflicto a paz (Teitel, 2003), teniendo como fin enfrentar un pasado con violaciones sistemáticas a los derechos humanos y con altos índices de impunidad para lograr una adecuada administración de justicia y un avance hacia un contexto relativamente funcional (Valencia, 2008).

La justicia transicional como campo de estudio es reciente y se ha desarrollado principalmente desde la práctica y las experiencias de los diversos países que han enfrentado cambios, de allí la dificultad de lograr definirla claramente, así como establecer un consenso de su nacimiento y desarrollo. Lo que sí es claro es que la justicia transicional está íntimamente relacionada con el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario y del derecho penal internacional. Es decir, si bien es una justicia que se ha venido aplicando al interior de los estados, encuentra sus bases internacionalmente.

Ruti Teitel (2003) describe la justicia transicional desde una perspectiva genealógica, rastreando como un primer momento el periodo de posguerra después de la Segunda Guerra Mundial, en donde se realizaron juicios a los responsables del genocidio cometido en la época del III Reich, enfocada principalmente al castigo de los responsables. Si bien durante este proceso se reconoció el daño causado a las personas víctimas de los crímenes juzgados, los derechos de las víctimas no eran reconocidos como tal así como tampoco la justicia transicional con el nombre que se conoce actualmente.

Siguiendo a la autora, una segunda fase de la justicia transicional iniciaría después del fin de la guerra fría, décadas durante las cuales se dieron procesos de transición en diferentes lugares del mundo, como las dictaduras militares del Cono Sur y los conflictos internos en Centroamérica, entre otros, en las cuales las comisiones de verdad fueron el punto central, logrando conocer la verdad histórica por medio de mecanismos extrajudiciales que redundaron en el sacrificio de la justicia al crear leyes de amnistía, de perdón y olvido, y al sobreponer el ideal de paz y de democracia por sobre la justicia, politizando la justicia transicional y convirtiéndola cada vez en elemento más común dentro de los estados. Posteriormente, y hasta la actualidad, las transiciones fueron aumentando, razón por la cual la justicia transicional se convirtió en un mecanismo usado comúnmente, dejando de ser una justicia para casos excepcionales. Los derechos de las víctimas, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario fueron ubicados como políticas de Estado y con la consecución de la paz y la democracia como objetivos estatales.

A pesar que aparentemente la justicia transicional ha Estado presente desde hace más de cincuenta años, es solo hasta las últimas décadas del siglo XX cuando se encuentran grandes desarrollos investigativos y pronunciamientos por parte de organismos internacionales e interestatales proporcionando mayor rigurosidad al uso del concepto por lo cual existen otras perspectivas que plantean el inicio de la justicia transicional más recientemente, a partir de los años 80 con las dictaduras del Cono Sur (Arthur, 2009).

Partiendo únicamente de los casos latinoamericanos, es posible establecer una categorización de la justicia transicional (Ciurlizza, 2012), la transición

desde la institucionalidad como la ocurrida en Argentina, Chile y otros países del Cono Sur donde los miembros de las fuerzas militares asumieron el poder y posteriormente la institucionalidad generó mecanismos de transición, como las comisiones de verdad; en Guatemala y El Salvador se dio una transición con intervención internacional durante la cual otros países sirvieron como facilitadores o garantes para la terminación del conflicto y el tránsito hacia la paz; y lo que se podría considerar una transición pacífica tal como en Brasil o México, en donde no existieron comisiones de verdad u otros mecanismos, los cambios políticos se dieron de manera concertada y en algunos casos se podría considerar que no hubo justicia transicional.

Otra perspectiva diferente para describir el desarrollo de la justicia transicional es la que proponen Uprimny y Lasso (2004), quienes presentan las transiciones de acuerdo al tipo de perdón otorgado, encontrando transiciones punitivas sin tipo alguno de perdón, perdones amnésicos, compensadores y responsabilizantes. En las dos primeras, el nivel de garantía de los derechos de las víctimas es bajo, priorizando transiciones políticas y procesos de paz estables, como los planteados en las dos primeras fases por Teitel; los perdones compensadores incluyen un mínimo de justicia y de sanción de los responsables de los actos, sin embargo, dado que el Estado se compromete a establecer la verdad y dar algún tipo de reparación, se garantizan en mayor medida los derechos de las víctimas, a pesar que de que no se asume ningún tipo de responsabilidad individual.

Finalmente, el perdón responsabilizante tiene como eje central la aceptación de responsabilidad individual frente a los actos y el compromiso de contribuir con la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas, siendo estos requisitos indispensables para que el perdón sea otorgado. Cabe aclarar que no necesariamente uno es mejor que el otro, su uso depende de las características sociopolíticas del contexto y de la transición que se está llevando a cabo.

Se observa entonces como existen diferentes miradas del surgimiento y la evolución del concepto de justicia transicional, con un origen desde hace más de 50 años, como el planteado por Teitel (2003), o por el contrario con no más de 30 años de evolución y teniendo su epicentro en Latinoamérica. A pesar esta diferencia, es posible decir que todas las perspectivas coinciden en que la justicia transicional es precedida por violaciones sistemáticas y masivas a los derechos humanos, que los derechos de las víctimas son punto central de esta forma de justicia y que, son las lecciones aprendidas y experiencias regionales las que han ayudado a conformar lo que actualmente se conoce como justicia transicional, más allá de modelos teóricos o conceptos abstractos. En conclusión, no existe un modelo único de justicia transicional, ni tampoco es posible decir cuál es el más adecuado.

Si bien se entiende que los procesos de transición son únicos para cada país y cada situación particular, la justicia transicional acarrea diversas dificultades generales para todos los contextos, las principales serán descritas a continuación. Como primera problemática, se presenta la posibilidad de que el proceso de transición genere nuevos conflictos entre los sujetos que se encuentran en esta situación cambiante y entre estos últimos y los componentes de la transición, lo que transforma dichos procesos transformadores en elementos de tensión que pueden crear nuevas controversias (Benavidez, 2011).

Otra problemática encontrada en los procesos de transición es la politización de la justicia transicional teniendo, como en el caso colombiano, la consolidación de la paz como parte de los objetivos nacionales, es decir, usando la reconciliación como un fin político, al convertirla en un mero discurso, que si bien tiene una gran carga simbólica, pocas veces llega a la práctica (Uprimny & Saffon, 2008).

Asimismo, la imposibilidad de alcanzar el equilibrio entre los derechos de las víctimas, o entre el perdón y olvido con la reconciliación, o la paz perdurable a costa de la impunidad, son escenarios recurrentes en los procesos de transición (Barreto, 2009; Valencia, 2008) dado que una alta garantía del derecho a la justicia puede entorpecer la garantía del derecho a conocer al limitarse a la verdad judicial y por el contrario una búsqueda ardua de la verdad puede dificultar los procesos judiciales, o la reparación como requisito para atenuación de penas, lo que puede interpretarse como la no garantía del derecho a la justicia para las víctimas. Por otro lado, los procesos de paz laxos o con grandes ventajas para quienes causaron los daños puede a su vez garantizar una paz relativamente perdurable, pero

sacrificar los derechos de las víctimas durante el proceso.

Las problemáticas citadas anteriormente se consideran las más comunes, existiendo muchas otras que pueden lograr que los procesos de transición no sean exitosos, que la reconciliación alcanzada no sea duradera o que simplemente no trascienda hacia la práctica.

Se puede considerar que la justicia transicional sirve como herramienta para lograr los cambios políticos, sociales y culturales, entre otros cambios que debe hacer un país para alcanzar la paz, sin embargo el tipo de paz alcanzada depende también de la manera como se defina la misma. Acorde con Rettberg (2003), existen dos corrientes desde las cuales se puede definir el este concepto, como una definición negativa anclada a la violencia, es decir, definida como ausencia de violencia y una definición positiva, en donde la paz es un equilibrio en los diferentes ámbitos de la sociedad y una convivencia armónica que no implica por sí misma la ausencia de violencia. Por lo tanto, la visión negativa tendría como punto central la derrota de los grupos armados como acción a corto plazo, mientras la positiva implicaría cambios estructurales en esferas políticas, sociales y culturales para el goce de los derechos de todos los sujetos.

Desde una posición intermedia se planeta la administración de los conflictos en busca de evitar que desborden a niveles inmanejables. Barreto (2009) define la paz como fin inalcanzable, considerando más realista un nivel de convivencia tolerante en el cual se supone una tensión permanente entre oposiciones y el conflicto como parte del contexto, teniendo como objetivo alcanzar un nivel de convivencia entre víctimas y victimarios, sin desconocer el conflicto e impulsar la garantía de los derechos aún dentro del conflicto, por lo que se podrían considerar los derechos de las víctimas a modo de principios y, como tales, ser garantizados de la mejor manera posible en el mayor nivel alcanzable, y no como un todo o nada en donde se reconocen o no los derechos de las víctimas de manera absoluta.

Estas experiencias se han observado en otros países con conflictos armados internos aparentemente resueltos, los cuales se encuentran más bien en un Estado de inactividad que en ocasiones han vuelto a reactivarse. Como posibles razones del resurgimiento de los conflictos se encuentran las tensiones que se generan en los posibles acuerdos de paz, la falta de honestidad por alguna o todas las partes del conflicto y el carácter eminentemente político de las agendas de paz que se desarrollan alrededor del Estado (Grasa, 2006), en donde no se intentan resolver las causas profundas que generaron el conflicto, por lo que se quedan en la superficialidad de los enfrentamientos armados. En conclusión un reconocimiento de la existencia del conflicto y de los actores que en este intervienen, junto con medidas que no solo se enfoquen en la terminación de la violencia, sería una de las mejores posibilidades para adentrarse en un contexto de justicia transicional y evitar o por lo menos minimizar las problemáticas que en este se pueden presentar.

2. Obligaciones internacionales del Estado

Es posible observar como a través del tiempo y de los diferentes procesos de transición, los derechos de las víctimas se han convertido en el núcleo de la justicia transicional, los cuales se derivan inexorablemente de la ocurrencia de hechos victimizantes, y a su vez de las violaciones a los derechos de los que son titulares los seres humanos. Ahora bien, el Estado inmerso en un proceso de transición es pieza fundamental de la misma, dado que ante una violación de los derechos humanos es este quien debe responder al haber incumplido sus obligaciones, además, es quien políticamente desarrolla acciones para llevar a cabo los procesos de transición, por lo que debe garantizar el funcionamiento de todas sus instituciones y velar por el bienestar de sus ciudadanos. Por otra parte, al ser el Estado determinante para el otorgamiento del perdón[3] a quien causó algún daño, al menos en materia penal, es deber de él también garantizar los derechos de las víctimas o garantizar que quien realizó el daño los garantice.

Según la Carta de las Naciones Unidas (ONU, 1945) es deber del Estado el respeto y la garantía de los derechos de sus ciudadanos y como consecuencia

3. En este caso se entiende el perdón otorgado institucionalmente por el Estado como los beneficios jurídicos tales como suspensión condicional de la pena, suspensión de órdenes de captura, preclusión de las investigaciones, entre otros.

implícita el deber de reparar el daño cuando los derechos son violados por él mismo, por sus agentes o por terceros; asimismo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su preámbulo establece la obligación de los Estados parte de respetar los derechos fundamentales.

Posteriores desarrollos se dieron en los sistemas regionales de protección de derechos humanos, encontrando que tanto en la Convención Americana de Derechos Humanos (1969), como en la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981) y en el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales Europeo (1950) se enuncia la obligación de garantizar los derechos de las víctimas por parte del Estado y de tomar acciones con respecto a las violaciones, y en algunos casos garantizar la reparación.

Por otro lado, el Sistema de Naciones Unidas ha producido diversos documentos en relación a la protección de los derechos humanos, tal como la Declaración Universal de los Derechos Humanos en la cual se encuentran enunciados pero sin definir claramente que hacer si estos eran violados, tampoco se define de manera expresa que hacer cuando se adquiere la calidad de víctima. De esta manera, se publica el Conjunto de principios para la protección y la promoción de los Derechos Humanos para la lucha contra la impunidad –Informe Joinet– (1997), dentro del cual se describen los derechos a saber, a la justicia y a la reparación que si bien se enmarcaron en la lucha contra la impunidad se convirtieron en un primer momento de reconocimiento en relación a las víctimas.

Simultáneamente se desarrollaron las directrices de Van Boven (1996) en relación a las obligaciones del Estado y de las cuales se deriva el deber de reparar, describiendo los cinco elementos básicos, y que actualmente siguen siendo reconocidos de la reparación así: restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y no repetición. Este documento finalmente se transforma en los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (Consejo Económico y Social, 2005).

Analizando los documentos citados anteriormente, es posible encontrar su base principal en el reconocimiento de la dignidad del ser humano como inherente a este y del cual se desprenden todos sus derechos, siendo por lo tanto posible llegar a la conclusión que la fuente fundamental de dichos derechos es la dignidad humana y en consecuencia toda violación a los derechos humanos estaría a su vez violando su dignidad, y esta, en tanto intangible y eminentemente simbólica, sólo podría obtener una reparación adecuada y eficaz de iguales características, es decir, una reparación simbólica en el marco de la reparación integral.

3. La reparación integral

La reparación debe ser entendida como un proceso y no solo como un acto en concreto (Gómez, 2008), además, debe ser adecuada, efectiva y rápida, proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido por acción u omisión del Estado o de un tercero del cual se determine deba conceder reparación. El derecho a la reparación contempla no sólo la compensación económica y la restitución material, sino también tiene en cuenta caracteres simbólicos y psicosociales, apuntando a la no repetición de los hechos. Adicionalmente, la reparación pertenece a la ya conocida triada de la justicia transicional, verdad, justicia y reparación, siendo complementaria e interdependiente con los otros dos elementos (Gómez, 2008; Patiño, 2010).

Tanto los principios y directrices de las Naciones Unidas como las leyes internas del país[4] plantean la integralidad de la reparación, de allí su nombre, siendo necesario considerarla como un todo y como un proceso, tal como se planteó anteriormente. Gómez (2008) diferencia entre dos tipos de integralidad, la externa que hace referencia a su relación con los otros dos derechos de las víctimas, verdad y justicia, y la integralidad interna que se refiere a la interrelación existente entre los cinco componentes que hacen parte de la reparación integral o restitutio in integrum: restitución, indemnización, rehabilitación, medidas de satisfacción y garantías de no repetición.

La restitución hace referencia a retornar a la víctima a la situación anterior a la violación y

4. Ver Ley 975 de 2005 "Ley de justicia y Paz" y Ley 1448 de 2011 "Ley de víctimas y restitución de tierras".

se consideraría la única reparación como tal, literalmente hablando. Sin embargo, esta vuelta a atrás, que si bien se podría considerar un "borrón y cuenta nueva" de manera positiva con devolución de bienes y tierras, recuperación de empleo, entre otros, en ocasiones implicaría regresar a la víctima a una situación desfavorable, es decir, su situación actual puede considerarse mejor a la que se encontraba, lo que plantea una tensión entre la desigualdad social (Uprimny, 2010) y la garantía del derecho a la reparación integral.

Por otro lado, la indemnización es el elemento más común de la reparación, el cual implica compensaciones monetarias a las violaciones sufridas, pudiendo indemnizar daños físicos, morales, materiales, al proyecto de vida, entre otros, que se consideran reparables pecuniariamente. El tercer elemento de la reparación integral es la rehabilitación, la cual enfoca sus esfuerzos en una intervención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales.

Las medidas de satisfacción son de carácter simbólico y pretenden compensar el daño moral y preservar la memoria colectiva, relacionándose con la garantía de la verdad e implica centrar la mirada en el daño moral, siendo este el más difícil de reparar por lo que se ha optado por las compensaciones en forma de acciones simbólicas. Por último, las garantías de no repetición hacen referencia a evitar que los hechos vuelvan a ocurrir y que las víctimas vuelvan a sufrir daño, se sitúan en la parte más amplia de la reparación al requerir cambios estructurales por parte del Estado y participación de toda la sociedad como garantía para que los hechos no se repitan.

4. Reparación simbólica

Para analizar el concepto de reparación simbólica es posible partir de dos ideas expuestas anteriormente, primero, que el daño no sólo tiene características físicas sino que puede incluir aspectos de otro tipo como morales o psicológicos, y segundo, de la noción de daño irreparable, la cual implica la imposibilidad de cubrir todos los perjuicios sufridos por la víctima y por lo tanto el carácter eminentemente simbólico de la reparación. Así mismo, se debe tener en cuenta que según expertos, la reparación simbólica está dirigida a la dignificación de las víctimas, a la preservación de los hechos históricos que llevaron a la victimización y a la visibilización de los responsables de los hechos (Beristain, 2008; Patiño, 2010) de manera más amplia implica el quebrantamiento de las cadenas de violencia que se reproducen de forma sistemática, es decir a la garantía de no repetición de los hechos ocurridos.

Es posible considerar que las medidas de reparación simbólica se consideran como tal porque no ofrecen a las víctimas la restitución de aquello que perdieron sino una representación de lo que se perdió y sería en este caso la víctima la encargada de darle un significado al símbolo que se está ofreciendo como acto reparador. Guilis (2006) diferencia de esta manera los actos reparadores de la reparación, los primeros son las acciones llevadas a cabo por quien repara y la segunda corresponde a la efectividad definida de manera subjetiva que tienen los actos en las víctimas, es decir, el impacto de los actos reparadores depende la víctima como sujeto a ser reparado.

Dado que la elaboración del significado del símbolo está principalmente en manos de hacia quien va dirigida la acción, implica la participación de todos los actores, principalmente, siendo necesario que el sujeto tenga un papel activo dentro del proceso de reparación, debido a que es en la relación que un objeto adquiere su valor, siendo el sujeto quien lo legitima (Muhamad & Sánchez, 2007), así mismo, si la víctima se define como sujeto pasivo y exclusivamente receptor de la acción se corre "el riesgo de volver a ubicar a la víctima en manos de un otro que tan sólo con un gesto "repara" el daño que produjo, repitiendo la lógica de la guerra, en donde se niega la existencia del otro y su autonomía." (Rebolledo & Rondón, 2009). Por otro lado, el símbolo en la reparación debe ser tanto de la víctima como del victimario y el símbolo no puede ser neutro frente a este último, debe representar tanto a quien produjo el daño como a quien lo recibió, es decir, tanto víctima como victimario han de aportar como un acto de memoria de los hechos (La reparación simbólica, 2008). Por lo tanto, la legitimación del símbolo por parte de todos los actores es necesaria para que sus efectos sean los esperados.

Por otro lado, es posible entender el reconocimiento más allá de la legitimación del símbolo reparador, llegando incluso a extenderlo hacia los actores

implicados. El derecho a obtener reparaciones[5] implica que toda persona que haya sido víctima de alguna violación a sus derechos tiene a su vez derecho a ser reparada, lo cual depende directamente del reconocimiento del daño al menos por el ente reparador, al reconocerse el daño, este es susceptible de reparación. Lo cual también conlleva a considerar que parte del daño, especialmente el moral, se dio debido al no reconocimiento del otro, a la negación de su autonomía e identidad.

Según Honneth el no reconocimiento del otro o la negación del mismo genera una "herida moral" (Radici, 2012), que solo podrá ser reparada si se da un reconocimiento del otro como sujeto, no solo en materia legal sino también en los ámbitos afectivo y cognitivo, en tanto los hechos victimizantes afectan de manera integral al sujeto y no solo lo hacen físicamente. El reconocimiento del otro bajo las tres esferas (legal–normativa, cognitiva y afectiva) abre mayores posibilidades en relación a las acciones y consideraciones que han de tenerse en cuenta en materia de reparación integral y dirigido a consolidar una paz duradera.

Por lo tanto, el sujeto que se ve afectado en una o varias de estas esferas necesitará, así mismo, una reparación que se enfoque en ellas reconociéndolo como sujeto de derechos, con cualidades y capacidades únicas y como sujeto digno de reconocimiento. Por consiguiente, lograr la reparación desde la perspectiva del reconocimiento permitiría una consolidación de la paz con mayores garantías y probablemente a largo plazo.

De la misma manera, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos resalta el potencial que tiene la reparación simbólica como manera de fomentar el reconocimiento de las víctimas, poniendo en manos de toda la sociedad el mantener la memoria de los hechos ocurridos, y no solo en las victimas. "Esto es esencial si se quiere que las reparaciones reconozcan a las víctimas no sólo como tales víctimas sino también como ciudadanos y titulares de derechos en general" (ACNUDH, 2008).

Resulta factible vislumbrar el potencial que tiene esta mirada de cara a generar medidas de reparación integral y en general mayor garantía a los derechos de las víctimas, dado que no solo se está partiendo de un concepto de reparación integral sino también del entendimiento de la integralidad del sujeto y que asimismo debe ser reparado, no solo por medio de acciones aisladas que tienen diferentes objetivos, por el contrario, con la implementación de planes de reparación con elementos interdependientes y enfocados en el reconocimiento del otro.

De allí la importancia de la reparación simbólica en los escenarios de justicia transicional, ya que permite lograr una reparación de manera más global teniendo en cuenta que para la elaboración de un símbolo reparador se necesitara entender el contexto en que ocurrieron los hechos, las personas implicadas, los daños causados tanto a corto como largo plazo y de la misma manera observar el contexto actual, el tiempo transcurrido desde el hecho, las acciones que se han llevado o no a cabo en relación a la víctima y de este modo lograr establecer el símbolo más adecuado de reparación y el impacto que finalmente tendrá la reparación simbólica tanto en las victimas como en toda la sociedad.

5. Desarrollo en Colombia

Ahora, para el caso colombiano, podríamos establecer que el país no queda exento del auge de la justicia transicional al incorporarla cada vez más dentro de sus políticas públicas, instituciones, entre otras. Así mismo, pueden tener cabida las dificultades presentadas con los procesos de transición, más aun considerando que el conflicto armado está vigente, así como la multiplicidad de actores e intereses que intervienen en la transición. De ello se desprende que no es posible todavía esclarecer qué tipo de transición está llevando a cabo Colombia, dada la intervención internacional, el establecimiento de leyes internas basadas en este tipo de justicia, los posibles perdones otorgados a los victimarios por parte del Estado y el incontable número de acciones llevadas a cabo por entidades no estatales, lo que hacen de Colombia un país estructuralmente transicional (Ciurlizza, 2012).

Colombia se considera como un país en conflicto desde aproximadamente hace cincuenta años (Grupo Memoria Histórica, 2013), y a su vez uno con gran cantidad de transiciones desde el inicio del conflicto, acuerdos de paz, desarme, desmovilización, amnistías, entre otros, han sido parte de la historia del país. Desde la Constitución Política de 1991 en la cual con el articulo 93 ingresan con rango constitucional "los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción". Ingresando así diversos tratados internacionales que protegen los derechos humanos y que a su vez obligan a los estados a reparar a la víctima en caso que sus derechos sean vulnerados, de este modo, aun sin considerar si se está o no en un Estado de transición los daños deben ser compensados y el Estado debe cumplir esta función.

El concepto de reparación integral no es único de los contextos de justicia transicional, el deber de reparar integralmente trasciende estas barreras y está presente en el ámbito administrativo, civil, penal, entre otros, en general en cualquier proceso que se surta ante la administración de justicia[6] (Peña, 2011), inclusive antes de ingresar al bloque de constitucionalidad tratados internacionales que describían la reparación. Sin embargo este concepto ha tenido su auge dentro de los procesos de transición que se están intentando llevar a cabo en Colombia.

Un punto crucial del desarrollo de la justicia transicional y la reparación en Colombia es la Ley 975, Ley de justicia y paz[7], en la cual se define la reparación como acciones que conlleven a la restitución, indemnización, rehabilitación, medidas de satisfacción y garantías de no repetición, lo que concuerda con los elementos de reparación integral definidos por la ONU. A su vez incluye el concepto de reparación colectiva que se enfoca a la reconstrucción psicosocial de las poblaciones víctimas de hechos violentos sistemáticos. Asimismo se define la reparación simbólica como "toda prestación realizada a favor de las víctimas o de la comunidad en general que tienda a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos, el perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas" (Art. 3).

Se puede observar como la reparación simbólica va más allá de las víctimas e incluye a toda la sociedad, concibiendo acciones que se podrían clasificar como medidas de satisfacción o garantías de no repetición, también contempla el derecho a la verdad por medio de la conservación de la memoria histórica, sin embargo no se incluye el derecho a la justicia como una acción simbólica de reparación. A pesar de esto, las diferentes sentencias producidas en el marco de la ley de justicia y paz[8] disponen la publicación de las investigaciones realizadas y de la sentencia como tal como una medida de satisfacción dentro de la reparación integral, lo que evidencia como la reparación simbólica no está claramente definida confundiéndola y en ocasiones equiparándola únicamente a los dos últimos elementos de la reparación integral, esto es, con medidas de satisfacción y garantías de no repetición; sin considerar que todas las acciones que propendan al restablecimiento de los derechos y la dignidad de la víctima podrían considerarse simbólicas.

Posteriormente, la Ley 1448 de 2011[9], Ley de víctimas y restitución de tierras, incluye su propia definición de reparación integral que no difiere en gran medida de la dada en la Ley de justicia y paz, dándole mayor relevancia a la restitución de tierras que a los otros elementos de la reparación, igualmente incluye la reparación colectiva y la reparación simbólica. Esta ley pone un límite temporal a quien se puede considerar o no víctima titular de los derechos y beneficios que describe la misma ley, dejando por fuera del rango a muchas personas que se consideran víctimas. Para subsanar este límite, la ley agrega que todas las víctimas y en general la sociedad serán objetivo de reparación simbólica restándole valor frente a otro tipo de reparaciones.

A su vez, la Ley 1424 de 2010[10] que permite ofrecer beneficios jurídicos a los desmovilizados, incluye la reparación integral como requisito para la obtención de dichos beneficios, sin embargo condiciona dicha reparación a la posibilidad económica de llevarla a cabo, es decir, la limita a la indemnización. Así mismo, el carácter obligatorio

5. Definido dentro de los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, a interponer recursos y obtener reparaciones (Consejo Económico y Social, 2005)

6. Artículo 16 – Ley 446 de 1998.

7. "Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios".

8. Ver: http://www.fiscalia.gov.co/jyp/la-unidad/ley_justicia_y_paz/

9. "Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones".

10. "Por la cual se dictan disposiciones de justicia transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley, se conceden beneficios jurídicos y se dictan otras disposiciones".

de la misma se convierte en un obstáculo para la reparación, dado que se transforma en un trámite para que el desmovilizado se considere reintegrado a la sociedad civil, convirtiendo la reparación en un beneficio para quien cometió los actos y dejando a las víctimas como instrumentos para la consecución de la libertad de sus victimarios. No obstante, a pesar de incluir únicamente el elemento pecuniario y la obligatoriedad, no deja la reparación exclusivamente en manos del Estado y le da un papel como ente reparador a los victimarios, lo cual se pude considerar un aspecto positivo.

Se puede observar como en Colombia, a pesar de considerarse en conflicto armado hace más de cinco décadas, es solo en los últimos años que se han hecho desarrollos en temas de justicia transicional y de que a pesar de que existieron algunos procesos de transición diferentes al que actualmente se está llevando a cabo, solo en los procesos más recientes se podría considerar que en el país verdaderamente existe la justicia transicional, teniendo como tema central los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Es entonces como el auge de este tipo de justicia y su inclusión en los diferentes escenarios políticos y sociales del país ha encontrado como culmen el acto legislativo 01 del 2012 conocido como "Marco jurídico para la paz" que agrega dos artículos transitorios a la constitución en los cuales da rango de constitucionalidad a la justicia transicional teniendo como objetivo la finalización del conflicto armado interno y la consecución de la paz perdurable, exigiendo garantizar en el mayor nivel posible los derechos de las víctimas, lo que concuerda con lo expuesto por Barreto (2009) quien establece la posibilidad de entender los derechos de las víctimas a modo de principios los cuales deben ser cumplidos en la mayor medida posible y no como reglas del todo o nada.

Conclusiones

Es posible establecer dos diferentes visiones de la reparación simbólica, una más cercana al desarrollo que ha tenido en Colombia, como elemento de la reparación integral, enfocada en el carácter colectivo de la misma a través de las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición, y por otro lado una visión más académica desde la cual la reparación simbólica, en un concepto que va más allá de la reparación integral, abarca todos los derechos de las víctimas y está enfocada en reconocer el daño causado, el autor del hecho, además de la víctima como sujeto activo.

Retomando las concepciones positivas y negativas de la paz descritas anteriormente, la concepción de paz en Colombia correspondería a una posición intermedia entre la paz "positiva" y "negativa", en donde por un lado se encuentra un discurso de derrota de los grupos armados dentro de la construcción de la paz y por otro la realización de cambios estructurales y garantías de no repetición como objetivos a largo plazo. Por tanto, la reparación integral se afianza como un elemento de la consolidación de la paz, en tanto garantiza la no repetición de hechos violatorios y a su vez el acceso a la justicia como forma de reconocimiento de las víctimas y de los hechos y el conocimiento de la verdad no solo en el ámbito jurídico.

Es aquí donde la reparación simbólica juega un papel importante dentro de los procesos de transición, teniendo como objetivo principal el reconocimiento de la víctima como parte de la sociedad, de su autonomía como ser humano y de su rol como sujeto de derechos y deberes y del pleno goce de los mismos, lo que finalmente se traduce en el reconocimiento de su dignidad. Al compensar a la víctima no solo monetariamente sino con acciones que le permitan tener un papel activo en la sociedad, establecimiento de la verdad histórica de los hechos, un buen funcionamiento de la administración de justicia que garantice a la víctima el conocimiento de los hechos ocurridos y las razones de los mismos, todo esto entendido como símbolos reparadores, se podría garantizar una convivencia tolerante en la que se reconozca el conflicto y los efectos que ha tenido, que los daños generados acarrearon una gran carga simbólica y que por lo tanto, son también actos simbólicos los que se considerarían reparadores.

En conclusión, se tendrían entonces como características de la reparación simbólica el carácter compensatorio más que reparador, la dependencia del acto reparador con el significado personal dado por quien lo recibe, es decir, el valor eminentemente subjetivo y no cuantificable, el campo de inferencia al poder considerarse reparadores la garantía de otros derechos diferentes al de la reparación, la participación de todos los actores involucrados en

el conflicto y en su proceso de transición hacia la paz, y principalmente el reconocimiento del otro, sea quien sea, como sujeto titular de derechos.

Referencias

ACNUDH. (2008). *Instrumentos del estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto: Programas de reparaciones*. Nueva York: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Arthur, P. (2009). How 'Transitions' Reshaped Human Rights: a Conceptual History of Transitional Justice. *Human Rights Quarterly*. 31 (2), 321-367.

Barreto, H. (2009). Las víctimas en el proceso de justicia y paz carácter simbólico de la verdad, la justicia y la reparación en la transición hacia la convivencia tolerante. *Derecho Penal y Criminología*. 30 (89), 17-36.

Benavidez, F. (2011). *Justicia en épocas de transición: conceptos, modelos, debates, experiencias*. Barcelona: Institut Català Internacional per la Pau.

Beristain, C. (2008). *Diálogos sobre la reparación: experiencias en el sistema interamericano de derechos humanos*. Tomo 2. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Ciurlizza, J. (2012). Justicia transicional en Colombia: un modelo para desarmar. En Rettberg, A. (ed), *Construcción de paz en Colombia*, pp. 89-116. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Comisión Colombiana de Juristas. (2009). *Posibilidades y perspectivas para la reparación judicial de los daños psicosociales y en la salud mental*. Lección inaugural de la Facultad de Psicología de la Pontificia Universidad Javeriana sobre el daño psicológico en las víctimas del conflicto armado. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Congreso de Colombia. (2005) .*Ley 975: por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios*. Autor. *Diario Oficial*, 45.980 de 25 de julio. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2005/ ley_0975_2005.html

Congreso de Colombia. (2010) .Ley 1424: *por la cual se dictan disposiciones de justicia transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley, se conceden beneficios jurídicos y se dictan otras disposiciones*. Autor. *Diario Oficial*, 47.937. Recuperado de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2010/ley_1424_2010.html

Congreso de Colombia. (2010). Ley 1448: *por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.* Autor. *Diario Oficial*, 48.096. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2011/ley_1448_2011.html

Congreso de Colombia. (2012). Acto Legislativo 01: por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, 48 (508).

Consejo de Europa. (1950). *Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos)*. Recuperado de: http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/1101E77A-C8E1-493F-809D-800CBD20E595/0/Convention_SPA.pdf en marzo 20 de 2013.

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. (1996). La administración de justicia y los derechos humanos. Serie revisada de principios y directrices sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos y al derecho humanitario a obtener reparación, preparada por el Sr. Theo van Boven de conformidad con la decisión 1995/117 de la Subcomisión ONU E/CN.4/Sub.2/1996/17. En Comisión Colombiana de Juristas. (2007). *Principios Internacionales sobre impunidad y reparaciones. Compilación de documentos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)*, pp. 307– 312. Bogotá: Autor.

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. (1997). Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos) preparado por el Sr. L. Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión ONU E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1. En Comisión Colombiana de Juristas. (2007). *Principios Internacionales sobre impunidad y reparaciones. Compilación de documentos de la Organización de*

las Naciones Unidas (ONU), pp. 69 – 104. Bogotá: Autor.

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. (2005). Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones ONU AG Res. 60/147. En Comisión Colombiana de Juristas. (2007). *Principios Internacionales sobre impunidad y reparaciones. Compilación de documentos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)*, 215 – 228. Bogotá: Autor.

Constitución Política de Colombia de 1991. (2011). Bogotá: Editorial Panamericana.

Gómez, F. (2008). Justicia y reparación para las víctimas de violaciones graves y sistemáticas de los Derechos Humanos. *Crítica*. 58 (954), 51-55.

Grasa, R. (2006). Vínculos entre seguridad, paz y desarrollo: evolución de la seguridad humana. *Revista CIDOB D'afers Internacionals*. 76, 9-46.

Grupo Memoria Histórica. (2013). *Basta ya: memorias, guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Nacional.

Guilis, G. (2006). El concepto de reparación simbólica. En *Memorias: Seminario Internacional de Integración de Abordajes y Acciones Psicosociales en la Asistencia Jurídica a Víctimas*. Bogotá: Corporación AVRE.

Muhamad, E., & Sánchez, F. (2007). De las representaciones sociales a las configuraciones sociales: un debate epistémico en las ciencias sociales. *Educare. 11* (2).

OEA. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (Pacto de San José). Organización de los Estados Americanos. Obtenido de http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_ Derechos_Humanos.htm En Febrero 16 de 2013.

Organización de las Naciones Unidas. (1945). *Carta de las Naciones Unidas.* Recuperado de: http://www.un.org/es/

Organización para la Unidad Africana. (1981). *Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos*. (CARTA DE BANJUL). Recuperado de http://www.acnur.org/t3/fileadmin/ Documentos/BDL/2002/1297.pdf?view=1

PNUD. (2008). La reparación simbólica o el derecho a la dignidad. *Hechos de Callejón. 40*, 16-18.

Patiño, A. (2010). Las reparaciones simbólicas en escenarios de justicia transicional. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos. 21* (2), 51-61.

Peña, C. (2011). *Reparación Integral (consideraciones críticas) una aproximación a la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Bogotá: Ediciones Veramar.

Radici, M. (2012). La ética del reconocimiento de Axel Honneth y sus aportes a las democracias en Latinoamérica: Una mirada crítica. *Nuevo Itinerario: Revista Electrónica de Filosofía,* 7 (7).

Rebolledo, O., & Rondón, L. (2010). Reflexiones y aproximaciones al trabajo psicosocial con víctimas individuales y colectivas en el marco del proceso de reparación. *Revista de Estudios Sociales*. 36, 40-50.

Rettberg, A. (2003). Diseñar el futuro: una revisión de los dilemas de la construcción de paz en el posconflicto. *Revista de Estudios Sociales.* 15, 15-28.

Sessarego, C. (2002). Apuntes sobre el daño a la persona. En Borda, G. (2001). La persona humana. Buenos Aires: Editora "La Ley".

Teitel, R. (2003). Transitional Justice Genealogy. *Harvard Human Rights Journal*, 16, 69- 94.

Uprimny, R. (2010). Prologo. En: Rincón, T. (2010) *Verdad, justicia y reparación: La justicia de la justicia transicional*. Bogotá: Universidad el Rosario. pp 9-15.

Uprimny, R., & Lasso, L. (2004). *Verdad, reparación y justicia para Colombia: algunas reflexiones y recomendaciones.* Recuperado de http://www.derechoshumanosypaz.org/ pdf/Reflexiones_VJR.pdf En febrero 12 de 2013.

Uprimny, R., & Saffon, M. (2008). Usos y abusos de la Justicia Transicional en Colombia. *Anuario de Derechos Humanos Universidad de Chile*. 4, 165-195.

Valencia, H. (2008). Introducción a la justicia transicional. *Claves de razón práctica*. 180, 76 – 82.

El Estado y su obligación de garantizar los derechos de los militares y ex militares privados de su libertad en el marco del conflicto armado[1]

MIRIAM SOFÍA ATENCIO GÓMEZ[2]

Recibido:
21 de febrero de 2014

Aprobado:
30 de mayo de 2014

Palabras claves:
Derechos humanos, víctimas militares, garantías procesales, conflicto armado.

Keywords:
Human rights, military victims, procedural safeguards, armed conflict.

Resumen

El presente artículo analiza sí Colombia asume un rol preponderante en el cumplimiento de los principios y garantías de los derechos humanos en función de los militares y ex militares privados de la libertad desde el precepto de Estado Social de Derecho. Se destacan algunos de los derechos incólumes que no pueden ser limitados a persona alguna como es la dignidad humana; el Estado como responsable del respeto y garantías de los derechos humanos; así como derechos y garantías que se vulneran a militares y ex militares. Toda vez, que el Estado tiene normas para sus nacionales y acoge los principios universales de los derechos humanos. Sin embargo, en ocasiones se sigue transgrediendo los principios en la práctica, más aún, en aspectos jurídicos que tienen que ver con miembros de las Fuerzas Militares que provocan claras violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

Abstract

This article analyzes if Colombia could be a leader to implement the principles and guarantees of human rights for detainee military and military. It highlights some of the untouched rights that cannot be limited to any person as human dignity as head of state and guarantees respect for human rights as well as rights and guarantees are violated military and ex-military. Whenever the state has rules for their nationals and welcomes the universal principles of human rights. However, sometimes it is transgressing the principles in practice, especially in legal aspects that have to do with members of the Armed Forces that cause clear violations of human rights and international humanitarian law.

1. Articulo presentado como opción de grado para el título de Magister en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados. Vinculado al proyecto de "Derecho operacional" del grupo "DD.HH, DICA y Justicia" de la Escuela Superior de Guerra.
2. Magíster en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados, Escuela Superior de Guerra. Correo electrónico: Miguajira1@yahoo.com

1. Introducción

En el contexto mundial, específicamente en las dos últimas décadas se ha tenido ciertos avances en cuanto al establecimiento de garantías para el respeto por los derechos humanos. No obstante, Colombia ha logrado un progreso gradual en materia de derechos, por parte de prácticas violatorias de los mismos, en particular, en cuanto a miembros de las Fuerzas Militares, por actos relacionados con el servicio o con ocasión del mismo que son investigados, procesadas y privados de la libertad dentro del marco del conflicto armado interno.

Así, que abordar la protección y las garantías de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, es importante, puesto que es un derecho universal y parte integrante de los derechos fundamentales, siendo la persona el sujeto central de los mismos, que los rige una serie de instrumentos internacionales con fuerza jurídica obligatoria, que deben ser respetados por los gobiernos y sus instituciones. De allí pues, que las normas que se incluyen en dichos instrumentos apuntan al desarrollo integral de todas las personas privadas de la libertad, bajo los principios de igualdad y no discriminación, así como de un tratamiento basado en la dignidad humana.

En ese orden de ideas, este artículo analiza sí Colombia asume un rol preponderante en el cumplimiento de los principios y garantías de los derechos humanos en función de los militares y ex militares privados de la libertad desde el precepto de Estado Social de Derecho. Frente a ello, en primer lugar, se identifican algunos casos de militares y ex militares que han sido privados de la libertad con ocasión al conflicto armado colombiano; luego se determina cuáles son los derechos incólumes que no pueden ser limitados en medida alguna a los militares y ex militares privados de la libertad, como personas sujetos de tales derechos; posteriormente se identifica la posición de garante del Estado como responsable frente a los militares y ex militares privados de la libertad y, se establece el porqué de la vulneración de los derechos y garantías fundamentales.

En este caso, se ha empleado una metodología descriptiva, por tanto que se consideran situaciones reales en aras de establecer como se vulneran los derechos de los militares y ex militares y, no se proveen mecanismos idóneos para cesar la violación de los derechos humanos de los mismos.

2. Situación de vulneración de los derechos humanos a militares y ex militares privados de su libertad en el marco del conflicto armado

Las disposiciones conexas a la hermenéutica de los principios y garantías mínimas procesales contenidos en la Constitución Política de 1991, aunada a las adoptadas y ratificadas internacionalmente por Colombia, son infalibles al uso improcedente en que se realizan algunas investigaciones y procesos jurídicos frente a las personas que infringen la ley, y que son sujetos de tales derechos, como es el caso de miembros de las Fuerzas Militares de Colombia.

Al respecto, se han presentado algunos casos de militares y ex militares privados de la libertad donde la ley no se ha aplicado en el estricto sentido, vulnerándoles los derechos que como personas antes de ser militares tienen. Frente a ello, es de total relevancia recordar que "quienes ejercen autoridad [en este caso los militares] tienen los derechos iguales e inalienables que pertenecen a todo ser humano, como titulares de los derechos humanos las personas constituidas en autoridades tienen el derecho y el deber de defenderse cuando son injustamente agredidas" (Vargas, 2005).

Tal es así, que para soportar la anterior afirmación se expone uno de los tantos casos que se han presentado y que conlleva una clara violación de los derechos humanos contra miembros del Ejército Nacional. En efecto, se ha tenido en cuenta el caso de la masacre de Mapiripán, Meta 1997, donde el proceso fue manipulado; muestra de ello, son las falsas víctimas, los falsos testigos y las falsas pruebas que acompañan dicha sentencia y con las cuales condenaron al Brigadier General (r) Jaime Humberto Uscátegui Ramírez, que para la fecha de los acontecimientos trágicos se desempeñaba como Comandante de la VII Brigada en Villavicencio, a su vez, no tenía mando operacional sobre las tropas responsables de Mapiripán; como lo certificó el Doctor Juan Manuel Santos -hoy presidente del República de Colombia- en el año 2006, cuando era Ministro de la Defensa (OEA, 2013).

No obstante, éste es un fallo judicial donde se demuestra graves violaciones de las normas del debido proceso y se constituye en una plena violación de los derechos humanos, fundamentales y constitucionales del General Uscátegui, además acarrean violación a las normas internacionales de la cual Colombia es parte como la Convención Americana. En efecto, presenta incongruencias entre la acusación y la condena final mediante sentencia, falta de individualización de los delitos por los que se profiere la condena, falsificación del contenido de las pruebas, violación de la regla de la garantía de la cosa juzgada, testimonios falsos, duración excesiva del procedimiento penal y de la detención provisional, entre otras (CIJ, 2011).

Frente a ello, los juzgados y tribunales no han tenido en cuenta los testimonios rendidos por los señores Generales Comandantes de las Fuerzas Militares, Jorge Enrique Mora Rangel -hoy negociador de paz en la Habana-, Harold Bedoya, Alberto Ospina y otros más, que son figuras respetables de los altos mandos militares, los cuales coinciden en señalar que, el mando operacional del Batallón Joaquín París para el mes de julio de 1997, lo tenía la Brigada Móvil II, más no la Brigada VII al mando de Jaime Humberto Uscátegui Ramírez, lo cual fue reafirmado en su momento con la prueba documental -boletines diarios de la Operación Conquista, documentos de la División, disposiciones, ordenes de operación de la Brigada Móvil II, videos- (CSJ, 2011).

Consecuente, hasta el momento nadie sabe a ciencia cierta el número de víctimas, pero si hay un general condenado, una condena de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado colombiano, unos falsos testigos que recibieron millonarias indemnizaciones, un colectivo de abogados representante de las víctimas sin ética y sin moral, lo cual deja a la justicia colombiana al borde de una crisis y al Estado incapaz de proveer justicia recta y justa a los colombianos, lo cual constituye en una clara vulneración de los derechos humanos.

3. Derechos incólumes que no pueden ser limitados a los militares y ex militares privados de las libertad

Dentro de los derechos indemnes[3] que se deben respetar a toda persona privada de la libertad está, la dignidad humana, la igualdad, la no discriminación, el debido proceso, la legalidad, entre otros. Efectivamente, la dignidad humana es un concepto que tuvo su origen en la teología hasta insertarse en el campo jurídico, en el contexto del Derecho Constitucional, Civil, Penal, Administrativo e Internacional como prius de los derechos fundamentales de la persona y de los derechos humanos. La dignidad humana es "considerada como una categoría moral, piedra angular de la ética, pero también de la religión, el derecho y la política, siendo así expresada por diversos pensadores en el acontecer de la historia" (Schmidt, 2008). El concepto de dignidad humana está íntimamente vinculado al concepto de persona.

> La dignidad aparece como el predicado esencial de la persona. Este predicado, después de la Declaración de los Derechos Humanos, aparece todavía más claro a la razón humana: la dignidad pertenece a todo ser humano, y esta no le viene por su pertenencia a una clase social, étnica, color, raza, libre o esclavo, o por el lugar más o menos alto que ocupa en la pirámide del poder político o social, sino por ser quien es: persona (Schmidt, 2008).

Se establece que la dignidad no puede ser algo exclusivo o discriminativo, sino por el contrario es universal para todo ser humano, en este caso, para los militares y ex militares privados de la libertad por causa del conflicto armado interno. Sin embargo, en el mundo contemporáneo existen gran-

3. Los derechos indemnes son aquellos que a pesar de la privación de la libertad a que son sometidas las personas, el Estado debe garantizarlos y preservar su efectividad. Los derechos fundamentales son aquellos señalados en la Constitución, título II capítulo primero. Asimismo los consagrados en los tratados y convenios internacionales ratificados por el Estado.

des problemas éticos y políticos que impulsa a la deshumanización de la persona, toda vez que la libertad es restringida y la desigualdad predomina en todos los ámbitos de las sociedades, como es el caso de Colombia, donde las instituciones judiciales han sido permeadas por actores de izquierda o por grupos al margen de la ley para sus fines políticos y de guerra (Cuerpo de Generales y Almirantes, 2002).

Aunado a lo anterior, desde el punto de vista moral la dignidad está considerada con un valor singular que puede reconocerse en el ser humano por sus actos, y esto es, el respeto incondicionado y absoluto por todo individuo. Además la dignidad permite el desarrollo de la personalidad, y esta a su vez, se establece como cimiento del Estado Social de Derecho y de la Constitución como un gran principio que define un derecho natural absoluto de la humanidad. Luego la dignidad es la fuente de los derechos, un axioma ético-jurídico del derecho de persona y constitucional. Además, "la humanidad es dignidad, porque el hombre no puede ser tratado por otro hombre ni por sí mismo como un simple medio (...) sino siempre a su vez como un fin, y en ello estriba su dignidad" (Ballesteros, 1994).

Por su parte, el Código Penitenciario y Carcelario hace explícito en su artículo 3° el reconocimiento de la dignidad humana. Señala que "toda persona a quien se atribuya la comisión de un hecho punible, tiene derecho a ser tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano" (Ley 65, 1993).

Al respecto la Corte Constitucional ha dicho que, los derechos fundamentales no incluyen sólo derechos subjetivos y garantías constitucionales a través de los cuales el individuo se defiende frente a las actuaciones de las autoridades públicas, también incluye deberes positivos que vinculan a todas las ramas del poder público. No sólo existe la obligación negativa por parte del Estado de no lesionar la esfera individual, también existe la obligación positiva de contribuir a la realización efectiva de tales derechos. La razón jurídica que explica este compromiso positivo del Estado se encuentra en el mandato constitucional, según el cual, el Estado colombiano se funda en el valor de la dignidad humana, lo cual determina, no sólo un deber negativo de no intromisión sino también un deber positivo de protección y mantenimiento de condiciones de vida digna (Sentencia T-596, 1992).

Así las cosas, la dignidad es un acto constituyente que prima en la Constitución Política de 1991, donde toda persona tiene derechos innatos, inherentes, subjetivos y morales que se han concretado de hecho en los derechos humanos universales.

Ahora, en cuanto al concepto de igualdad y no discriminación está determinada, que

> Toda persona privada de libertad será igual ante la ley, y tendrá derecho a igual protección de la ley y de los tribunales de justicia Además a conservar sus garantías fundamentales y ejercer sus derechos, a excepción de aquéllos cuyo ejercicio esté limitado o restringido temporalmente, por disposición de la ley, y por razones inherentes a su condición de personas privadas de libertad (Resolución 1, 2008).

Este principio es un derecho fundamental, reconocido en la Constitución como lo establece en los artículos 46 y 47 que propone criterios específicos de igualdad procesal.

Por su parte el debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 29 de la Constitución y es considerado como uno de los principales derechos procesales, no sólo en el campo judicial sino también en el administrativo. También lo desarrolla el artículo 1° del Código de Procedimiento Penal que exige que todo juzgamiento se encuentre ajustado a la Constitución y a la ley.

Contempla el debido proceso el derecho de defensa, que consiste en que todo procesado tiene derecho a designar un defensor para que lo asesore durante el trámite procesal que incluye las diligencias previas, la etapa de la instrucción y la etapa del juzgamiento. Puede designarlo incluso desde el momento de su captura. Cualquier diligencia que se cumpla con el procesado sin que esté asistido por un defensor carece de validez jurídica. Asimismo, se incluye dentro de este principio el derecho del sindicado a un proceso público, sin demoras injustificadas, así como a presentar, pedir y controvertir todas las pruebas que sean allegadas (Garzón & Guerra, 2000).

No obstante, la legalidad constituye una de las principales conquistas del constitucionalismo puesto que es la salvaguarda de la seguridad jurídica de los ciudadanos ya que les permite conocer previamente cuándo y porqué "motivos pueden ser objeto de penas ya sea privativas de la libertad o de otra índole evitando de esta forma toda clase de arbitrariedad o intervención indebida por parte de las autoridades penales respectivas" (Código Penal).

De esa manera, este principio protege la libertad individual, controla la arbitrariedad judicial y asegura la igualdad de todas las personas ante el poder punitivo estatal. Por eso es natural que los tratados de derechos humanos y la constitución lo incorporen expresamente cuando establecen que nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa (Sentencia C-444, 2001).

Precisamente la legalidad es el "pilar básico del estado de derecho y del ejercicio de la potestad punitiva del Estado. De hecho, se trata de un principio que tiene dos sentidos complementarios entre sí y simultáneamente indivisibles, a saber: como legalidad punitiva y como principio de juridicidad" (Defensoría del Pueblo, 2006). Además este principio,

> Obliga a tener presente que la privación de la libertad, si bien produce necesariamente un efecto restrictivo, de mayor o menor grado, sobre algunos de los derechos inherentes a la persona, jamás se podrá invocar para afectar el valor que sirve de fundamento a los derechos iguales e inalienables de toda persona: la dignidad humana (Defensoría del Pueblo, 2006).

Así, que a toda persona privada de la libertad sin importar el tipo o el motivo, se le debe aplicar los principios y garantías que se han mencionado como mínimo, para garantizar la protección de sus derechos fundamentales como obligatoriedad de los Estados, tanto por sus constituciones como en normas rectoras de carácter legal y porque hacen parte de los tratados internacionales, toda vez que las normas expresadas internacionales sobre derechos humanos "tienen fuerza supra normativa, por cuanto no operan como pautas directas de la conducta humana, sino como un criterio superior valorativo, ordenador y limitado de las restantes normas de orden nacional" (Derecho penal y constitución, s.f.).

En ese orden de ideas, resulta taxativo que los principios están destinados a proteger a todas las personas contra cualquier forma de detención, trato humano, igualdad, discriminación, imparcialidad, libertad personal, legalidad y debido proceso contemplados como garantías judiciales plasmadas en la constitución, código penal y tratados internacionales de derechos humanos que son incólumes de vulnerar.

4. Responsabilidad del Estado en cuanto al respeto y garantías de los derechos humanos de los militares y ex militares privados de la libertad

"Los derechos humanos se ejercen frente al Estado, por lo que resulta indispensable observar el trato que los Estados dan a las personas privadas de libertad" (Bilder, 2012). Así, que:

> desde una perspectiva democrática (...), se reflexiona sobre los justos límites que resulta legítimo imponer al ejercicio de los derechos de esas personas y sobre el contenido de las obligaciones insoslayables que tiene el Estado para respetar y garantizar los derechos de los reclusos en igualdad de condiciones con todos los miembros de la sociedad" (Defensoría del Pueblo, 2008).

No obstante, al incorporarse los derechos fundamentales a la Constitución de 1991, ésta se constituye en la principal garantía de la democracia en su dimensión formal y sustancial. En efecto, Colombia demuestra que "viene centrándose en la preocupación por la efectividad de los derechos humanos -siguiendo la corriente garantista- en el entendimiento de que son los medios para promover su propósito cardinal de preservar la dignidad del hombre, paralela al imperativo político de esforzarse por establecer un orden social justo" (Sáchica, 1998).

Consecuente, dentro de las máximas obligaciones derivadas del principio constitucional del Estado Social de Derecho esta asegurar el respeto y disfrute de los derechos humanos para todas las personas sin discriminación y, el deber de proveer mecanismos idóneos para hacer cesar violaciones a los derechos humanos.

De ahí que los entes de control colombianos tienen que buscar de manera efectiva la verdad sobre vulneraciones de los derechos humanos, independientemente de quién pueda ser el eventual responsable de esas vulneraciones. El deber de investigar se tiene que asumir con seriedad y no como un simple formalismo condenado al fracaso (Defensoría del Pueblo, 2006). Porque la relación entre la democracia real y la protección de los derechos humanos es innegable; así el funcionamiento pleno de los órganos de control y los mecanismos de garantía que ofrece el sistema democrático, deben favorecer el respeto de los derechos y las libertades fundamentales de todas las personas (Salvioli, 2007).

Además, es obligación del Estado proveer de herramientas necesarias para garantizar a todos sus naturales sus derechos, como lo demanda de manera explícita el artículo 2 de la Constitución. No obstante, "el deber de prevenir las violaciones de derechos humanos abarca la obligación de adoptar todas las medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que puedan ser necesarias para promover la protección de esos derechos y para asegurar la sanción de quienes atenten contra ellos" (Defensoría del Pueblo, 2006).

Colombia debe acabar por entender la relevancia de los derechos humanos y el impacto de las personas de gozar de estos derechos constituyéndose en sujetos de derecho que por naturaleza lo son. Además los militares y ex militares privados de la libertad se constituyen en un bloque poblacional vulnerable, siendo estigmatizados y segregados de la sociedad. Toda vez que "la privación de la libertad coloca a la persona en una situación de vulnerabilidad, pues sus posibilidades de autoprotección se ven disminuidas. Desde el momento en que la persona es detenida, pasa a estar bajo el control absoluto del Estado. A su vez, el Estado es el garante de la vida e integridad de esa persona" (Bilder, 2012).

Lo anterior conlleva a la correcta aplicación y obligatoriedad jurídica de todas las normas de ordenamiento internacional contenidas en diversos instrumentos que ha sido ratificado por el Estado, y que conforman, el marco legal internacional que vela por el respeto de los derechos humanos en el contexto de la justicia penal.

Desde esa perspectiva, los gobiernos democráticos "sostiene y protege los valores fundamentales de la sociedad (…). Una de las más grandes pruebas de este respeto por la humanidad reside en el modo en que la sociedad trata a quienes han infringido, o han sido acusados de infringir, la legislación penal (…) por más terrible que sea el delito que hayan cometido" (Coyle, 2009). Este principio de respeto por todos los seres humanos, sea cual fuere el crimen del que se los acuse, fue también pronunciado por el ex recluso y ex presidente de la República de Sudáfrica, Nelson Mandela, premio Nobel de Paz (Coyle, 2009).

Así que sin duda alguna, el respeto por la dignidad humana de los militares y ex militares privados de la libertad como seres en igualdad de condiciones sumados a la buena aplicabilidad y práctica de los derechos humanos, puede impactar y favorecer la consolidación de la democracia, más aún, en países como Colombia, que está bajo la figura de un Estado Social de Derecho. A su vez, esta figura equivale a la democracia misma, pues refleja más allá de la voluntad de la mayoría, los intereses y las necesidades vitales de todos sus nacionales.

De igual manera, el Estado para garantizar los derechos a todos sus naturales, debe asegurar la eficacia práctica de los derechos humanos con todos los medios a su alcance, estableciendo instituciones y procedimientos formativos y jurisdiccionales que permitan superar las amenazas, perturbaciones o privaciones al ejercicio de tales derechos por las personas, restableciendo el derecho, reparando los daños causados, investigando seriamente los hechos para establecer la verdad, determinar los responsables y aplicar las sanciones pertinentes (Ballesteros, 1994).

Concordante con lo expuesto, "la Corte Constitucional ha expresado de manera reiterada

que, si bien algunos derechos fundamentales de los reclusos son suspendidos o restringidos desde el momento en que éstos son sometidos a la detención preventiva o son condenados mediante sentencia" (Sentencia T-963, 2006), no son motivos para seguir vulnerando el resto de los derechos que le son propios desde su condición humana. Así, que derechos tales como:

> La libertad física y la libertad de locomoción, se encuentran suspendidos, mientras que otros derechos como la intimidad personal y familiar, reunión, asociación, libre desarrollo de la personalidad y libertad de expresión, se encuentran restringidos, en razón misma de las condiciones que impone la privación de la libertad. Sin embargo, lo anterior no se predica de derechos como la vida, la integridad personal, la dignidad, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la salud, al debido proceso, y el derecho de petición, los cuales se mantienen incólumes, y por ende, no pueden ser limitados en medida alguna (Sentencia T-963 de 2006).

También la Corte afirmó que el "hecho de la reclusión no implica la pérdida de su condición de ser humano, porque, como lo indica la función y finalidad de la pena, ésta se ejecuta para la protección de la sociedad, la prevención del delito y, principalmente, como un proceso de resocialización del sujeto responsable del hecho punible" (Sentencia T-65, 1995).

Más allá de cualquier condición económica o situación particular especial, los Estados deben cumplir a cabalidad con los preceptos establecidos en función de las personas, de los seres humanos como son los militares y ex militares privados de la libertad, para convertirse en un verdadero Estado Social de Derecho, y eso es precisamente, lo que Colombia necesita en el ordenamiento jurídico para garantizar el respeto y las garantías de los derechos humanos a todos los miembros del Ejército Nacional.

5. Vulneración de los derechos y garantías a militares y ex militares privados de la libertad

Ante hechos que se viven en el contexto de las Fuerzas Militares que han sido de público conocimiento algunos, otros no, como los señalados en el primer aparte de este artículo, uno conocido el otro no, y los que en este aparte se indican, donde se evidencia que existen investigaciones, juicios y condenas donde se expresa una plena vulneración de los derechos humanos y garantías constitucionales a militares y ex militares privados de la libertad en el marco del conflicto armado, porque contienen una serie de irregularidades que afectan su dignidad humana (Matiz, 2012).

Al respecto, se ha trasgredido el debido proceso desde la indagación por imputación fáctica vaga y ambivalente, por no dar trámite procesal legal, violar el derecho a la defensa, recibir pruebas extemporáneas, omitir y no valorar pruebas, adelantar pruebas sin presencia de la defensa, rehusarse a contrainterrogar vulnerado el derecho de contradicción como una de las expresiones de la garantía de defensa, investigar solo lo desfavorable, cambiar el delito, no aplicar celeridad, acusar e investigar por delitos que no existía a la fecha de los hechos, realizar declaraciones juramentada y luego en versión libre desconociendo el artículo 29 de la Constitución y el 267 de Código de Procedimiento Penal (CSJ, 2010).

Por lo tanto se han vulnerado los principios de legalidad, tipicidad, seguridad jurídica, "*mullan crine nula poema sine legue*", los cuales están establecidos en la jurisprudencia nacional e internacional (Sentencia Condenatoria 008, 2012).

De igual forma, se promulgan fallos judiciales sin existir pruebas que recaigan sobre los condenados, realizan investigaciones simultáneas sobre un mismo delito, trasgreden el Fuero Militar en privilegio personal, lo que se constituye en una violación al debido proceso (CSJ, 2012).

De igual forma, el Estado colombiano no ha tenido en cuenta su defensa, sus denuncias, los verdaderos autores intelectuales y materiales que cometieron la masacre, en el caso de Mapiripán, desconocen las pruebas (Uscátegui, 2014), siendo estas actuaciones de los entes investigativos y judiciales una completa e indebida aplicación de la ley y de la constitución.

Así las cosas, no es difícil detectar que son hechos que se viven a diario en los juzgamientos contra miembros de las Fuerzas Militares, lo que demuestra, la situación tan compleja y dolorosa que tienen que soportar quienes por salvaguardar la patria han sido acusados y privados de la libertad sin que la legislación existente ni la juridicidad detengan las estrategias de la subversión, como actividad complementaria de la acción armada que conducen dichas organizaciones.

Pues los múltiples actores generadores de violencia en Colombia como estratagemas jurídicos para desestimular las Fuerzas Militares manipulan una serie de aspectos como testigos falsos, despliegue de los medios de comunicación, usurpación jurídica, entre otros, que conlleva a la vulneración de sus derechos humanos. Asimismo, combaten desde las instancias de los poderes del Estado, donde sectores infiltrados por la subversión les hacen la guerra jurídica a los militares; "esto se denomina el derecho penal de enemigo, y con esto no importa los hechos sino el investigado, entonces se le aplica el derecho ordinario porque se considera que es el enemigo" (Ordoñez, 2012).

Precisamente, estas son estrategias de la llamada forma de lucha para socavar la moral institucional y tiene complicidad no solo de los actores armados irregulares sino de la política manifiesta y, del abandono del Estado que ha dejado a las Fuerzas Militares a la deriva, y esa inseguridad jurídica propicia o puede propiciar la desmotivación de la tropa, así como la plena vulneración de sus derechos humanos y garantías constitucionales.

Recientemente, ante esta situación, el General (r) Jaime Ruíz Barrera señaló que "los militares colombianos se encuentran desprotegidos antes las actuaciones en combate y miles de ellos -15.000- han sido procesados por no gozar de la suficiente protección jurídica; esta situación podría corregirse con el Fuero Militar y con la promulgación, por parte de los poderes correspondientes, de un Estatuto antiterrorista" (Angoso, 2014).

En ese orden de ideas, se concluye que el Estado colombiano no ha garantizado realmente los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales, por lo tanto los militares y ex militares investigados y procesados no cuentan con las condiciones legales que les permita gozar plenamente de los bienes jurídicos requeridos para su defensa y, poder así, de manera tangible, alcanzar los fines esenciales señalados en la norma de normas.

Por su parte, los derechos humanos se han convertido en facultades concretas de la defensa de todas las personas, que puestas en práctica, reduciría al mínimo el número de casos de perjuicios que normalmente ocasiona la no aplicabilidad. Estas medidas de atención para con las personas privadas de la libertad, se constituyen en requisitos básicos de política de seguridad y la necesidad de perfeccionar la justicia, para que el país tenga un papel protagónico en materia de derechos humanos. Igualmente, deben concebirse de manera dinámica, acomodándose a las nuevas y diversas transformaciones de la globalización, donde el conjunto de nuevas amenazas que ciernen la nación representan un reto para la seguridad nacional.

Por tanto se reconoce que el Estado con sus poderes e instituciones es responsable de respetar, proteger y organizar acciones efectivas a fin de satisfacer la plena realización, aplicación y cumplimiento de los derechos humanos, sin distinción alguna, porque los derechos humanos pertenecen a todas las personas más allá de su situación de estar privados de la libertad.

Asimismo, Colombia ha aceptado obligaciones internacionales para hacer efectivos dichos derechos en forma progresiva mediante la aplicación de programas y políticas públicas basadas en derechos humanos, como también la actual sociedad exige ética mínima ante acciones del Estado y frente a otro, en este caso, para alcanzar la aplicabilidad real y justa de los derechos humanos de los militares y ex militares privados de la libertad por causa del conflicto armado, como personas sujetos de tales derechos. No obstante, los derechos humanos no pueden ser denegados ni retirados de ninguna persona por el hecho de haber cometido un delito o infligido una ley.

Así la cosas, le obliga al Estado a hacer cumplir de manera eficaz y efectiva los derechos incólumes y fundamentales de los militares y ex militares privados de la libertad en el marco del conflicto interno, crear mecanismos de seguimiento y control ante procesos que se les habrá a miembros de las Fuerzas Militares para que quienes obren en la justicia apliquen toda la ley, pero respetando los derechos humanos; esta es un transformación que requiere el país y que debe concebirse en un Estado Social de Derecho donde la dignidad humana y los derechos humanos de todas las personas sin distinción, ni discriminación alguna, deben ser respetados desde todos los campos.

Referencias

Angoso, R. (2014). C*omo militares, estamos indignados por lo que sucede en el país*. Recuperado de http://www.periodismosinfronteras.org/como-militares-estamos-indignados-por-lo-que-sucede-en-el-pais-ruiz-barrera.html

Apelación Sentencia Condenatoria. Acta No.008. (2008). Bogotá: Tribunal Superior de Justicia, Sala Penal.

Ballesteros, J. (1994). *Dignidad humana y bioética*. Recuperado de: http://mercaba.org/FICHAS/almudi.org/dignidad_humana_y_bioetica.htm

Berdugo, P. (2008). Código de Procedimiento Penal. Bogotá: Ministerio del Interior y Justicia.

Bilder, S. (2012). *Privación de la libertad y dignidad humana. Un análisis de la actualidad carcelaria en Argentina* (Trabajo de Maestría en Derechos Humanos). Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2008) *Resolución 1. Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de libertad en las Américas*. Washington: Autor.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2011). *Corte Interamericana debe pronunciarse sobre situación jurídica del general Uscátegui.* Autor. Recuperado de http://www.uscateguiesinocente.com/sistema-interamericano-ddhh/

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T-596*. (1992). Bogotá: Autor

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T-65*. (1995). Bogotá: Autor

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-444* (2001). Bogotá: Autor

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T-963*. (2006). Bogotá: Autor

Corte Suprema de Justicia de Colombia. *Proceso No. 35113*. (2011). Autor. Recuperado en: http://www.procuraduria.gov.co/relatoria/media/file/flas_juridico/260_CSJ-SP-P-35113(01-11-11).pdf

Coyle, A. (2009). *La administración penitenciaria en el contexto de los Derechos Humanos*. Londres: King´s College London.

Corte Suprema de Justicia. Fallo de la corte suprema decide caso de Santo Domingo Arauca. (2012). Bogotá: CSJ. Recuperado de http://canalcncarauca.com/2012/03/11/fallo-de-corte-suprema-decide-caso-de-santo-domingo-arauca/

Cuerpo de Generales y Almirantes en retiro de las Fuerzas Militares. (2002). *Esquilando el lobo*. Bogotá: Panamericana.

Defensoría del Pueblo. (2006). *Derechos de las personas privadas de libertad. Manual para su vigilancia y protección*. Bogotá: Nueva Legislación Ltda.

Dirección Nacional de Atención a Grupos en Situación de Vulnerabilidad. (2010). *La dignidad humana: Filosofía, bioética y derechos humanos.* Recuperado de http://www.derhuman.jus.gov.ar/publicaciones/pdfs/15-dhpt-Dignidad.pdf

Garzón, T., & Guerra, A. (2000). *Privación de la libertad y responsabilidad del Estado*. Trabajo para optar el título de abogado. Bogotá: Universidad Pontificia Javeriana.

Juzgado tercero penal del circuito especializado. (2010). *Sentencia condenatoria en contra del Cr.Luis Alfonso Plazas Vega en el caso de la masacre del Palacio de Justicia*. Bogotá: Autor.

Matiz, C. (2012). *La sentencia contra el Coronel Plazas Vega*. Recuperado de http://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/2721-la-sentencia-contra-el-coronel-plazas-vega.html

Ordoñez, A. (2012). *Existe una guerra jurídica y política en contra de las FFMM*. Recuperado de http://www.vanguardia.com/actualidad/colombia/146365-existe-una-guerra-juridica-y-politica-en-contra-de-las-ffmm-alejandro-ord

Organización de Estados Americanos. (2013). Carta enviada al señor Marcelo Álvarez: *Jefe de la misión de apoyo al proceso de paz en Colombia*. Autor. Recuperado de http://www.uscateguiesinocente.com/sistema-interamericano-ddhh/

Sachica, L. (1998). Secretaria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José: CIDH

Salvioli, F. (2007). *La estrecha relación entre el Sistema Democrático y el de Protección a los Derechos Humanos.* Stranbourg: XXXVIII Session d´Enseignement

Schmidt, L. (2008). *Hacia una mejor comprensión de dignidad humana en el siglo XXII.* Recuperado de http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/29763/1/articulo_3.pdf

Secretaria General del Senado. (1993). Ley 65. *Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario*. Recuperado de http://www.elabedul.net/Documentos/Leyes/1993/Ley_65.pdf

Finanzas de la Ont-FARC: Hacia la formulación de estrategias de debilitamiento y reducción[1]

ERIKA KATHERINE HERNÁNDEZ VALBUENA[2]

Recibido:
12 de septiembre de 2013

Aprobado:
7 de enero de 2014

Key words:
Terrorism, violence markets, illegal financing, money laundering, ONT-Farc.

Palabras claves:
Terrorismo, mercados de violencia, financiamiento ilegal, lavado de activos, ONT-Farc.

Resumen

Frente al problema de los mercados de violencia del conflicto armado, este artículo examina las aristas desde las cuales se traza y se formula una serie de soluciones estratégicas encaminadas a contrarrestar el financiamiento ilegal de la ONT-Farc, desde el análisis de los mecanismos y las fuentes de las que esta agrupación se vale para volverse sostenible en el periodo 2013-2023.

Así, al perfilar esas características de banda criminal que persigue el lucro, se brindan luces respecto a concebir y planificar a través de los componentes comunes que las diversas autoridades en la materia han identificado, iniciativas que se anticipen a lo que el grupo terrorista pueda estar ideando para robustecer sus finanzas en el periodo en mención, y desde esa lógica consolidar formas de reducción del capital actualmente perfilado gracias a la formulación viable de dichas estrategias. Es por esto que la tesis descrita, soporta el eje rector del estudio.

Abstract

On the issue of market violence of armed conflict, this article examines the angles from which to draw and develop a strategic viability of solutions aimed at countering the illegal financing of the Farc, from the analysis of the mechanisms and sources of that this group uses to become sustainable in the period 2013-2023.

So, to outline those features of criminal gang that pursues profit, lights are provided regarding design and plan through the common components that the various authorities in the field have identified initiatives that anticipate what the terrorist group may be contriving to strengthen their finances during the period in question, and from that logic consolidate capital reduction forms currently profiled by formulating these strategies viable. Just for this, it is possible to support the principal axis of the article.

1. Artículo vinculado al proyecto Finanzas del terrorismo: un enfoque económico para comprender a la ONT-Farc y proponer estrategias de solución, del grupo de investigación Centro de Gravedad del Centro de Estudios Estratégicos en Seguridad y Defensa –CEESEDEN-, Escuela Superior de Guerra de Colombia.
2. Magister en Derechos Humanos y Derecho Internacional de los Conflictos Armados de la Escuela Superior de Guerra de Colombia. Asesora e Investigadora del Centro de Estudios en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra. Correo electrónico: hernandeze@esdegue.mil.co

1. Un derrotero de análisis

En el empeño del Estado colombiano por debilitar el sistema de financiación de la organización terrorista ONT-Farc, mediante la formulación de unas estrategias de solución, tanto la intermediación ante grupos narcotraficantes como lo pactado con las Bandas Criminales en materia de control de los corredores del narcotráfico además de su incursión en la minería ilegal, representa el terreno por explorar en aras de contrarrestar el efecto de estas prácticas oscuras de las cuales esta agrupación ilegal obtiene lucro y robustece su economía.

En virtud de lo anterior, el presente artículo propone abordar las aristas sobre las cuales puede trazarse la formulación de estrategias de solución que contrarresten su financiamiento ilegal, partiendo del examen de los mecanismos y las fuentes que las ONT-Farc emplean para tornarse sostenibles en el periodo 2013-2023. Justamente, porque es este el periodo epicentro del análisis, es que se efectúa un recorrido cronológico de estudios y recepción de analistas, porque desde años como 1997 y década de 2000, es que se ha dimensionado cómo la organización nutre sus arcas. Para que de 2013 a 2023 se comprenda lo actual de sus fuentes de recurso hacia el futuro, es que las cifras y los autores citados anteriores a 2013, cobran especial importancia para el propósito de esta reflexión pues sin estos referentes, no podría dimensionarse la magnitud de lo que mañana ocurra con el sostén económico de las Farc.

Para el efecto, en primer término es necesario identificar los componentes comunes que las fuentes confiables que nutren los estudios e investigaciones sobre el tema han detectado como claves de dicha financiación ilegal, para luego sí, en segundo término, interpretar el margen de sostenibilidad económica que la organización terrorista proyecta para el periodo en mención con base en el capital actualmente perfilado y así, finalmente, derivar unas conclusiones conducentes al establecimiento de una formulación viable con miras al debilitamiento de su pulmón económico.

No obstante, para facilitar el abordaje de esas aristas se parte de la tesis según la cual, en el periodo postconflicto cabe la posibilidad de un robustecimiento del flujo financiero de las Farc y cómo entonces, dado el alto potencial de oxigenación de sus finanzas, un plan de contingencia cifrado en la formulación de estrategias de debilitamiento y reducción de las finanzas de las Farc, puede llegar a medir el impacto de neutralizar esos mecanismos de provisión y todas las variantes que nutren el crimen organizado.

- *Arista 1. Control territorial*

Esta es una viabilidad estratégica para debilitar el robustecimiento financiero de la guerrilla; al golpear –incluso en medio de los diálogos-los frentes angulares de la organización por la retoma de los territorios por parte del Estado, los corredores del narcotráfico que operan en red con la subversión pueden contraerse disminuyendo así su capacidad de operaciones.

- *Arista 2. Identificación de cambios tácticos*

Como la confrontación armada ha propiciado que la dinámica del modus operandi de la subversión cambie, si las Fuerzas del Estado detectan cuáles son en concreto esos movimientos que dentro de la estrategia empleada por la guerrilla están mudando su actuar, automáticamente las fuentes de provisión y sostenimiento también se interceptan y se propina un quiebre en el conducto de suministro.

- *Arista 3. Políticas de Estado para minar la penetración de la ONT-Farc en el sector minero*

Además del narcotráfico y la extorsión, la minería es otro nutriente de recursos, la legalización de las inversiones en terrenos y compañías es una realidad que el Estado debe empezar a considerar y así concebir una política de Estado que otorgue consistencia a la actividad minera obstruyendo la intervención de la insurgencia en este sector pero a la vez, previniendo el retorno a la práctica del secuestro, tradicionalmente fuente de su economía.

- *Seguimiento de bloques*

Al emprender una tarea de seguimiento de lo que acontece con los ingresos en cada bloque, el Estado

puede hacerse a un mapa de rutas financieras de la organización y concebir un plan de debilitamiento más consistente para un resultado en esencia eficaz al momento de golpear las fuentes de financiamiento.

2. Vértices de reflexión

Con el análisis de estas aristas, al prever un escenario de robustecimiento de las finanzas de las Farc, desde una óptica propia que parte de la descripción que a continuación se desglosa, la inquietud que surge es que justo es en lo estratégico donde el gobierno no ha sabido dimensionar que de la información recolectada por centros diversos, organismos de investigación e Inteligencia del Estado respecto a los nutrientes financieros de las Farc y sus posibilidades de sostenimiento y permanencia, puede tomar elementos suficientes para diseñar un plan de neutralización de fuente de recursos del grupo insurgente.

Entonces, al permear a la organización terrorista todo tipo de crimen transnacional alrededor de actividades como intercambio de minerales por armas, activación de corredores de narcotráfico, retoma de prácticas extorsivas y secuestro, se dispara una alerta directa a la lectura que el Gobierno le pueda estar dando a las tareas de consecución de ingresos del grupo insurgente.

No puede desligarse esta realidad del actual proceso de paz porque por un lado, los diálogos en sus etapas de discusión de puntos centrales, en ningún momento significan que la insurgencia esté doblegándose y renuncie a robustecerse financieramente bien desde su actuar tradicional –el terrorismo-, bien abriéndose un espacio en el accionar político. La gran incertidumbre es que el Estado puede estar maniatado ante el deber de adelantar el cometido de debilitar las fuentes de financiamiento, en espera de una luz verde a las conversaciones en Cuba.

Por esto, cada actor del Estado está llamado a ofrecer un mínimo de su conocimiento y experiencia para enfrentar la amenaza del fortalecimiento financiero de las Farc e impedir la expansión de sus conexiones dentro y fuera en atrás de aumentar flujos de capital criminal.

3. Una visión cronológica

El Informe de la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis financiero del Ministerio de Hacienda (2004), describe que la manera en que económicamente opera la guerrilla de las Farc tanto nacional como internacionalmente, tiene un asidero basado en sus necesidades por lo que es menester examinarlas inicialmente, para así describir el vaso nutriente que las colma (Comité Interinstitucional contra las Finanzas de la Subversión, 2004).

4. Unas necesidades

En aras de avizorar las estrategias pertinentes que mermen el poder económico de las Farc, conviene retomar los datos que instituciones como la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada Nacional han recopilado respecto a los gastos de esta organización, no sin antes advertir que la máquina de guerra que constituye esta agrupación entraña un flujo contable para el mantenimiento de sus filas (Pizarro, 2011).

Así, Medina (2009) identifica que en el afán de ganar un espacio de presión, la agrupación remarca en su sostenimiento una serie de factores que terminan definiendo el monto de sus recursos y el flujo de sus ingresos. Un ejemplo resultan ser los rangos de los guerrilleros y según esto, el monto de su manutención.[3]

4.1. Alimentos, bebidas y aseo

Por su parte, la segmentación por combatientes determina el costo de su alimentación y sostenimiento, de modo que al rango alto pertenecen los miembros de los frentes dedicados al narcotráfico y cuyos artículos de consumo constante demarcan un gasto calculado en $6.798 diarios por integrante y en donde la comida de mar, los licores como

3. El 64% de los miembros de las Farc pertenecen al nivel medio, el 28% al alto y el 8% al bajo según el Informe del Ministerio de Hacienda.

el whisky, el jerez y el brandy priman a la hora de definir la carta de consumo (Ferro & Uribe, 2002). Similar apreciación complementaria la efectúa una de las fuentes del Comité Interinstitucional contra las Finanzas de la Subversión que ubica en el rango medio a los integrantes dedicados al secuestro, al hurto y a la extorsión y en donde en promedio diario por miembro se gastan $4.917 pesos (Ferro & Uribe, 2002).

Adicional a esto, un monto de $2.800 consumen los integrantes de rango bajo, mientras que en la alimentación de los secuestrados Villamarín (1996) identificó que gastaban 1.100 millones de pesos anuales al cierre de la década de los noventa, que en el estimativo actual del Ministerio de Hacienda (MINHACIENDA, 2012) asciende a un promedio de 3.600 millones.

4.2. Dotación, logística y comunicaciones

Respecto a unidades de armamento, un promedio de 37 mil millones sumados a 23 mil millones por concepto de machetes, cartucheras, uniformes y calzado que engrosan el monto con los 6 mil 378 millones por concepto de explosivos (Policía Nacional, 2011).

Por su parte, la logística entraña una plataforma de gastos de transporte que el Informe de Minhacienda (Cfr. 2004) sitúa en combustible y viáticos cuando se trata de propaganda interna y externa más manutención de agentes difusores en el exterior por valor de 2.700 millones anuales, sin contar con la adquisición de equipos de telecomunicaciones más servicio de comunicaciones como tal, lo que registra una cifra de 9.200 millones de pesos.

4.3. Salud

Frente a la improvisación de cambuches de atención inmediata a manera de puestos de salud, el gasto de los frentes de las Farc se incrementa dado que por concepto de los tratamientos médicos a los que se someten los miembros del Secretariado en Venezuela o Ecuador comprometen una suma cercana a 2.000 millones de pesos anuales (Echandía, 2008).

4.5. Otros rubros

El estudio del International International Crisis Group (2009), identifica el procesamiento de narcóticos como una tarea que requiere de una importante inyección financiera calculada en 476 mil millones de pesos anuales por la actividad específica de compra de otros precursores, dato que mantiene coherencia con lo que el Informe de la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero –fuente conductora del presente análisis-, remarca:

> [...] al ser la gasolina precursor importante dentro del procesamiento de narcóticos, según el número de hectáreas de coca cuya producción es administrada directamente por las Farc, y teniendo en cuenta que es reutilizada en promedio tres veces, se necesitan 722.000 galones de gasolina anuales como insumos, la organización ilegal presenta egresos anuales máximos de 12 mil 515 millones de pesos en gasolina usada como precursor químico para el procesamiento de narcóticos. (2004).
> En igual sentido, las investigaciones institucionales desde sus ángulos de Inteligencia, dan cuenta que en el entrenamiento de nuevos miembros, "las Farc entrenarían 200 hombres al año en cada una de sus 7 escuelas, así que, en esos términos el país tendría 1.400 nuevos miembros de las Farc, a un costo ínfimo, no superior a los 4 dólares día" (Luna & Domínguez, 2001).

Es así como ese reclutamiento representa alrededor de 10 mil pesos diarios por militante, lo cual, englobando la cifra, se traduce en un egreso de 5 mil 110 millones de pesos que por cuenta de adoctrinamiento del personal, también amerita resarcirse en contraparte con un ingreso considerable que se incrementa en 1.000 millones (Rangel, 1998).

Adicional a esto, Pécaut (2008) expone que las Farc por el monto de sus egresos anuales, calculados por otros estudios oficiales en 327 millones de pesos, expanden su control territorial impartiendo instrucción a través de la organización de eventos que anualmente suman entre 240 y 480 eventos anuales lo que representa que también involucrar dominios, administrar y mantener cuentas de correo, incrementa los montos por lo que las fuentes

de ingreso ameritan que de los servidores instalados, otras formas delincuenciales parientes de la extorsión se activen.

Además de esto, el mantenimiento de emisoras clandestinas, registra 431 millones de pesos anuales, cifra del año 2004 que posteriormente, en un análisis especial de la Cies-Safe World (Cies-Safe World, 2010), se estima en 567 millones.

Esta red de emisoras soporta también el trabajo del Frente Internacional en el que militantes de las Farc se encargan de canalizar en el extranjero la información que termina soportando la propaganda del grupo ilegal y en cuya actividad fácilmente se invierten 620 millones de pesos (La Tercera, 2011).

Otro rubro que incrementa este monto, se centra en lo que el grupo ilegal denomina fondos de solidaridad consistentes en auxiliar a los camaradas en reclusión y sus familias, lo que Iepri (2010) calcula en 9 mil millones sumados a los 2 mil millones anuales que corrobora lo afirmado por el Informe del Ministerio de Hacienda ya referido:

> En las familias se invierte cerca de la tercera parte del dinero que se invierte en los presos. La cifra se explica por el hecho de que mientras las familias solo reciben dineros de subsistencia, los hombres encarcelados necesitarían de recursos no solo para sobrevivir sino para garantizar cierto nivel de operación desde las cárceles. Se estima que cada preso recibe hasta un cuarto de millón de pesos mensualmente. Dinero que llega al interior de las cárceles burlando todo sistema de seguridad. A cada familia se le entregan apenas 30 o 50 mil pesos mensuales (Cfr. Minhacienda, 2004).

Con este margen de apreciaciones, se entiende que el cúmulo de necesidades por la forma de operar de las Farc, a la vez que les traza un imperativo para su actividad ilegal, sugiere que puede ser también el punto a debilitar pues en tanto se reduzca su mecanismo de manutención y sostenimiento, las posibilidades de continuar con el mismo flujo boyante antes de los golpes angulares a los anillos de seguridad, a las escuadrillas y a los frentes es justamente lo que podría empezar a considerarse como una estrategia para su debilitamiento.

5. Un estudio de fuentes de ingreso

En la continuidad del análisis, conviene detenerse en la reflexión que Gutiérrez (2004) ofrece respecto a las fuentes de financiación de la agrupación criminal:

> [...] las Farc necesitan fondos para pelear la guerra, pero eso no quiere decir que peleen la guerra con el propósito de recoger fondos. Entender la guerra implica descifrar los mecanismos que explican simultáneamente el ingreso de miles de individuos a los grupos armados ilegales, y la eficiencia militar relativamente alta de algunos de estos grupos. La tesis de los rebeldes criminales falla, incluso liberándola de sus brotes funcionalistas, porque no puede explicar por qué guerrillas como las Farc pueden permanecer unidas, pelear bien y mantenerse cohesionadas en la defensa.

De este modo, las fuentes que diversos estudiosos han detectado como angulares para la sostenibilidad de la organización terrorista pueden cifrarse en lo que en adelante se desglosa no sin antes destacar, que antes por la pasta procesada de coca ingresaban 10 mil pesos por cada kilo; 2 mil pesos por galón de gasolina en los peajes para los insumos; 20 mil pesos por hectárea y 40 mil pesos por kilo embarcado (Surempire.com, 2011).

5.1. Secuestro

Sin duda, la fuente angular de ingreso cuyos réditos anuales alcanza un estimativo de 88 mil 560 millones de pesos (Ejército Nacional, 2007).[4] No obstante, se ha visto mermado este ingreso dadas las connotaciones que rodean a los diálogos en La Habana.

5.2. Extorsión y asalto a entidades bancarias

La totalidad de los ingresos anuales por este concepto registra para el año 2004, billón 569 mil 315

4. El Informe de la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero del Ministerio de Hacienda revela que, durante el periodo de análisis, el promedio tope de pagos por secuestro fue de apenas 160 millones de pesos. Los golpeados son los comerciantes (63%), luego los ganaderos (20%) y finalmente los agricultores (16%).

millones de pesos, mientras que por asalto a entidades bancarias registra cerca de 2.780 millones de pesos anuales (Fuentes instituciones, 2005), sin olvidar la extorsión a entidades territoriales.

De modo paralelo, el tráfico ilícito de sustancias sicoactivas que entraña consigo el cuidado de cultivo que equivale a $541 millones de pesos más la recolección de hoja de coca por 953 millones siendo estos, datos de 2004 pero que en opinión de los expertos, encuentra un margen de diferencia del 0.7 por ciento (Semana, 2012).

También se identifica que por producción de base de coca, ingresan 886 millones según datos de 2005 de la Agencia Nacional de Estupefacientes en tanto que por producción de cristalizadores o laboratorios sofisticados, 2 mil 621 millones más el cobro del impuesto de gramaje, 20 mil 256 millones (Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, 2011).

5.3. Pistas de aterrizaje

Para actividades relacionadas con narcotráfico, el grupo ilegal requiere de 57 pistas y como el 30 por ciento de estos vuelos no les pertenece sino a los narcotraficantes, por el alquiler perciben 7 mil 154 millones de pesos (Policía Nacional, 2012).

5.4. El comercio de la coca

El estudio de Minhacienda indica que aproximadamente 5.000 hombres de las Frac estarían dedicados directa o indirectamente al negocio de los cultivos ilícitos. La comercialización de cocaína le deja a las FARC un ingreso de 7 mil millones de pesos.

El informe sostiene que las Frac solo comercializan directamente el 30 por ciento de la droga que producen, mientras que el 70 restante se le confía a redes internacionales de narcotráfico. El ministerio de Hacienda revela que de la verdadera tajada, la comercialización en el exterior, donde la droga alcanza los precios más elevados, a las Farc no les queda más que un 30 por ciento de participación en el negocio.

5.5. Otras fuentes

Figura el abigeato o robo de ganado que según cálculos del Informe en referencia, le deriva a la organización 52 mil 668 millones de pesos anuales al lado del hurto de combustibles que anualmente le reportan a la agrupación 42 mil millones de pesos (Malentas, 2012).

Por su parte, conviene destacar que en un aparte de un Informe del Ministerio de la Defensa, se indica que los egresos de las Farc no superaron el billón de pesos, lo que significa que es una organización narcotraficante muy lucrativa.

6. De lecturas e interpretaciones

Como se observa, de la multiplicidad de necesidades que la operatividad de las Farc presenta, nacen los mecanismos de financiación y la proliferación de las fuentes alternas de provisión y robustecimiento de la agrupación terrorista. Conviene detenerse en las apreciaciones que Indepaz (2007) señala:

En 1998, hace 14 años, los organismos de seguridad calculaban que las Farc ganaban cerca de 136 millones de dólares (272 mil millones de pesos), como producto de sus negocios de la droga. Y unos seis años después, la información de inteligencia indicaba que para 2003, el 76 por ciento de los frentes de las Farc se dedicaba a actividades del narcotráfico.

Durante la década de los 90, el crecimiento de las finanzas de las Farc fue exponencial, cuando ese grupo tenía 60 frentes con cerca de 18 mil hombres y manejaba un presupuesto cercano a los 56 millones de dólares (112 mil millones de pesos). Durante el pleno del Estado Mayor Central de 1989 se fijaron la meta de duplicar para 1994 los guerrilleros en sus filas hasta 32 mil y para ello necesitaban aumentar su financiación hasta 200 millones de dólares (400 mil millones de pesos).

Y lo lograron con creces hasta 2003, cuando los planes de las Farc se trancaron por la arremetida

militar y paramilitar y el creciente número de desmovilizados.

Por lo tanto, es claro que una de las fuentes primarias de provisión y financiamiento del grupo ilegal, alternativas al secuestro y la extorsión, es la producción, comercialización y transporte de droga (Fiscalía General de la Nación, 2005).

Si cinco años atrás de cada 10 mil millones de pesos que por narcotráfico ingresaban al país, se quedaban en manos de las Farc el 40 por ciento, hoy captan el 60 por ciento, lo que indica que aún se sigue nutriendo ese vaso comunicante entre insurgencia y narcotráfico.

En esa dirección, las Farc obtenían más de 456 mil millones de pesos en 2003, hoy cerca de 630 mil millones perciben de réditos (Ministerio de Defensa, 2012).

Con base en este croquis, cabe señalar que dada la dificultad de efectuar un estudio con mediciones de rigor, habría que entrar a definir qué situación real se está presentando puesto que es a los campesinos a quienes se les cobra por los cultivos, así como a quienes se encargan del procesamiento y del transporte hacia las zonas costeras desde donde la droga se exporta; tendría que ponerse en marcha un plan para impedir que las Bacrim continúen tomando control sobre las zonas de producción.

Por su parte, surge una situación relacionada con la Minería en tanto las Farc lavan dinero del narcotráfico y es en la explotación de oro donde encuentran garante para camuflar mediante negociaciones con los mineros locales, sus acciones delictivas en tanto a través de la compra de producción, compiten con el Banco Emisor hasta estar empoderándose de modo considerable (Banco Mundial, 2011).

Como la guerrilla se ha caracterizado por encontrar otras fuentes de finanzas, en la minería ilegal ha visto cómo, robustecer sus arcas y justamente en los mercados internacionales intercambia oro, coltán y hasta tungsteno por armas.

Es un hecho que la exactitud del capital de las Farc se desconoce pese a los análisis y al cruce de datos y del flujo de información al respecto, lo que torna complejo detallar en rigor y con precisión una plataforma estratégica para minar su pulmón económico; no obstante, la Unidad de Información y Análisis Financiero, UIAF (2012), sostiene que de los análisis efectuados pese al carácter de reserva por tratarse de un tema angular para la estrategia nacional, saldrán las bases para gestionar un plan que contribuya en gran medida a debilitar las finanzas de la agrupación terrorista.

Los organismos de inteligencia dan cuenta de cómo los 300 millones de dólares que en 2006 se propusieron como meta, al día de hoy continúan siendo un reto a pesar que las Farc en sus frentes internacionales han agotado posibilidades alternas de financiación.

No sigue siendo claro, cuánto de la propaganda exterior les sigue representando réditos traducidos en donantes y cooperantes internacionales; lo cierto es que su trabajo difusor y de diplomacia con "bisagra extendida" como en su momento la denominó el propio Alfonso Cano, sigue tomando ventaja en aras de beneficiar sus arcas.

Las fuentes oficiales como la misma UIAF (2012), enfatizan en que la agrupación ilegal, distinguen tres niveles de 'inversión' de sus finanzas:

- Compromiso con los planes estratégicos.
- Sostenimiento de estructuras como frentes o compañías destinados a suministro de alimentos y administración de manutención para los guerrilleros que conforman estas estructuras.
- Supervivencia que se traduce en la caja menor de la cuadrilla y que se nutre de extorsiones a pequeños y medianos comerciantes.

Conclusiones

Al partir de la premisa que si en esta fase del conflicto el sostenimiento de las Farc comparado con la década anterior es menos costoso dados los altos índices de desmovilización, en el evento del periodo postconflicto no puede desestimarse su capacidad de robustecimiento para los efectos que este traiga consigo, razón que amerita mantener un grado de alerta para estar atentos a una oxigenación imprevista de sus finanzas.

Si el problema de reducción de finanzas proviene de las mismas prácticas corruptas al interior de la organización, hay un detonante del cual valerse para diseñar una estrategia de debilitamiento dado que esa misma autonomía con que las Farc manejan sus presupuestos al interior de cada frente y a su vez de cada cuadrilla, facilita que se reduzca el total control de sus réditos.

Igualmente, el diseño de un plan estratégico de debilitamiento debe superar el tropiezo que en el momento se experimenta en el sentido de idear una forma de detección de cuentas ocultas en los mercados bursátiles o bien en los paraísos fiscales. En síntesis, la formulación de estrategias de debilitamiento y reducción de las finanzas de las Farc, debe ir de la mano de una consistencia entre los hallazgos de las diversas fuentes referenciadas, con un plan de contingencia que permita medir el impacto de neutralizar esos mecanismos de provisión de acuerdo con una política de Estado que muestre contundencia a la hora de enfrentar todas las variantes que nutren el crimen organizado mancomunadamente con la organización terrorista.

Referencias

Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz. (2011). *Costos y efectos de la guerra en Colombia*. Bogotá: Autor.

CIES-Safe World. (2010). Cifras históricas del secuestro en Colombia. *El Espectador*. Recuperado de: http://static.elespectador.com/archivos/2010/02/6d828dd3c5a6e7b3ec196a3ff0ff62e2.pdf

Diario la Tercera. (2011). Santiago de Chile.

Echandía, C. (2008). El fin de la invulnerabilidad de las Farc. En: *Nueva Sociedad*, 217.

Entrevistas de InSight Crime con funcionarios de la Embajada de Estados Unidos. (Enero 2013) Bogotá.

Ferro, J., & Uribe, G. (2002). El orden de la guerra: las Farc-EP, entre la organización y la política. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Gutiérrez, F. (2004). Criminales y rebeldes: una discusión de la economía política del conflicto armado desde el caso colombiano. En: *Estudios Políticos* 24.

International Crisis Group. (2009). Poner fin al conflicto con las Farc en Colombia: jugar la carta correcta. *Informe sobre América Latina*, 30. Recuperado de http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/latinamerica/colombia/nding_colombias_farc_conflict___dealing_the_right_card_spanish_web.pdf

Luna, M., & Domínguez, J. (2001). A propósito de la guerrilla: simetrías políticas y exclusiones recíprocas, en exclusión social y construcción de lo público en Colombia. En Valencia, A. *Exclusión social y construcción de lo público en Colombia*. Bogotá: CEREC/CIDSE.

Malentas, F. (2012). E*ntre ganancias y pérdidas: las finanzas del crimen desde México hasta Argentina.* Ciudad de México D.F: UNAM.

Medina, C. (2011). *Farc-EP. Temas y problemas nacionales*, 1958-2008. Bogotá: Universidad Nacional.

Ministerio de Hacienda –MINHACIENDA-. (2004). *Informe de la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero*. Bogotá: Autor.

Otero, D. (2007). Las cifras del conflicto colombiano. Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz)2ª ed. Bogotá: Ediciones Punto de Encuentro. Recuperado de http://www.indepaz.org.co/index.php?view=article&id=191%3Aexperiencas-de-investigacion-las-cifras-del-conflicto-colombiano&option=com_content&Itemid=99

Pécaut, D. (2008). *Las Farc ¿una guerrilla sin fin o sin fines?* Bogotá: Editorial Norma.

Pizarro, E. (2001). *Las Farc (1949-2011): De guerrilla campesina a máquina de guerra*. Bogotá: Editorial Norma.

Portafolio. (2005, Jul 29). Empresarios hacen pedidos para último año de gobierno. *Portafolio*. p.6.
Rangel, A. (1998). Colombia: guerra en el fin de siglo. Bogotá: Tercer Mundo Editores, Universidad de los Andes.

RCN. (2011). *La U denuncia que en el Meta se aliaron Farc y bacrim para controlar el narcotráfico.* Recuperado de http://www.rcnradio.com/node/86786

Último quinquenio de las Farc: Balance de ganancias (2011). *Revista Semana.*

Villamarín, L. (1996). *El cartel de las Farc*. Bogotá: Ediciones El Faraón.

C E E S E D E N
CENTRO DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS SOBRE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONALES

Reflexiones sobre el impacto del comportamiento mediático en las políticas de seguridad en México[1]

ALEJANDRA LÓPEZ DE ALBA GÓMEZ[2]

Recibido:
20 de febrero de 2014

Aprobado:
30 de mayo de 2014

Key words:
Information, media, security policies, information operations.

Palabras claves:
Información, medios de comunicación, políticas de seguridad, operaciones de información.

Resumen

El presente artículo analiza desde una perspectiva teórica el impacto de la información en el diseño y ejecución de las políticas de seguridad, haciendo hincapié en la situación de México en los últimos años. A efectos de mostrar un panorama más amplio, se enuncian algunos ejemplos internacionales que muestran que la información presentada, a través de los medios de comunicación no puede ser considerada como un fenómeno aislado, sino que ha llegado a convertirse un componente de peso de la toma de decisiones en materia de seguridad.

Para este fin, se propone que las partes involucradas, Estado y medios de comunicación consideren en todo momento que la información en materia de seguridad puede ser parte de operaciones de información, y así aminorar los riesgos de revelar secretos que desvíen las políticas de seguridad, sin menoscabar el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información.

Abstract

This article analyzes the impact public information has in the design and implementation of security related policies from a theoretical perspective, paying special attention to the Mexican case in recent years. International examples are used to show how the way information is presented in mass media cannot be understood as an isolated phenomenon, but that is has actually become a prominent factor when it comes to security issues decision-making.

1. Artículo producto del convenio de cooperación en investigación entre la Escuela Superior de Guerra de Colombia y el Centro de Estudios Superiores Navales de México.
2. Maestra en Estudios de Seguridad por la Universidad de Georgetown. Correo electrónico: alelopezdealba@gmail.com

To this end, it proposes that all parties involved, be it media conglomerates or States, should consider that security related information might be a part of an information operation, and hence trying to minimize the risks associated to the revelations of secrets that might derail a security policy, without hindering freedom of speech nor the right to be informed.

Lo que es de gran importancia en la guerra es combatir la estrategia del enemigo
-Sun Tzu

A principios de los años 90, la transmisión y publicación de imágenes de las atrocidades cometidas por rebeldes en Somalia mostraron al mundo que la forma de desarrollar las actividades de las seguridades pública y nacional en la era digital sería, a partir de entonces, diferente. Una simple cámara cambió el destino de un país, y logró modificar la política exterior de Estados Unidos en África.

Lo que había empezado como una misión para alimentar a los niños somalíes que habían conmovido a los estadounidenses con dramáticas escenas en televisión donde se les veía morir de hambre como consecuencia de la guerra civil en ese país, terminó en una derrota para Estados Unidos y en tragedia para millones de somalíes. En un acto que muchos podrían considerar de extrema habilidad en el uso de la información, después de un enfrentamiento armado con una de las facciones en guerra, turbas de somalíes leales al faccioso General Aideed arrastraron el cuerpo de un soldado estadounidense por las calles de Mogadiscio (Stewart, 2002); lo que provocó un espectáculo que fue fotografiado y transmitido en vivo (Terry, 1993) por cadenas televisivas que cubrían la misión humanitaria en Somalia (siempre en busca de exclusivas e inmediatez). La acción causó horror y enojo entre los ciudadanos estadounidenses, que presionaron entonces al presidente William Clinton para que retirara sus tropas de Somalia.

En un enfrentamiento entre desiguales en la arena militar, el General Aideed, cabeza de la facción que se enfrentó con los militares estadounidenses, usó efectivamente a su conveniencia a los medios de comunicación para tomar el control de la situación.

Después de este hecho en Somalia, quedó claro que el uso mediático de la información sobre conflictos tiene impactos definitivos en las decisiones de poder (Tornau, 2006), y demostró que, en adelante, existirían muchos conflictos asimétricos. A la fecha, Somalia sigue hundida en una guerra civil de décadas y cientos de miles de somalíes han muerto a manos de diferentes líderes rebeldes; pero lo allá ocurrido se convirtió en una guerra mediática que Estados Unidos perdió.

¿Puede una imagen desviar la dirección de una guerra? ¿Los contenidos mediáticos pueden cambiar las políticas de seguridad? ¿El destino de un país, una etnia o la supervivencia misma puede depender del manejo de la información.

Vivimos en una sociedad dominada por contenidos mediáticos que llegan a orientar el posicionamiento de la audiencia. Algunos piensan que el impacto de lo presentado por los medios es positivo, en cuanto herramienta que permite ejercer el derecho a estar informado (Plavik, 1994) y formar opinión. Otros consideran, sin embargo, que el mensaje de los medios es tendencioso y está diseñado, categorizado, jerarquizado y transmitido pensando sólo en los intereses de la empresa que los difunde, afectando, consecuentemente, las políticas de seguridad. Más aún, a pesar que este es un tema muy estudiado, hasta ahora no se ha realizado una aproximación al posible impacto que el proceder mediático tiene en la lucha contra el narcotráfico, particularmente en México.

Este artículo presenta algunos argumentos para reflexionar sobre el comportamiento de los medios de comunicación en la forma que reportan eventos que afectan la seguridad. Si bien este tema puede ser analizado desde muchas perspectivas, aquí se hará desde el punto de vista teórico, para lo cual se utilizarán referencias históricas contemporáneas, pero en el marco de la participación activa de los medios de comunicación y su impacto en las políticas de seguridad, con vistas a reflexionar sobre el comportamiento de los medios de comunicación en una etapa de la historia de México en que el combate a la delincuencia parece ser su principal característica.

Adicionalmente, para el caso de México se hacen apuntes sobre lo que podría denominarse "desatinos" en el enfoque de la estrategia de comunicación de seguridad del Gobierno Federal mexicano.

En este artículo se presentan casos en los que la operación de los medios de comunicación ha provocado riesgos operativos en la atención de conflictos y resolución de problemas de seguridad. En cada caso, se muestra la oportunidad para mejorar el proceder mediático por lo que toca a la manera de reportar hechos que pueden afectar o poner en riesgo directamente la vida de una o más personas. Como corolario, el caso de México parece unirse al de varios países del mundo, donde los medios han alimentado conflictos o desviado políticas de seguridad por la falta de cálculo en las consecuencias de la información que transmiten, cuando no se trata de manipulaciones abiertas[3].

Adicionalmente, se muestra que en la actualidad las operaciones sobre conflictos exitosas son las que se basan o apoyan en operaciones de información que afectan la toma de decisiones estratégicas del adversario y que amasan apoyo popular. Por este motivo, la entidad que conduzca mejores operaciones de información tenderá a ser la parte ganadora en un conflicto.

1. La Era de la Información

El final del siglo XX y el principio del XXI han visto a la seguridad cobrar importancia inusitada en la definición de las políticas públicas y de gobierno; y, de forma simultánea, también se ha experimentado una mayor disponibilidad y bajo costo de la información.

De igual manera, se ha manifestado el inmenso "poder suave"[4] de los conglomerados mediáticos a través de sus mensajes informáticos, su contenido cultural, películas y proyectos televisivos. Todo esto en una época a la que se le suele llamar la 'era de la información'.

3. Como al parecer ha hecho el Rendon Group en los conflictos en Panamá e Irak (Bramford, 2005).
4. Poder suave.: Es la habilidad de obtener lo que se quiere a través de la atracción/cooptación en lugar de por medio de la coerción o pagos. Resulta de los atractivos de una cultura, ideales políticos y políticas.

La objetividad en el periodismo es un mito que hace tiempo fue abandonado. Aunque no se puede medir en términos asequibles la profundidad del impacto informativo en la opinión pública, este tema se mantiene como sujeto de estudio, pues los medios tienen la capacidad de influir en las políticas de seguridad, para implementarlas o para terminarlas.

Alrededor del mundo, las fuerzas de seguridad, sean policiales o militares, enfrentan el reto de realizar sus labores al tiempo que se comunican sus esfuerzos a través de medios masivos; principalmente en televisión. Las acciones de las instituciones del orden hoy se encuentran bajo el escrutinio constante de la prensa, quien no siempre tiene elementos suficientes para opinar de forma informada ni el criterio suficiente para discernir el daño que la revelación de cierta información puede ocasionar en una operación o política de seguridad. La tecnología satelital –que permite la transmisión de hechos en tiempo real y 24 horas al día, 365 días al año– ha creado e incrementado el llamado "efecto CNN"[5], que orienta la toma de decisiones a nivel estratégico y la forma en que los mandos dirigen sus unidades (Gilboa, 2005)

Los productos mediáticos tienen la capacidad de influir en quienes interpretan hechos y llevan a cabo la acción de gobierno (toman decisiones). No en vano Colin Powell, ex Secretario de Estado de Estados Unidos y ex Jefe del Estado Mayor Conjunto del Departamento de Defensa de Estados Unidos durante la Guerra del Golfo, dijo que una vez en marcha las operaciones militares, cuando los comandantes tienen claro lo que se hará, deben poner atención a la televisión, porque se puede ganar la batalla o perder la guerra si no se maneja la historia de manera correcta (Belknap, 2001). En el mismo sentido, Joseph Nye ha expresado que en la era de la información, es tan importante el ejército ganador, como la historia de quién gana (Nye, 2012).

5. Aunque no existe una definición académica per se, se entiende como la habilidad de los medios de comunicación de ejercer presión sobre la conducción de políticas, originalmente política exterior por parte del gobierno de Estados Unidos. En tiempo de crisis, las agencias de noticias se convierten en parte del ambiente operativo en el que gobiernos y fuerzas de seguridad deben actuar. Los medios de convierten en campo de batalla para la opinión pública. Este efecto implica algún grado de pérdida de control en el proceso de toma de decisiones políticas; promueve un manejo de crisis guiado por los medios de comunicación. (Owen, 2003).

Los medios de comunicación tradicionales, como la radio, la televisión y la prensa escrita, e incluso los nuevos como el Internet, le han permitido al ciudadano común informarse del acontecer diario, dejando atrás la idea de la información como un lujo. No obstante, el ciudadano recibe la información procesada por un reportero y el medio para el que él trabaja, quienes deciden qué y cómo presentarla, y la importancia que se le concederá (Akin, 2005). Dicho de otra manera, los medios de comunicación deciden qué es noticia y qué no y en ello estriba su poder. Pero también es un riesgo potencial, principalmente en sociedades vulnerables (Temin & Frohardt, 2003), pues el ciudadano puede fácilmente aceptar lo provisto por un medio y anteponerlo a los datos oficiales, generando molestia y desconfianza en la ciudadanía: una nota puede encender ánimos; incluso si sus intenciones no son maliciosas y no es producto de la manipulación de una entidad exterior.

Que el conflicto, por espectacular y escandaloso que sea, atrae espectadores a los medios de comunicación, resulta hoy un concepto generalmente aceptado. Y se le puede aplicar una regla de proporcionalidad directa: a mayor escándalo, mayor audiencia; y esta es la fórmula necesaria para el éxito financiero de los medios. Por tanto, es interés de los medios de comunicación no sólo presentar lo que genera más audiencia, sino amplificarlo; es decir, hacerlo ver más de lo que realmente es. Se sigue, entonces, lo que un columnista del New York Times afirmara: "la malas noticias son más noticiosas que las buenas noticias" (Safire, 2005).

Algunos sectores en las fuerzas de seguridad ven a la participación de los medios como un riesgo para el buen desarrollo y fin de sus operaciones; pero aquéllos requieren de estos últimos para dar a conocer sus resultados, conseguir el apoyo de sus ciudadanos y continuar con sus operaciones. Por lo tanto, el "efecto CNN" parece ser ambiguo, como facilitador estratégico y como un potencial riesgo operativo (Belknap, 2001).

Aunque debiera existir, un interés común en los medios y los gobiernos de proveer al público información precisa sobre las operaciones relacionadas con la seguridad, hay, en realidad, un conflicto de intereses entre los líderes de las fuerzas de seguridad responsables de las operaciones (en las que, por cierto, sus elementos luchan y mueren) y los medios de comunicación, que buscan proveer la nota de forma rápida y atractiva (Belknap, 2001). En este sentido, aunque busquen tener la información correcta, en realidad están en el negocio de reportar lo que despierte interés y vendan.

Por este motivo, la información puede ser diseminada de manera que comprometa intereses de seguridad (nacional o internacional) y se intensifica cuando los medios de comunicación sólo prestan atención en vender o ganar la exclusiva y pierden de vista o carecen de la experiencia para prever las consecuencias de sus acciones (Owen, 2003)

En cualquier situación de conflicto, las fuerzas de seguridad quieren mantener el mayor control posible sobre todo lo que atañe a sus operaciones. Mientras tanto, los reporteros quieren acceso total a todos los aspectos de la operación. A los líderes de aquéllas les preocupan que haya fugas de información que comprometan el éxito de la operación o investigación y los resultados a largo plazo; mientras que evitar el resguardo de acciones de gobierno es el objetivo de cualquier reportero, quien, quizá, puede no medir las consecuencias de revelar cierta información (Belknap, 2001) presentarla fuera de contexto y reducirla a sound bites de unos cuantos segundos.

El poder de las imágenes en medios electrónicos o impresos, y los reportajes que las acompañan, tienen un impacto inigualable en el público. La situación que hoy vive México en materia de seguridad pública, por ejemplo, requiere que los funcionarios responsables de ella respeten la ley; sin embargo, uno de los principales papeles de los medios es cuestionar la autoridad, poner en tela de juicio las acciones del gobierno. Si las historias en televisión son contrastantes con la información oficial, se genera un serio problema de credibilidad en detrimento de las autoridades y, por consiguiente, una reticencia social a la participación y a la denuncia de actividades ilícitas.

El surgimiento de medios de comunicación que reportan los acontecimientos en vivo y en tiempo real

ha presionado la toma de decisiones estratégicas y ha generado un "contagio", por la necesidad de ser los primeros en informar, situación que además normalmente afecta la precisión en la información. Por ello, los "líderes de opinión" deben evitar el apresurarse a dar información para proporcionarla correctamente. De esta forma, los funcionarios públicos responsables de la comunicación deben entender estas tensiones y encontrar la manera de utilizar a los medios para que se conviertan en un multiplicador de fuerzas.

2. La no regulación de contenidos mediáticos, los incentivos de los medios para revelar información y la seguridad

La práctica actual es que los medios se auto-supervisen y autocensuren. Las regulaciones en el funcionamiento de los medios existen, pero, en las sociedades de tipo democrático, la libertad de expresión y el derecho a la información son bases para la operación de los medios de comunicación en cuanto a los contenidos informativos.

En general, alrededor del mundo, y cada vez más en México, los medios de comunicación adoptan una función de auditor del gobierno. El gobierno busca, entonces, mantener en secreto mucha información, particularmente aquella relacionada con las tareas de seguridad, y frenar cualquier tipo de filtración; al mismo tiempo, los medios buscan a toda costa publicar información. Aunque el gobierno explique y apele al daño en tareas de seguridad que causa la publicación de cierto tipo de información, sigue estando en el proceso auto-regulatorio de los medios la decisión de publicar algo o no.

Indudablemente, este dilema es común a las sociedades democráticas; cierto nivel de secrecía es esencial para la seguridad e incluso la protección de la democracia; un exceso de ella, mina la rendición de cuentas e incluso la seguridad misma (Thompson, 1999). De tal manera, en una sociedad democrática las decisiones de divulgación deben tomar en cuenta la importancia del derecho público a conocer cierta información, como el riesgo de exponer y socavar políticas como las de seguridad. Es decir, en una sociedad democrática, esta responsabilidad recae tanto en el gobierno como en los mismos medios de comunicación. Cierto, alcanzar este equilibrio es complejo, y los intereses no simétricos de ambas partes lo dificultan. Sin embargo, en este proceso, normalmente quienes tienen menos que perder son los comunicadores: una decisión errónea del gobierno siempre es criticada, mientras que una acción errónea de un medio de comunicación tiende a pasar desapercibida, incluso por el sistema legal.[6]

Sin embargo, si la prensa no tiene el criterio o las herramientas reflexivas necesarias para discernir si la información en sus manos puede convertirse en un riesgo o posible daño estratégico, es necesario construir algún mecanismo de regulación, que no de censura, sobre la posesión y revelación de documentos o datos que pongan en riesgo la seguridad de la nación, y más aún, si el gobierno los clasificó como reservados.

En Estados Unidos, considerado como uno de los países con mayor libertad de prensa, existen regulaciones a este respecto desde 1917.[7] Aunque éstas fueron creadas para evitar el espionaje, con el paso del tiempo se han modificado en razón de aquéllas historias periodísticas que han revelado demasiada información sensible para el gobierno. En 1950, por ejemplo, se hizo una adición para prohibir la publicación de información clasificada sobre actividades de inteligencia de las comunicaciones, por un reportaje del Chicago Tribune de 1942, en plena Segunda Guerra Mundial, que sugería que las Fuerzas armadas de Estados Unidos habían descifrado los códigos japoneses (Schoenfeld, 2006). Luego, en 1982 se aprobó la Ley de Identidades de Inteligencia (B & K, 1985), por un reportaje donde se reveló el nombre de un agente de la CIA, que después fue ubicado y asesinado.

6. Y esta aseveración no es meramente especulativa. Sin pretender hacer un recuento de ocasiones en las que la publicación de cierta información ha tenido impacto negativo en las tareas de seguridad alrededor del mundo, basta leer los reportes del Congreso de Estados Unidos sobre la guerra contra el terrorismo; en uno de ellos se determinó que la publicación en medios de comunicación de información clasificada debilita y dificulta las capacidades para perseguir al enemigo, aumentando costos por millones de dólares (The Commission on the Intelligence Capabilities of the US Regarding Weapons of Mass Destruction, 2005).
7. Ley de espionaje de 1917, Gobierno de Estados Unidos.

Aun así, el gobierno de Estados Unidos aplica la ley a funcionarios públicos que filtran información a los medios de comunicación, e incluso se utiliza en los procesos legales en contra de las compañías de cabildeo que utilizan la publicación de información clasificada para promover sus intereses; pero no se aplica sistemáticamente ni a los periodistas ni a los ejecutivos de los medios de comunicación, lo que lleva a algunos a interpretar esta situación como consentimiento tácito del gobierno para la publicación.

No obstante, vale la pena considerar que, desde el punto de vista de la autoridad, durante la persecución del delito en un proceso penal se corre el riesgo de revelar aún más información sensible o clasificada de la que originalmente se hizo pública. Con ello, se aumenta el riesgo general a la seguridad, y se alimenta de información al 'enemigo'.

Es difícil también saber qué tanto daño ha hecho la publicación de información sensible a la seguridad de un país. Por un lado, es un concepto que presenta dificultades para su medición; y, por otra parte, depende de que los gobiernos evalúen y hagan público el daño resultante de la publicación de la información. Y cuando esas evaluaciones se hacen, ya sea por sí mismas o como parte de otras investigaciones, normalmente son clasificadas. De tal manera, además de la ausencia de regulación, de la falta de aplicación de ésta y de evaluaciones objetivas sobre el daño causado por la publicación de información gubernamental que ponga en riesgo la seguridad de una nación, este contexto hace que se perpetúe la habilidad de los medios de comunicación para resguardarse en el estándar de la auto-supervisión y autocensura. Y más aún, ocurre en casos como el México, donde la regulación sobre los contenidos mediáticos es escasa, en general, e inexistente en cuanto a la posesión y revelación de información reservada por parte de un medio de comunicación.

Sin embargo, sí existen ejemplos claros que nos permiten hacer una evaluación del daño que provoca la difusión de información gubernamental y casos que nos permiten conocer la evaluación, aunque no cuantificable, del daño que el gobierno considera se originó de la revelación de información sensible.

Empecemos con el primer ejemplo, el del "Proyecto Jennifer". Hace varias décadas, la Agencia Central de Inteligencia (CIA) de Estados Unidos invirtió en la construcción de una nave submarina de salvamento para grandes profundidades. En 1974 se utilizó esa nave para rescatar los restos de un submarino soviético que se había hundido cerca de la costa hawaiana en 1968. Se creía que el submarino soviético contenía misiles con ojiva de hidrógeno, así como información criptográfica y libros de códigos. La operación para rescatar los restos de este submarino era conocida como "Proyecto Jennifer".

Estados Unidos pudo recuperar varios torpedos nucleares, pero no los misiles ni los libros de códigos. Entonces varios reporteros recibieron información sobre "Proyecto Jennifer" por medio de filtraciones. El entonces director de la CIA, William Colby, contactó a los medios de comunicación que tenían la información y les aconsejó no hacerla pública por lo menos antes de que se terminara la operación; de lo contrario, se afectarían de forma importante la seguridad nacional. A pesar de la advertencia específica, el periódico Los Ángeles Times publicó toda la información que tenía sobre el tema. Como resultado, submarinos soviéticos empezaron a patrullar la zona del hundimiento de inmediato, abandonándose la operación por parte de la CIA (B & K, 1985), para evitar una confrontación directa con la flota soviética. Esta acción resultó en una pérdida estratégica y sustancial en plena Guerra Fría.

En el mismo contexto, puede ubicarse el informe que hizo el Congreso de los Estados Unidos sobre los ataques terroristas de 11 de septiembre de 2001. Una comisión bipartidista realizó una exhaustiva investigación y sus resultados se dieron a conocer el "Reporte de la Comisión del 9/11". En este documento se muestra que información de prensa previa a los ataques resultaron en que Al Qaeda dejara de comunicarse por ciertos canales que la Agencia de Seguridad Nacional (NSA) de Estados Unidos podía interceptar (National Comission on Terrorist Attacks Upon the United Sates, 2004). En este sentido, la CIA, en repetidas ocasiones, ha declarado que grupos terroristas monitorean los medios estadounidenses y cambian tácticas y prácticas en función de las filtraciones que se publican en la prensa escrita o electrónica (CIA, s.f.).

Si bien en el caso de México no se ha hecho o no está disponible para el público un estudio que permita conocer los efectos específicos que ocasiona la filtración de información sobre el combate a la delincuencia organizada. Sin embargo, ante la espectacularidad de las acciones de diferentes grupos de la delincuencia organizada, resulta evidente que toman en cuenta la efectiva cobertura mediática a su favor para difundir sus mensajes, intenciones y capacidades.

Por otra parte, es importante recordar que los incentivos a publicar información por un periodista o medio de comunicación responden a factores diferentes a la protección de la seguridad. Esto no significa que la decisión de publicación se hace buscando dañar la seguridad, sino que esos otros incentivos son los que dominan el proceso de decisión, que sumados a la falta de conocimiento sobre algunos temas, llevan a la posibilidad de dañar la seguridad con la publicidad del hecho. Por ejemplo, un periodista o un medio se benefician cuando dan una exclusiva o presentan la información primero que otros, y ese beneficio es independiente de la posible afectación a la seguridad.

Los medios de comunicación son negocios; su principal preocupación es la generación de ganancias, los premios periodísticos y los anunciantes en los medios de comunicación se ganan por lo atractivo y espectacular que resulta la información que sí publican y cómo esta atrae al auditorio, dejando de lado el posible proceso a través del que se pueda decidir por la no publicación ante los posibles daños que su publicidad traería para la seguridad.

Otro incentivo deriva de la disponibilidad de la información. Si otro reportero o medio gana la exclusiva o la primicia, el proceso de difusión de la noticia se basa, de nuevo, en un beneficio personal o corporativo. Esto significa que la competencia es la base de la toma de decisión, con lo que se elimina, posiblemente del todo, la consideración de si publicar esa información resulta en beneficio público o si puede impactar negativamente en la seguridad[8].

8. Sin duda existen muchos otros incentivos ajenos a la seguridad y al mismo derecho a la información que guían la decisión de publicar determinada información. Aquí sólo se mencionan los más básico y obvios; sin embargo, también se necesita estudiar el proceso de decisión de publicar información sensible, tanto como parte del proceso de comunicación, como para aproximar formas de regular los contenidos informativos de los medios de comunicación.

Si bien es cierto que una prensa libre es necesaria para informar al público, también lo es que los reporteros y medios sean menos responsables (en el sentido en el que tienen menos mecanismos de rendición de cuentas), que el gobierno al que pretenden verificar. Tomando en cuenta la misma libertad democrática en la que basan su derecho a conocer e informar, y que sus incentivos para publicar cierta información responden a intereses diferentes al bienestar de la seguridad, entonces ¿quién regula a los autoproclamados reguladores? Este tema no es menor, razón por la cual es importante reflexionarlo, y más en un momento en el que proteger la seguridad tiene tanta importancia para el país, así como por la energía que ocupa a los medios de comunicación esta materia. Más aún, resulta indispensable reflexionar sobre acciones concretas que deben guiar, estándares de auto-supervisión o autocensura y el proceso de decisión para decir la publicación de un tema, por muy espectacular y noticioso que pueda llegar a ser, incluso.

3. La batalla informativa

Existe una relación compleja y cambiante entre la información y la seguridad. Con los avances tecnológicos, el mundo se ha convertido en un mar de información que fluye en todos los sentidos; es un espacio de batalla donde la tecnología se usa para enviar y recibir contenidos que permiten moldear percepciones, cambiar opiniones y controlar comportamientos. Hoy por hoy, la presencia mediática se traduce en poder; sin embargo, aquellos actores con un mejor control o estrategia sobre el flujo de información son los que pueden moldear y definir, de mucha mejor manera, imágenes informativas (Owen, 2003)

Así, por ejemplo, se ha mencionado que no es casualidad que el tiempo transcurrido entre los dos avionazos en las torres gemelas en septiembre de 2001 haya sido lo suficientemente amplio para permitir la llegada de reporteros y cámaras que pudieran cubrir el evento.

Las operaciones de información tienen un papel cada vez más importante en los asuntos de seguridad en el mundo; y existen señales claras de que

los conflictos ya no se dirimirán exclusivamente con tanques, bombas y balas. El botín de este espacio de batalla son los cerebros, las mentes y corazones, las opiniones y decisiones; y la información, tal y cómo es presentada en los medios de comunicación, es la principal arma (Dallaire, 2007)

Adicionalmente, este tipo de batallas se benefician de los "valores" que los medios de comunicación consideran como los más preciados, como la transparencia, la veracidad y la inmediatez con las que se reportan los eventos (aunque se llegue a violar uno de los principios del periodismo: corroborar la información). Por lo tanto, en la actualidad, cualquier batalla o combate exitoso debe incluir una operación de información, y los líderes, presentes y futuros, deben considerarla una prioridad para la seguridad.

Por ejemplo, las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico en México buscan descontrolar al gobierno y manipular a la opinión pública a través de las llamadas "narcomantas", ejecuciones y declaraciones de presuntos líderes del narcotráfico, para generar dudas sobre el tratamiento de la información, así como alterar la percepción de (in) seguridad de la ciudadanía, mediante la utilización de espectaculares ejecuciones, así como el asesinato de miembros de las fuerzas de seguridad del Estado, las cuales se publicitan a través de medios de comunicación, provocando entre los ciudadanos la percepción de que la violencia es ubicua y constante.

En este sentido, permitir que un conocido delincuente y miembro importante del cártel de La Familia Michoacana, Servando Gómez Martínez "La Tuta", pueda expresar en un programa en vivo su descontento con las acciones de gobierno y presentarse como un hombre "decente y de valores sólidos", refleja que ese tipo de organizaciones criminales están conscientes de que los medios de comunicación son presa fácil para transmitir sus mensajes a la sociedad, con miras a descreditar al gobierno y granjearse apoyo popular.[9]

Desde la otra perspectiva, algunas estrategias gubernamentales de comunicación, además de parecer poco efectivas al no generar la percepción de que se está avanzando positivamente en el combate a la delincuencia, generan contenidos cuyo resultado parece contravenir los objetivos del propio Estado. Por ejemplo, presentan a delincuentes detenidos ante medios de circulación masiva, a quienes les facilitan extractos de entrevistas realizadas a aquéllos e imágenes de los operativos de sus capturas, traslados o presentaciones, para ser retransmitidas infinidad de veces, permitiendo al público observar a los delincuentes en una situación vulnerable (esposados, derrotados), generando espacios de empatía con el delincuente, y no con el Estado y las fuerzas de seguridad[10] .

El mejor ejemplo de esto, son las presentaciones de Edgar Valdéz Villarreal "La Barbie" y José Jorge Baldera Garza "el JJ". Tras la detención del primero, las autoridades, siguiendo la costumbre, lo presentaron a los medios de comunicación en una conferencia de prensa. Adicionalmente, entregaron a los mismos medios de comunicación extractos de la entrevista que le realizaron funcionarios públicos tras su detención, que se transmitió en diversos noticieros repitiéndose ad infinitum.

Así, tanto en la conferencia de prensa como en el extracto de entrevista, se puede apreciar a Valdéz Villarreal como un tipo carismático, de apariencia física agradable y vestido casualmente con una camiseta de moda y prestigio. Meses después, fue detenido José Jorge Balderas Garza, "el JJ", que además de ser operador de Valdéz, había ganado notoriedad en México por ser señalado como la persona que le había disparado en la cabeza a un famoso jugador de futbol. Al ser detenido y presentado ante los medios de comunicación, las mismas autoridades explotaron esa notoriedad, cediendo al morbo mediático por el hecho ocurrido con el futbolista y no por sus actividades ligadas al narcotráfico. Incluso, se permitió que los titulares de los principales noticieros televisivos del país lo entrevistaran.

9. Como el ex Secretario de la Defensa de Estados Unidos, Dondald Rumsfeld, declarara sobre la forma en que grupos terroristas manipulan a los medios de comunicación para influenciar al público estadounidense (Burns, 2006)

10. Basta ver las presentaciones de varios líderes del narcotráfico, o incluso la del supuesto secuestrador de un avión que volaba de Cancún a México (que terminó siendo una falsa amenaza); o incluso las fotografías del operativo de captura en el que murió Arturo Beltrán Leyva, que escandalizaron a la sociedad por el 'maltrato' a su cadáver.

De nuevo, en la entrevista se observa a Balderas como un tipo seguro, articulado. Al igual que Valdéz Villarreal, estaba bien vestido, también con una camiseta casual y de una marca reconocida, elementos que un periodista señala durante una de las entrevistas.

Aunque no existen estudios formales respecto a la percepción ciudadana de estos dos delincuentes tras haber sido presentados ante los medios de comunicación, existen indicadores que pueden señalar que lejos de causar horror en la sociedad, se logró, incluso, una percepción positiva. Ambos individuos vestían al momento de su captura camisetas tipo "polo" de la colección Big Pony de Ralph Lauren. Después de la captura de "La Barbie" y "el JJ", las ventas de esa línea de camiseta incrementaron notablemente. Adicionalmente, su demanda se reflejó en el aumento de la disponibilidad de versiones apócrifas, que se encuentran, aún a la fecha, en mercados y tianguis de todo el país. Esto significa que no sólo la gente no repudió su imagen, sino que muchos buscaron imitarla[11].

En un contexto muy diferente, también está el caso del recurso de comunicación utilizado para difundir las acciones en materia de combate al secuestro por una institución del Gobierno Federal, conocido ya popularmente como "montaje". Con miras a publicitar resultados institucionales, se recreó para las cámaras de televisión, al parecer sin que las televisoras tuviesen conocimiento de estar presenciando una recreación, el momento de la incursión de elementos federales a un inmueble, así como la detención de presuntos secuestradores y liberación de víctimas de secuestro. Esta producción y la consecuente difusión en medios de comunicación de dicho "montaje" se han convertido en la base legal de la defensa de Florence Cassez, ciudadana francesa y sentenciada por secuestro, punto de desacuerdo diplomático entre dos naciones y el motivo de suspicacias en torno al sistema de procuración y administración de justicia en México.

Al final, es difícil decidir si la estrategia mediática de las autoridades le produce resultados favorables, o si fue contraria a sus intenciones y terminó por ser una campaña de relaciones públicas a favor de los delincuentes o, en su defecto, en contra de la misma autoridad.

Así, en afán de transmitir la acción, las autoridades han generado la misma apología del delito, que según la legislación vigente en México, los medios de comunicación no pueden hacer. Los medios de comunicación, por su parte, en el afán de informar sin pasar por una reflexión profunda sobre las consecuencias de lo que transmiten, han caído en el mal uso que de ellos hacen algunas estrategias de comunicación gubernamental.

De tal suerte, las acciones de comunicación de las autoridades deben de estar más enfocadas a la consecución de un objetivo estratégico y no a la mera publicación y repetición de acciones operativas; pues con acciones como la relatada parecen facilitar la información, potenciando el suave poder mediático a favor de los delincuentes, y no a la inversa.

4. Las Operaciones de Información (OI)

En la actualidad, la información, al ser tan transferible como elemento de poder, es la más utilizable en términos políticos[12]. El poder es la habilidad de influenciar a otros para obtener algo y existen tres principales formas de ejercer el poder: para utilizar o amenazar con el uso de la fuerza, a fin de inducir el cumplimiento con recompensas, o utilizando su "poder suave" (atrayendo seguidores y cooptándolos) (Nye, 2012).

Ese poder suave está basado en cultura, ideales, políticas y principios. La información, en especial sus contenidos mediáticos, es una de las formas más efectivas de dicho poder. El mejor ejemplo es cómo los jóvenes de países del bloque comunista, incluso antes de la caída del Muro de Berlín, ya eran adeptos a la forma de vida del capitalismo y lo acogieron sin dudarlo como resultado de años de escuchar Radio Free Europe (Nye, 2012).

11. También es cierto que no todas las personas que utilizan ese tipo de camisetas lo hacen por imitar a estos delincuentes, en particular porque la marca es, de hecho, una que muestra status. Sin embargo, el incremento en ventas tras estos sucesos vinculan, inevitablemente, su popularidad con la imagen de los delincuentes.

12. Poder definido como la habilidad de A de hacer que B haga algo que B no haría.

La información y los avances tecnológicos han cambiado radicalmente la estructura política, militar y económica de todo el mundo. En este mundo, donde los principales enemigos ya no son los Estados, la información es la principal herramienta para ganar las batallas de cualquier índole. Sin embargo, también significa que grupos, organizaciones, gobiernos e incluso individuos pueden influenciar cualquier sistema utilizando información, potenciado por la tecnología y los medios de comunicación. Las OI son un facilitador y multiplicador de fuerza. Son una herramienta que incrementa la capacidad de moldear un ambiente de operación. En este sentido, en un mundo "rápido", la información, y por lo tanto las operaciones de información, se han vuelto vitales para la seguridad. Aquella fuerza que sepa aprovechar mejor este principio, obtenerla para su beneficio y negársela al enemigo (USAF, 2003) tiene una ventaja sobrada. En esencia, y tomando prestada la premisa constructivista sobre la realidad sistémica, la información es lo que una entidad hace de ella[13].

La opinión pública tiende, cada vez en mayor medida, a rechazar el costo económico y la violencia generada por los conflictos. A fin de perpetuar su poder que, al fluir, moldea percepciones y apoyos públicos, la información genera un círculo. De tal forma, la información permite enfrentamientos sin violencia y sin muertos, y que favorece el uso continuo de la información como base de operación.

En este sentido, la forma en que se presenta la información puede cambiar el curso de eventos que suceden a miles de kilómetros de distancia y que parecieran no afectar a quien los ve o lee. Los medios, de esta manera, se han convertido en un arma muy poderosa: ataques cibernéticos, el *spamming* y el manejo distorsionado de diferentes temas en los medios masivos de comunicación, son típicos en las operaciones de información. Así, sucedió en Somalia: el objetivo de una operación de información es la toma de decisiones del adversario, por lo que el esfuerzo se concentra en coaccionar a esa persona o entidad para que haga o deje de hacer algo particular.

13. Haciendo una analogía del título del ensayo sobre el constructivismo en las relaciones internacionales de Alexander Wendt, "Anarchy Is What states Make of It".

5. Cambiando destinos: los medios de comunicación en la seguridad

Hasta ahora, se ha explicado el impacto de los medios de comunicación en las políticas de seguridad y se ha planteado cómo estos mismos medios pueden ser usados como parte de una operación de información.

Durante años, los medios no han sido vistos como actores relevantes en los conflictos, porque normalmente no son una causa directa o próxima del conflicto. Los medios de comunicación llegan no sólo a los hogares, sino a las mentes, moldeando sus pensamientos y, a veces, comportamientos (Temin & Frohardt, 2003).

Esto nos lleva, inevitablemente, a reflexionar sobre el papel que los medios deciden desempeñar ante el conflicto y las operaciones de información. Dicho de otra manera, ¿acaso son los medios de comunicación utilizados en operaciones de información sin que ellos estén conscientes de ellos? ¿O acaso están conscientes pero deciden ser utilizados por todas las partes involucradas de forma indiscriminada? ¿En qué momento los medios dejan de reportar información para volverse accesorios de la violencia y de actividades criminales?

Los medios de comunicación son un canal muy poderoso de promoción de la violencia y el descontento, tal como se vio en Ruanda y los Balcanes, por citar dos de los ejemplos más conocidos. Pero nunca ha quedado claro si fueron actores activos o pasivos en estos problemas.

En Ruanda, estaciones de radio privadas instigaron miedo en la población Hutu, y sobre un posible ataque inminente de las fuerzas Tutsi (Thompson, 1999), avivando el fuego del odio racial que derivó en la muerte de más de medio millón de personas en 1994 (Dallaire, 2003)

Y en otro caso, en Serbia, durante el proceso de disolución de Yugoslavia, marcada por conflictos étnicos, un canal de televisión del Estado intentó

impulsar la percepción de que se aproximaba una limpieza étnica contra los serbios, como la ocurrida en la Segunda Guerra Mundial (Bozic-Roberson, 2004). Incluso, retomando el ejemplo de Somalia, las imágenes del soldado siendo arrastrado cruelmente provocaron un cambio de política que no se sabe si los ejecutivos de las televisoras o los fotógrafos tenían planeado provocar.

Para utilizar un ejemplo más cercano, la constante difusión de los mensajes y acciones violentas de las organizaciones criminales en México, han provocado una percepción de conflicto y violencia generalizada que beneficia directamente a la imagen y la estrategia de los criminales, en deterioro de las políticas y acciones del Estado. En ese sentido, sería interesante saber qué proporción de la "no denuncia", que alcanza el 90%, se debe a la imagen negativa del gobierno, que los medios de comunicación han fomentado en materia de seguridad[14].

Si los medios de comunicación, en pos de su beneficio financiero, no alcanzan a medir las consecuencias de publicar cierta información o no saben que lo hacen tal como alguien planeó o previó que lo hicieran, como parte de una operación de información, entonces sólo se les puede acusar de ignorantes.

Pero la publicación de datos, a sabiendas de que lo reportado puede tener consecuencias negativas o incluso reconociendo que son utilizados en una operación de información y se dejan manipular, el hecho en sí mismo se convierte entonces en un problema de ética.

No obstante, existen indicios que apuntan a que los medios de comunicación en México podrían haber caído en la primera categoría. A principios de 2011 firmaron el Acuerdo para la Cobertura Mediática de la Violencia, en el que uno de los principales criterios adoptado por los firmantes es no convertirse en voceros involuntarios de la delincuencia organizada. La inclusión de este criterio en el acuerdo parece ser una aceptación tácita de su participación en agravar el problema de percepción de inseguridad. Si bien este acuerdo no resuelve en automático el dilema entre publicar historias que vendan y, al mismo tiempo, proteger aspectos de la seguridad que enfrentan los medios de comunicación en su labor informativa, constituye, aunque tardío, un primer. No obstante, falta que aquéllos que lo suscriben, realmente lo tomen como referente en su proceso de decisión editorial. Por el momento es muy pronto para evaluar el apego a este Acuerdo[15].

Por otra parte, vale subrayar que el Acuerdo tiene un alcance limitado y de mera acción coyuntural. El nombre mismo del acuerdo, así como su contenido, muestran que se refiere sólo al uso de la violencia derivada de las acciones de la delincuencia organizada; en ningún momento se refiere al tratamiento que se da a la información de seguridad de cualquier otra instancia. Esto significa que los criterios del Acuerdo tendrán vida de forma paralela a este periodo de la vida nacional sin mayor alcance a largo plazo, y será así porque la redacción misma del antecedente, los objetivos y los criterios en su contenido, no permiten la conformación de un marco más amplio en cuanto a la decisión de publicar información en materia de seguridad.

Además, es inevitable observar que este Acuerdo se dio "tarde". La llamada de Servando Gómez Martínez "La Tuta", presunto líder de La Familia Michoacana, a un noticiero en vivo para dar su versión sobre la lucha del gobierno contra el narcotráfico (Quadratín, 2009), asignándole los calificativos de "indecente" (por las detenciones de familiares de miembros del cártel) y "fabricada" (acusando a las autoridades de sólo detener 'inocentes'), así como plantear un posible pacto con el Gobierno Federal, es un claro ejemplo de una operación de información conducida desde un grupo criminal. La delincuencia aprovechó la entera disposición de un medio de comunicación por tener y transmitir la información antes que cualquier otro: una aceptación tácita del noticiero, dado que no hubo cuestionamientos públicos a la decisión de permitir que la llamada se hiciera al aire y en vivo.

14. Sin duda, el fenómeno de la 'no denuncia' requiere más estudio que su simple estimación, e incluso saber cuáles son sus causas directas como, en efecto, podría ser ineficiencia gubernamental, y sus causas indirectas, como el bombardeo mediático de supuesta ineficiencia gubernamental.

15. Con suerte, los medios de comunicación no ignorarán la firma de este Acuerdo, que ellos mismos redactaron y promovieron, como sucedió con el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, mismo que suscribieron y a cuyo monitoreo de cumplimiento por parte de la autoridad dedicaron bastantes esfuerzos en 2008 y 2009, pero que no significó un cambio en la actuación propia.

Conscientes o no, se le dio voz a un delincuente para poner en duda la información oficial y el trabajo de las autoridades. Permitieron "promover" su trabajo como aceptable, al tiempo que se retaba la política del gobierno de no dialogar con criminales.

Valga otro ejemplo. En la entrevista de José Jorge Balderas Garza "el JJ", permitida por el gobierno, incluso antes de entregarlo a las instancias de procuración de justicia, se le presentó más como un personaje de farándula, que como un delincuente. De este acto, se derivó una especie de glamourización del delincuente por la propia autoridad en contra de la sociedad que se vio agraviada por sus actos.[16]

Tomando en cuenta que los medios de comunicación "deciden" qué es noticia y qué no; y que se benefician de un conflicto prologando, por ser una fuente incesante de notas, en un país donde sus contenidos han contribuido a elevar la percepción de inseguridad generalizada, los medios de comunicación han alimentado el problema, minando el trabajo del propio Estado. Son pocos medios, aunque de manera tardía, que han empezado a corregir esta conducta. No obstante, como se ha buscado mostrar en las páginas previas, tanto las autoridades como los medios de comunicación necesitan revisar sus procedimientos de manejo y revelación de información sobre las actividades y funciones de seguridad.

No se trata de censurar a los medios, ni de negar el derecho del público a estar informado. Regular los contenidos mediáticos o su manejo podría aminorar las percepciones de inseguridad, al tiempo que se garantiza el pleno ejercicio de la libertad de expresión, pero con respeto a los derechos de todos los involucrados en el proceso informativo.

Tampoco se trata de que el gobierno no provea información, pues ésta acción es práctica fundamental para la gobernabilidad democrática. Se trata, desde la perspectiva gubernamental, de proveer a la sociedad datos en apego a las leyes de acceso a la información vigentes y de implantar una verdadera estrategia de comunicación que sea más que una simple crónica de acciones relevantes, que se constituya en un multiplicador de la fuerza operativa y que provea contexto y forme opinión pública a partir de hechos objetivos.

Desde la perspectiva de los medios de comunicación se trata de llegar a un consenso sobre no interferir con o actuar en detrimento de las políticas de Estado, o por lo menos de no cruzar la línea en la que el derecho a estar informados (y los intereses económicos de una corporación) lleguen a entorpecer la necesidad básica de seguridad, de los ciudadanos y del Estado, así como de contribuir a la reflexión sobre las estrategias de seguridad con análisis puntuales.

Los medios no deben renunciar a ser portavoces de la multiplicidad de opiniones que hay sobre el proceder del gobierno, ni tampoco a su orientación en el espectro político. Pero sí deben hacerlo, quizá, a evitar la desinformación a partir de datos parciales, de historias contadas por una sola parte, y a la crítica sin aportación de propuestas. Sólo así se podrá transitar hacia una verdadera participación democrática en los medios de comunicación.

16. Y podría argumentarse resultados similares de la entrevista publicada por *Proceso* que Julio Scherer le hizo a Ismael "El Mayo" Zambada, uno de los narcotraficantes más buscados por las autoridades.

Referencias

Akin, J. (2005). *Mass Media*. Recuperado de: http://goo.gl/xYxNbt

B, E., & K, E. (1985). Plugging the Leak: The Case for a Legislative Resolution of the Conflict Between the Demand of Secrecy and the Need for an Open Government. *Virginia Law Review,* 71 (5). Recuperado de: http://goo.gl/u7hlts

Belknap, M. (2001). *The CNN Effect: Strategic Enabler or Operation Risk* (Unpublished graduate essay). Pennsylvania: U.S Army War College.

Bozic-Roberson, A. (2004). Words before the war: Milosevic's use of mass media band rhetoric to provoke ethnopolitical conflict in former Yugoslavia. *East European Quarterly*, 38 (4), p 395. Recuperado de: http://goo.gl/oDyURE

Bramford, J. (producer), & Stone, R (Director). (2005). *The Man Who Sold the War* [Motion Picture], United States: Rolling Stone.

Burns, R. (2006, August 29). Opinion: Rumsfeld: Terrorists Manipulating Media. *Washington Post* . Recuperado de: http://goo.gl/EzFXvI

CIA. (s.f.). Memorandum de la Agencia Central de Investigación. Washingotn D.C.: Autor.

Cyberspace & Information Operations Study Center. (2010). What are Information Operations?: Executive Summary, Air Force 2025 report. In Department of the Air Force of the United States of America, (Ed). *Information Operations* (pp. i-JP13), Report 1 (13). USAF. Recuperado de: http://goo.gl/1JWXeF

Dallaire, R. (2007). The Media Dichotomy. En Thompson, A. *The Media and the Rwanda Genocide*. pp.12-19. London: Pluto Press.

Dallaire, R., & Beardsley, B. (2003). *Shake hands with the devil: the failure of humanity in Rwanda*. Toronto: Random House Canada.

Gilboa, E. (2005). The CNN Effect: The Search of a Communication Theory of International Relations. *Political Communication*, 22, 27-44. Londres: Routledge Tayler Francis Group.

National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States. (2004). The Commission Report 9/11. Autor. Recuperado de: http://goo.gl/nFXSc1

Nye, J. (2012). Responding : forum in the National Interest. *Boston Review BR Ideas Matter*. Recuperado de: http://goo.gl/hRWYw1

Owen, D. (2003). Transnational Mass Media Organizations and Security. En Brown, M. (2002). *Grave New World* . Washington, DC: Georgetown University Press.

Pavlik, J. V., & Frederick, W. (1994). *People's Right to Know: Media, Democracy and the Information Highway*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.

Quadratín. (2009, Jul 15). Opinión: Llama la Tuta a Calderón a pactar y a dialogar. *Milenio*. Recuperado de: http://goo.gl/VUtz9u

Safire, W. (2005, Jun 17). Opinion: The Depressed Press. *New York Times* . Recuperado de: http://goo.gl/fGVfUv

Schoenfeld, G. (2006, Mar). Opinion: Violated the Espionage Act? *The New York Times*. Recuperado de: http://goo.gl/NqnAzR

Stewart, R.W. (2002). *The United States Army in Somalia 1992-1994*. Washington: U.S Army Center of Military History.

Temin, J., & Frohardt, M. (2003). Use and Abuse of Media in Vulnerable Societies. *United States Institute of Peace*, Report 110. Recuperado de: http://goo.gl/pSEkQa

Terry, D. (1993, Oct 6). The Somalia Mission: a Search for Words to Mourn Troops Who Died in Somalia. *New York Times* . Recuperado de: http://goo.gl/mqJ6Rp

The Commission on the Intelligence Capabilities of the US Regarding Weapons of Mass Destruction. (2005). *The Commission on the Intelligence Capabilities of the US Regarding Weapons of Mass Destruction: Report to the President of the United States*. Autor, Report 20503. Recuperado de: http://goo.gl/JxqJRR

Thompson, D. (1999). *Democratic Secrecy*. Political Science Quarterly, 144 (2). Recuperado de: http://goo.gl/JffDxg

Tornau, U. (2006). *CNN Effect: Power or Means? A Study of Media Influence on Foreign Policy Decision-Making* (Master Thesis). Recuperado de: http://goo.gl/3n3Azp

POLÍTICA EDITORIAL

La revista Estudios en Seguridad y Defensa es una publicación abierta a la discusión y difusión de trabajos teóricos e investigaciones prácticas en el área de la seguridad y la defensa nacionales. Como tal, la revista interactúa constantemente con instituciones académicas nacionales e internacionales que ven en nuestra publicación la posibilidad de difundir los resultados de los proyectos y actividades desarrollados por sus equipos de investigación. Así mismo, se ha posicionado como una referencia obligada para quienes quieran profundizar en asuntos de interés nacional e internacional de carácter político y militar.

Todos los artículos publicados en la revista deben ser originales o inéditos y no deben estar postulados para publicación simultánea en otras revistas u órganos editoriales. La revista se reserva los derechos de autor y como tal, la reproducción de los documentos en otros medios impresos y/o electrónicos debe estar autorizada por el Editor y debe incluir la anotación "Se publica con autorización de la revista Estudios en Seguridad y Defensa".

Las tesis e ideas expuestas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente el pensamiento del Comando General de las Fuerzas Militares, tampoco de la Escuela Superior de Guerra o del CEESEDEN.

Para reproducción de artículos:
Apellido, N. (Año). Título del artículo. *Estudios en Seguridad y Defensa*, volumen (No.).

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA **REPÚBLICA DE COLOMBIA**

C E E S E D E N

Estudios en

SEGURIDAD y DEFENSA

Volumen 9 No. 17 • junio de 2014

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

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

Carrera 11 No. 102-50 Teléfono: 620 40 66 Ext.:21455
e-mail: revistaceeseden@esdegue.mil.co
www.esdegue.mil.co

Bogotá - Colombia