

Cuaderno de Difusión
Pensamiento de Estado Mayor



**Capacidades estratégicas,
operaciones de estabilización
y combate futuro**

Diciembre

2019

COMITÉ ACADÉMICO

Presidente

CRL. Álvaro Salazar Jara
Director Academia de
Guerra del Ejército

Secretario

TCL. Christian Barros Cruzat
Jefe del Centro de Estudios
Estratégicos Academia de
Guerra

Integrantes

Dra. Sonia Alda
Instituto Universitario Gutiérrez
Mellado-UNED (España)

Dr. Mario Arteaga Velásquez
Director ejecutivo del Centro
de Estudios Estratégicos de la
Academia de Guerra

Dr. Rafael Calduch
Universidad Complutense de
Madrid (España)

Dr. R. Evan Ellis,
U. S. Army War College
Strategic Studies Institute
(Estados Unidos)

Dr. Joaquín Fermendois Huerta,
Pontificia Universidad Católica
de Chile

Dr. Javier Jordán Enamorado,
Universidad de Granada
(España)

Dr. Mauricio Olavarría Gambi,
Universidad de Santiago de
Chile

Dr. Rodolfo Ortega Prado
Academia de Guerra del
Ejército de Chile

Mg. Marisol Peña,
Pontificia Universidad Católica
de Chile (Chile)

Dr. Ricardo Riesco Jaramillo,
Universidad San Sebastián
(Chile)

Dr. Raúl Sanhueza Carvajal,
ANEPE (Chile)

Dr. Iván Witker Barra,
ANEPE (Chile)

COMITÉ EDITORIAL

Dr. Mario Arteaga Velásquez
Coordinador Ejecutivo del
Centro de Estudios Estratégicos
de la Academia de Guerra del
Ejército.

Mg. Hernán Díaz Mardones
Coordinador de Asuntos
Académicos y Administrativos
del CEEAG

Mg. Andrea Gaete Moreno
Investigadora del CEEAG

CONTENIDO

ARTÍCULOS

NUEVO MECANISMO DE FINANCIAMIENTO DE LAS CAPACIDADES ESTRATÉGICAS DE LA DEFENSA NACIONAL Jorge Valenzuela Sotomayor	7
SIRIA, UN CONFLICTO COMPLEJO Y UNA NUEVA ESTRATEGIA Ronald López Rivas	27
LA DISCIPLINA EN EL EJÉRCITO DE CHILE: UNA FORTALEZA INSTITUCIONAL Sebastián Celis Herrera	37
LA INCERTIDUMBRE DE LAS OPERACIONES DE ESTABILIZACIÓN EN TORNTO A LA RECONSTRUCCIÓN DE UN ESTADO FALLIDO Francisco Goic Bretón	51
EL ROL DE LAS ARMAS LÁSER DE ALTA POTENCIA EN EL CAMPO DE BATALLA FUTURO Branko Versalovic Serrano	65

CUADERNO DE DIFUSIÓN, Pensamiento de Estado Mayor, es editado y difundido por el Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército. Las ideas vertidas en los artículos contenidos en su interior son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no representan necesariamente el pensamiento, doctrina o posición oficial del Ejército de Chile.

PRESENTACIÓN

El Cuaderno de Difusión del Pensamiento de Estado Mayor, en su versión número 43, está conformado por 5 artículos enmarcados en el ámbito de las Ciencias Militares, para que, mediante su difusión, la Academia de Guerra, Instituto de Educación Superior del Ejército de Chile, coopere a incrementar el conocimiento en tópicos militares específicos e invite a la reflexión y al debate de la comunidad académica del sector Seguridad y Defensa.

Los autores de los artículos que componen la presente publicación corresponden a un profesor y cuatro alumnos del Curso Regular de Estado Mayor, que luego de un riguroso proceso de investigación y posterior selección y validación por parte de la Academia de Guerra, nos presentan sus resultados finales.

De esta forma, el Coronel (R) Jorge Valenzuela Sotomayor presenta el artículo titulado *Nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la Defensa Nacional*, en el que describe y analiza los posibles efectos de la Ley N° 21.174, que rige a partir del 1 de enero del 2020, en el financiamiento del desarrollo y mantenimiento de las capacidades estratégicas de la Defensa Nacional.

Luego, el Mayor Ronald López Rivas, alumno del Curso Regular de Estado Mayor, colabora con el artículo titulado *Siria, un conflicto complejo y una nueva estrategia*, en el que analiza la Guerra de Siria, teniendo en cuenta a los actores involucrados, los objetivos de los beligerantes, su poder y el tipo de conflicto en desarrollo.

A continuación, el Mayor Sebastián Celis Herrera, también alumno del Curso Regular de Estado Mayor, presenta el artículo *La disciplina en el Ejército de Chile: una fortaleza institucional*, en donde profundiza respecto de la importancia de la disciplina militar en el Ejército de Chile, su evolución y los desafíos que le impone nuestra actual sociedad.

Esta versión del *Cuaderno de Difusión* continúa con el artículo *La incertidumbre de las operaciones de estabilización en torno a la reconstrucción de un Estado fallido*, escrito por el Mayor Francisco Goic Bretón, alumno del Curso Regular de Estado Mayor, donde aborda lo relacionado con la intervención, los principales problemas a los que se ven enfrentadas las misiones y describe la cadena de sucesos que provoca la dependencia de los gobiernos locales y la población respecto de los servicios prestados por las fuerzas de paz, lo que conlleva a patrones de conflicto o agitación social al retirarse del país.

En la parte final de esta versión del *Cuaderno de Difusión* se incorpora el artículo escrito por el Mayor Branko Versalovic Serrano, denominado *El rol de las armas láser de alta potencia en el campo de batalla futuro*, en el que describe características y capacidades de las armas láser de alta potencia y su posible rol en un campo de batalla futuro al año 2040.

En síntesis, el presente *Cuaderno de Difusión* en su versión número 43 cumple con el objetivo de difundir el pensamiento de Estado Mayor, aplicado en diferentes tópicos del ámbito militar, constituyendo una fuente de consulta actualizada y vanguardista, que invita al debate y a la reflexión de los profesionales que estudian las Ciencias Militares.

ÁLVARO SALAZAR JARA
Coronel
Director Academia de Guerra

ARTÍCULOS



NUEVO MECANISMO DE FINANCIAMIENTO DE LAS CAPACIDADES ESTRATÉGICAS DE LA DEFENSA NACIONAL

New financing mechanism for the national defense strategic capabilities

Jorge Valenzuela Sotomayor*

Investigador Centro de Estudios Estratégicos
de la Academia de Guerra del Ejército de Chile

Resumen: El financiamiento de las capacidades estratégicas requeridas por las Fuerzas Armadas para el cumplimiento de las obligaciones que la Constitución Política de la República y las leyes les señalan, se materializa conforme con lo establecido en la Ley N° 13.196 de 1976 –Ley Reservada del Cobre– y la Ley N° 20.977 de 2016 –que actualiza la anterior y deja sin efecto su carácter de secreto o reservado–. Asimismo, la Ley N° 20.424 de 2010 estableció el nuevo Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional, reafirmando que la conducción de la defensa es ejercida por la autoridad política, como una política pública que permita contar con FAs profesionales y eficaces en el desarrollo de capacidades polivalentes, es decir, para su empleo en las cinco áreas de misión establecidas en el Libro de la Defensa Nacional 2017, con nuevos estándares de probidad y transparencia, incorporando al Congreso Nacional en la discusión y decisión en materias de financiamiento de las FAs, y la Contraloría General de la República en aspectos de control. El propósito del presente artículo es analizar la Ley N° 21.174, de septiembre del 2019, que rige a contar del 1 de enero de 2020, establece el nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa nacional y deroga la Ley N° 13.196.

Palabras claves: Defensa nacional, Capacidades estratégicas, Plurianual, Probidad, Transparencia.

Summary: The financing of the strategic capacities required by the Armed Forces for the fulfillment of the obligations that Political Constitution of the Republic and the laws indicate to them, it's materialized in accordance with the provisions of Law 13.196 of 1976 –Reserved Law of Copper– and law 20.977 of 2016 –which updates the previous and leaves its secret or reserved

* Jorge Valenzuela Sotomayor es Coronel (r). Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación y Gestión Estratégica. Diplomado en Operaciones de paz y planificación y gestión de riesgo de desastres (ACAGUE). Diplomado en Gestión estratégica y administración de recursos y proyectos de defensa (ACAPOMIL). Diplomado en Dirección de recursos humanos y gestión logística (PUC). Postítulo en Educación Superior (UA). Actualmente se desempeña como investigador del CEEAG y Profesor del CREM: valenzuela.jo@gmail.com.

character—. On the other hand, Law 20.424 of 2010 established the new Organic Statute of the Ministry of National Defense, reaffirming that the conduct of defense is exercised by political authority, as a public policy that allows to Armed Forces its professional and effective in the development of versatile capabilities, that is, for employment in the five mission areas established in the 2017 National Defense Book, with new standards of probity and transparency, incorporating the National Congress in the discussion and decision on financing matters of the Armed Forces, and the Comptroller General of the Republic in control aspects. The purpose of this article is to analyze Law 21,174 of September 2019, governing January 1, 2020, establishes the new mechanism for financing the strategic capabilities of national defense and repeals Law 13,196.

Key words: National defense, Strategic capabilities, Multi-annual, Probity, Transparency.

INTRODUCCIÓN

Existen distintas fuentes de financiamiento de la Defensa Nacional, siendo las principales la Ley de Presupuestos del Sector Público y la Ley N° 13.196, Reservada del Cobre, las que generan el 95% de los recursos financieros correspondientes al aporte fiscal. El 5% restante lo constituyen otras fuentes secundarias.

Asimismo, la Ley N° 20.424 estableció el nuevo “Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional”, quedando plasmada la normativa de que la conducción de la defensa debe ser ejercida por la autoridad política, en la dimensión práctica del control y la conducción política o civil en procesos vinculados a la defensa, para lograr mayor eficiencia en el empleo de recursos, bajo los nuevos estándares de probidad y transparencia.

En relación con lo anterior, en el último tiempo, investigaciones judiciales de conocimiento público acerca de distintas irregularidades al interior de las FAs y de Carabineros, entre ellas el mal uso de gastos reservados que, erróneamente, en oportunidades se han confundido con recursos de la Ley Reservada del Cobre, han mantenido a las instituciones en una controversia constante. Es en este contexto que distintas autoridades políticas y militares han venido desarrollando iniciativas tendientes a la difusión de políticas públicas y medidas institucionales destinadas a aclarar estas situaciones y avanzar en el compromiso, aprendizaje y cambios en lo que ha sido la cultura y tradición de las FAs.

Es así como el Ejército desarrolló en octubre recién pasado el Seminario Institucional *Probidad y la transparencia en Defensa, un desafío permanente*, que contó con expositores nacionales e internacionales, que aportaron distintas visiones y reflexiones respecto de las experiencias de sus países y dimensiones de la problemática en estudio. Abordó las malas prácticas y conductas fraudulentas, adquiriendo el compromiso con la probidad y transparencia, para ello lanzó un inédito Sistema de Prevención del Delito que, entre otras medidas, incluye la eficiente administración de los recursos entregados por el Estado. Asimismo, anunció la inversión en sistemas de inteligencia artificial para anticipar hechos ilícitos y la ejecución de un plan anual de auditoría; dejando abierta la posibilidad de incorporar civiles ajenos al Ejército para aumentar la fiscalización de compras y de gestión financiera, y que además mantengan un canal técnico fluido y de mutua retroalimentación con el componente político en el ámbito del Ministerio de Defensa. Por su parte, el Contralor General de la República planteó que en este tema hay un importante rol que tiene que cumplir la Contraloría, el Tribunal de Cuentas u otro tipo de instituciones civiles.

En el mismo sentido, el Subsecretario para la FAs de ese entonces, Juan Francisco Galli Basili, realizó también en octubre el Seminario *Hacia una Defensa moderna: nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la Defensa Nacional*, donde explicó los principales cambios que genera la derogación de la Ley del Cobre y la publicación de la Ley N° 21.174 (2019) que “Establece nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades de la Defensa Nacional”, a contar del 1 de enero del 2020.

No obstante, los esfuerzos desarrollados resultan insuficientes, junto con un aparente aumento de la desconfianza en las instituciones de las FAs y Carabineros en los últimos años, lleva a reflexionar acerca de la relación entre el principio de transparencia en la gestión pública y la necesidad de mantener en “reserva” ciertos procesos propios de la Defensa, por la sensibilidad que revisten. Es así como el Consejo de Transparencia insiste en la derogación o modificación del Art. 436 del Código de Justicia Militar¹, ya que ha sido utilizado en materias de transparencia, invocándolo como causal de denegación de acceso a la información pública, ante requerimientos.

Consecuente con lo expuesto, el propósito del presente artículo es describir la Ley N° 21.174 y analizar sus posibles efectos en el financiamiento del desarrollo y mantenimiento de las capacidades estratégicas de la Defensa Nacional. Con este fin, inicialmente se ha considerado un marco teórico conceptual que facilite la comprensión de algunos términos financieros empleados en la descripción de los sistemas de financiamiento, tanto de la Ley N° 13.196, Ley del Cobre, como de la Ley N° 21.174 que deroga la anterior y establece el nuevo sistema que rige a partir del 1 de enero de 2020. Por último, se plantean algunas reflexiones finales del autor.

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

Con el objeto de facilitar la comprensión y alcances de contenidos importantes establecidos en la Ley N° 21.174 y otras normas legales, políticas y doctrinarias asociadas al financiamiento de la Defensa, se han recopilado y transcrito las siguientes definiciones conceptuales, con sus respectivas referencias:

Defensa nacional: de acuerdo con lo señalado por el *Libro de la Defensa Nacional* (LDN, 2017) es el conjunto de medios materiales, humanos y

¹ Art. 436: “Se entiende por documentos secretos aquellos cuyo contenido se relaciona directamente con Seguridad del Estado, la Defensa Nacional, el orden público interior o la seguridad de personas y entre otros: 1) dotaciones y seguridad de FAs o Carabineros y su personal; 2) planos de instalaciones y planes de operaciones; 3) armas, municiones, explosivos, sustancias químicas y demás de la Ley N° 17.798, y 4) equipos y pertrechos militares o policiales”.

*morales que una nación puede oponer a las amenazas de un adversario en contra de sus intereses, principalmente su soberanía e integridad territorial. Su propósito es alcanzar una condición de seguridad externa tal que el país pueda lograr sus objetivos, libre de interferencias exteriores. La defensa es una función intransferible del Estado. En términos de **política pública**, ella se plasma en la política de defensa.*

Política de Defensa: *Criterio orientador de las capacidades estratégicas de la Defensa Nacional que se presentará ante las comisiones técnicas de ambas Cámaras. Materializa la planificación para el Desarrollo de la Fuerza. Con una duración no menor a 8 años y derivará en un plan cuatrienal de inversiones, según el Ministerio de Defensa Nacional (MDN).*

Planificación basada en capacidades: *Es una planificación, en condiciones de incertidumbre, cuyo propósito es proveer de capacidades adecuadas a una gama de circunstancias y desafíos modernos, trabajando dentro de un marco económico (Manual de procesos de la planificación basada en capacidades para la Defensa Nacional, de 15 de enero de 2018).*

Áreas de misión: *Corresponden a grupos de misiones generales e interrelacionadas entre sí, asignadas a las instituciones de la Defensa Nacional por distintos cuerpos legales o normativos del país. Entregan un marco de referencia común para la planificación de desarrollo de capacidades y la definición de tareas. Las cinco Áreas de misión definidas son: Defensa, Cooperación internacional, Emergencia nacional y protección civil, Contribución al desarrollo nacional y a la acción del Estado y, Seguridad e intereses territoriales (LDN. 2017 p:114).*

Capacidad: *Habilidad que permite cumplir misiones asignadas y que esta habilidad depende de diferentes actores intervinientes. Estos factores son los siguientes: material, entrenamiento, recursos humanos, organización, doctrina, infraestructura, sostenibilidad e información (MERODISI). (LDN. 2017, p: 113).*

Capacidades estratégicas: *Son los medios materiales, equipos, sistemas infraestructura y personal que requiere el país y se dividen en: capacidad operacional, inteligencia, control y alerta, movilidad y transporte estratégico, proyección estratégica y protección y apoyo a la población civil (MDN 2019).*

Capacidades militares: *Es el conjunto de diversos factores (sistemas de mando y control, sistemas de armas, entrenamiento, infraestructura, personal y medios de apoyo logístico) establecidos sobre la base de principios y procedimientos doctrinales que pretenden conseguir un determinado efecto*

militar a nivel estratégico, operacional o táctico, para cumplir las misiones asignadas (Ejército de Chile, RAA-03008, 2018).

Ley de Presupuestos del sector público: *Deberá consultar anualmente los recursos para el desarrollo de las actividades generales de las FAs. No son generales las actividades vinculadas a las capacidades estratégicas. Para el financiamiento de las actividades generales, los Comandantes en Jefe de las instituciones propondrán al MDN sus necesidades presupuestarias dentro del plazo y modalidades establecidas para el sector público. (Art. 94, Ley N° 21.174)*

Planificación de desarrollo de la fuerza: *Tendrá una duración no inferior a 8 años, sin perjuicio de las modificaciones intermedias que sean necesarias. De ella se deriva un plan cuatrienal de inversiones tendiente a lograr y sostener las capacidades estratégicas. Existirá un mecanismo de financiamiento de inversión en material bélico e infraestructura asociada y su sostenimiento, el cual contará con un Fondo Plurianual para las capacidades estratégicas y un Fondo de Contingencia estratégico (Art. 97, Ley N° 21.174).*

Consejo del fondo plurianual para las capacidades estratégicas: *Se encargará de elaborar y mantener actualizada una programación y control de los flujos financieros del Fondo de al menos 4 años. Estará integrado por el Subsecretario de Defensa, el Subsecretario para las FAs, un representante del Ministro de Defensa, un representante del Ministro de Hacienda y un representante del Presidente de la República (Art. 99, Ley N° 21.174).*

Fondo Plurianual para las capacidades estratégicas: *“Financiará la inversión en material bélico e infraestructura asociada, y sus gastos en sostenimiento en base a un programa de financiamiento de inversiones a 4 años, que permita materializar la planificación del Desarrollo de la Fuerza. Estos recursos se contabilizarán fuera de la Ley de Presupuesto del Sector Público, y el uso en compras se dispondrá mediante Decreto Supremo reservado conjunto de los Ministerios de Defensa y de Hacienda, exento de toma de razón. El fondo se mantendrá en cuenta reservada especial del Servicio de Tesorerías (Art. 98, Ley N° 21.174). Este Fondo estará constituido con los siguientes recursos: (Art. 100, Ley N° 21.174)*

- 1. Un monto equivalente al 55% del total de los recursos de la cuenta N°9154 (Ley N° 13.196) en la Tesorería General de la República al 31 de diciembre de 2017, tras pasados en conformidad a la ley.*
- 2. Los que contemple la Ley de Presupuestos del Sector Público anual, conforme con el programa cuatrienal.*

3. *Los intereses que devenguen las inversiones del Fondo.*
4. *Los demás aportes que establezca la ley.*

Por razones de seguridad de la Nación los decretos supremos que aprueben inversiones serán reservados.

Aporte basal: *Se fija para el mantenimiento, sostenimiento y actualización de las capacidades estratégicas existentes, equivalente a un monto promedio de los aportes basales enterados al Fondo Plurianual en los 6 años inmediatamente anteriores al año en que se aprueba el aporte. Dispuesto por Decreto Supremo (Art. 101, Ley N° 21.174).*

Fondo de contingencia estratégico: *Destinado a financiar el material bélico e infraestructura asociada y sus gastos de sostenimiento para enfrentar situaciones de guerra externa o de crisis internacional que afecten gravemente la seguridad exterior de la República. También podrá ser usado para financiar el material bélico severamente dañado como consecuencia de emergencias o catástrofes. Estas situaciones serán declaradas por el Presidente de la República mediante decreto supremo fundado. Asimismo, posibilita anticipar una adquisición del material bélico contemplada en la planificación de Desarrollo de la Fuerza, cuando por las características y disponibilidad sea necesario. Esto será dispuesto mediante decreto supremo fundado y reservado. Administración financiera a cargo del Banco Central (Art. 102 Ley N° 21.174).*

Este Fondo estará constituido por los siguientes recursos (Art. 103, Ley N° 21.174):

1. *Un aporte único y especial equivalente al 20% del total de los recursos de la cuenta N° 9154 (Ley N° 13.196) en la Tesorería General de la República al 31 de diciembre de 2017, traspasados en conformidad a la ley.*
2. *Los intereses que devenguen las inversiones del Fondo.*
3. *Los demás aportes que establezca la ley.*

Recursos remanentes de la Ley del Cobre: *Estos no irán a las FAs sino que se incorporarán al Fondo de Estabilización Económica y Social establecido en la Ley N° 20.128 sobre responsabilidad fiscal (MDN, 2019).*

Principio de probidad: *En la función pública consiste en observar una conducta funcionaria intachable, un desempeño honesto y leal de la función o*

cargo con preeminencia del interés general sobre el particular. Existe conflicto de intereses en el ejercicio de la función pública cuando concurren a la vez el interés general propio del ejercicio de las funciones con un interés particular, sea o no de carácter económico, de quien ejerce dichas funciones o de los terceros vinculados a él determinados por la ley, o cuando concurren circunstancias que le restan imparcialidad en el ejercicio de sus competencias (Ley N° 20.880, Sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses, de 22 de febrero de 2018).

Principio de transparencia: *Regula la transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información (Ley N° 20.285, 2016).*

Fuentes de financiamiento de la Defensa Nacional

Es importante destacar que las principales son dos, la Ley N° 13.196, Ley Reservada del Cobre, para inversión y mantenimiento del potencial bélico; y la Ley de Presupuestos del Sector Público, para operaciones y mantenimiento y funcionamiento en general de instalaciones y equipos que no signifiquen potencial bélico, como se representa a continuación en el Gráfico 1.

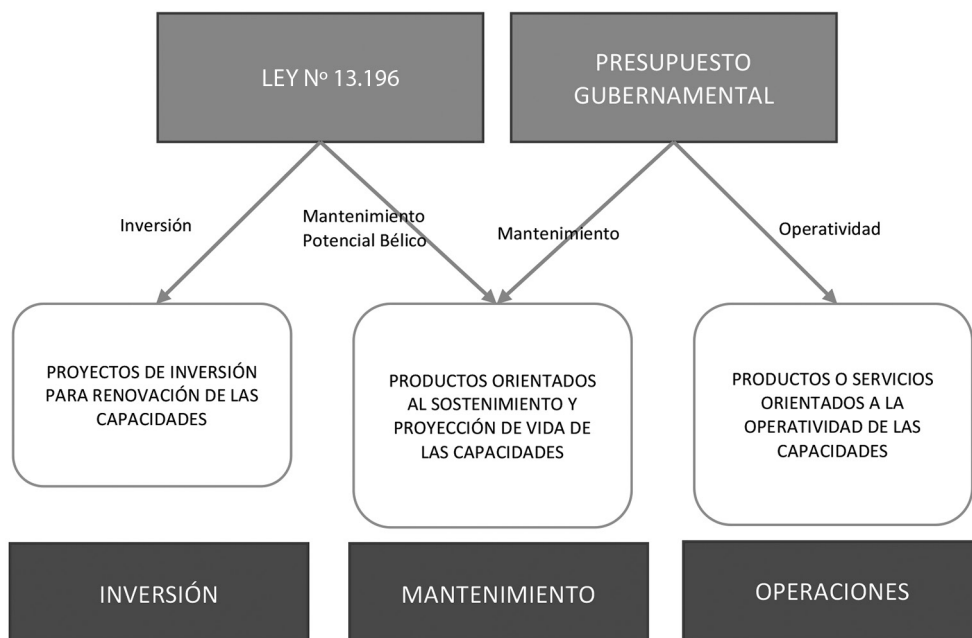


Gráfico 1. Principales fuentes de financiamiento de las capacidades de la Defensa Nacional.

Las fuentes secundarias de financiamiento de la Defensa generan alrededor del 5% del financiamiento son las siguientes (Libro de la Defensa Nacional de Chile 2017):

- Fondo Rotativo de Abastecimiento (FORA), Ley N° 16.256. Las adquisiciones, administración y enajenación del fondo, estarán exentos de todo impuesto, tributo o derecho (Art. 106 Ley N° 21.174).
- Patrimonio de Afectación Fiscal (PAF) para servicios de bienestar de las FAs.
- Fondos de Salud (Ley N° 19.465 que establece el Sistema de Salud de las FAs).
- Fondo de Infraestructura (Ley N° 17.502), incorporado al presupuesto a partir del 2009.
- Ingresos por recaudación de tasas y por ventas de bienes y servicios.

Ley N° 13.196², Reservada del Cobre, de 29 de octubre de 1976

Su objetivo es:

Destinar ingresos provenientes del 10% de las ventas al exterior de cobre y sus derivados, realizadas por CODELCO, para financiar proyectos de inversión en capacidades militares y mantenimiento del Potencial Bélico, incluyendo la infraestructura asociada.

Los pilares en los que se basa este sistema son:

- Fija un monto mínimo que, en caso de no ser cubierto, obliga al Fisco a enterar la diferencia que se produzca.
- El gasto de recursos es aprobado en conjunto por los Ministros de Hacienda y Defensa, mediante decreto.
- El monto mínimo exigido por ley es traspasado por la Tesorería General de la República a las FAs.

² Hasta el 2016, la Ley N° 13.196 tenía carácter de secreto, por lo que se le conocía como “Ley Reservada del Cobre”. Por medio de la Ley N° 20.977, de diciembre del 2016, que exigió la publicación en el Diario Oficial de la norma anterior, queda sin efecto el carácter de secreto o reservado de dicha norma.

- Excedentes van a Fondo de Contingencia Estratégica del Ministerio de Defensa (administra el Banco Central).

Por otra parte, la **Ley N° 20.424** de 4 de febrero de 2010, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional, introduce cambios para incrementar la eficiencia y eficacia de los procesos administrativos, así como: derogó el CONSUDENA (Ley N° 7.144), pasando sus derechos y obligaciones al Ministro de Defensa, el que por medio de la Subsecretaría para las FAs, ejerce la función de programación financiera y presupuestaria de largo plazo de los recursos y de supervisión de la inversión de los recursos asignados a los organismos, servicios e instituciones del sector Defensa, esto incluye la supervisión de la inversión de los recursos de la Ley N° 13.196. Adicionalmente, se unificaron los presupuestos de las exsubsecretarías de Guerra, Marina y Aviación y de la antigua Dirección Administrativa del MDN, quedando concentrados en la Subsecretaría para las FAs. Asimismo, establece que el Ministro de Defensa debe requerir la opinión de la Junta de Comandantes en Jefe respecto de adquisiciones institucionales comunes y conjuntas de material de guerra, como órgano consultor.

Conforme con lo anterior, el Ministro de Defensa Nacional ejerce la coordinación y dirección general en la definición e implementación de políticas fiscales y presupuestarias en el sector defensa. Debe definir, con el Ministro de Hacienda, el proyecto de presupuesto definitivo del sector para su aprobación por parte del Presidente de la República y posterior envío al Congreso Nacional, donde inicia su trámite legislativo.

Es importante destacar que actualmente la Defensa Nacional se financia principalmente vía Ley de Presupuestos. Es así como en el período 2006-2018 la Defensa Nacional se financió en 78% mediante la Ley de Presupuestos y solo en 22% vía Ley Reservada del Cobre, como se puede apreciar en el Gráfico 2, donde se suman los porcentajes de gastos de las dos fuentes principales de financiamiento.

Del Gráfico 2 se desprende que los ingresos tienen variaciones que resultan de la evolución de variables macroeconómicas expresadas en la demanda y precio internacional del cobre. También exhibe una tendencia a la baja o estancamiento a pesar de generarse un incremento extraordinario entre 2010 y 2011, debido entre otras causas al gasto que demandaron las reparaciones a la infraestructura dañada por el terremoto y maremoto del 27 de febrero de 2010³. A partir de 2013 se aprecia que el gasto autorizado

³ Por medio de la Ley N° 24.455 se destinaron recursos para el financiamiento de la reconstrucción del país con ocasión del terremoto; la Ley N° 20.759 otorgó financiamiento a zonas afectadas por catástrofes ocurridas en abril de 2014 en la zona norte y Valparaíso; y, por último, la Ley N° 20.833 otorgó financiamiento a la zona norte por el sistema frontal ocurrido en marzo del 2015.

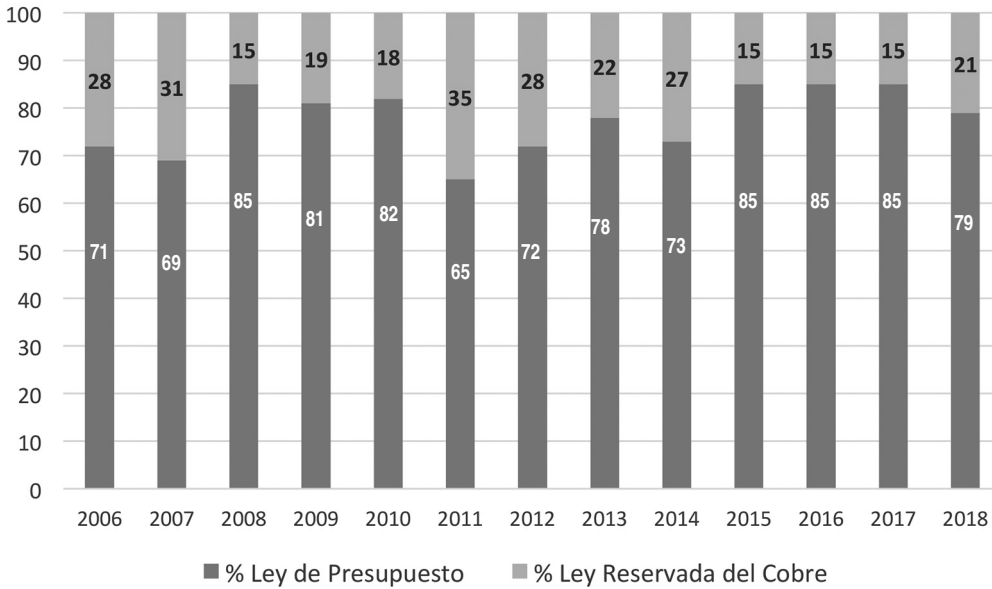


Gráfico 2. Gasto en defensa
(Ley de Presupuestos + Ley Reservada del Cobre).

Fuente: Subsecretaría para las FAs del MDN.

prioriza el mantenimiento de la capacidad operacional más que la adquisición de equipos.

Por su parte, la doctrina del Ejército (D-10001, El Ejército de 2017) ratifica que el marco jurídico para su funcionamiento cuenta con recursos provenientes de diferentes fuentes, siendo la principal, al igual que para todas las instituciones públicas, la Ley Anual de Presupuestos. En lo específico, además, recibe financiamiento de la Ley N° 13.196, Reservada del Cobre, recursos que debe invertir, previa aprobación del Presidente de la República, exclusivamente para la adquisición y mantenimiento de materiales y elementos que conforman el potencial bélico. Otras fuentes marginales de financiamiento son aquellos recursos que, eventualmente, se pueden recibir de terceros y autogenerados. Para la inversión de recursos debe ceñirse a los mismos procedimientos establecidos para el resto de la administración pública, bajo la fiscalización de la Contraloría General de la República, empleando como regla general de actuación administrativa, la licitación pública. Asimismo, se aplican en el Ejército las disposiciones de la Ley N° 19.886 de Compras y Contratación Pública y su reglamento; además de la Ley N° 18.928 que fija Normas sobre adquisiciones y enajenación de bienes corporales e incorporeales muebles y servicios de las FAs.

La Ley N° 21.174, de 26 de septiembre de 2019, establece nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la Defensa Nacional.

Su objetivo es:

Establecer un sistema de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa de carácter plurianual, estable, transparente y con amplios controles civiles y democráticos que incluyen al Congreso y a la Contraloría General de la República, derogando la Ley del Cobre.

Los pilares en los que se basa este sistema son:

- Financiamiento plurianual de capacidades estratégicas de la defensa.
- Mecanismo de estabilidad de los gastos en capacidades estratégicas de la defensa.
- Derogación de la Ley del Cobre.
- Mecanismos explícitos de control civil y democrático del gasto en defensa.

Los contenidos claves de la nueva Ley N° 21.174 son:

1. Se establece la Política de Defensa como criterio orientador de las capacidades estratégicas de la Defensa, la que se verá concretizada en la Planificación de Desarrollo de la fuerza con una duración no inferior a 8 años. De esta planificación se deriva un plan cuatrienal de inversiones (Art. 97).
2. Se crea el Fondo Plurianual de Capacidades Estratégicas, cuya finalidad es darles estabilidad a las inversiones en el sector defensa que se realizan a mediano y largo plazo. Es de asignación presupuestaria y ejecución extrapresupuestaria, y está destinado a financiar, a base de un programa de inversiones de cuatro años conforme con la planificación del desarrollo de la fuerza: material bélico, infraestructura asociada y gastos de sostenimiento (Art. 98).
3. Se crea un Consejo del Fondo Plurianual de Capacidades Estratégicas, encargado de la programación y control de flujos financieros. La administración financiera de los recursos del fondo estará a cargo del Banco Central (Art. 99).
4. Ley de Presupuestos de cada año deberá contener la proyección del aporte anual del año cuarto, considerando el programa cuatrienal de inversiones, para la aprobación del Congreso (Art. 101).

5. Se establece un aporte basal para el mantenimiento y actualización de las capacidades estratégicas existentes, corresponderá al monto promedio de los aportes basales enterados al Fondo en el período de los 6 años inmediatamente anteriores al año en que se aprueba el aporte anual (Art. 101).
6. Se crea un Fondo de Contingencia Estratégico para enfrentar situaciones de crisis y financiar material bélico severamente dañado en emergencias o catástrofes. También se puede utilizar para anticipar la adquisición de material bélico contemplada en la planificación de desarrollo de la fuerza cuando sea necesario. Su administración financiera estará a cargo del Banco Central (Art. 102).
7. Se crean siete controles civiles y democráticos, por parte de la Contraloría General de la República (CGR) y del Congreso Nacional:
 - Control Comisiones de Defensa del Congreso Nacional, previo a discusión presupuestaria (Art. 101).
 - Control del Congreso Nacional, en la discusión de la Ley de Presupuesto de cada año (Art. 101).
 - Control de la Contraloría General de la República acerca de decretos que aprueban los proyectos del programa cuatrienal de inversiones (Art. 100).
 - Control de las comisiones técnicas del Congreso Nacional de políticas y planes de la defensa (Art. 101).
 - Control de la Contraloría General de la República respecto del financiamiento e inversiones de las capacidades estratégicas.
 - Control del Congreso Nacional en cuanto a forma de materialización de las capacidades estratégicas (Art. 106)
 - Control de comisiones técnicas del Congreso Nacional en relación con el anticipo de adquisiciones.
8. Se elimina el piso mínimo para actividades generales de las FAs (Art. 96).

9. Se elimina el piso mínimo de gastos reservados contemplado para las FAs (Boletín N° 12.332-5).
10. Se incorpora la obligación de presentar un proyecto de ley que regule el sistema de compras de capacidades estratégicas. (Art. 9 transitorio).
11. Se establece que los recursos remanentes en las cuentas de la Ley N° 13.196, Reservada del Cobre, serán incorporados al Fondo de Estabilización Económica y Social.
12. Se deroga la Ley N° 13.196, Reservada del Cobre, subsistiendo el impuesto del 10% a beneficio fiscal por un período de 9 años, disminuyendo desde el año 10 a 2,5% por año hasta llegar a 0 el año 12.

Con el propósito de representar esquemáticamente la integración ordenada según la frecuencia que siguen los distintos contenidos de esta ley tratados anteriormente, se ha estimado necesario elaborar el Gráfico 3 que sigue a continuación, lo que facilita su comprensión.

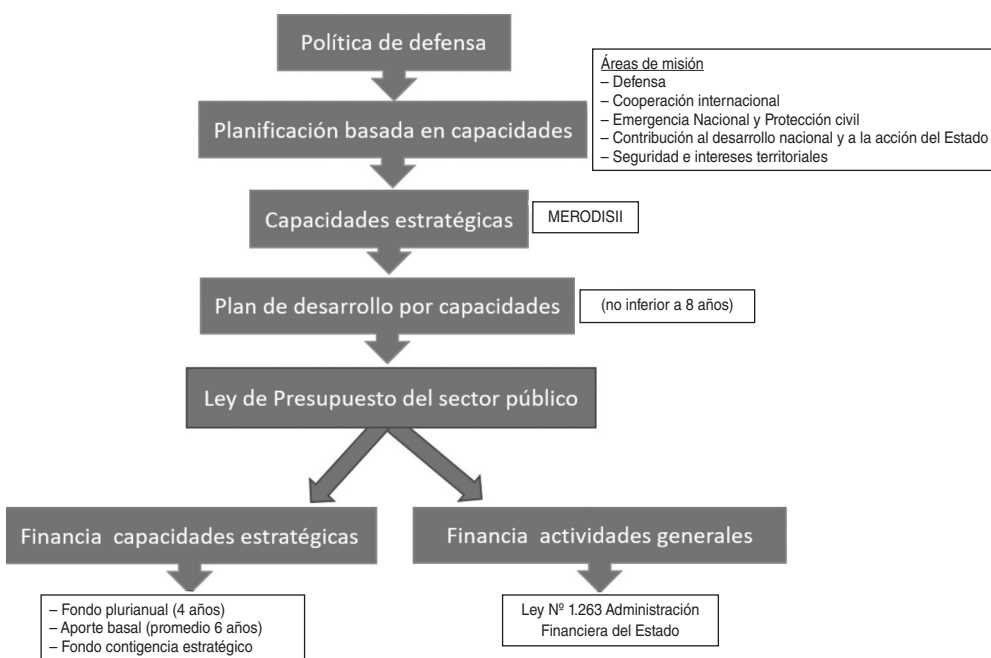


Gráfico 3. Nuevo mecanismo de financiamiento de la Defensa.

Fuente: Creación del autor basado en el análisis de la Ley N° 21.174.

Comparación de contenidos

A continuación, la Tabla 1 tiene por objeto comparar contenidos claves de la nueva Ley N° 21.174 que establece el nuevo mecanismo de financiamiento con la Ley N° 13.196, Reservada del Cobre, que deroga, con el propósito de analizar y plantear algunas reflexiones concernientes a los posibles efectos que se derivan de los cambios incorporados en el financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa.

Contenidos	Ley N° 13.196 (Reservada del Cobre)	Ley N° 21.174 (Nuevo sistema de financiamiento)
Objetivo de la ley	“Destinar ingresos provenientes del 10% de ventas al exterior de cobre y derivados, realizadas por CODELCO, para financiar inversión en capacidades militares y mantenimiento del Potencial Bélico, incluyendo la infraestructura asociada.”	“Establecer un sistema de financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa de carácter plurianual, estable, transparente y con amplios controles civiles y democráticos que incluyen al Congreso y a la Contraloría General de la República, derogando la Ley del Cobre”
Financiamiento de actividades generales de las FAs	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Presupuestos del sector público⁴ anual, financia el desarrollo de las actividades generales de las FAs. • Ley N° 13.196, financia las capacidades estratégicas de la defensa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ley de Presupuestos del sector público anual financia el desarrollo de actividades generales de las FAs y las capacidades estratégicas de la defensa (Art. 93). • Situaciones especiales (electorales, catástrofes, otras) serán financiadas con aportes adicionales (Art. 94). • Para desarrollo de actividades generales se ajustarán a la Ley N° 1.263 de 1975, acerca de Administración Financiera del Estado y documentación será revisada por la Contraloría General de la República (Arts. 95 y 96).

⁴ Ley de Presupuestos del Sector Público: *Estimación financiera de los ingresos y una autorización de los gastos para un año determinado. Existe porque es necesario compatibilizar los recursos disponibles con el logro de metas y objetivos previamente determinados.* Disponible en <https://www.dipres.gob.cl>. Revisado 8 de noviembre de 2019.

Contenidos	Ley N° 13.196 (Reservada del Cobre)	Ley N° 21.174 (Nuevo sistema de financiamiento)
Financiamiento de capacidades estratégicas de la defensa.	El 10% de ingreso en moneda extranjera por ventas al exterior de producción de cobre (Art. 1°), para adquisición y mantenimiento de los materiales y elementos que conforman el potencial bélico de las FAs (Art. 5°).	<ul style="list-style-type: none"> • Crea Fondo Plurianual de Capacidades Estratégicas, mecanismo de financiamiento de inversión en material bélico e infraestructura asociada y sostenimiento, el que contará con un Fondo Plurianual para las capacidades estratégicas y un Fondo de Contingencia estratégico (Art. 97). • Crea Consejo del Fondo Plurianual de Capacidades Estratégicas, encargado de la programación y control de flujos financieros. La administración financiera de los recursos del fondo a cargo del Banco Central (Art. 99). • Ley de Presupuestos de cada año deberá contener la proyección del aporte anual del año cuarto, considerando el programa cuatrienal de inversiones, para la aprobación del Congreso (Art. 101). • Crea Fondo de Contingencia Estratégico para enfrentar situaciones de crisis y financiar material bélico severamente dañado en emergencias o catástrofes. También se puede utilizar para anticipar la adquisición de material bélico contemplada en la planificación de desarrollo de la fuerza cuando sea necesario. Su administración financiera estará a cargo del Banco Central (Art. 102).
Clasificación de gastos FAs.	Entrega de fondos es reservada. Depósitos en cuentas secretas de las instituciones de FAs. Dispuestos por D/S reservados y exentos de toma de razón y refrendación (Art. 2°).	<ul style="list-style-type: none"> • Ley N° 20.977 (2016), eliminó el carácter secreto o reservado de la Ley N° 13.196, exigiendo su publicación (Art. único).
Planificación de desarrollo de la fuerza.		<ul style="list-style-type: none"> • Planificación basada en capacidades estratégicas. • Orientada por política de defensa, política militar y políticas de la Ley N° 20.424. Duración no inferior a 8 años. • Crea Plan cuatrienal de inversiones para lograr y sostener capacidades estratégicas (Art. 97)

Contenidos	Ley N° 13.196 (Reservada del Cobre)	Ley N° 21.174 (Nuevo sistema de financiamiento)
Controles civiles y democráticos.	Congreso está excluido de discusión y decisión en materias de financiamiento de capacidades estratégicas.	Crea 7 nuevos controles civiles: Comisiones de Defensa del Congreso (1) Congreso Nacional (2) Contraloría General de la República (2) Comisiones técnicas Congreso Nacional (2)

Tabla 1. Comparación de contenidos entre distintas normas legales.

Del análisis de la Tabla 1 es posible deducir, entre otras, las siguientes diferencias:

- En relación con los **objetivos**, si bien es cierto que el fin último de ambas leyes es el financiamiento de las capacidades estratégicas de la defensa, estas presentan distintas soluciones para la asignación, discusión y control de los recursos, cuyas características se tratan a continuación.
- En cuanto al **financiamiento**, la Ley N° 13.196 busca asegurar una asignación para inversión basada en el 10% de las ventas del cobre. Esta solución cuenta con un porcentaje fijo de recursos anuales que se mantienen y reajustan en el tiempo, sin embargo, no parece ser muy eficiente, ya que las inversiones en defensa dependen de la volatilidad del precio internacional del cobre, es decir, no cuentan con una cantidad específica de recursos que asegure el desarrollo de las capacidades requeridas en el mediano o largo plazo, los que pueden resultar a veces excesivos o bien insuficientes. No obstante, como se señala en el Gráfico 2 existe una tendencia a la baja en el gasto desde 2013, se debe prever un aumento en el gasto de mantenimiento de la capacidad operacional actual por el desgaste propio del material en el tiempo, o bien, por la necesidad de adquisiciones para la renovación de sistemas de armas por necesidad de nuevas tecnologías o el cumplimiento de su ciclo de vida.
- Por su parte, la Ley N° 21.174 presenta un objetivo más amplio, asignando recursos mediante un mecanismo que contempla un Fondo Plurianual que financia la inversión en un programa a 4 años, para materializar el Desarrollo de la Fuerza, por al menos 8 años. Para esto, la Ley de Presupuestos anual debe incluir la proyección del aporte anual del año cuarto presentada por el Consejo del Fondo Plurianual. Si bien es cierto que está prevista la asignación de recursos para las adquisiciones y mantenimiento de capacidades estratégicas, se debe tener presente que esta

depende de su aprobación anual por el Congreso Nacional y la Contraloría General. Además, cuenta con el Fondo de Contingencia estratégico, para situaciones de guerra externa o de crisis internacional, situaciones que serán declaradas por el Presidente de la República, mediante decreto supremo fundado y reservado.

- Respecto de la **clasificación de reserva** o secreto que se requiere en materias de capacidades estratégicas, la Ley N° 13.196 sí la considera, con una regulación clara y específica, tanto para la asignación de recursos como para el control de los gastos, en la que no está incluida la participación del Congreso Nacional. La Ley N° 21.174, en cambio, presenta un sistema de financiamiento de carácter plurianual, estable, transparente y con amplios controles, que incluyen su discusión en el Congreso y la Contraloría. Mantiene la entrega de fondos como reservada y depósitos en cuentas secretas. La inversión de los recursos se dispone por D/S reservado y exento de toma de razón y refrendación.
- En lo que se refiere a **Planificación de desarrollo** de la fuerza, la Ley N° 13.196 no la menciona, aun cuando se da por entendido que las capacidades por alcanzar y mantener se derivan de una planificación de la defensa nacional vigente. En este sentido, la Ley N° 21.174 especifica la incorporación del nuevo sistema de Planificación basada en capacidades para la defensa nacional, con un horizonte de 8 años, que se deriva de una política de defensa, política militar y la Ley N° 20.424.
- En cuanto a **Controles civiles y democráticos** la Ley N° 21.174 contempla varias medidas con este fin, como la inclusión de 7 controles nuevos tendientes a subsanar problemas de transparencia y probidad en el uso de los recursos; la inclusión del Congreso en la discusión y de la Contraloría, requiriendo, en algunos casos, decretos supremos exentos de tomas de razón o cuentas reservadas especiales, lo que permite mantener la reserva necesaria en materias específicas de seguridad nacional.

REFLEXIONES FINALES

Nunca ha estado en duda que la conducción de la defensa es ejercida por la autoridad política, lo que se encuentra refrendado en la Constitución Política de la República, las cuatro versiones del *Libro de la Defensa Nacional* y la Ley N° 20.424, de 2010, considerando a la defensa nacional como una política pública que permite contar con FAs profesionales.

Es así como se ha llegado a consensuar en los gobiernos de los presidentes Lagos, Bachelet y Piñera respecto de la necesidad de cambiar el sistema

de financiamiento de las capacidades estratégicas, y también que existe la madurez suficiente para entender la política de defensa como una política de Estado. En este contexto, el Congreso Nacional no puede quedar excluido de la discusión y decisión de asignación de los recursos destinados a las capacidades estratégicas de forma transparente y democrática. Además, se requiere de la revisión de la Contraloría General de la República.

Conforme con lo anterior, el nuevo sistema de Planificación basada en capacidades exige un Plan de desarrollo de la fuerza con capacidades polivalentes para dar cumplimiento a la totalidad de las tareas asignadas en cada una de las cinco Áreas de misión establecidas en el *Libro de la Defensa Nacional* 2017. En consecuencia, las capacidades estratégicas que se requieran deberán ser discutidas y aprobadas por Comisiones técnicas de defensa y del Congreso Nacional, es decir, sometidas a la discusión y decisión del nivel político.

Por otra parte, la nueva Ley N° 21.174 incluye los nuevos estándares de “probidad” y “transparencia” mediante la incorporación de siete controles –llamados civiles y democráticos– en materias de financiamiento de las FAs, donde participan las Comisiones de Defensa de ambas Cámaras y el pleno del Congreso Nacional, más la aprobación de la Contraloría General de la República. No obstante lo anterior, hay que tener presente lo señalado por Briones (2019), en el sentido que la transparencia es un asunto altamente contingente en el marco de la Defensa Nacional, especialmente si se opone al principio de confidencialidad. La transparencia en la Defensa se aborda cada día más como una forma de control social y rendición de cuentas. Es así como la transparencia se ve influenciada por el nivel de confidencialidad de la información, que lamentablemente se suelen presentar en contraposición. Aquí es importante preguntar ¿qué tipo de principio debe primar en la toma de decisiones políticas? Una forma de conciliar ambos principios es la correcta regulación del secreto en ámbitos propios de la Defensa nacional. No todo puede ser secreto o reservado.

Finalmente, no se pueden dejar de mencionar que los violentos acontecimientos ocurridos el último trimestre de 2019, muy probablemente tendrán efectos negativos en la actividad económica y las arcas fiscales del país. Es admisible preguntar entonces ¿cómo prevenir los impactos que esto pueda tener en el financiamiento de las capacidades estratégicas?, ¿cómo se puede proyectar el desarrollo de capacidades estratégicas a 8 años, a mediano y largo plazo, con el nivel de incertidumbre actual?, en buenas cuentas, ¿cómo se puede asegurar el cumplimiento de lo previsto en la nueva ley?

REFERENCIAS

D-10001, Doctrina El Ejército, de 2017, Marco Jurídico.

Ley N° 13.196 (1976), Ley Reservada del Cobre.

Ley N° 20.285 (2008), Sobre acceso a la información pública.

Ley N° 20.424 (2010), Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.

Ley N° 20.880 (2015), Sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.

Ley N° 20.977 (2016), Ordena publicar la Ley N° 13.196 y deja sin efecto su carácter de secreto.

Ley N° 21.125 (2018), Ley de Presupuestos del Sector Público año 2019.

Ley N° 21.174 (2019), Establece nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades de la Defensa Nacional (Diario Oficial de la República de Chile de 26 de septiembre).

Libro de la Defensa Nacional de Chile, 2017.

Revista Escenarios Actuales. Año 24, N° 1 de Sep. 2019 ISSN 0717-6805.
Artículo: "El principio de la probidad aplicado al sector defensa: una reflexión sobre el caso chileno a partir de la experiencia regional" Daniela Briones Riveros.

Seminario Institucional *Probidad y la transparencia en Defensa, un desafío permanente* (Boletín Institucional del Ejército N° 6708/427 del 11 de octubre de 2019).

Seminario Subsecretaría para las FAs: *Hacia una defensa moderna: Nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la Defensa Nacional.*

SIRIA, UN CONFLICTO COMPLEJO Y UNA NUEVA ESTRATEGIA

SIRIA, a new strategy and a complex conflict

Ronald López Rivas*

Alumno de la Academia de Guerra

Resumen: El desequilibrio en Oriente Medio se ha reflejado en el desorden interno de Siria, la pérdida de su gobernabilidad y la intervención de otras naciones por medio de la proyección de sus intereses, lo que ha generado un gran nivel de inestabilidad en la región. Este escenario ha sido aprovechado por el terrorismo, encabezado por ISIS y otros grupos insurgentes, obligando a desarrollar una estrategia integral a base de un nuevo entendimiento del problema.

El propósito de este trabajo es analizar la guerra de Siria, a la luz de los actores involucrados, los objetivos de los beligerantes, su poder y el tipo de conflicto en desarrollo. Para esto, inicialmente se describirán los hechos, se argumentan los elementos descritos y finalmente se presenta una reflexión.

Palabras claves: Desequilibrio regional, terrorismo, estrategia, Medio Oriente, Guerra en Siria.

Abstract: The lack of balance in the Middle East has been reflected in Syria's internal turmoil. The loss of its governance and the intervention of other nations through the projection of its interests has generated a high level of instability in the region. This scenario has been exploited by terrorism, led by ISIS and other insurgent groups, forcing the development of a comprehensive strategy based on a new understanding of the problem.

The purpose of this work is to analyze the Syrian war, considering the actors involved, the objectives of the belligerents, their power and the type of conflict that they are facing. In order to reach this objective, initially the paper describes the facts, then, it discusses the elements involved, and finally, the document presents the conclusion of this work.

Key words: Regional lack of balance, terrorism, strategy, Middle East, War in Siria.

* Mayor del Ejército de Chile, del arma de infantería. Actualmente es alumno del I Curso Regular de Estado Mayor en la Academia de Guerra del Ejército de Chile.

INTRODUCCIÓN

El desequilibrio en Oriente Medio se basa en el desorden interno de Siria, la pérdida de gobernabilidad y la intervención de naciones que tienen intereses en la región, como por ejemplo Rusia e Irán. Así como lo señala Lauriani (2018), en el ensayo de “análisis de la Guerra de Irak”, este escenario ha sido aprovechado por el terrorismo, encabezado por ISIS y otros grupos insurgentes con el propósito de expulsar la influencia de Occidente; lo que genera un gran desafío para la estrategia de Estados Unidos de América y sus aliados en el Medio Oriente, quienes buscan mantener la hegemonía en la región.

En Siria, las partes en conflicto han desarrollado un enfrentamiento asimétrico, que no obedece a métodos convencionales o tradicionales y no busca encuentros directos. Dicha acción se desarrolla mediante una guerra de guerrillas, no evidenciándose frentes estáticos o límites claros, en lo que al espacio de batalla se refiere.

Además, se establecen los mecanismos propios del terrorismo como concepto de lucha adoptado por uno de los bandos. Lo anterior, debido a la influencia de nuevos actores externos, lo que hace infértiles los esfuerzos diplomáticos, la transformación del conflicto y la solución de esta guerra civil. En este sentido, la insurgencia ha causado enormes pérdidas al país, en especial en lo que a víctimas humanas se refiere. Tanto en la población civil como en las fuerzas militares se ha incrementado considerablemente el número de víctimas a lo largo de años generando una crisis humanitaria de proporciones, producto de los 350.000 muertos que ha cobrado esta guerra, según publica noticas EFE el 12 de marzo de 2018.



Gentileza de **Natalia Sancha**. Homs, Siria. 2019.

En este contexto, el propósito de este trabajo es analizar la guerra de Siria a la luz de los actores involucrados, los objetivos de los beligerantes, su poder y el tipo de conflicto en desarrollo. Para esto, inicialmente se describen los hechos, se argumentan los elementos descritos y finalmente se presenta una reflexión.

ACTORES INVOLUCRADOS

Para iniciar el análisis es preciso establecer en primer término quiénes son las partes que participan en este conflicto. Hay presencia de actores múltiples, donde el primero está representado por el gobierno sirio, su grupo partidista Baaz y las fuerzas armadas, todos organismos liderados por el presidente Bashar Al-Asad.

Otro de los actores participantes corresponde a los grupos rebeldes en contra del gobierno sirio. Estos se dividen en rebeldes moderados e islamistas, quienes se denominan como “Ejército Libre”, el que está liderado por Ahmad Asi Yarba, un reconocido líder tribal y político sirio que oficia de presidente de la coalición nacional para las fuerzas de oposición y la revolución en Siria.

Asimismo, se suman otros actores colectivos intrasistémicos partidarios del grupo sirio, como el Ejército Árabe Sirio, Fuerzas Nacionales de Defensa, Unidades de Protección Popular Kurdos (YPG) y Partido de los Trabajadores de Kurdistán (PKK). Mientras que su antagonista está conformado por grupos rebeldes como el Ejército Libre Sirio (ELS), Jeish El Islam (*Ejército del Islam*), Jeish Al Fatáh (*Ejército de la Conquista*) y Al Nusra.

En segundo término, además de las partes en conflicto mencionadas, se observan terceros actores, aquellos que participan de diferentes formas en relación con el logro de los objetivos de los beligerantes. En este sentido, es preciso indicar que en este conflicto existe una gran cantidad de Estados y organizaciones que han participado de una forma u otra, como es el caso de Estados Unidos, producto de los intereses geopolíticos que mantiene en la región. También se debe considerar al grupo armado Hezbolá, actualmente reconocido como el Ejército del Sur del Líbano, quien apoya al Ejército Sirio. Además, se evidencian terceros en discordia como por ejemplo Rusia, Turquía, Líbano y China. Finalmente, se identifica a terceros imparciales en la figura de la Organización de las Naciones Unidas, la Unión Europea y la Liga Árabe, quienes podrían intervenir en su carácter de mediador o árbitro.

Posteriormente, el escenario se hace complejo cuando el 2013 ingresa otro actor al conflicto, el Estado islámico (ISIS, por sus siglas en inglés), que con la ocupación de la ciudad iraquí Faluya establece el propósito de constituirse como el grupo armado hegemónico, que por medio de su accionar busca la dominación territorial, social y religiosa en la región con el fin de conformar un

califato que se extienda por el norte de África y Medio Oriente. Posteriormente en 2013, ISIS ocupa la ciudad siria de Al Raqa, pasando a ser un bastión y en la práctica su capital *de facto* en dicho país, la que le es despojada por las fuerzas de la coalición en octubre de 2017.

Todo esto genera nuevas variables en la ecuación del conflicto, lo que repercute alterando los objetivos al presentarse como antagonista de ambos bandos y declarar que su objetivo principal está basado en la ocupación y el establecimiento del califato.

Por otra parte, se observa la participación de otros Estados y organismos que buscan poner fin al conflicto, instalándolo de esta forma en el ámbito internacional, buscando poner fin a este por medio de negociaciones o mediaciones.

OBJETIVOS DE LAS PARTES

En lo que a objetivos se refiere, es importante señalar que los propósitos declarados del gobierno sirio son inicialmente derrotar las fuerzas rebeldes presentes en su territorio. Esto permitirá desarrollar el poder nacional suficiente para ejercer la soberanía, sin las influencias extranjeras y así lograr el estado de normalidad demandado por el pueblo sirio. Esta aproximación considera trascendental mantener en el gobierno al presidente Bashar Al-Asad.

Asimismo, el objetivo concreto de las fuerzas opositoras a Bashar Al-Asad, es del derrocamiento del actual gobierno sirio, con la intención de reivindicar la democracia y dignidad de la población, en directa relación con el bienestar posterior que tendrán en el país terminando la corrupción y violencia.

Además, se debe mencionar que uno de los actores en el conflicto que tiene mucho que decir en lo que ha objetivos se refiere, son los kurdos, quienes en la actualidad son la nación más grande del mundo sin territorio. Por esta razón, los kurdos ante la negativa de la ONU a la solicitud de independencia de su territorio desde el tratado de Sevres en 1920, han empleado la guerra irregular buscando recuperar la región montañosa del Kurdistán, en Asia Occidental, repartida principalmente entre Siria, Irak, Turquía e Irán.

Refuerza lo anterior señalar que: *La creciente injerencia de actores externos complican una solución militar a la par que exige una salida política negociada en múltiples niveles: nacional, regional e internacional. Las negociaciones con Irán marcan un claro revés en la rivalidad regional Teherán-Riad, cuyas consecuencias están aún por materializarse. Los avances de las Unidades de Protección Popular kurdas contra ISIS, apoyadas por Estados Unidos, inquietan a Ankara que protagoniza su propia guerra contra los kurdos en el sur de Turquía* (Sancha, N. 2016).

La participación del brazo armado del Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK), denominado Fuerzas de Defensa Popular (HPG), quien lucha por la independencia del Kurdistán, contribuye al desarrollo de un conflicto donde se observan varios enfrentamientos armados, al mismo tiempo y en un mismo territorio.

En síntesis, de acuerdo con lo observado, en el caso sirio confluyen diversos actores con disímiles objetivos. La guerra civil del gobierno de Bashar Al Assad representa el origen de otros enfrentamientos, a lo que se suman los intereses expansionistas y religiosos de ISIS, donde además interviene la coalición de Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos. Este último, con reconocido anterior apoyo a los kurdos.

TIPO DE CONFLICTO

La sublevación popular por parte de los rebeldes sirios en busca del derrocamiento del gobierno llevó al presidente Bashar Al-Asad a cometer injustificables crímenes de lesa humanidad en contra de su propia población, lo que se sumó a la ya existente percepción de desigualdad que vivía el pueblo sirio producto de la falta de democracia y corrupción del gobierno. Junto con lo anterior se agregan las acusaciones de uso de armas químicas que significó el involucramiento de Estados Unidos. La connotación autoritaria del gobierno de Al-Asad, quien lleva 18 años en el poder, luego de suceder a su padre quien estuvo 29, dificulta el liderazgo de la actual administración ante la opinión del pueblo sirio y la comunidad internacional. De igual manera influyen las medidas represivas utilizadas por el gobierno mencionado, quien utiliza métodos violentos para eliminar a las fracciones rebeldes en territorio sirio, mientras que los rebeldes utilizan las fuerzas militares para derrocar y desestabilizar el gobierno de Bashar Al-Asad.

Por tanto, la guerra en Siria se evidencia como un conflicto violento, con múltiples actores de voluntades distintas, que se esfuerzan por obtener el dominio del territorio sirio y cada uno de ellos tiene propósitos divergentes.

Igualmente se observa al Estado islámico demostrando su poder al amenazar a Occidente por medio de nuevos atentados contra blancos en Europa, lo que, de cierta forma, parece una moneda de cambio ante la inminente participación con mayor fuerza por parte de Estados coaligados de Occidente. Ante esto, los efectos pueden ser múltiples, por ejemplo, se manifiesta cada vez más la atracción por parte de jóvenes europeos de formar parte del bando partidario del califato. Lo anterior, motivado por la narrativa esparcida por el mundo mediante las redes sociales como consecuencia de una potente y efectiva campaña comunicacional, donde el lema de *Permanecer y expandir* encabeza los mensajes a la convocatoria.



Gentileza de **Natalia Sancha**. Homs, Siria. 2019.

Respecto de los actores involucrados y sus objetivos se puede inferir que se trata de un problema complejo, considerando variables como los actores multisectoriales, la diversidad religiosa e ideológica y el caos social que viven los civiles en Siria, provocando inestabilidad que ha desencadenado olas de violencia, al considerarse cada una de las formas de ejercer dicha violencia como un instrumento válido para la supervivencia de la población que sufre el efecto de este enjambre político y militar. Lo anterior ha generado las condiciones para el desarrollo de acciones terroristas y guerrilla por parte de los grupos insurgentes y para que el gobierno sirio incluso emplee armas de destrucción masiva en contra de su propia población.

Sumado a lo anterior, las partes no han resuelto considerar alternativas que lleven al fin del conflicto, ni menos resolver por sí mismas sin la participación de terceros. Sin embargo, y según lo señalado en el artículo “El Asad y Rusia preparan una ofensiva para reconquistar Alepo”, *el diálogo ha estado presente y se ha utilizado la mediación de países como Estados Unidos, los que proponen la solución más justa, auspiciando el alto a los bombardeos y así permitir acudir con ayuda humanitaria a la población de forma más efectiva* (Sanz, J. 2016).

REFLEXIONES FINALES

El desequilibrio que se vive en Siria debido al desorden interno, la pérdida de la gobernabilidad por parte de Al-Asad y la intervención de otras naciones

con sus propios intereses, han generado un gran nivel de inestabilidad, la que ha sido aprovechada por el terrorismo islámico en procura de sus objetivos.

El conflicto analizado confirma la complejidad del escenario multidimensional. Siria en la actualidad se presenta como un conflicto de alta intensidad, debido a la gran cantidad de heridos y muertos. La sensación de miedo e inestabilidad en la región ha provocado éxodos masivos de desplazados y refugiados a países limítrofes, generando una crisis humanitaria de proporciones que preocupa a la comunidad internacional.

El análisis de ambas variables (actores y objetivos) indica que la estrategia de solución del conflicto en Siria ha sido ineficiente. Se estima necesario plantear una nueva estrategia, que permita alinear los intereses de Siria, las naciones intervinientes y las otras organizaciones, coordinando los elementos del poder nacional de cada país para enfrentar amenazas comunes a nivel regional.

Finalmente, se puede afirmar que la solución del conflicto de Siria, cuyo alcance es global en términos de economía, política y seguridad, será clave para superar la inestabilidad de Oriente Medio. Dicha solución resulta compleja debido a que, en materias de relaciones internacionales, los países árabes debieran reducir sus rivalidades junto con desarrollar una mejor relación con Israel y Turquía. Al mismo tiempo, en materia de contrainsurgencia, cada Estado debería fortalecer sus instituciones con la intención de contar con un gobierno más fuerte, con efectivas fuerzas de seguridad para derrotar al terrorismo y eficientes organismos de inteligencia que se integren en una abierta relación interagencial generando las condiciones para que los Estados árabes tengan mejores herramientas para trabajar juntos por la paz.

REFERENCIAS

Canales, C. y Del Rey M. (2013), *Exilio en Kabul, la guerra de afganistán 1813-2013*. Madrid, España: Edaf.

Diario *El País*, Beirut, del 16 de febrero de 2016.

Echeverría, C. (2015). La amenaza yihadista salafista, ayer y hoy. *Informativo de estrategia y geopolítica*, Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile. Revista Grupo Atenea.

Lauriani, C. (2018, 20 diciembre). Teniente Coronel del Ejército de Chile, alumno del Security Studies Program, Universidad de Georgetown, Washington DC: *análisis de la guerra de Irak*. Entrevistado por el autor.

- MacFarland, S. (2018). General (Ret) del U. S. Army Sean, Universidad de Georgetown, Washington DC. Clases: *Análisis de la guerra de Irak*.
- Mansoor, P. (2013). *Surge, my journey with General David Petraus and the remaking of the iraq war*. Londres, Reino Unido: Yale.
- Martín, J. (2015). Seis razones por las que los yihadistas están más cerca de hacerse con la victoria, *Informativo de estrategia y geopolítica de la ACAGUE*, Revista Grupo Atenea.
- Proximo oriente.blogspot.com, "Combatiendo la narrativa de ISIS", lunes 29 de agosto del 2016.
- Ruiz, F. ¿Qué explicación tiene la postura de rusia ante la crisis en siria?. *Comité Consultivo de Funciva, Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*, Ensayo académico.
- Sancha, N. (2016). Actores involucrados en la guerra en Siria. *Informativo de estrategia y geopolítica*, Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile, El País, Beirut, CET.
- Sanz, J. (2016). La ofensiva de Alepo amenaza el diálogo de paz en Siria, *Informativo de estrategia y geopolítica*, Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile, CEST.
- Sorh, R. (2016). *El terrorismo yihadista*. Santiago, Chile: Debate.
- Warrick, J. (2016). *Black Flag, the rise of ISIS*. New York. Estados Unidos de América: Anchor books.

LA DISCIPLINA EN EL EJÉRCITO DE CHILE: UNA FORTALEZA INSTITUCIONAL

The discipline in the Chilean's Army: an institutional strength

Sebastián Celis Herrera*

Alumno de la Academia de Guerra

Resumen: El presente artículo profundiza respecto de la importancia de la disciplina militar en el Ejército de Chile, su evolución y nuevos desafíos, otorgando además una mirada respecto del marco normativo que la sustenta y que permite revalidar el fortalecimiento de la disciplina militar de manera conceptual. En efecto, una de las tareas permanentes de todo militar es incrementar el conocimiento del basamento normativo que apoya y subsidia al **Reglamento de disciplina para las Fuerzas Armadas**, lo anterior con el propósito de continuar robusteciendo la herramienta disciplinaria por excelencia del Ejército de Chile. Lo anterior siempre bajo el análisis y consideración del ordenamiento jurídico vigente. En este sentido se considerarán en la elaboración de este artículo el aporte de profesionales con experiencia en el ámbito del Derecho Administrativo civil y militar, así como también la experiencia de comandantes-calificadores en el ámbito del ejercicio del mando de unidades militares en el Ejército de Chile, cuyo aporte justifica en gran parte el recordar de manera continua, respecto del marco estructural, conceptual y normativo que soporta y otorga los lineamientos a la disciplina militar de las Fuerzas Armadas en Chile. Finalmente, este artículo está dirigido a todos los Comandantes del Ejército de Chile, esto es, a Oficiales y Suboficiales, quienes ejecutan día a día la acción disciplinaria militar, considerando sus respectivos niveles de competencia y jerarquía dentro de la estructura militar, destacando que es deber de cada individuo, no importa el nivel, el fortalecer primero su propia disciplina y a la vez exigirla con la misma fuerza a sus subordinados, amparado siempre en la normativa legal y disciplinaria vigente.

Palabras claves: Disciplina militar, normativa, principio de tipicidad, jerarquía, racional y justo procedimiento, objetividad, acción disciplinaria, derecho administrativo, régimen disciplinario.

* Oficial de Ejército con el grado de mayor, del Arma de Artillería, Magíster en Ciencias Militares con mención en gestión estratégica, diplomado en dirección de personas por la Universidad Diego Portales, diplomado en ciencias sociales, diplomado en políticas públicas, diplomado en gestión pública por la Universidad Adolfo Ibáñez. Actualmente es alumno del III Curso regular de Estado Mayor de la Academia de Guerra (2017-2019) Email sebastian.celis @acague.cl.

Abstract: This article deepens the importance of military discipline in the Chilean Army, its evolution and new challenges, also giving a view on the regulatory framework that supports it and that revalidates the strengthening of military discipline in a conceptual way. In effect, one of the permanent tasks of every military is to increase the knowledge of the normative base that supports and subsidizes the Regulation of discipline for the Armed Forces, the above with the purpose of continuing to strengthen the disciplinary tool par excellence of the Chilean Army, previous always under the analysis and consideration of the current legal system. In this sense, the contribution of professionals with experience in the field of civil and military administrative law, as well as the experience of commanders-qualifiers in the field of the command of military units in the Army of Chile, whose contribution justifies to a large extent the continuous recall of the structural, conceptual and regulatory framework that supports and grants the guidelines to the military discipline of the Armed Forces in Chile. Finally, this article is addressed to all the Commanders of the Chilean Army, this is to Officers and NCOs, who execute the military disciplinary action, considering their respective levels of competence and hierarchy within the military structure, highlighting that it is the duty of each individual, no matter the level, first strengthen their own discipline and at the same time demand it with the same force from their subordinates, always covered by the current legal and disciplinary regulations.

Key words: Military discipline, Normative, principle of typicity, hierarchy, rational and fair procedure, objectivity, disciplinary action, administrative law, disciplinary regime.

INTRODUCCIÓN

La dimensión ética y la disciplina son indispensables para la profesión castrense y se encuentran enraizadas en la conducta de los militares. Esta conducta se enmarca bajo ciertos principios y valores que ejercen una acción guía y doctrinaria, que mantiene características comunes con variadas profesiones que se ejercen en la sociedad misma; sin embargo, en la profesión militar se identifica y considera un valor esencial y es la denominada **disciplina castrense**, elemento basal de un ejército profesional, el que tiene la potestad de las armas y se encuentra al servicio de la sociedad. Tal es la condición del Ejército de Chile. Es por esto que ciertas conductas resultan incompatibles con el verdadero sentido de la profesión de las armas, sin obviar que estas mismas conductas pudieran ser comprendidas como parte de la pluralidad de la sociedad de la que el Ejército de Chile ha sido parte durante toda su historia.

El Estado de Chile exige nuevos desafíos a las instituciones fundamentales de la República, mediante el permanente desarrollo y actualización de las distintas políticas que afectan a la organización militar, especialmente a la administración y evaluación del recurso humano, la que debe encontrarse totalmente alineada con la normativa jurídica vigente. Asimismo, relevante es la consideración de la variable social, esto es, el permanente y evolutivo dinamismo de la sociedad y los efectos que inciden en la organización militar, específicamente en cuanto al comportamiento personal y colectivo de sus integrantes, efectos de los que las Fuerzas Armadas no están ajenas.

La sociedad chilena ha evidenciado en el último tiempo un evidente incremento en exigencias de probidad y transparencia, además de nuevas demandas en el marco del respeto hacia las personas. Bajo este contexto, el Ejército de Chile, ante la necesidad de precisar los principios esenciales en los que se funda la profesión militar, y conforme con las distintas dimensiones que adquiere su quehacer profesional, las que permiten orientar el comportamiento personal de sus integrantes, es que en el 2006 promulga el reglamento administrativo público R.A. (P) 110-A “Ordenanza General del Ejército de Chile”, el que viene a sustentar y complementar al DNL-911 “Reglamento de Disciplina para las Fuerzas Armadas”, en materia administrativa y normativa respecto de la conducta del personal militar y la relación con la sociedad de la que forma parte. Lo anterior surge a partir de la necesidad de volver a explicitar las definiciones y principios morales que distinguen el quehacer colectivo y especialmente individual de los integrantes de la Institución, es así como en el artículo N° 1 del mencionado cuerpo normativo se establecen los principios fundantes en el siguiente tenor:

El ejercicio de la profesión militar deriva de la necesidad que tiene el país de salvaguardar su vida institucional de toda amenaza interior o exterior y reside, principalmente, en los sentimientos de honor y el deber de todos los que la profesan...

El Ejército de Chile ha declarado mediante distintos reglamentos, circulares y cartillas la necesidad indispensable de continuar fortaleciendo las bases conceptuales que aportan a un adecuado y mejor sustento al quehacer militar, con especial énfasis a la disciplina militar, tanto al interior de la organización como en su interacción con la sociedad de la que es parte. El énfasis del Ejército de Chile ha sido siempre que su principal recurso a proteger es la persona, el ser humano.

El propósito de este artículo es fortalecer el conocimiento de la normativa disciplinaria del Ejército de Chile para asegurar su correcta aplicación.

PRINCIPAL RECURSO DEL EJÉRCITO DE CHILE: LA PERSONA

El Ejército de Chile ha establecido que su principal riqueza es ***la persona, el recurso humano***, por tanto, es en este sentido que su educación, protección, deberes y derechos, son de relevancia fundamental para los mandos de todos los niveles. Esta consideración de la dimensión humana en la Institución es el generador más potente para el desarrollo de este artículo, más aún si se toma en cuenta lo que establece el Reglamento Administrativo Ordenanza General del Ejército de Chile (2006), en su capítulo III, respecto de las dimensiones profesional, ética y cívica de la función militar, refiriéndose en uno de sus puntos al ***estado de derecho, obediencia, jerarquía y disciplina***, conceptos que se vinculan y son subsidiarios unos de otros. Además, se describe el pragmatismo de los diversos niveles de mando y liderazgo que demandan la escala jerárquica y la exigencia permanente de comprender y adaptarse al mundo actual, al entorno nacional e internacional en donde se desarrolla la organización, dando énfasis al conocimiento de la realidad social, política y económica del país con su constante evolución.

En la misma línea de fortalecimiento de principios y comportamiento ético del individuo se encuentra el *Manual de Ethos del Ejército de Chile* (2018), el que en el capítulo I, artículo 1.1, declara:

El Ethos conforma una verdadera disposición de los individuos en una determinada comunidad, a través de sus actos reiterados o hábitos, que constituyen el carácter que identifica o caracteriza a una persona o a una comunidad.

En consecuencia, se puede identificar en la relación conceptual entre la *Ordenanza General del Ejército* (2006) y el *Manual de Ethos* (2018) una sinergia, la que permite dar cierta respuesta a la exigencia permanente de todos los niveles de mando respecto de la comprensión de la sociedad, su evolución actual y los efectos en la organización. Además, ambas normativas recuerdan las condiciones especiales del **ser militar**, por medio de la aceptación y asunción de una forma de vida, de conducta, de aptitud y de acciones por parte de una persona o un grupo de personas que voluntariamente decide formar parte de una organización bicentenaria como el Ejército de Chile.

La sociedad chilena, de la que las Fuerzas Armadas son partes, como se mencionó anteriormente, es evolutiva y dinámica en distintos ámbitos de su desarrollo, influenciada por fenómenos o variables políticas, económicas, entre otras, y se ve afectada por la transformación de valores que intervienen directamente en la dimensión humana, en la persona. Es en este sentido que el Estado asigna a sus organizaciones públicas la potestad y competencia respecto de la creación de nuevas normas o preceptos que actualicen o reiteren las normas disciplinarias vigentes, de manera que sean consecuentes con el ordenamiento jurídico nacional. Así es como el Estado, en su relación con la sociedad, debe otorgar las condiciones fundamentales para el correcto desarrollo y relación de estos dos elementos, lo jurídico con lo normativo. Esto último corresponde al concepto denominado **estado de derecho**, en donde Eduardo Aldunate (2008) dice: **el estado de derecho tiene por objeto asegurar la libertad de los individuos, pero esa libertad se encuentra con una relación dialéctica con la ley** (Eduardo Aldunate¹, 2008: p. 66), en consecuencia, es deber del legislador establecer las condiciones, límites, derechos y también libertades de los individuos que conforman una sociedad, la que tendrá como exigencia primaria actuar siempre sustentado sobre las bases del estado de derecho del país y de las propias normas de la organización que las establece.

ANTECEDENTES SOBRE LA NORMATIVA DISCIPLINARIA EN CHILE, BASAMENTOS Y LINEAMIENTOS VIGENTES

La Constitución Política del Estado de Chile y lo preceptuado en su artículo 1° señala: **El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común**. Por tanto, el Estado es el responsable principal de resguardar el bienestar común de los individuos, como parte integral de una sociedad, generando las condiciones de un ambiente de seguridad,

¹ **Eduardo Aldunate Lizana** es profesor de Derecho Constitucional y abogado de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y doctor en derecho, Universidad del Sarre, Alemania.

con el propósito de que estos individuos logren desarrollar sus aspiraciones, basadas en el bien común y el respeto a los valores de una sociedad chilena eminentemente democrática. El profesor García Huidobro² (2009) nos remite al Capítulo XI de la Constitución de 1980, denominado *Fuerzas Armadas, de orden y seguridad pública*, en relación con la regulación jurídica de la Administración Militar Chilena, y donde se describen los aspectos esenciales de la orgánica de las instituciones armadas, propia de los organismos públicos del Estado. Lo anterior hace alusión al denominado **régimen jurídico especial de las Fuerzas Armadas**.

Con todo, la Constitución Política de la República no se refiere en forma clara y explícita a la disciplina militar como concepto tácito y las variables que la afectan en el proceso. Pese a ello, remite claramente a una **Ley Orgánica** respecto de la responsabilidad de ingresos, nombramientos, ascensos, retiros e investigaciones, que se harán en conformidad a esta ley denominada **Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas de Chile**.

Con posterioridad se instaura un nuevo órgano constitucional autónomo denominado Tribunal Constitucional de Chile³, el que entra en ejercicio el 23 de enero de 1970, mediante la Ley N° 17.284; con la función de velar por el cumplimiento del *principio de separación de poderes del Estado* y por *la constitucionalidad de diversas normas del ordenamiento jurídico* que inciden en los órganos del Estado, en este caso en las Fuerzas Armadas. Durante la historia constitucional de Chile, estos organismos han custodiado la *constitucionalidad normativa* que rige al ciudadano, así como también a las instituciones permanentes del Estado.

Además de la Constitución Política de 1980 y el Tribunal Constitucional, existe un conjunto de normas que complementan la normativa disciplinaria militar en Chile, las que van desde el ámbito legal al ámbito reglamentario, entre las que destacan las siguientes:

- a. **Ley N° 18.948, Orgánica constitucional de las Fuerzas Armadas**, de 1990, *la que se encarga de regular materias referidas a la organización de la Institución, facultades del Comandante en Jefe, ingreso, carrera profesional, perfeccionamiento, calificaciones, ascensos, grados,*

² C. García Huidobro estudió en las Facultades de Historia y Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Es D.Phil (c) in History por Oxford University. Actualmente se desempeña como profesor en la facultad realizando el curso de Historia del Derecho I y II. Es además Coordinador General de la *Revista Chilena de Derecho*.

³ **Tribunal Constitucional de Chile** es un órgano jurisdiccional del Estado chileno, tribunal colegiado, autónomo e independiente de toda otra autoridad o poder, cuya función principal es ejercer el control de constitucionalidad de las leyes.

jerarquías, mando, destinaciones, término de la carrera y materias de orden previsional.

- b. DFL (G) N° 1 de 1997, Estatuto del personal de las Fuerzas Armadas**, cuerpo normativo que regula en detalle las materias relativas a los derechos y obligaciones que tienen los integrantes de las instituciones de la defensa nacional.
- c. Código de Justicia Militar**, es la normativa que establece los delitos de carácter militar y el procedimiento a que se atienen los juicios que se siguen por los tribunales militares en la investigación de estos.
- d. DS (G) N° 1445 de 1951, Reglamento de Disciplina de las Fuerzas Armadas**, cuya nomenclatura interna corresponde al DN-L 911, y fija a nivel reglamentario los deberes a que están sujetos los integrantes de las Fuerzas Armadas. Además, establece el catálogo de las faltas a la disciplina y el procedimiento disciplinario militar.

LA DISCIPLINA MILITAR, EL MAYOR RESGUARDO DEL EJÉRCITO DE CHILE EN CONSTANTE VALIDACIÓN

Considerando el aspecto positivo en materia de actualización de normas al interior de la organización militar, también es cierto que el Ejército de Chile, a la fecha, ha sido un agente activo en esta materia. En este sentido, la institución ha dictado varias normas, representadas por ordenanzas, reglamentos, órdenes, circulares, planes, manuales, cartillas, etc., las que se vinculan directamente con la necesidad de actualizar y complementar las políticas y disposiciones institucionales asociadas a las diferentes medidas legislativas adoptadas por el país y que han tenido un efecto directo y sucesivo en el recurso humano, especialmente en lo que a materia disciplinaria se refiere. En este sentido, destacan las siguientes normas del Ejército de Chile (en orden de fecha de elaboración y pronunciamiento considerados para la investigación):

- a. Reglamento de Disciplina para las Fuerzas Armadas (reimpresión)** del 2010, específicamente respecto del capítulo VI de las “Faltas a la Disciplina”, art. 74, el que declara: *se considerarán faltas a la disciplina todas las acciones u omisiones que importen el quebrantamiento de los deberes militares o violación de los reglamentos u órdenes de los superiores, relacionadas con el servicio, que no alcancen a constituir delito*, señalando en su art. 76 una lista de conductas abiertas relacionadas con faltas contra la disciplina militar.

- b. Reglamento Administrativo “Ordenanza General del Ejército de Chile”** de 22 de febrero del 2006, relacionado con la necesidad de precisar los principios esenciales en los que se funda el Ejército de Chile y las distintas dimensiones que adquiere su quehacer profesional y que orienta el comportamiento personal de sus integrantes, el que debe adecuarse al dinamismo de la sociedad, a partir del conocimiento de las variables y del entorno en que está inserta la organización. Las consideraciones para este reglamento administrativo se sustentan en el numeral 6 del art. 32 de la Constitución Política de la República, la resolución N° 520 de 1996 de la Contraloría General de la República que dice relación a lo propuesto por el Comandante en Jefe del Ejército en el memorándum CJE. EMGE. DOE II.c N° 6030/20 del 7 de febrero del 2006.
- c. Orden de Comando/Comandancia en Jefe** de 14 de septiembre del 2009, donde se actualizan y complementan las disposiciones para la prevención y control de estupefacientes y sustancias psicotrópicas en el personal del Ejército de Chile. Las referencias que sustentan esta orden comando se relacionan con la Ley N° 20.000 que “sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas” y el Código de Justicia Militar, artículo 5 numerales 3 y 6.
- d. Circular de Comando/Comandancia en Jefe** de 11 de marzo del 2015, relacionada con la impartición de medidas ante hechos de violencia intrafamiliar a nivel institucional. Las normas que sustentan esta circular de comando son la Ordenanza General del Ejército, la Ley N° 20.066 de violencia intrafamiliar, la Ley N° 19.968 que crea los tribunales de familia y la Ley N° 19.696 que establece el código procesal penal referido a esta materia.
- e. Cartilla de procedimientos ante hechos de violencia intrafamiliar a nivel institucional** de 4 de junio del 2015, que dice relación con la necesidad de establecer, mediante una cartilla, un procedimiento estandarizado que permita orientar a los mandos respectivos y al personal institucional para abordar la violencia intrafamiliar desde distintos ámbitos. Las normas que sustentan esta cartilla son la Ley N° 18.948 *Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, DFL (G) N° 1 de 1997 Estatuto del personal de las Fuerzas Armadas, Ley N° 18.712 sobre Servicios de Bienestar de las Fuerzas Armadas, Ley N° 20.066 sobre la violencia intrafamiliar, Código Procesal Penal, Código Penal, Ley N° 19.968 sobre juzgados de familia, el DNL-911 Reglamento de Disciplina para las Fuerzas Armadas y la Ordenanza General del Ejército del 2006.*

- f. **Circular de Comando/Comandancia en Jefe**, de 23 de septiembre del 2016, relacionada con las medidas tendientes a minimizar accidentes e incidentes relacionados con personal militar que conduce vehículos motorizados bajo los efectos del consumo de alcohol. Las normas que sustentan esta circular comando son la Ley N° 20.580 que modifica la Ley N° 18.290, aumentando las sanciones por manejo en estado de ebriedad, bajo la influencia de sustancias estupefacientes o psicotrópicas y bajo la influencia del alcohol, y la Ley N° 20.770 que modifica la Ley del Tránsito, en lo que se refiere al delito de manejo en estado de ebriedad, causando lesiones graves, gravísimas o con resultados de muerte.
- g. **Manual Ethos del Ejército de Chile**, de 10 de enero del 2018, relacionado con la necesidad de contar con un texto doctrinario que funcione como guía estable para la formación valórica y conductual de nuestro capital humano, y que junto con ser operativo y de fácil comprensión, pero con profundidad y relevancia de contenidos, permita generar las condiciones para que todo el personal del ejército se adhiera voluntariamente a un código de conducta intachable.
- h. **Cartilla de procedimientos relacionados con acoso sexual y laboral en la Institución**, de 17 de julio del 2018, relacionado con la necesidad de elaborar un texto para contribuir al cambio de conductas que pudiesen ser factores de riesgo en las relaciones del personal, al interior de la Institución, además de establecer un proceso para permitir a los mandos abordar esta problemática en la Institución. El marco normativo que sirve de referencia a esta cartilla se circunscribe a la Constitución Política en su art. 19 numeral 1 respecto del derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de las personas; la Ley N° 18.575 “Orgánica Constitucional de Bases Generales del Estado” en su art. 52 respecto de la probidad administrativa que involucra una conducta intachable, desempeño honesto y leal a la función o cargo; la Ley N° 20.005 la que *tipifica y sanciona el acoso sexual*, modificando el estatuto administrativo para funcionarios municipales; Código del Trabajo; Ley N° 20.607, la que modifica el Código del Trabajo, sancionando el acoso laboral; la Ley N° 18.834 que aprueba el estatuto administrativo que prohíbe cualquier acto atentatorio a la dignidad de otro funcionario; y el *Instructivo presidencial sobre buenas prácticas laborales en desarrollo de personas en el Estado* que se refiere al ambiente laboral y establece la obligación de desarrollar acciones de prevención y sanción del acoso laboral y acoso sexual en el trabajo.
- i. **Circular de Comando/Comandancia en Jefe** de 22 de febrero del 2018, que ordena tener presente la normativa aplicable al personal respecto de comportamientos que son realizados fuera del servicio y que afectan a la

disciplina militar. Las normas que sustentan esta circular de comando son el Código de Justicia Militar, el DNL-911 de 2010 (reimpresión) Reglamento de Disciplina para las Fuerzas Armadas, el DNL-910 de 2001 Reglamento de Investigaciones Sumarias Administrativas de las Fuerzas Armadas y el dictamen N° 40903 del 2014 de la Contraloría General de la República, la que, en síntesis, dictamina la legalidad de la medida administrativa adoptada respecto de la expulsión del funcionario público perteneciente a una institución del Estado, en conformidad al procedimiento administrativo ejercido.

- j. **Circular de Comando/Comandancia en Jefe** de 25 de mayo del 2018, relacionada con la reiteración de disposiciones acerca de conductas que constituyen faltas a la disciplina, en donde se vuelve a hacer referencia a varias circulares y dictámenes de la Contraloría General de la República relacionados con la impartición de orientaciones y disposiciones relativas a la normativa aplicable al personal en relación con los comportamientos que son efectuados fuera de las horas de servicio y que afectan a la disciplina militar, así como a lo señalado por la Contraloría General de la República en dictámenes N° 10086 del 2000 y N° 3800 del 2013, donde se refiere al principio de probidad administrativa, la que *consiste en observar una conducta funcionaria intachable y desempeño honesto y leal de la función o cargo con preeminencia del interés general por sobre el particular.*

Con estos antecedentes normativos, el Ejército de Chile ha demostrado no estar ajeno a los cambios y nuevas exigencias de la sociedad y los consecuentes efectos en la organización militar. Por ello ha considerado, entre otras medidas, esta serie de acciones concretas que complementan, actualizan o al menos reorientan al personal respecto de la conducta militar y las faltas a la disciplina que se pueden presentar, producto de estas situaciones. En este sentido, se reafirma la absoluta vigencia de las disposiciones detalladas anteriormente, y se debe considerar además lo dictaminado por la Contraloría General de la República de Chile, que confirma la responsabilidad de los funcionarios públicos en general y de los militares en particular, destacando que la conducta del funcionario no dice relación solo con su comportamiento en el servicio, sino que comprende también los actos de la vida privada, en cuanto ellos comprometan el prestigio de la Institución, la lealtad a sus camaradas y constituyan una falta de cumplimiento de deberes establecidos en la legislación y la reglamentación aplicables a su condición de integrantes de la Institución. Lo anterior es señalado por la Contraloría en el dictamen N° 10086 del 2000 y el dictamen N° 3800 del 2013, complementándose ambos bajo la misma premisa. Sin embargo, y pese a los resguardos normativos establecidos por el Ejército de Chile, se identifican conductas que

no se encuentran claramente catalogadas y que dicen relación con nuevas formas de quebrantar lo más sagrado del ejército: **la disciplina militar**.

REFLEXIONES FINALES

El ordenamiento jurídico en Chile tiene como elemento matriz, directivo e iluminador para el resto de las normas que se elaboran, la **Constitución Política**, respecto de la que también se debe tener en consideración sus posteriores modificaciones y complementos hasta la actualidad. Es por esto que, con la entrada en vigor de la Carta Fundamental, el ambiente normativo debió estructurarse y adaptarse a un cambio radical, basado en una estructura jerárquica normativa, lo que significó nuevas exigencias de responsabilidad, especialmente respecto del individuo al que se asigna la autoridad y potestad de hacer cumplir la norma: **los comandantes de todos los niveles**. Esto conlleva la exigencia implícita de un conocimiento cabal y claro de los principios que orientan la potestad de ejercer en forma correcta y con los elementos normativos suficientes, adecuados y sustentables que vinculen de una u otra forma la normativa administrativa aplicada, con lo que emana y dirige la Constitución actualmente vigente.

A partir de los antecedentes extraídos, producto del análisis de entrevistas realizadas por el autor, se pone énfasis en las nuevas situaciones o hechos que se presentan en la actualidad como factores o variables generadoras de nuevas faltas a la disciplina, y que han sido evidenciadas en las unidades del Ejército de Chile. Estas son:

- a. Situaciones relacionadas con la probidad y transparencia.
- b. Situaciones de violencia intrafamiliar (VIF)⁴.
- c. Uso de las redes sociales e información digital.
- d. Ley antidiscriminación.

⁴ **Violencia intrafamiliar (VIF) Ley Chile, Biblioteca del Congreso Nacional:** Todo maltrato que afecte la vida o la integridad física o síquica de quien tenga o haya tenido la calidad de cónyuge del ofensor o una relación de convivencia con él; o sea, pariente por consanguinidad o por afinidad en toda la línea recta o en la colateral hasta el tercer grado inclusive del ofensor, su cónyuge o su actual conviviente, o bien, cuando esta conducta ocurre entre los padres de un hijo común, o sobre un menor de edad, adulto mayor o discapacitado que se encuentre bajo el cuidado o dependencia de cualquiera de los integrantes del grupo familiar.

Además, se evidencia la necesidad de la actualización de ciertos términos o situaciones descritos en el artículo 76 del reglamento en cuestión, a saber:

- a. El robo o hurto no son lo mismo en el contexto normativo.
- b. Contraer matrimonio sin permiso, de acuerdo con las disposiciones vigentes.
- c. La embriaguez debe ser evaluada con exámenes y no por una opinión, considerando las actuales leyes de tolerancia cero y la Ley N° 20.770 que modifica la Ley del Tránsito, conocida como Ley Emilia.
- d. Cometer infracciones a los reglamentos policiales.
- e. Dejar de hacer voluntariamente o por descuido una captura a que está obligado.

Finalmente, el dinamismo de la sociedad, el fortalecimiento de los derechos humanos, la mayor equidad de género, las nuevas variables tecnológicas incorporadas en un mundo globalizado y las nuevas exigencias propias de una sociedad más empoderada y consciente de sus derechos han tenido efectos concretos en la organización militar y en su conducta, para finalmente afectar a la propia disciplina militar del personal. Lo anterior por la sencilla razón de que el Ejército de Chile es parte integral de esta sociedad, en este sentido, estas nuevas situaciones han logrado evidenciar que nuestra actual reglamentación disciplinaria no se encuentra a la par de estos desafíos o al menos suficientemente actualizada en cuanto a los nuevos hechos o eventos que se están generando hoy en la organización. Es necesario otorgar objetividad y definiciones taxativas respecto de estas nuevas faltas, sobre cómo enfrentarlas de una manera eficiente, oportuna, permitiendo con ello optimizar la acción disciplinaria militar. Por ello es que se constituye en un desafío individual permanente de todo comandante, determinar qué argumento normativo disciplinario tiene bajo sus atribuciones al momento de aplicar la justicia y así poder reprimir una falta a la disciplina.

BIBLIOGRAFÍA

Antonio Rentería, Danis, “El debido proceso en las actuaciones militares disciplinarias. Un estudio de caso: La tercera Brigada del Ejército Nacional”, maestría en derechos humanos y cultura de paz, Pontificia Universidad Javeriana, Julio 2015, 30, 46.

- Avendaño Uribe, Jessica, "El debido proceso como derecho fundamental en la actividad administrativa" (Licenciado en ciencias jurídicas y sociales, Universidad Austral de Chile, 2003), 1, 2, 3, 5, 7.
- Carney, Elizabeth, "Macedonians and Mutiny: Discipline and Indiscipline in the Army of Philip and Alexander", *Classical Philology*, Vol. 91, N° 1 (Enero, 1996), pp. 19-44.
- Correa Bascuñán, Mario "Subordinación Militar: Naturaleza y alcances en Chile" (agosto 1996): 3.
- Espinoza de los Monteros, Fernando, "México, los principios del derecho procesal penal y su aplicación en los procesos disciplinarios", *Revue internationale de droit penal*, 2003/3, Vol. 74:1029-1039.
- Ejército de Chile, Comando de Educación y doctrina, MOLD-02005 Manual Ethos del Ejército de Chile.
- Fabián Castro, Gustavo y Dolores Bermeo Lara, "Proyecto de investigación justicia militar y códigos disciplinarios y reglamentos generales internos", Red de Seguridad y Defensa de América Latina, 2006-2007, 13,14.
- García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón. (2003). *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo I. 10 edición. Madrid, España.
- González Gómez, María de los Ángeles, "La potestad disciplinaria de la administración en la aplicación del régimen disciplinario de la guardia civil: 11/1991, del 17 de junio" (memoria para optar al grado de doctor, Universidad complutense de Madrid, 2010), 44.
- Griffith, J. A. G., "Justice and the Army", *the Modern Law Review*, Vol. 10, N° 3 (Jul. 1947), pp. 292-303.
- Hernández Sampieri, Roberto, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio. *Metodología de la Investigación*. McGraw Hill. Quinta Edición, México, 2010.
- Huidobro Salas, Ramon, "Régimen jurídico de las fuerzas armadas en Chile", revista del centro de investigación y doctrina legal, escuela militar de estudios jurídicos, (mayo-agosto 2009), ed. Ministerio de defensa de España: 66-77.
- J. Fierro, Guillermo, *La obediencia debida en el ámbito penal y militar* (Buenos Aires: De palma, 1984), 27, 34,41.

López, Ernesto, "El poder disciplinario en Foucault", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 41, N° 4 (Oct.-Dec., 1979), pp. 1421-1432.

Manual de derecho penal y derecho penal militar para la Academia de Guerra del Ejército, Comando de Institutos Militares, 1992: 35, 36, 37.

Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Guerra, DNL-911 Reglamento de disciplina para las fuerzas armadas (reimpresión 2010).

Ministerio de Defensa Nacional, Ejército de Chile, Reglamento administrativo "Ordenanza general del Ejército de Chile" (Santiago, 2006).

Perry, Warren, "The Nature and Significance of Discipline", *The Australian Quarterly*, Vol. 13, N° 4 (Dec. 1941), pp. 99-103.

Ramón Huidobro Salas, "Derecho y administración militar en Chile", *Revista de Derecho Público*, volumen 74 (2011): 257-271.

Sunesson, Sune, "Organizing and Discipline", *Acta Sociológica*, Vol. 27, N° 3 (1984), pp. 199-213.

Stuven Ramírez, Gerardo, "Consideraciones referidas a la conducta militar y su relación con el capítulo III de la Ordenanza General del Ejército", *Memorial del Ejército de Chile*, N° 494 (julio 2015): 63,72.

Villalón Aguirre, Mario, "Rescatando el régimen disciplinario militar", *Cuadernos de análisis jurídico, serie publicaciones especiales* N° 13 (octubre 2002): 181, 186.

LA INCERTIDUMBRE DE LAS OPERACIONES DE ESTABILIZACIÓN EN TORNO A LA RECONSTRUCCIÓN DE UN ESTADO FALLIDO

The uncertainty of stabilization operations environment to the reconstruction of failed state

Francisco Goic Bretón*

Alumno de la Academia de Guerra

Resumen: La investigación determinó como eje central de estudio la implementación y el desarrollo de operaciones de estabilización llevadas a cabo por la Organización de las Naciones Unidas (en adelante ONU), en un país que haya sido decretado como estado fallido¹.

El concepto y el mecanismo causal que conducen a la prolongación de las operaciones de estabilización que se analizan y explican aquí, deben arrojar luces acerca de la incertidumbre del nuevo escenario en el que se desarrollan las operaciones de estabilización, cuando esta se vea prolongada sin que el Estado intervenido tenga planes de desarrollo para sus instituciones. Para realizar la investigación se consultaron fuentes de información tanto primarias como secundarias, recopiladas por medio de diferentes procesos metodológicos.

Luego, para el análisis de las fuentes descritas precedentemente, se utilizó la técnica de “análisis de contenido”, pudiendo con ello establecer comparaciones en la evidencia de impugnación concernientes al proceso, exponiendo las contradicciones en el tema investigado. De igual manera, el análisis permitió combinar datos de apoyo, obteniendo con ellos confirmaciones significativas respecto de puntos críticos específicos en el estudio de caso.

Palabras claves: Misiones de Paz, Operación de Estabilización, Estado fallido, planes de desarrollo Institucionales.

* Oficial de Ejército con el grado de Mayor, del Arma de Infantería, Magíster en Educación con Mención en Educación Superior de la Universidad de los Andes, Diplomado en Evaluación de Proyectos de la Universidad Diego Portales y en Ciencias Sociales, Políticas Públicas y Gestión Pública de la Universidad Adolfo Ibañez. Actualmente es alumno del III Curso Regular de Estado Mayor de la Academia de Guerra (2017-2019). Email: franciscogoic@gmail.com

¹ “Aquel Estado que carece de la capacidad de generar lealtad al derecho a gobernar, de dotarse de los recursos necesarios para gobernar y proporcionar servicios básicos a su población” (Holsti, 1996, p. 82).

Abstract: This investigation address the implementation and the development of stability operations carried out by The United Nations Organization, in countries that have been declared as a failed state.

In this article, causal concept that leads to the extension of stability operations is explained. The analysis is useful to understand the new state scenario in which the stabilization operations take place, since in the intervened state there is no plans to develop its own government institutions.

For the analysis of the sources, it was used the technique of “content analysis” in order to compared the evidence of objection about the process. In addition, the analysis allowed to contrast different resources to get relevant information on the case study.

Key words: Peace Missions, Stability Operation, Failed State, Plan for Institutional development.

INTRODUCCIÓN

La construcción del Estado ha sido una importante cuestión de estudio desde el lanzamiento del Informe Brahimi² y el nuevo enfoque de la Organización de Naciones Unidas (ONU) para el mantenimiento de la paz multidimensional.

Para lograr el objetivo de la construcción del Estado se necesita mucho tiempo, debido a que la tarea en cuestión es difícil, teniendo en cuenta las circunstancias desafiantes de las sociedades desgarradas por la guerra y los Estados fallidos.

Ante los antecedentes descritos, resulta trascendental que se tome conciencia de la volatilidad del ambiente en el que se desarrollan las operaciones, ya que somos actores y testigos de una constante evolución del escenario mundial, caracterizada entre otras cosas por la diversificación del concepto de “nuevas amenazas” o “amenazas emergentes”, que suponen nuevos desafíos no solo para los propios Estados, sino para que aquellas organizaciones y conglomerados internacionales destinados a velar por aquellas naciones más vulnerables no sean objeto de afección por este tipo de amenazas.

En este contexto el presente análisis abordará la cuestión de la intervención, enfocándose principalmente en determinar los principales problemas a los que se ven enfrentadas las misiones y esclarecer la cadena de sucesos que provoca la dependencia de los gobiernos locales y la población, en los servicios prestados por las fuerzas de paz y que en consecuencia conllevan a que sea imposible para las fuerzas de mantenimiento de la paz retirarse del país, sin recaer en patrones de conflicto o agitación social.

DESARROLLO DEL TEMA DE ESTUDIO

Como contexto histórico, es preciso señalar que la ONU desde su creación en 1945, bajo la firma de la Carta de San Francisco, fijó dentro de sus principales objetivos el mantener la paz y la seguridad internacional, fomentar las relaciones de amistad entre las naciones y servir como un centro armonizador de los esfuerzos de las naciones para alcanzar objetivos comunes (Carta de las Naciones Unidas, 2003).

² Informe ordenado por la ONU el 7 de marzo de 2000, que convocó a un grupo de alto nivel para realizar un examen a fondo de las actividades de la ONU relativas a la paz y la seguridad, que formulara un conjunto claro de recomendaciones específicas y prácticas para ayudar a llevar a cabo esas actividades en el futuro.

Luego se identifica que posterior a la invasión de las fuerzas aliadas en Irak en 1990, se produce un quiebre de la forma de llevar a cabo estas operaciones, debido a la creación de una nueva definición de estabilización, con un enfoque multidimensional desde el que ahora las operaciones, además del restablecimiento de la seguridad y orden del Estado intervenido, buscaron generar las condiciones necesarias para desarrollar tareas de *Capacity-building*³ y *state-building*⁴, dirigiendo los esfuerzos principalmente bajo mandatos decretados por la ONU, redactados en pos de recuperar los servicios básicos locales y el sentido de gobernabilidad de las autoridades, permitiendo así la recuperación del Estado de Derecho para la nación intervenida.

Este nuevo enfoque multidimensional se establece hoy como una necesidad, derivado principalmente de la publicación y las conclusiones entregadas en el Informe Brahimi, donde todos los procesos conocidos como consolidación de la paz y construcción del Estado son presentados como imperativos en la nueva era del mantenimiento de la paz. Estas características están impresas y alineadas con los mandatos de las Misiones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (ONU), cuyo objetivo es alcanzar y mantener la paz, así como generar instituciones gubernamentales sostenibles, legítimas y eficientes, que garanticen las condiciones de paz duradera y sustentable en el tiempo.

Sin embargo, como fuera señalado por los académicos Paris y Sisk (2007), el proceso de construcción del Estado adolece de varios defectos y deficiencias que amenazan el éxito de las misiones de mantenimiento de la paz y las intervenciones humanitarias en conjunto, impidiendo la construcción de un nuevo sistema e instituciones gubernamentales y de administración y, por tanto, la consecución de una paz duradera y sustentable a lo largo del tiempo. La teoría sostenida por estos estudiosos se basa en cinco dilemas, a saber: huella, participación, coherencia, duración y dependencia.

El dilema de la huella, se relaciona con el tamaño de la misión y el alcance de sus funciones, refiriéndose a cuán intrusiva y abrumadora debe ser la misión de mantenimiento de la paz.

³ “Proceso destinado a facilitar, en conjunto con las partes interesadas, una consolidación de sus capacidades a nivel individual, organizacional y sectorial para permitir evolucionar y adaptarse a los nuevos requisitos contextuales y cumplir su rol dentro de una estructura de gobierno” (Cotonou Agreement, 2017).

⁴ “Proceso mediante el cual la fuerza que materializa la operación de estabilización genera las condiciones óptimas para la creación de nuevas instituciones gubernamentales y el fortalecimiento de las ya existentes” (Fukuyama, F., 2004: p. 17).

El nivel de intrusión depende de las necesidades del Estado específico y sus problemas, por lo que las misiones más dominantes pueden garantizar la paz de manera más efectiva, debido a que una participación más profunda puede asegurar un mayor control sobre el proceso, proporcionando un borrón y cuenta nueva para construir (Krasner, 2004), teniendo así una gran huella. Esto está más presente hoy con mandatos extendidos de consolidación de la paz, con la ONU involucrándose profundamente en la regulación social y política, siendo un actor preponderante en las transiciones democráticas (Chandler, 2001) (Bertram, 1995).

El dilema de la participación dice relación a la gran cantidad de intervinientes en el proceso de reconstrucción de un Estado, los que usualmente no representan agentes del propio Estado y, sin embargo, al momento de negociar y poner fin al proceso de intervención resultan ser los más implicados en las negociaciones de paz, convirtiéndolos en actores principales al momento de poner fin a una misión y comenzar a desarrollar tareas correspondientes al postconflicto.

Como menciona Kirsti Samuels (2012) en su trabajo para la Research Partnership on Postwar State-building (Asociación para la Investigación sobre la Construcción Posbélica del Estado o RPPS, por sus siglas en inglés) uno de los principales desafíos para todos aquellos que de una u otra manera participan en las tareas propias de *state-building* y *capacity-building* recae en la difícil misión de equilibrar las tareas tendientes a construir la paz, es decir, lograr un balance entre los antiguos combatientes (ya desarmados) y aquellos que mantienen su lucha, o bien, intenten sabotear el proceso de paz materializado por la misión.

Además de lo descrito precedentemente, una participación activa e invasiva de los miembros de la misión podría por sí misma reducir la participación de actores políticos del país intervenido, desviando con ello la actividad y desarrollo de la sociedad civil hacia objetivos impuestos por agentes extranjeros, con cultura, costumbres y sistemas derivados de su propia idiosincrasia, ejerciendo entonces un “poder ejecutivo” *de facto* que no estaría supeditado a la aprobación popular, ni asumiría si llegase a ser del caso, las responsabilidades frente a este.

El dilema de la coherencia se relaciona específicamente a la pertinencia de las tareas desarrolladas por una misión de paz en el proceso de *capacity-building*, tareas que de acuerdo con lo detallado por Paris (2012) deberán enfrentar dos aristas asociadas al dilema. La primera dice relación con una “coherencia organizativa”, en la que necesariamente se deberá mantener una coordinación permanente entre los diferentes actores internacionales involucrados, los que provienen de diferentes partes del mundo,

con distintas culturas, líneas de autoridad y muchos de ellos con presupuestos autónomos e independientes a la ONU, produciendo una profusa confusión organizacional que en muchos casos lejos de aportar al logro de los objetivos impuestos en el mandato, conllevan a generar confusión y la desorganización del proceso.

Luego es posible identificar una “coherencia normativa,” que surge de las inconsistencias de los valores que articulan y coadyuvan a la construcción del Estado, toda vez que estas se ven generalmente representadas por normas de características universales y, en prácticamente la mayor parte de los casos, no obedecen a valores, cultura y características propias del Estado intervenido, produciendo un choque político, cultural y social que una vez instalado por la misión, se vuelve muy difícil de erradicar y, en consecuencia, tremendamente complejo de asumir por parte de las autoridades locales una vez finalizada la misión.

El dilema de la duración se refiere a cuánto debiera durar la operación de estabilización y los procesos de *capacity-building* y *state-building*, especialmente bajo las complicadas circunstancias y condiciones en las que se intenta lograr la reconstrucción, es decir, con un Estado destruido por la guerra y el conflicto. Debido a esta complejidad, la duración del período de una misión de construcción institucional no podrá ser breve, ya que será necesario establecer objetivos a largo plazo, toda vez que la consolidación de la legitimidad de las instituciones nuevas o reformadas lleva tiempo, así como la creación de un servicio civil que dirija estas instituciones y simultáneamente se levanten planes con medidas capaces de reactivar la economía estatal fallida.

El dilema de la dependencia consiste en “el riesgo de fomentar dentro de la sociedad receptora la dependencia de la presencia internacional” (Paris y Sisk, 2007: p. 6). Facilitar la ayuda y las regulaciones para estabilizar un Estado fallido o de posguerra puede crear distorsiones en las realidades políticas y económicas del país intervenido, que dificulten la construcción de instituciones y regulaciones gubernamentales autosostenibles. Esto puede provocar que el gobierno y la población local dependan de la intervención y asistencia internacional para el mantenimiento del orden y la paz social e institucional.

En general, la dependencia se nutre de la falta de desarrollo de capacidades por parte de las fuerzas de estabilización, que no fomentan la capacitación de nacionales, para que desde un principio apoyen en las tareas de *state-building* o incluso en las de mantenimiento del orden y seguridad.

De la misma manera, la dependencia puede ser fomentada por la excesiva ayuda económica entrante, que impide que el gobierno anfitrión promueva la recuperación económica del país, proceso tremendamente necesario para sostener las nuevas instituciones políticas y sociales que se están creando, así como para mantener las capacidades que se construyen después del retiro de la misión (François & Sud, 2006).

LOGRAR ESTABILIDAD PARA CONSTRUIR INSTITUCIONES

Cuando las fuerzas de paz llegan a un país devastado por la guerra o a un Estado fallido, el escenario no es muy optimista ni prometedor. Estos países han pasado por guerras civiles, disturbios y agitación social, donde los niveles de destrucción son muy altos, los bienes básicos no están disponibles y las necesidades primarias no están siendo satisfechas por el gobierno porque este se ha derrumbado, no está en su lugar o simplemente no se encuentra capacitado para hacerlo, por no tener la capacidad, ya sea humana o militar, administrativa o financiera para abordar esas necesidades (Barnett & Zürcher, 2009). Por tanto, el deber principal del personal de mantenimiento de la paz es crear un ambiente de estabilidad, paz y seguridad, recurriendo a los métodos más rápidos y efectivos para lograr satisfacer esa necesidad y así comenzar a construir sobre esta base esencial en etapas posteriores de la misión.

Generar seguridad, “es la razón principal por la cual el agente de mantenimiento de la paz desempeña un papel integral en la fase inicial del proceso de paz y reconstrucción” (Bush, 1995: p. 57), ya que sin el establecimiento de una base fundamental es imposible comenzar con el objetivo principal de *state-building*. “La seguridad es un requisito previo para el éxito de toda misión de paz” (Lischer, 2007: p. 107), ya que sin seguridad difícilmente se podrá iniciar la reconstrucción de un Estado. Sin embargo, pese a que como se detalla en las dos frases que preceden, donde se reconoce lo trascendental de lograr seguridad y estabilidad al inicio de las operaciones, las estrategias implementadas por las fuerzas de paz en esta fase militar inicial, aunque muy efectivas y exitosas para lograr el objetivo de la estabilidad, pueden socavar la meta principal y de largo plazo de la construcción del Estado (Gizelis & Kosek, 2005), debido al fuerte grado de intromisión en materias de seguridad y orden público, que impida luego una transición adecuada hacia los medios locales.

En este contexto es donde adquiere una tremenda relevancia el concepto de *capacity-building*, que fue definido en el Acuerdo de Cotonou en noviembre del 2003, como un proceso que en síntesis propende a generar capacidades y luego consolidarlas desde el nivel individual hasta el sectorial.

Sin embargo, pese a que la ONU y las diferentes organizaciones, tanto gubernamentales como no gubernamentales, concuerdan en la importancia de la correcta aplicación de este concepto, aún existen discrepancias respecto de su implementación, debido a la falta de una definición única e inequívoca de este.

Lo que sí se encuentra internalizado dentro del concepto de *capacity-building* es que el modelo se basa en seis principios básicos de empleo:

Principio del pragmatismo, que se centra en orientar la construcción de capacidades y creación de competencias en lo que ya existe, es decir, alguna base previa, incluso ante la inexistencia de planes de desarrollo y no hacerlo solo sobre un ideal predispuesto a alcanzar.

Principio de los medios, en el que se establece como norma general, no centrar el desarrollo de capacidades y la creación de procesos como un objetivo en sí mismo, sino que dar un mayor énfasis al factor tiempo para generar un impacto mayor que asegure la estabilidad de lo creado.

Principio de participación, en el que tanto los agentes multisectoriales de la ONU como las organizaciones gubernamentales, comunales e inclusive individuos del país intervenido, participen activamente desde el inicio de la construcción del Estado como parte de la solución y no que se involucren luego de haber sido levantados los procesos y generado las capacidades institucionales.

Principio de la multidimensionalidad, en el que se establecen claramente los niveles sectoriales en los que debe generarse la creación de capacidades para que se logre un funcionamiento desde una perspectiva sistémica (niveles individual, organizacional y relacional e institucional).

Principio del medio ambiente, visto como factor condicionante en cuanto a las posibilidades de desarrollar y crear nuevas capacidades, e intervenir los procesos como elemento que aspira permanentemente al cambio.

Principio de flexibilidad y la adaptación en diferentes conceptos, toda vez que no existen fórmulas o proyectos que aseguren el éxito en el concepto de *capacity-building* (Naciones Unidas, 2016).

Estos principios dan un marco de funcionamiento a los diferentes estamentos encargados de desarrollar capacidades y generar competencias en las instituciones, organizaciones e individuos involucrados, generando lineamientos que permitan iniciar la planificación y al levantamiento de procesos con los

que se pretende comenzar la transición e intercambio de responsabilidades desde la ONU hacia el país intervenido.

SUSTITUCIÓN DE LAS TAREAS DE GOBIERNO

En el proceso de lograr la atmósfera de estabilidad y seguridad necesaria para proseguir la construcción del Estado, las fuerzas de paz emplean estrategias que abordan los principales problemas que generan malestar social, como falta de seguridad personal, escasez de bienes esenciales como agua potable, alimentos, electricidad y otras necesidades, la inexistencia de una administración política y la ausencia de un sistema judicial y un Estado de Derecho que funcione, entre otros. Las estrategias utilizadas para cubrir estos problemas deben ser eficientes, efectivas y proporcionar resultados en un período bastante corto. Teniendo esto en cuenta, las fuerzas de mantenimiento de la paz tienden a realizar estas tareas ellos mismos, para ser lo más eficiente posible respecto de la cantidad de tiempo y recursos disponibles.

La confianza en su propia autosuficiencia es clave, ya que aporta todos los recursos materiales y humanos necesarios para la tarea prevista, lo que minimiza los aportes y la participación de locales, al menos en la primera fase de estabilización. La mayoría de las veces, este primer paso en la ruta de recuperación de un Estado fallido puede guiar los esfuerzos futuros que tendrán lugar en la etapa de construcción del Estado. Esto no es un peligro en sí mismo, especialmente debido a que hay algunas tareas que los lugareños no pueden realizar o ayudar a llevar a cabo, y son exclusivamente de naturaleza militar, como la seguridad y la vigilancia, sin embargo, estas estrategias producen la sustitución de las tareas del gobierno local por fuerzas de mantenimiento de la paz o agentes de la ONU, convirtiéndose en proveedor de servicios y ocupando posiciones de autoridad como parte del gobierno, sin ningún recurso o ayuda local.

Una vez que se ha alcanzado la estabilidad, tarea que no es fácil o corta en términos de tiempo, existe un gran temor de que las fuerzas de paz pierdan los objetivos alcanzados en el establecimiento del orden y seguridad, derivando esfuerzos a satisfacer las necesidades básicas de un gobierno que funciona parcialmente solo con el apoyo de la ONU. Este miedo antes mencionado es lo que impide que los miembros de la misión comiencen el proceso de construcción del Estado, como explicaron Barnett y Zürcher (2009), aduciendo que la tendencia ha sido que las fuerzas de mantenimiento de la paz le dan más importancia a la estabilidad que a las reformas fundamentales necesarias para el desarrollo estatal exitoso.

El hecho de que el desarrollo institucional exija que tarde o temprano se materialice el traspaso del control de las instituciones y las estrategias de estabilidad al país intervenido, las que mantenidas bajo control de la ONU funcionan de manera eficiente y con resultados tangibles, lleva a que la fuerza mantenga el temor de entregar incluso si previamente se trata de crear nuevas capacidades, ya que tiende a interpretarse como que se vuelve a viejos patrones de gobernabilidad, que minarán el proceso de construcción del Estado, produciendo nuevamente fallas estatales e inestabilidad. Por tanto, las fuerzas de paz han tendido a dilatar la transferencia de instituciones tanto como les sea posible, o al menos hasta que crean que los lugareños han sido bien entrenados y han demostrado su capacidad para emprender adecuadamente la tarea.

La mayoría de los militares están acostumbrados a desconfiar de los no nacionales, privilegiar los resultados sobre el proceso y creer que su organización puede producir mejores resultados que cualquier organización civil, por lo tanto, prefieren hacer las cosas por sí mismos en lugar de dejar o alentar a otros a realizar tareas. Estos rasgos tienden a ser hostiles a los requisitos de la construcción del Estado (François & Sud, 2006).

La renuencia a ceder las tareas del gobierno prolonga la operación de mantenimiento de la paz en el país anfitrión, ya que impide el proceso de construcción institucional, profundizando la huella de la misión en el desarrollo cultural e institucional nacional fomentada por la profunda participación en la administración del Estado, creando dependencia del gobierno y del servicio civil en las capacidades de gestión y los recursos que las fuerzas de paz aportan a las instituciones recién formadas o reformadas (De Waal, 2009, François & Sud, 2006).

Mientras más tiempo continúe esta situación, menos legitimidad tendrían las instituciones locales dirigidas por individuos nativos; siendo vistos como legítimas las instituciones y los servicios administrados por las fuerzas de paz.

Al proporcionarse servicios que deberían ser asumidos por el gobierno local, las fuerzas de paz socavan la formación de cuerpos administrativos sustentables para proporcionar tales servicios, basados en la economía local y los recursos humanos (Call & Cousens, 2008). Esto impide que ocurra la construcción del Estado con soluciones impuestas, en lugar de crear oportunidades (Bush, 1995), por tanto, el fracaso del proceso del *state-building* ocurre, ya que la dependencia del personal de mantenimiento de la paz imposibilita el proceso, haciendo además inviable el retiro de la misión del país intervenido, sin que esta deje un vacío político y administrativo en el Estado.

REFLEXIONES FINALES

Los antecedentes analizados en el presente trabajo permiten sostener que en el contexto de las misiones de paz, la Organización de las Naciones Unidas actualmente está evolucionando hacia una intervención con características cada vez más multidimensionales, razón por la que los desafíos que deberán asumir aquellos países que participen como integrantes de las diferentes operaciones de paz, significarán en la práctica el asumir intervenciones multinacionales con horizontes expandibles hacia nuevas y en muchos casos desconocidas dimensiones.

De acuerdo con lo anterior, múltiples informes han abordado el tema de los nuevos roles con que Naciones Unidas debe enfrentar tanto los conflictos actuales como los del futuro. Un ejemplo de lo anterior es el Informe Brahimi, el que establece como imperativo que los procesos de consolidación de la paz, como también los de construcción del Estado, sean considerados como factores dominantes en la nueva era del mantenimiento de la paz.

Lo señalado significa en la práctica que estas características sean consideradas dentro de los mandatos de Misiones de Mantenimiento de la Paz de la ONU, cuyo objetivo es precisamente el de alcanzar y mantener dicha condición (paz), junto con generar instituciones gubernamentales sostenibles, legítimas y eficientes que perduren en el tiempo.

Sin embargo, como es posible evidenciar en los antecedentes analizados en el presente estudio, el proceso de construcción del Estado por lo general es complejo, amenazando el éxito de las misiones de mantenimiento de la paz y las intervenciones humanitarias en conjunto, impidiendo la construcción de la institucionalidad gubernamental y administrativa y, por tanto, la consecución de una paz duradera y sustentable con el tiempo. Además de lo anterior, las diferentes misiones deberán analizar y apreciar la forma de conjugar ciertos dilemas que influirán directamente en el impacto que generará la misión en el proceso de intervención, además de asumir los riesgos y amenazas derivados de una excesiva intromisión en las tareas gubernamentales del Estado intervenido, pudiendo esto socavar y sellar el fracaso o éxito de una misión.

Finalmente, del presente análisis se advierte la necesidad de materializar una visión prospectiva del nuevo rol de las misiones de paz, de tal manera de prevenir los desafíos que, para el Estado de Chile como parte del concierto internacional, le demandará la prolongación de las misiones de paz. De acuerdo con lo anterior, se hace necesario construir futuros escenarios para

que una vez evaluados estos, permitan el desarrollo de capacidades estratégicas para velar por los intereses nacionales, junto con medir el impacto de estas para el Ejército de Chile durante su empleo en operaciones con mayores tiempos de duración.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, M. y otros. (2003). *Los Estados Fallidos: nueva amenaza*. Barcelona, España: Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Asamblea General, Consejo de Seguridad UN. (2000). *Informe Brahimi, examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos*. New York, EE.UU.: Ed. Organización de las Naciones Unidas.
- Barnett, M. (2006). *Building a Republican Peace: Stabilizing States after War*. Barcelona, España: Ed. International Security.
- Barnett, M. y Zürcher, C. (2009). *The Peacebuilder's Contract: How External Statebuilding Reinforces Weak Statehood*. Londres, Inglaterra: Ed. Routledge.
- Boyce, J. (2002). *Investing in Peace*. New York, EE.UU.: Oxford University Press.
- CEEAG (2018). *Investigación en Ciencias Militares, claves metodológicas*. Santiago, Chile: Ed. Academia de Guerra del Ejército de Chile.
- Chesterman, S. (2004). *You, the People: The United Nations, Transitional Administration, and State-Building, A Project of the International Peace Academy*. Oxford; New York: Ed. Oxford University Press.
- Fortna, P. (2003). "Inside and Out: Peacekeeping and the Duration of Peace after Civil and Interstate Wars." *International Studies Review* 5 (4): 97-114.
- Fraçois, M. y Sud, I. (2006). *Promoting Stability and Development in Fragile and Failed States*. New York, EE.UU.: Ed. Development Policy Review.
- Fukuyama, F. (2004). "The Imperative of State-Building." *Journal of Democracy*, California, EE.UU.: Ed. Stanford University.

- Griffin, M. y Jones, B. (2000). *Building Peace through Transitional Authority: New Directions, Major Challenges*: International Peacekeeping.
- Holsti, K. (1996). *The State, the War and the State of War*. Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press.
- Informe Brahimi (2000). Informe del grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.un.org/es/events/paste-vonts/brahimi-report/>
- Naciones Unidas. (2009). *Nuevo Horizonte*. Operaciones de mantenimiento de la paz. Reforma de las actividades de mantenimiento de la paz. Recuperado de: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/reform.shtml>.
- Naciones Unidas. *Carta de las Naciones Unidas*, capítulo VII Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión, art. 51. Recuperado de: <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm>.
- Paris, R. y Sisk, T. *Managing Contradictions: The Inherent Dilemmas of Postwar Statebuilding*. New York, EE.UU.: Ed. International Peace Institute.
- Surhke, A., 2001. *Peacekeeper as Nation-Builders*. Dilemmas of the UN International Peacekeeping, 8 (4), pp. 1-20. Recuperado de: <http://dx.doi.org.libproxy.ucl.ac.uk/10.1080/13533310108413917>

EL ROL DE LAS ARMAS LÁSER DE ALTA POTENCIA EN EL CAMPO DE BATALLA FUTURO

*The role of high-powered laser weapons
on the future battlefield*

Branko Versalovic Serrano*

Alumno Academia de Guerra

Resumen: la evolución tecnológica es una constante de la humanidad que ha alcanzado al ámbito militar, surgiendo diferentes sistemas de armas y recursos que sirven para el empleo en operaciones de guerra y distintas de la guerra. De tal forma, se aprecia como nuevo elemento militar a las armas láser de alta potencia (HELW¹), que luego de cuatro décadas de desarrollo, se encuentran próximas de ser empleadas operativamente. Este artículo busca exponer algunas características y capacidades de las denominadas HELW, presentando un campo de batalla futuro (CBF) genérico al 2040, que se utiliza para determinar el rol que probablemente tendrán dichas HELW en el futuro.

Palabras claves: Armas láser de alta potencia, campo de batalla futuro, capacidades, rol, tecnología.

Abstract: technological evolution is a constant of humanity that has reached the military level, emerging different weapons systems and resources that are able for use in war operations and other than war. In this way, it is seen as a new military element the high-energy laser weapons (HELW) that, after four decades of development, are close to being used operatively. This article seeks to expose some characteristics and capabilities of the so-called HELW, presenting a generic future battlefield (CBF) to the year 2040, which is used to determine the role that named HELW will probably have in the future.

Key words: High power laser weapons, future battlefield, capabilities, role, technology.

* Oficial de Ejército del arma de Caballería Blindada, con el grado de Mayor. Licenciado en Ciencias Militares y especialista de Estado Mayor; magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación y Gestión Estratégica; diplomado en Formulación y Evaluación de Proyectos; Ciencias Sociales; Políticas Públicas; Gestión Pública y; en la Función Inteligencia en el Estado Contemporáneo.

¹ Por su sigla en inglés High Energy Laser Weapons.

INTRODUCCIÓN

En el contexto de un mundo moderno y altamente globalizado, se esgrimen características esenciales que cada vez son más influenciadas por el crecimiento tecnológico que el ser humano ha alcanzado en diversas áreas de desarrollo. Así, es posible observar que el mundo militar no se encuentra exento de dicha evolución tecnológica, apreciando que “desde el final de las Guerras Napoleónicas en 1815, los cambios tecnológicos y sociales han sido los principales factores en la constante evolución de la guerra en todos los niveles” (Vego, 2007, p. xix), lo que se ha proyectado hasta la actualidad, observando que dentro de los inventarios militares que se proyectan en aquellos países desarrollados del orbe se encuentran las HELW.

Este nuevo tipo de armas cuenta con una data de desarrollo de alrededor de cuarenta años y se encuentra en condiciones operativas en algunos casos como son los de EE.UU. e Israel, que dan cuenta de avances que se traducen en pruebas de campo y el despliegue de estos sistemas de armas.

La inserción de las HELW en operaciones militares supone repercusiones que van a surgir a raíz de las nuevas capacidades que ofrecen y que modifican la concepción clásica de las armas que emplean la pólvora para generar efectos mediante la energía química o cinética. Estos efectos aún no son tangibles y resta aún visualizar nuevas etapas de desarrollo y los resultados que se obtengan del empleo operativo, lo que generará una interacción entre las HELW y el CBF donde se conciba su empleo.

Bajo este contexto, el presente artículo se basa en el trabajo de investigación del mayor Branko Versalovic Serrano, del mismo título que se presenta y pretende explicar cuál será el papel que tendrán las HELW en el contexto de un CBF genérico estructurado al 2040.

EL ROL DE LAS HELW EN EL CBF

Surgimiento y evolución de las HELW

La palabra láser corresponde a un acrónimo del idioma inglés y que significa “amplificación de la luz mediante la emisión estimulada de radiación”, por tanto, entendemos que el láser es un “dispositivo que crea y amplifica un haz de luz coherente, estrecho e intenso” (Zohuri, 2016, p. 26). Esto quiere decir que un láser corresponde a la emisión de una radiación que genera una luz coherente, con una direccionalidad acotada hacia el sentido donde se proyecta.

Hacia fines del siglo XIX, el renombrado científico Nikola Tesla escribió su teoría del “rayo de la muerte” que concebía un dispositivo con capacidad de destruir instantáneamente ciudades enteras, en todo el mundo, obligando a la humanidad a transitar el camino de la paz (Grünschläger, 2016, p. 181). No obstante, la base científica de la explicación del láser surgiría de manos de Albert Einstein, por medio de su teoría de la relatividad de 1905, lo que fue ampliado en 1917 con la incorporación del principio de emisión estimulada, fenómeno que utilizan los láseres.

Desde dicha base teórica se comenzó la investigación de este recurso, presentándose diferentes usos desde la década de los 60 hasta nuestros días. Conforme lo expone el PhD indio Debabrata Goswami, los usos actuales para el láser son los siguientes (Light and Light Based Technology, 2016, pp. 79-87):

- Comunicación óptica y almacenamiento: para el procesamiento de las telecomunicaciones e información como, por ejemplo, en escáneres láser de supermercado (y los códigos de barra) o los lectores de CD y otros similares.
- Mecanizado y corte por láser: mediante la concentración del haz para obtener resultados físicos sobre distintos materiales, rígidos o flexibles, con un alto grado de efectividad, pudiendo realizar cortes sobre una goma, o bien sobre materiales de alta dureza.
- Usos en la metrología y geofísica: para efectuar distintos tipos de mediciones en topografía y construcción, con rayos láser que dibujan rectas en el aire.
- Imágenes láser y holografía: para realizar mediciones extremadamente precisas y registrar imágenes tridimensionales como, por ejemplo, en grandes telescopios astronómicos, como algunos existentes en el norte del país.
- En medicina: principalmente en ámbitos quirúrgicos, aportando a disciplinas como la oftalmología, traumatología e incluso a la cirugía estética, por mencionar algunos.
- Imagen biomédica y superresolución: para captar imágenes de diversos tejidos en el ámbito biomédico.
- Aplicaciones militares y de defensa: conforme con los rangos de potencias de emisión de láseres, existen diversos usos, como en telémetros,

designadores de blancos, sensores remotos, en sistemas de comunicaciones y finalmente como armas de energía dirigida.

De las aplicaciones militares se encuentran las HELW, que son entendidas como un sistema de armas que mediante una estimulación de luz amplificada genera potencias de salida desde los 25 kW y superiores, que le permite generar efectos destructivos en blancos hasta 18 kilómetros de distancia, pudiendo ser ellos cohetes, proyectiles de artillería y morteros, aeronaves tripuladas, algunos misiles de diverso tipo, como los supersónicos antibuques y balísticos; lo que ejecuta operando desde distintos tipos de plataformas (terrestres, navales y aéreas) en modalidades aire a aire, tierra a aire o aire a tierra.

La investigación y desarrollo de las HELW se ha expandido hacia varios países que se encuentran en diferentes niveles de avance. Países como Alemania, China, Estados Unidos, India, Israel, Reino Unido y Rusia cuentan con dicho recurso, siendo de ellos los casos de EE.UU. e Israel aquellos que tienen la delantera en la materia, con pruebas de operación de sistemas contra diferentes tipos de blancos.

Uno de los elementos que conlleva la aparición de las HELW dentro de los recursos tecnológicos de una fuerza militar se relaciona con el contexto legal internacional, existiendo normativa que prohíbe los láseres cegadores², sin embargo, a raíz de los efectos destructivos que puede causar una HELW, no se aplica dicha prohibición para su uso. De todas formas, resta aún el pronunciamiento del ámbito jurídico internacional respecto de algunos puntos que podrían generar una futura controversia, como podría ser el cuestionamiento de la proporcionalidad de su uso contra una fuerza que no cuente con dicho recurso, debido a la superioridad que se relaciona con sus cualidades particulares.

Características y capacidades de las HELW en uso

Para abordar el estudio de las HELW, los máximos referentes actuales corresponden a EE.UU. e Israel, países que llevan la delantera en cuanto a la operación en pruebas de campo y resultados con efectos tangibles de su uso. En tal sentido, EE.UU. cuenta con una garantía que ningún otro país posee, la que es contar armas probadas en plataformas de las distintas dimensiones (tierra, aire y mar), sin considerar el progreso alcanzado con armas láser de menor potencia, considerándose como HELW para el estudio de Versalovic,

² Protocolo IV del Convenio de Ginebra de 1991.

los proyectos Vesta, Firestrike, ALADIN/ ATHENA y LaWS en el USS Ponce³. Por su parte, Israel cuenta con el sistema Iron Beam, que surge desde la experiencia obtenida en el programa desarrollado en conjunto con los EE.UU., que consideró el Tactical High Energy Laser (THEL), evolucionando posteriormente hacia el Mobile Tactical High Energy Laser (MTHL) norteamericano.

Tomando en consideración las cualidades de los sistemas de armas de ambos países referentes, que fuesen detallados anteriormente, el estudio arrojó algunas características y capacidades generales, que sirvieron de base para determinar su comportamiento o rol en el contexto del CBF al 2040.

Las características generales de las HELW se refieren a un concepto tecnológico que, incorporado en diversas plataformas de las distintas dimensiones físicas, ha logrado en la actualidad una potencia de salida superior a los 25 kW a raíz de la combinación de haces láser menores y calidades en rangos aceptables, pero con capacidades que aún son necesarias de perfeccionar y que la hacen escalable hasta rangos de alrededor de 100 kW. Las HELW de EE.UU. e Israel se han probado en plataformas navales y en lo terrestre como recursos fijos, con alcances que abarcan desde 1,5 a 18 km de distancia aproximadamente, operando en forma continua conforme con la disponibilidad de energía de entrada y la capacidad de refrigeración. En general, los subsistemas que presentan las HELW les permiten detectar, enganchar y seguir blancos, combinando sensores que les otorgan la capacidad de disparar con alta potencia y gran precisión, lo que disminuye el daño colateral sobre otros recursos que se encuentren en las cercanías del blanco seleccionado. Finalmente, los costos de su desarrollo han sido elevados, sin embargo, los de empleo son muy bajos en comparación con las armas convencionales de la actualidad, contando con un “cargador” prácticamente ilimitado que depende de la energía disponible, lo que les otorga una alta eficiencia en términos de sus necesidades logísticas.

En cuanto a las capacidades genéricas que se visualizan desde las pruebas de operación de las HELW de EE.UU. e Israel evidencian la versatilidad para su empleo en diversos tipos de misiones ofensivas o defensivas, sin embargo, las limitaciones actuales derivadas de los niveles de desarrollo alcanzados las plantean en funciones defensivas principalmente. Esto les permite participar de la protección de recursos críticos fijos, de fuerzas de maniobra terrestres, embarcaciones y aeronaves. Su empleo como arma

³ Este sistema láser fue trasladado desde el *USS Ponce* al *USS Portland* durante 2019, estimándose que contará con capacidades superiores a las exhibidas en el buque donde inicialmente se desplegó. Sin embargo, debido a la temporalidad de la investigación, no fue considerado en el cuerpo de la tesis empleada para el presente artículo.

antiaérea le permite batir vehículos aéreos no tripulados (que pueden ser empleados como “enjambres”) y diferentes tipos de municiones (cohetes, misiles, morteros y de artillería, principalmente), así como embarcaciones de ataque rápido en la dimensión marítima o en el cegamiento de sensores ISR. Además, las HELW tienen la capacidad para operar de día o de noche (sujetas a condiciones ambientales), con una capacidad de respuesta rápida y directa contra blancos en movimiento.

Como fuese mencionado, la tecnología que envuelve a las HELW se encuentra en evolución, por tanto, es probable que se pueda encontrar actualmente otras características o capacidades adicionales a las mencionadas anteriormente y que fuesen analizadas en el estudio ya indicado, hasta principios de 2019.

Los casos de China y de Rusia

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, es interesante volcar una mirada de posibles desarrollos con los que cuentan en la actualidad países como Rusia y China, como posibles oponentes de EE.UU., a pesar de considerarse con menores avances en la materia.

Respecto de Rusia, John G. Dayton señala que también cuenta con investigación y desarrollo de tecnologías de armas láser desde la Guerra Fría, con un programa robusto que consideraba desde algunas basadas en el espacio hasta armas de batalla del nivel táctico. Después de la caída de la URSS disminuyó este interés, evidenciándose que actualmente Rusia puede haber renovado su interés en retomar la iniciativa en el desarrollo de armas láser, siendo mencionado por el exjefe del Estado Mayor General de Rusia, Yury Baluevsky, que su país “está en un camino similar al de Estados Unidos en el desarrollo de armas láser, para incluir láseres aerotransportados;” como es el ejemplo de 2009, con una nueva idea para el avión A-60 *Falcon Echelon*, equipado con una HELW, posiblemente de clase mW⁴, diseñado para atacar satélites con otras aplicaciones en el aire en consideración para el futuro; sin embargo, otras declaraciones indicarían que Rusia está experimentando problemas similares con la potencia del láser y la propagación del haz.

Rusia también está buscando contramedidas para las armas láser. Por ejemplo, el Instituto Lexington informa que, “según se informa, el SSB-ICSM [misil balístico intercontinental] ruso ha incorporado una serie de contramedidas a las armas de energía dirigida, incluido el revestimiento reflectante y la rotación de refuerzo”, lo más probable es que Rusia esté llevando a cabo actividad de

⁴ MegaWatts.

investigación de HELW más allá de las revelaciones obtenidas desde fuentes abiertas (Dayton, 2015, pp. 40-41).

Por su parte, China también está investigando y desarrollando tecnología de armas láser. Aunque no hay mucha información de fuentes abiertas disponible, comúnmente se evalúa que el gigante asiático está buscando tecnologías de energía dirigida. *Defence Today* destaca la abundancia de publicaciones no clasificadas y revistas académicas centradas en tecnologías básicas de armas láser, directores de rayos y tecnologías relacionadas. La integración de estas tecnologías básicas y la capacidad actual de estos sistemas es en gran medida desconocida. Kopp sugiere que “el Ejército Popular de Liberación será un jugador importante y podemos esperar que las aplicaciones de defensa puntual como la contra PGM⁵ y los sistemas de misiles de contra-crucero sean los primeros en surgir, como el poder, la calidad del haz y los requisitos de apuntado sean los menos desafiantes”. En 2006, el director de la Oficina de Reconocimiento Nacional (NRO) confirmó que China había iluminado un satélite estadounidense utilizando un láser terrestre. La investigación china anterior se centró en gran medida en láseres químicos similares a los de Estados Unidos, pero los esfuerzos más recientes se han desplazado a la tecnología láser de fibra y estado sólido. En noviembre de 2014, la Academia de Ingeniería Física de China presentó un sistema de armas láser “nativo” de 10 kW diseñado para atacar vehículos aéreos no tripulados. China afirma que el láser es capaz de apuntar a UAV pequeños dentro de los 5 segundos posteriores a la identificación, a altitudes de hasta 500 metros sobre el suelo y se extiende hasta 2 kilómetros. La Academia de Ingeniería Física de China también confirmó que se estaban desarrollando sistemas láser con mayor potencia y alcance.

Características del campo de batalla futuro

El campo de batalla, por definición clásica, se entendía como “el lugar circunscrito en que combaten los ejércitos” (Almirante, 2002, p. 215), englobando un espacio netamente físico donde las fuerzas se enfrentan para quebrantar la voluntad de lucha del oponente. Sin embargo, este concepto ha ido en evolución, encontrando que la propia Doctrina “El Ejército y la Fuerza Terrestre” (2010) lo define como “un concepto más bien de carácter prospectivo, que supone una abstracción de la realidad puramente física. Considera la construcción de un escenario virtual, donde se visualiza el desarrollo, resultado y consecuencias de la ejecución de las operaciones militares como un todo”, considerando el espacio geográfico y otras variables asociadas, fuerzas que se oponen, con sus capacidades y efectos que generan (Ejército de Chile,

⁵ Munición guiada de precisión.

2010, p. 113). Este campo de batalla se conforma por las variables: escenario, amenazas, tecnología, espectro electromagnético, ciberespacio, dimensión humana, entorno jurídico, organizaciones internacionales (OI) y organizaciones no gubernamentales (ONG) y medios de comunicación social (MCS).

Por su parte, en la actualización de la doctrina antes mencionada la relacionada con “La Fuerza Terrestre” (2019) define al campo de batalla como “aquella porción del AOP⁶ donde se desarrolla una operación militar. Comprende a todos los dominios (terrestre, marítimo, aéreo, espacial y ciberespacio). Se define y analiza en el IPB⁷. Comprende el Área de Responsabilidad, el Área de Interés y el Área de Influencia” (Ejército de Chile, 2019, p. 169), con lo que se aprecia que no la desglosa en las variables constitutivas previamente expuestas, sino que emplea aquellas que se analizan en el IPB, sin restringir el uso de otras.

Debido a la investigación efectuada respecto del “Rol de las Armas Láser de Alta Potencia (HELW⁸) en el Campo de Batalla Futuro (CBF)” (2019), se utilizan las variables del campo de batalla que listaba la doctrina nacional en reemplazo, modificada según un trabajo multidisciplinario liderado por la Dirección de Operaciones del Ejército (DOE), durante 2018 y 2019, con lo que se ejecutó la proyección de dichas variables, en relación con lo que Estados Unidos y España proyectaban en cuatro estudios de tendencias ejecutados por dichos países, determinando un CBF genérico hacia el año 2040, que se describe como se lista a continuación (Versalovic, 2019):

- *Escenario:* se prevé que las operaciones militares tiendan a desarrollarse en el contexto de espacios urbanos, incorporando abiertamente al ciberespacio como una expansión del CBF como parte intangible del escenario. Además, la convulsión social y debilitación del sistema democrático representativo genera las condiciones para que se presenten actores no militares que pueden amenazar la seguridad.
- *Amenaza:* las amenazas emplean sus fuerzas militares con modos simétricos y asimétricos por medio de los cinco dominios, sumándose como potenciadores del empleo híbrido el crimen organizado y el terrorismo. Persiste la presencia de ADM⁹ que pueden ser lanzadas desde largas distancias, presentándose además actores subnacionales y transnacionales que ejercen presión e influyen en el CBF.

⁶ Área de operaciones.

⁷ Proceso de integración del campo de batalla.

⁸ Por su sigla en inglés High Energy Laser Weapons.

⁹ Armas de destrucción masiva.

- *Tecnología:* se aprecia como una variable determinante en el CBF 2040, presentándose armas convencionales como misiles antitanques y balísticos, artillería de cohetes y misiles con mejores alcances, precisión y eficiencia en el empleo energético. Las armas antiaéreas se perfeccionan e incorporan la radiofrecuencia y los láseres. Por su parte, los satélites potencian sus funciones de posicionamiento, navegación, temporización y gestión de información. Persiste y se amplía la presencia de vehículos no tripulados y robots gestionados vía remota. En cuanto a las plataformas terrestres, aéreas y navales mejoran sus cualidades de alcance y autonomía. La cibernética se potencia potentemente en el ciberempleo, relacionándose con la computación cuántica y el *big data* que potencian el análisis y gestión de la información. Se prolifera el uso de nanotecnología que vuelve más eficiente la generación de recursos militares en sus distintos ámbitos de empleo.
- *Ciberespacio:* se potencia como un dominio del CBF, que permite la acción de fuerzas de diverso potencial, que lo presenta como una variable de gran influencia. La interacción del hombre con el computador se extiende hacia todos los aspectos, expandiéndose el internet de las cosas que presenta la oportunidad para el accionar de la amenaza mediante ciberoperaciones que pueden generar incluso efectos físicos.
- *Dimensión humana:* las fuerzas se componen de hombres y mujeres que presentan amplias habilidades y son connaturales con los recursos tecnológicos y cibernéticos. La posibilidad de incorporar biología sintética, en aquellos casos de países desarrollados, permite potenciar la capacidad natural del ser humano, lo que repercute en la capacidad de la fuerza, recalándose que solo se sitúa en grandes potencias con centro en los EE.UU. Las fuerzas se entrenan y emplean por medio de los cinco dominios del campo de batalla, siendo clave la acción e interacción conjunta que complemente las capacidades. Asimismo, la fuerza se prepara y actúa en contextos de seguridad y defensa en forma aislada o bajo el amparo de OOH y coaliciones, profundizándose la capacidad polivalente de las fuerzas militares.
- *Entorno jurídico:* se mantiene la legislación que regula el conflicto armado con modificaciones propias de su evolución, sin embargo, actores estatales y no estatales desafían la norma al actuar por debajo del umbral de la guerra. Se presentan conflictos en la generación e interpretación de normas referidas a DD.HH. y de acciones en los dominios marítimo, aéreo, espacial y ciberespacial, lo que dificulta la ejecución de operaciones militares, a la vez que da espacio para el actuar en un “área gris de la guerra” para aquellos actores que desafían la norma. Asimismo, la evolución

tecnológica de armas y recursos militares dificulta la implementación de normas para su empleo y genera controversias, ocurriendo esto para el uso masivo de vehículos no tripulados y robots, por citar un ejemplo.

- *Organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales:* algunas OI importantes se adaptan por las relaciones entre las superpotencias, pero se mantienen vigentes. Las OI y alianzas se convierten en un marco normal para accionar en los ámbitos de la seguridad y defensa. Algunas ONG tienen gran influencia económica, informativa e ideológica, sumándose como actores preponderantes en el CBF.
- *Medios de comunicación social:* las redes sociales (RSs) sirven como plataforma para proliferar ideas y tendencias en el CBF, pudiendo llegar a distintos lugares en corto tiempo y generar influencias que podría aprovechar la amenaza en su favor.
- *Gestión comunicacional:* la proliferación tecnológica de internet, el alcance de las RSs y los MCS permiten emplear dichos recursos en favor de distintos actores gubernamentales, pero también no gubernamentales que pueden propiciar ideologías y narrativas para afectar la toma de decisiones y restringir la libertad de acción de las fuerzas militares. La gestión comunicacional se explota como recurso favorable de las INFOOPS en los distintos niveles de la conducción, siendo un factor gravitante en el CBF.
- *Simultaneidad de esfuerzos:* la complejidad del escenario y de los actores podrían exigir que las fuerzas militares deban emplearse paralelamente en operaciones militares de guerra y distintas de la guerra. Las condiciones ambientales y sociales imperantes exigirán que una fuerza militar deba mantener esfuerzos simultáneos en acciones de seguridad y defensa.
- *Capacidad militar:* la necesidad de gestar un reto a EE.UU. genera que sus oponentes generen opciones de empleo por debajo del umbral de la guerra, mezclándose el actuar simétrico y asimétrico, con una capacidad híbrida que se complementa con capacidades de ciber guerra, y mediante todos los dominios. Esto genera que dicha forma de actuar se pueda extender hacia diferentes actores internacionales que visualicen una desventaja de potenciales con sus adversarios, empleando la combinación híbrida. Se potencia la acción aérea y marítima, cobrando gran preponderancia en el CBF.

CONCLUSIONES

Derivado del estudio relativo al rol de las HELW en el CBF 2040 definido, se alcanzaron distintas conclusiones que se resumen en:

- Temas como el contenido en la investigación citada presentan una alta complejidad y son mayoritariamente desconocidos en la realidad nacional, ya que las HELW se han desarrollado en los países más avanzados del planeta y la determinación de un CBF genérico al 2040 supone la necesidad de tomar estudios prospectivos que son carentes en nuestro país. Por tanto, se debe constituir como un interés institucional, mantener estudios militares referidos a temáticas que aborden tendencias que se observen en distintos rincones del orbe y que sirvan para explorar diferentes realidades. En tal sentido, muchas veces se requerirá, como es el caso del estudio citado en este texto, de un esfuerzo mancomunado de estudios científicos y tecnológicos, con aquellos que aborden temáticas de estado mayor.
- Las HELW hoy constituyen una realidad palpable, que surge de una iniciativa norteamericana impulsada por el presidente Reagan en la década de los 80, expandiéndose actualmente hacia diferentes países como Alemania, China, Estados Unidos, India, Israel, Reino Unido y Rusia, siendo los casos de EE.UU. e Israel quienes llevan la delantera en la materia, con pruebas de operación de sistemas contra diferentes tipos de blancos y con el inicio de despliegues operativos.
- Las HELW ofrecen nuevas capacidades para el empleo de una fuerza militar, pudiendo batir diferentes tipos de blancos con un disparo invisible e insonoro que alcanza la velocidad de la luz, dependiendo netamente de la fuente de energía con que cuente y la potencia de salida que pueda generar. Sus características particulares generan una discusión jurídica en cuanto a las implicancias que puede conllevar su uso, constatándose que la normativa que prohíbe los láseres cegadores no afecta al uso de las HELW, restando pronunciamiento jurídico respecto de algunos puntos que podrían generar una futura controversia, como es el poder de destrucción (proporcionalidad) que pueden generar.
- Respecto de las HELW de EE.UU. e Israel se identifican aspectos comunes que comparten las armas montadas en plataformas de diferentes dimensiones, manteniendo un poder destructivo y un alcance relacionado con aspectos técnicos que han sido logrados en referencia con

la potencia de salida, refrigeración, fuentes de poder, calidad del haz y otros que se ampliarán hacia un futuro muy cercano, permitiendo la operación de la tecnología presentada en distintos escenarios, con una alta *performance*.

- Los esfuerzos realizados por Rusia y China reflejan que los posibles escenarios de empleo para las HELW de dichos países se plasman en diversas áreas geográficas y dimensiones, pudiendo determinarse un empleo táctico desde diversas plataformas y con un desempeño en diversos campos de batalla, así como también en la lucha contra misiles balísticos y nucleares, además de la dimensión espacial, para la amenaza de la flota de satélites norteamericanos.
- Debido al estudio realizado, se puede determinar diferentes aspectos que conforman el “rol de las HELW en el CBF al 2040”, siendo estas:
 - Ostentarán un papel preponderante en la neutralización de recursos de las amenazas, planteadas por sistemas de armas, municiones e infraestructura crítica, logrando la destrucción de dichos blancos en tiempos de respuesta inmediata y con efectos de corto tiempo, disminuyendo los daños colaterales y reduciendo los costos y la huella logística para quienes las posean.
 - Se vislumbra que dentro del CBF se desempeñarán como parte de las funciones de combate Maniobra y Seguridad; o de las funciones conjuntas Maniobra y Movimiento y Protección.
 - La evolución en las prestaciones actuales, mediante la optimización de la relación peso/ volumen/ potencia, permitirá complementar capacidades ya existentes, expandiéndose en plataformas de todas las dimensiones (terrestres, aéreas, marítimas y, probablemente, espacial), con roles ofensivos y defensivos.
 - Las HELW serán más eficientes en el CBF que las armas convencionales, en cuanto a la relación “costo-beneficio”, ya que permitirán batir blancos a largas distancias, con capacidad de respuesta inmediata y menor daño colateral, a la vez que resultará económicamente más viables y denotarán un esfuerzo logístico menor.

REFERENCIAS

- Almirante, J. (2002). *Diccionario Militar-Histórico-Tecnológico, Tomo 1*. Madrid: Ministerio de Defensa de España, Secretaría General Técnica.
- Argumosa, J. (24 de noviembre de 2017). *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. Obtenido de <http://www.ieee.es/contenido/noticias/2017/11/DIEEEO117-2017.html>
- Dayton, J. G. (2015). *Lasers, the price of admission in 2045*. Alabama: Air Command and staff College.
- Ejército de Chile. (2010). *DD-10.001 "El Ejército y la Fuerza Terrestre"*. Santiago: División Doctrina.
- Ejército de Chile. (2019). *DD-10.001 "La Fuerza Terrestre"*. Santiago: División Doctrina.
- Ejército de Tierra de España. (2018). *Entorno Operativo Terrestre Futuro 2035*. Madrid: Mando de Adiestramiento y Doctrina.
- Feickert, A. (2018). *U.S. Army Weapons-Related Directed Energy (DE) Programs: Background and Potential Issues for Congress*. Washington DC: Congressional Research Service.
- Grünschläger, G. (2016). Armas de Energía Dirigida: El Futuro a la Vuelta de la Esquina. *Revista de la Escuela de Guerra Naval*, pp. 177-190.
- Joint Chiefs of Staff. (2016). *Joint Operating Environment 2035: The Joint Force in a Contested and Disordered World*. Washington DC: J7 Directorate, Joint Force Development.
- Kaddoum, G., & Kaushal, H. (septiembre de 2017). *Applications of Lasers for Tactical Military*. Obtenido de Research Gate: https://www.researchgate.net/publication/319993452_Applications_of_Lasers_for_Tactical_Military_Operations?enrichId=rgreq-7200da1bad575ea657de2be422f3f122-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzMxOTk5MzQ1MjtBUzo1NDI1MDgzN- TY5NjQzNTJAMTUwNjM1NTQ3OTA5OQ%3D%3D&el=1_x
- Light and Light Based Technology. (2016). En I. S. Organisation, *Light and Light Based Technology* (pp. 78-95). Kanpur, India: ISRO.

O'Halloran, J. C. (2017). Laser Weapon Systems. En C. F. Foss, & J. C. O'Halloran, *Jane's Land Warfare Platforms: Artillery and Air Defence* (pp. 862 a 868). Londres: IHS Markit.

Vego, M. (2007). *Joint Operational Warfare, Theory and Practice*. Newport, Rhode Island: US Naval War College.

Versalovic, B. (2019). *El Rol de las Armas Láser de Alta Potencia en el Campo de Batalla Futuro*. Santiago: Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército.

Zohuri, B. (2016). *Directed Energy Weapons*. Albuquerque: Springer.

NORMAS EDITORIALES

CUADERNOS DE DIFUSIÓN DEL PENSAMIENTO DE ESTADO MAYOR

1. Aspectos generales

Esta publicación está abierta a decisores, asesores, profesores, alumnos e investigadores con una base de conocimientos y capacidad de discernimiento en las Ciencias Militares, sin ser necesariamente expertos.

Es posible que el Comité Editorial identifique una línea temática que delimite una edición determinada, pudiendo también concentrar diversos temas en una misma edición. En todo caso, ello se hará teniendo en consideración el documento Temas de Investigación Anual de la Academia de Guerra (TIAAG).

Los cuadernos serán editados en formato digital y en papel, en un número anual en el último trimestre del año.

2. Propósito

Esta es una publicación destinada a tratar temas de actualidad, coherentes con las áreas y líneas de investigación establecidas por la Academia de Guerra del Ejército. Además de lo anterior, pretende recoger las inquietudes literarias e intelectuales de profesores y alumnos del Instituto, sirviendo asimismo de estímulo y reconocimiento a quienes logren los mejores trabajos dispuestos por los Departamentos Docentes. Asimismo, deja abierta la posibilidad para temas propuestos por oficiales y docentes en general, que por su especialización tengan inquietudes en las áreas y líneas de investigación del ámbito de las Ciencias Militares.

3. Estilo

Es deseable un estilo directo y claro. Considerando que los temas serán esencialmente para militares o civiles directamente vinculados a esas temáticas, será posible utilizar un lenguaje técnico.

El texto podrá ser complementado con gráficos, fotografías o ilustraciones, las que deberán tener la calidad técnica mínima para ser publicadas y deberán ser acompañadas de un texto explicativo. El Comité Editorial podrá emplearlas o reemplazarlas por otras similares, previa coordinación con el autor, cuando por razones técnicas no sean utilizables.

El Comité Editorial podrá introducir ligeras modificaciones de forma a los artículos, para facilitar la diagramación y hacerlos coherentes con el estilo

y normas de expresión del *Cuaderno de Difusión*. En cualquier caso, modificaciones de fondo serán hechas solo con el consentimiento del autor. Se sugiere para cada artículo una extensión no mayor a 5.000 palabras.

4. Público objetivo

El público objetivo principal está constituido por:

- Profesores y alumnos de la ACAGUE
- Cuerpo académico y alumnos de las Academias de Guerra Institucionales
- Comunidad académica
- Alto Mando
- Oficiales de Estado Mayor
- Establecimientos docentes del Ejército (Escuela Militar, ACAPOMIL, Escuelas de Armas, etc.)

5. Estructura general del Cuaderno de Difusión

- a) Presentación del Director de la ACAGUE
- b) Artículos de hasta 5.000 palabras c/u.

6. Artículos presentados al Cuaderno de Difusión

Se recomienda, lo que debe ser una norma habitual, que los artículos consideren la siguiente estructura:

- **Título:** Debe ser una indicación concisa y ajustada de los contenidos del texto que se presenta, sin añadir interpretación o crítica.

El título del artículo enuncia el asunto que se va a tratar y sirve para captar la atención del lector, aumentar su curiosidad e impulsarlo a leer. Podrá ir seguido de un subtítulo, que solo contendrá información complementaria (máximo 10 palabras), y sintetizará el contenido del trabajo.

- **Autoría:** El nombre deberá alinearse en el margen derecho, luego del título del artículo.
- **Resumen:** El autor facilitará un resumen en castellano e inglés (bajo el nombre de *Abstract*) del contenido del artículo con un máximo de 120 palabras en un solo párrafo. Es conveniente que incluya todas las palabras con las que se estima que es posible su recuperación para su eventual empleo futuro.

- **Palabras claves:** bajo el resumen del trabajo, deben indicarse entre 3 y 5 descriptores separados por una coma, que permitan su recuperación futura. Deben estar escritas en español y en inglés (esto último bajo el título de *key words*), y se emplean básicamente para facilitar su búsqueda en internet una vez publicado.
- Una **introducción**, que proporcione la idea central del tema y coopere a captar el interés del lector. Su finalidad será que los lectores entiendan el contexto en el que se ha originado el trabajo, presentándoles algunas indicaciones generales que son necesarias para permitirles, seguidamente, abordar más fácilmente la materia y comprender la concepción del tema y la manera de tratarlo.
Podrá finalizar con un párrafo en el que se indique brevemente la organización del trabajo.
Es crucial que la introducción deje claro cuál es el tema básico del escrito, porque en otro caso los lectores pueden perder el interés en él o quedar confundidos.
- Un **cuerpo o desarrollo** del trabajo donde se efectúe el planteamiento o las preguntas directrices y se entreguen los resultados de la investigación o la visión del autor respecto de un tema específico. En esta sección se analizará el asunto abordado, siguiendo una estructura lógica, es decir, que desarrolle didácticamente el conocimiento que se trata de comunicar.
- Una **parte final**, en la forma de conclusiones o comentarios finales de la labor realizada.
Si bien dependerán de la temática, del estilo del autor, del contenido y los objetivos del trabajo, las conclusiones constituyen la etapa final o las ideas de cierre que el autor presenta al lector, y podrán resumir lo abordado en la investigación, explicitar aquellas temáticas que han quedado sin abordar, pero que podrían ser tenidas en cuenta para futuras investigaciones, o hacer énfasis en los resultados de la labor realizada.

7. Otras disposiciones para los artículos presentados a *Cuaderno de Difusión*

Acerca de los acrónimos, siglas, notas y referencias bibliográficas, los autores seguirán las pautas generales que se indican a continuación:

a) Acrónimos y siglas

- i. Siempre que se cite por primera vez un acrónimo o una sigla, deberá incluirse, entre paréntesis, su significado completo. En el resto del trabajo, luego se anotará solamente el acrónimo o sigla.

b) Notas de pie de página

- i. No deben confundirse con las referencias bibliográficas. Como su nombre lo indica, la nota de pie de página se coloca en la parte inferior de la página donde se encuentra la referencia que la ha originado.
- ii. Su uso normal será, en primer lugar, clarificar o complementar aspectos del contenido del texto; en segundo término, ampliar puntos específicos del trabajo con una opinión complementaria o conclusiva del autor y, finalmente, podrá emplearse para citar una fuente de información cuando ella es la observación personal del autor o corresponde a experiencias o hechos de conocimiento general.

Por ejemplo, Jordán (2014) menciona en el artículo que:

“Su teorización y aplicación práctica también se remonta al periodo de entreguerras, donde alemanes y soviéticos concibieron el poder aéreo como una herramienta clave en el nivel operacional” (Jordán, 2014: p. 225).

Para detallar, sin perder el sentido del texto, Jordán incluye la siguiente nota al pie:

“Durante el período de entreguerras y en la Segunda Guerra Mundial hubo varios planteamientos teóricos a favor del modelo de integración. En el caso británico destaca John Slessor, que defendió el empleo del poder aéreo en apoyo de la fuerza terrestre en misiones de interdicción: atacando la retaguardia enemiga y sembrando el caos en los sistemas de mando, logística, comunicaciones y unidades que se dirigiesen hacia el frente” (Jordán, 2014: p. 225).

c) Referencias bibliográficas

El CEEAG define que las normas de citación se harán conforme con la norma American Psychological Association (APA) a partir del libro *Publication Manual of the American Psychological Association* en su sexta versión. Para aclarar o profundizar respecto de su uso se recomienda acceder a:

https://www.dropbox.com/s/qvcr4kw66sdcwem/%5BAmerican_Psychological_Association_%5D_Publication_M%28BookSee.org%29.pdf?dl=0

A continuación se presenta una síntesis de los principales aspectos pertinentes a Citas y Referencias bibliográficas tomadas del libro *Publication Manual of the American Psychological Association* (APA), en su sexta versión.

1) Citas y referencias

- Las citas textuales se emplean cuando el autor copia partes del texto original sin realizar modificaciones, mientras que en la paráfrasis solo se recogen ideas de otro autor. La norma APA contempla el uso de citas textuales o parafraseo referenciadas en el mismo texto (NO considera referencias bibliográficas a pie de página).
- Las citas a pie de página son solo aclaratorias, buscan complementar la información proporcionada en el texto acerca de algún concepto o idea importante. Se usan para evitar el desvío de la idea original del texto o para definir un concepto técnico que no es de uso común.
- Las citas en bloque se emplean cuando la referencia posee más de 40 palabras. En estos casos se hace una tabulación hacia la izquierda del párrafo completo. Se recomienda restringir el uso de las citas extensas al mínimo, extrayendo únicamente la parte que es útil para la investigación (no más de seis líneas).
- Todas las referencias bibliográficas deben ir solo en el texto (NO a pie de página).
- Cuando la referencia bibliográfica es en una cita textual, se usa el formato: (Autor, año: p. número de página).
Ejemplo:
... “la política internacional no ha sido consistente” (Leyton, J. 2013: p. 142).
- Cuando la referencia al autor es mediante parafraseo, se pondrá solo el apellido del autor y el año, sin incluir la página.
Ejemplo de referencia en parafraseado:
Desde la perspectiva de Leyton (2013), la política internacional, particularmente para el caso analizado, no refleja la consistencia esperada, dado que...
- Si son más de tres autores se presentará de la siguiente forma: (Autor 1 et al., año: p. número de página).
Ejemplo: (Hernández, R. et al., 2005: pp. 46-52).

2) Bibliografía

Siempre la segunda línea y siguientes deben ir con sangría francesa (una tabulación de distancia del margen usado para iniciar el apellido del autor).

1. Libros

a. Un autor Estructura:

[Apellido], [Inicial del nombre]. ([Año]). [*Título*]. [Ciudad], [País]: [Editorial].

Ejemplo:

Ochmanek, D. (2003). *Military Operations Against Terrorist Groups Abroad: Implications for the United States Airforce*. Santa Mónica, EEUU: RAND.

b. Dos autores Estructura:

[Apellido], [Inicial nombre], y [Apellido], [Inicial nombre]. ([Año]). [Título]. [Ciudad], [País]: [Editorial].

Ejemplo:

Woodward, R, y Winter, T. (2007). *Sexing the soldier: The politics of gender and the contemporary British Army*. London, England: Routledge.

c. Tres autores Estructura:

[Apellido], [Inicial nombre], [Apellido], [Inicial nombre] y [Apellido], [Inicial nombre]. ([Año]). [Título]. [Ciudad], [País]: [Editorial].

Ejemplo:

Breines, I., Gierycz, D. y Reardon, B. (2002). *Mujeres a favor de la paz: hacia un programa de acción*. París, Francia: UNESCO.

d. Autor de libro editado Estructura:

[Apellido], [Inicial nombre]. (Ed.). ([Año]). [Título]. [Ciudad], [País]: [Editorial].

Ejemplo:

Schmidt, S. y Dorfman, G. (Ed.). (1974). *Soldier in Politics*. Los Altos, EEUU: Geron.

e. Autor en libro editado Estructura:

[Apellido], [Inicial nombre]. ([Año]). [Título del capítulo]. En [Apellido], [Inicial nombre]. (Ed.). [Título del libro]. [Ciudad], [País]: [Editorial].

Ejemplo:

Horwitz, I. (1974). Militarization, modernization and mobilization. En Schmidt, S. Dorfman, G. (Ed.). *Soldier in politics*. Los Altos, EEUU: Geron.

2. Artículos

Estructura:

[Apellido], [Inicial nombre]. ([Año]). [Título]. [Nombre de la revista], [volumen] ([número]), pp. [Páginas].

Ejemplo:

Higate, P y Cameron, A. (2006). Reflexivity and researching the Military. *Armed Forces & Society*, 32 (2), pp. 5-20.

3. Periódico Estructura:

[Apellido], [Inicial nombre]. ([Día] [mes] [año]). [Título]. [*Nombre del periódico*], pp. [Página].

Ejemplo:

Caiafa, R. (21 de mayo de 2017). SNC y Embraer presentan el Súper Tucano a la evaluación OA-X de la USAF. *Infodefensa*, pp. 1.

4. Periódico sin autor Estructura:

[Título]. ([Día] [mes] [año]). [*Nombre del periódico*], pp. [Página]. Recuperado de [página web].

Ejemplo:

SNC y Embraer presentan el Súper Tucano a la evaluación OA-X de la USAF (21 de mayo de 2017). *Infodefensa*, pp. 1. Recuperado de <http://www.defensa.com/brasil/super-tucano-evaluado-concurso-oa-x-usaf>.

5. Entrevistas Estructura:

[Apellido], [Inicial nombre]. ([Año], [día] [mes]). [Título]. Entrevistado por [nombre entrevistador].

Ejemplo:

Delgado, Carlos. (2017, 09 mayo). *Capitán Delgado (Cotecmar): El éxito de nuestros buques se debe a su flexibilidad operacional*. Entrevistado por Erich Saumeth.

6. Tesis

Estructura:

[Apellido], [Inicial nombre]. ([Año]). [Título] ([Grado académico]). [Universidad], [Lugar].

Ejemplo:

Fuentes, G. (2016). *Análisis del conflicto armado colombiano a la luz de las teorías de las relaciones internacionales*. (Magíster en Ciencias Militares), Academia de Guerra, Ejército de Chile.

7. Leyes

Estructura:

Ley [N°]. ([Año]). [Título]. [Institución que publica]. Ejemplo:

Ministerio de Defensa Nacional. (1968). Establece Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas. Diario Oficial de la República de Chile.

8. Otros

En el caso de Imágenes, Tablas y Gráficos, se deben presentar en blanco y negro así como poner el título de cada uno con numeración continua, así como la fuente.



Nuevo mecanismo de financiamiento de las capacidades estratégicas de la Defensa Nacional

Jorge Valenzuela Sotomayor

Siria, un conflicto complejo y una nueva estrategia

Ronald López Rivas

La disciplina en el Ejército de Chile: Una fortaleza institucional

Sebastián Celis Herrera

La incertidumbre de las operaciones de estabilización en torno a la reconstrucción de un Estado fallido

Francisco Goic Bretón

El rol de las armas láser de alta potencia en el campo de batalla futuro

Branko Versalovic Serrano

Información de Contacto

Academia de Guerra del Ejército / Centro de Estudios Estratégicos

Valenzuela Llanos 623 - Campo Militar La Reina

Fonos: 22 668 3415 - 22 668 3414

www.acague.cl / www.ceeag.cl