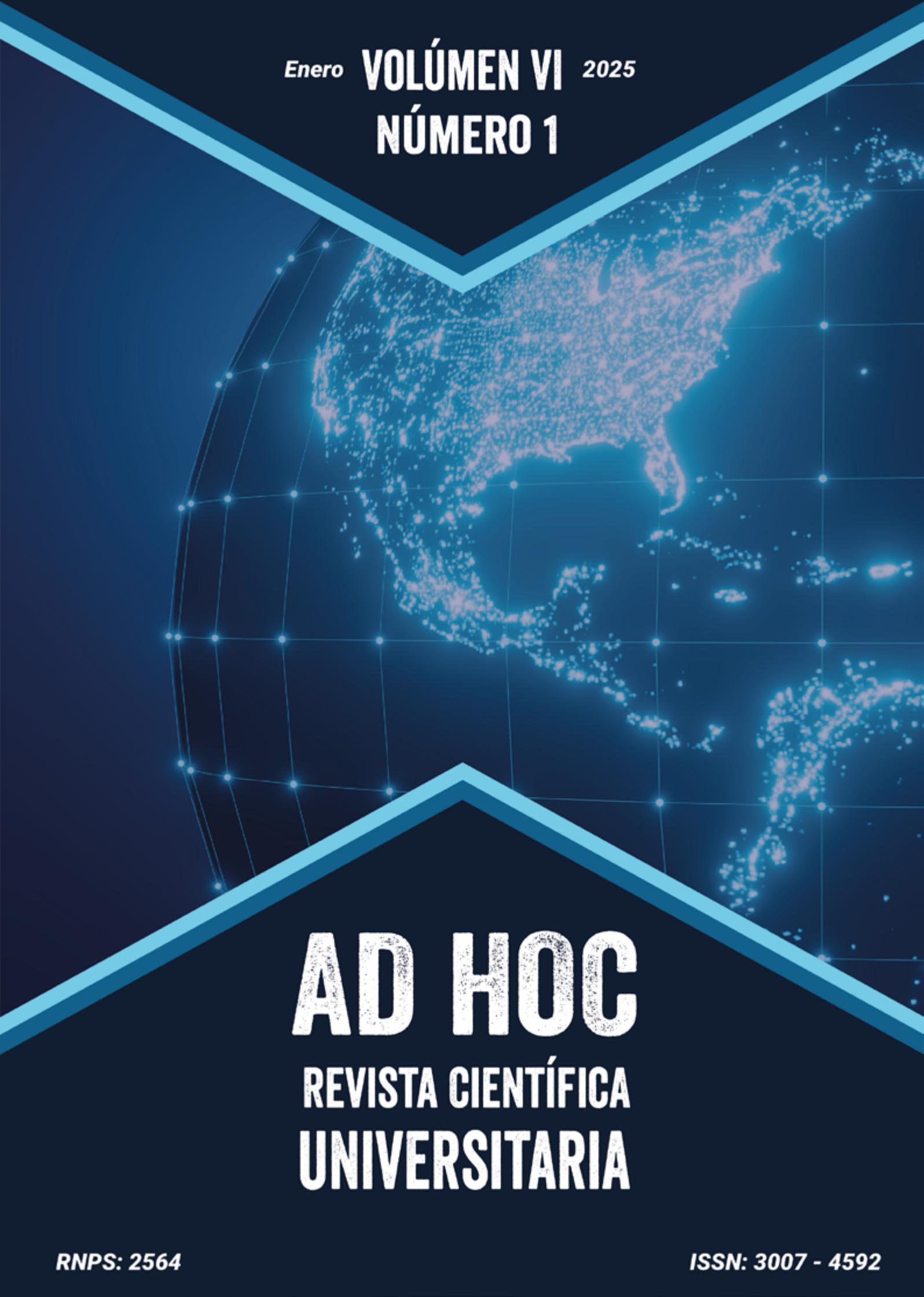


Enero **VOLÚMEN VI** 2025  
**NÚMERO 1**



**AD HOC**  
**REVISTA CIENTÍFICA**  
**UNIVERSITARIA**

**RNPS: 2564**

**ISSN: 3007 - 4592**

# SUMARIO

06

**ELECCIONES EN VENEZUELA. LA CONTROVERSIA DEL FRAUDE Y LA CONTINUIDAD DE LA CRISIS POLÍTICA.**

16

**EL DESARROLLO NORMATIVO DE LA DEUDA SOBERANA EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX.**

26

**DINÁMICA EXTERIOR DEL GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (1989-2018).**

39

**LA AUSENCIA DE UN CORRELATO HUMANITARIO EN EL ÁMBITO NUCLEAR ANTES DE LA APROBACIÓN DEL TRATADO SOBRE LA PROHIBICIÓN DE LAS ARMAS NUCLEARES.**

55

**LA COMERCIALIZACIÓN DEL ESPACIO ULTRATERRESTRE Y SU IMPACTO EN EL DERECHO INTERNACIONAL. BREVE ACERCAMIENTO.**

**66**

**LAS NEGOCIACIONES INTERGUBERNAMENTALES SOBRE EL PROCESO DE REFORMA DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE NACIONES UNIDAS.**

**83**

**LA POLÍTICA EXTERIOR DE ESTADOS UNIDOS HACIA JAPÓN DURANTE LAS ADMINISTRACIONES TRUMP Y BIDEN.**

**94**

**EL URIBISMO: FENÓMENO POLÍTICO DE INICIOS DEL SIGLO XXI EN COLOMBIA.**

**105**

**EL ROL DE LAS EMPRESAS TRASNACIONALES EN LA MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO: LA NECESIDAD DE REGULACIONES INTERNACIONALES ESTRICTAS.**

**116**

**LA CONSTITUCIÓN RUSA DE 1993. CONSOLIDACIÓN DE UN NUEVO SISTEMA POLÍTICO EN RUSIA.**

---

# NOTA EDITORIAL

La Revista Científica Universitaria Ad Hoc regresa a sus lectores para entregarles un nuevo número, el primero de su sexto volumen y correspondiente al trimestre enero-marzo, con el que propone indagar en tópicos claves de las Relaciones Internacionales. La nueva entrega cuenta con un total de 10 trabajos que invitan a reflexionar sobre temas de economía y finanzas internacionales, medio ambiente y desarrollo sostenible, procesos electorales, desarme nuclear, organismos multilaterales, derecho internacional, dinámicas de política interna y relaciones bilaterales.

El primer artículo convida a estudiar el polémico tema de las elecciones presidenciales de Venezuela en 2024. "Elecciones en Venezuela. La controversia del fraude fraude y la continuidad de la crisis política" es el título con el que Alejandro Rosés Pérez, licenciado en Relaciones Internacionales, evalúa las particularidades del proceso electoral venezolano.

A continuación, se presenta el título "El desarrollo normativo de la soberana en la segunda mitad del siglo XX" con autoría de Carla Arrieta de Armas. La licenciada en Relaciones Internacionales explica en su trabajo la evolución del tratamiento normativo de la deuda soberana en la segunda mitad del siglo XX.

El tercer artículo cuenta con la autoría de Karla Oliveros Pérez, egresada del Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García". La licenciada Oliveros nos in-

vida a adentrarnos en las finanzas internacionales. Su propuesta, "Dinámica exterior del Grupo de Acción Financiera Internacional (1989-2018)", explica la dinámica exterior del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) desde su fundación hasta 2018.

Seguidamente, la licenciada en Relaciones Internacionales Emily Puisseaux Moreno comparte importantes reflexiones sobre el tema del desarme nuclear. Su artículo se titula "La ausencia de un correlato humanitario en el ámbito nuclear antes de la aprobación del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares" y examina las causas de la ausencia, hasta 2010, de un correlato humanitario en el ámbito nuclear.

El quinto artículo viene de la mano de José Luis Salmón Soriano, licenciado en Relaciones Internacionales, y nos acerca al estudio del desarrollo normativo del Derecho Espacial en torno al uso comercial del espacio ultraterrestre. "La comercialización del espacio ultraterrestre y su impacto en el derecho internacional. Breve acercamiento" evalúa el impacto de la comercialización del espacio ultraterrestre en el Derecho Internacional.

Para direccionar la mirada hacia el multilateralismo, Jorge Luis Rodríguez Pérez y Jennifer Medina Crespo, egresado y estudiante de Relaciones Internacionales respectivamente, estudian el Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas (ONU). "Las negociaciones intergubernamentales sobre el proceso de reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas" evalúa los re-



---

sultados del citado proceso.

El séptimo artículo es de la autoría de Ignacio David Zayas La O, estudiante de Relaciones Internacionales del Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García". La investigación se centra en las relaciones entre Estados Unidos y Japón. "La política exterior estadounidense hacia Japón durante las administraciones Trump y Biden: un análisis comparativo" es el título del artículo, que propone analizar las continuidades y rupturas en la política exterior estadounidense hacia Japón durante las administraciones de Donald Trump (2017-2021) y Joe Biden (2021-2024).

Los licenciados en Relaciones Internacionales Nachely Pérez Guedes y Alfredo Arufe Padrón, y la estudiante de Relaciones Internacionales Jennifer Aponte Álvarez, nos acercan al escenario político colombiano. Su artículo, "El uribismo: fenómeno político de inicios del siglo XXI en Colombia", evalúa la influencia del uribismo en la política colombiana en el periodo 2002-2022.

El noveno artículo, de Jennifer Teresa Yoseff Beltrán y Manuel Alejandro Guerrero Font, estudiantes de Relaciones Internacionales e Ingeniería en Telecomunicaciones y Electrónica respectivamente, explora la temática de medio ambiente y el desarrollo sostenible. Su trabajo tiene como título "El rol de las empresas transnacionales en la mitigación del cambio climático: la necesidad de regulaciones internacionales estrictas" y analiza el rol multifacético de las empresas transnacionales en la mitigación del cambio climático.

Para finalizar, Alejandro Ernesto Darías Camejo, estudiante de Derecho de la Universidad de La Habana, nos propone el artículo

"La constitución rusa de 1993: Vladimir Putin. Consolidación de un nuevo sistema político". Este trabajo examina las principales transformaciones a la estructura estatal del sistema político ruso heredero de la Constitución de 1993 durante las reformas constitucionales impulsadas por Putin en 2008, 2014 y 2020, y explica cómo estas han logrado consolidar un proyecto político que no alcanzó a materializar Boris Yeltsin.

Ad Hoc llega al año 2025 con el compromiso de continuar trabajando por una socialización científica ética y de calidad, sobre la base del rigor y la excelencia. Este nuevo volumen pretende ser de utilidad para académicos y profesionales interesados en el estudio de las Relaciones Internacionales. Agradecemos a todos los colaboradores, editores y árbitros por su valiosa contribución.

Carlos Raúl Bermúdez Medina,  
Director Ejecutivo de la Revista Científica  
Universitaria Ad Hoc.

“

***ELECCIONES EN VENEZUELA. LA  
CONTROVERSIA DEL FRAUDE Y LA CONTINUIDAD  
DE LA CRISIS POLÍTICA***

”



**AUTOR:**

Alejandro Rosés Pérez

Licenciado en Relaciones Internacionales  
Instituto Superior de Relaciones  
Internacionales “Raúl Roa García”

ORCID ID: 0009-0005-1506-2823



**Recibido: 25 de Octubre de 2024**

**Aprobado: 29 de Noviembre de 2024**

**Conflicto de Intereses:**

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

**Contribución de Autoría:**

No aplica

**Agradecimientos:**

No aplica

**Financiación:**

No aplica

**PrePrint:**

No publicado

**Derechos de Autor:**

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Universitaria Ad Hoc los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

**Cómo citar (APA, séptima edición):**

Rosés Pérez, A. (2025). Elecciones en Venezuela. La controversia del fraude y la continuidad de la crisis política. *Revista Científica Universitaria Ad Hoc*, 6(1), 6-15.

# RESUMEN

Las elecciones presidenciales de 2024 en Venezuela, que supusieron la reelección del mandatario Nicolás Maduro y la continuidad de la Revolución Bolivariana, estuvieron marcadas por una agudización del conflicto entre las fuerzas políticas venezolanas, fuertes críticas hacia sus condiciones democráticas y una reacción internacional negativa hacia los resultados emitidos por las instituciones electorales del país. El gobierno bolivariano y la oposición venezolana vieron incrementadas sus contradicciones en torno a los términos de negociaciones entre ambos, lo cual generó un mayor deterioro del contexto político interno de Venezuela. A su vez, ha habido denuncias de sectores de la opinión pública nacional e internacional hacia supuestas irregularidades en el cumplimiento de las garantías democráticas de la elección. Estas cuestiones, a la par del rechazo de un grupo mayoritario de gobiernos occidentales hacia el resultado de las votaciones, han supuesto un desafío importante para el gobierno bolivariano en el ámbito político-diplomático.

**Palabras Clave:** Elecciones, Venezuela, gobierno, oposición.

# ABSTRACT

The 2024 Venezuelan presidential elections, which meant the re-election of Nicolas Maduro and the extending of the Bolivarian Revolution, were marked by an intensification of the conflict between internal political forces, strong criticism of its democratic conditions and a negative international reaction to the results issued by Venezuelan institutions. Contradictions between Bolivarian government and Venezuelan opposition around terms of negotiation increased, which generated a bigger disruption in the national political context. Besides, there have been complaints from sectors of public opinion about alleged deficiencies in compliance with democratic guarantees of the elections. These matters, in addition to the disapproval of the voting results from a majority group of Western governments, have supposed an important challenge for the Bolivarian presidency in the political and diplomatic field.

**Keywords:** Elections, Venezuela, government, opposition.

---

## INTRODUCCIÓN

El 28 de julio de 2024 se celebraron las esperadas elecciones presidenciales en Venezuela, jornada en la que se decidió quién sería la máxima figura política del país durante el período 2025-2031. El Consejo Nacional Electoral (CNE) proclamó la victoria del actual presidente y candidato de la coalición chavista Gran Polo Patriótico “Simón Bolívar” (GPPSB), Nicolás Maduro, con un 51,95% de los votos emitidos, según el último parte electoral. El proyecto bolivariano se impuso sobre la candidatura de la coalición oposi-

tora Plataforma Unitaria Democrática (PUD), representada por el exdiplomático Edmundo González Urrutia, quien se quedó con un 43,18% de las papeletas (TeleSUR, 2024).

Si bien pudiera pensarse que la realización de este ejercicio debería servir para sellar un proceso electoral que ha sido largo y complejo en el país sudamericano, la elección ha estado seguida de un deterioro de la situación política del país. Esto es consecuencia del aumento de las contradicciones entre las dos principales fuerzas, el chavismo y la oposición radical, y de las repercusiones internacionales de este evento.

El proceso electoral venezolano, desde meses previos a la jornada de votaciones, estuvo marcado por un conjunto de irregularidades y cuestionamientos hacia sus garantías democráticas, que ponen en duda su legitimidad a ojos de importantes sectores políticos de adentro y afuera del país. A su vez, la reelección de Nicolás Maduro ha generado posiciones divididas en el escenario político internacional, donde ha predominado el rechazo de la mayoría de los gobiernos del hemisferio occidental hacia el resultado emitido por las instituciones venezolanas.

El objetivo de este artículo es evaluar las particularidades del proceso electoral venezolano. Se pretende con ello abordar algunos de los principales elementos que han determinado el carácter polémico de estas elecciones, comparar sus resultados con anteriores contiendas presidenciales y realizar un balance sobre las posturas asumidas en el ámbito político-diplomático hacia la reelección del gobierno bolivariano.

## DESARROLLO

### Antecedentes

El proceso electoral venezolano inicialmente se desplegó en un contexto de relativo apaciguamiento de las tensiones entre los actores internos venezolanos y entre el gobierno bolivariano y su par estadounidense. Un cambio en la estrategia política de la oposición radical venezolana, que pasó de apostar por la desestabilización interna (2015-2021) a buscar una negociación directa con el gobierno bolivariano para discutir las condiciones de su regreso a la vía electoral (2021-2024), llevó al desarrollo de un proceso de diálogo entre ambas partes. Estas conversaciones contaron con el respaldo del gobierno de Joseph Biden, quien puso en práctica una relativa flexibilización de su política de sanciones hacia Venezuela para, entre sus objetivos, favorecer sus intereses políticos en este proceso de diálogo.

Las mencionadas negociaciones, protagonizadas por representantes del Ejecutivo y de

la coalición opositora Plataforma Unitaria, estuvieron centradas en las garantías democráticas y electorales, el levantamiento de las medidas coercitivas contra Venezuela, la recuperación de los activos del Estado venezolano en el exterior y algunos temas en el orden social.

Es válido señalar que ambas representaciones arribaron a este diálogo con diferentes prioridades, aunque con la vista colocada en las elecciones presidenciales de 2024. Para el oficialismo, resultaba necesario acordar un desmontaje de las sanciones estadounidenses contra Caracas para seguir avanzando en la recuperación económica del país. La oposición radical, por su parte, requería lograr que los comicios cumplieran con determinadas garantías que, según su óptica, favorecerían su victoria. Entre sus principales exigencias estarían el cese de la inhabilitación política de algunas figuras - sobre todo, el caso de la líder política María Corina Machado, una actualización transparente del Registro Electoral y determinados mecanismos para una mayor auditoría y observación internacional del proceso.

En esta dirección, se produjeron importantes avances entre los actores internos venezolanos, y en la postura de Estados Unidos hacia este proceso. En octubre de 2023, el Gobierno y la oposición radical de Venezuela firmaron un importante acuerdo en Barbados que establecía una hoja de ruta de cara a las elecciones presidenciales, con una revisión de las inhabilitaciones y la fijación de un cronograma electoral. Estados Unidos, por su parte, avanzó en la concesión de licencias favorables a la industria petrolera venezolana, que permitieron aminorar el impacto de las sanciones, y revitalizar la producción petrolera con la participación de transnacionales occidentales.

Sin embargo, la relación entre el Gobierno y la oposición radical se volvió a deteriorar a inicios de 2024, al tiempo que ambos denunciaban un incumplimiento de las obligaciones contraídas por su contraparte. Desde el chavismo alegaban una falta de voluntad en el gobierno estadounidense y la Plataforma Unitaria para cumplir con los acuerdos

firmados, respetar la institucionalidad venezolana, y continuar avanzando en el desmontaje de las sanciones. La oposición, por su parte, condenó fuertemente que el Tribunal Supremo de Justicia no levantara la inhabilitación sobre María Corina Machado, y denunció otras maniobras desde las instituciones que, según la campaña opositora, habrían tenido como objetivo “torpedear su inminente triunfo”. Estas cuestiones significaron un incremento de las fricciones entre ambos sectores, lo cual generaba mayores incertidumbres en el proceso electoral.

## **Estrategia opositora: el “todo o nada”**

Para el antichavismo, el eslogan “Vamos a ganar y vamos a cobrar” sintetizó su modo de afrontar el proceso, en cuanto anunciaba una victoria “cantada” y mostraba su espíritu revanchista. La apelación constante a su “triumfo seguro” debe ser entendida no como un intento por fomentar la asistencia de sus simpatizantes a las urnas, sino más bien como una estrategia de presión en diferentes áreas. Desde el discurso hasta el relato mediático, se apreció un esfuerzo por mostrar una imagen de superioridad en el respaldo popular recibido por la candidatura de Edmundo González, que es clave para la fabricación de la certeza de que “Venezuela quiere un cambio”. Las encuestas jugaron un papel importante en esta misión, al difundir dudosas estimaciones que daban una amplia ventaja al candidato de la Plataforma Unitaria.

Generar esta percepción de mayoría aplastante se convirtió en una carta a favor de la oposición, especialmente útil en caso de que los resultados del CNE no le otorgaran el triunfo a este sector. Los antecedentes del proceso conducían a pensar que el antichavismo, si no lograba sus objetivos por la vía electoral, podía rechazar los resultados y reeditar una estrategia de desconocimiento de la institucionalidad venezolana, ya vista en anteriores etapas de este conflicto político. Su plan debía conjugarse con mecanismos de presión internos y externos, para los cuales sería clave la certeza creada sobre la superioridad popular de la oposición.

La segunda parte del eslogan, el “vamos a cobrar”, contiene un revanchismo propio de la extrema derecha que fue también clave en la campaña electoral opositora. El discurso populista promovido por María Corina Machado encierra una alta carga de odio y extremismo en contra de la Revolución Bolivariana, a la cual responsabiliza por los problemas económicos y sociales de Venezuela. Desde la candidatura de González, bajo el supuesto manto de la justicia, se auguraban represalias hacia chavistas, militares y colaboradores, una vez obtenido el poder. En parte, la violencia ciudadana posterior a las elecciones es una expresión del espíritu de venganza en la oposición, intensificado tras el constante fracaso de sus intentos por derrocar a Nicolás Maduro.

Es de esperar que el Gobierno haya entendido que el movimiento bolivariano no tiene garantía alguna de supervivencia en caso de derrota electoral. Si bien una hipotética entrega del Ejecutivo se debe acompañar de un proceso de transición pactado entre ambas partes, resulta difícil para el chavismo confiar en un adversario que no ha dudado en recurrir a métodos extremos en la búsqueda de sus objetivos. Por ello, días antes de los comicios, Maduro señaló que habría un “baño de sangre” si ganaba la derecha. Esta expresión, aunque fue malinterpretada por algunos como una amenaza desde el poder, advertía de los riesgos que enfrentarían las fuerzas progresistas en caso de un triunfo opositor.

## **Las alegadas irregularidades en el proceso electoral**

Junto a la evidente ruptura y desconfianza entre los actores, una parte importante de la opinión pública nacional e internacional dirigió su atención hacia las garantías democráticas del proceso electoral. Tanto desde la derecha como desde sectores de izquierda “críticos con el chavismo” –dentro y fuera de Venezuela-, se han realizado fuertes denuncias por supuestas irregularidades en el trabajo de las instituciones venezolanas. Una aproximación a tales “inconsistencias” permitiría agruparlas en dos áreas: negligencias en el orden logístico y organizativo del pro-

ceso, y supuestas arbitrariedades en contra de las fuerzas antichavistas.

La denuncia sobre los problemas en la logística y la organización de las elecciones parte desde la suposición de que el Gobierno habría intentado “desmotivar” el voto para recortar las posibilidades de que la oposición se alzara con un triunfo. Entre las negligencias achacadas al chavismo y las instituciones habrían estado las dificultades para efectuar el voto desde el extranjero. De aproximadamente 5 millones de potenciales votantes en el exterior –opositores en su amplia mayoría-, se estima que menos del 2 % estaban habilitados para ejercer este derecho, y ello se habría debido a supuestas trabas impuestas para evitar una mayor inscripción de migrantes venezolanos en los colegios establecidos en las sedes diplomáticas y consulares de Venezuela en otros países.

También se realizaron denuncias sobre una escasa transparencia en el proceso de actualización del Registro Electoral dentro de Venezuela, que habría hecho que muchas personas no lograran completar las gestiones para asegurar su participación. Además, algunos observadores declararon que existió un uso desbalanceado de los medios de comunicación oficiales y estatales en favor de la campaña del oficialismo (Lander, 2024).

En cuanto a las supuestas arbitrariedades en el orden democrático, ha habido importantes cuestionamientos hacia hechos como la inhabilitación de María Corina Machado y la intervención del aparato judicial en la gestión de algunos partidos opositores, con críticas que intentan poner en duda la imparcialidad de instituciones como el CNE y el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ). Las acciones denunciadas están relacionadas con los procesos jurídicos que ha tenido que afrontar el antichavismo en los últimos años, como consecuencia de las acciones desestabilizadoras que ha promovido en la última década y su desconocimiento de la institucionalidad venezolana.

Las denuncias señaladas, más allá del grado de manipulación al que pueden estar sujetas, parecen haber asentado la idea, en bue-

na parte de la opinión pública, de que el proceso electoral venezolano no cumplía con un grupo de requerimientos básicos para ser considerado como democrático. En este sentido, el informe publicado el día 30 de julio por uno de los principales observadores, el Centro Carter estadounidense, donde se validan estas inconsistencias, contribuyó a sostener la crítica hacia la transparencia de las elecciones y el papel de las autoridades venezolanas (The Carter Center, 2024).

## Aritmética electoral

Tras la elección, el anuncio del CNE reflejó un resultado relativamente ajustado. Según el último parte del órgano electoral, realizado el 2 de agosto con el 96,87% de escrutinio, Nicolás Maduro habría obtenido el 51,95% de los votos (6,408,844) y Edmundo González, el 43,18% (5,326,104). Los votos obtenidos por los otros 8 candidatos suman el 4,86% restante (600 936). Vale la pena señalar que, hasta el momento, las autoridades venezolanas no han publicado una información más detallada sobre las cifras finales en los diferentes estados, municipios o colegios electorales (Misión Verdad, 2024b).

La participación fue de un 59% de votantes, lo cual a simple vista representa un incremento significativo con respecto al 46% de los comicios de 2018. Sin embargo, dicho proceso estuvo sujeto a boicot de los sectores radicales de la oposición, que apostaron por no presentarse, por lo que no debe ser tomado como referencia para este indicador. En cambio, si la asistencia de esta reciente elección se compara con el promedio alcanzado entre las presidenciales de 2006, 2012 y 2013 (78,3%), se aprecia que la cifra es baja, lo cual es reflejo de una década de crisis afrontada por el proceso bolivariano (Espronceda Rodríguez, 2024).

Para el chavismo, el número de votos obtenidos por Maduro es muy parecido al logrado en 2018, con un aumento de apenas 162,982 papeletas (Misión Verdad, 2024b). Teniendo en cuenta la gravedad de la situación económica, política y social en Venezuela, esta cifra es un voto de confianza dado por una parte importante del pueblo venezolano al

## Gobierno y su proyecto de recuperación.

En el caso de la oposición, el resultado obtenido por Edmundo González puede ser analizado desde dos puntos de vista. Por una parte, los 5,3 millones de votos son inferiores a las aspiraciones de la PUD, y están todavía distantes de los 7,2 millones logrados por la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) -antecesora de la coalición opositora actual- como promedio en las presidenciales de 2012 y 2013, y en las parlamentarias del 2015. Por otra parte, hay factores que indican que el techo electoral de la oposición puede ser considerablemente mayor al resultado de estas elecciones. Es probable que, en condiciones en las que este sector pueda superar sus problemas en la organización y movilización de sus votantes, la PUD alcance cifras más cercanas a las del período 2012-2015, lo cual debe ser motivo de análisis en las filas bolivarianas (Vera, 2024).

## Escenario post-electoral

Inmediatamente después del anuncio de la victoria de Maduro por el Consejo Nacional Electoral, se puso en vigor una fuerte operación mediática para el desconocimiento de los resultados de la votación. Las alegaciones de fraude realizadas por la candidatura de Edmundo González y la complicidad de actores internacionales, sumadas a la lentitud y falta de claridad en algunos procedimientos por parte de la institucionalidad venezolana, generaron un clima de fuerte cuestionamiento hacia el proceso electoral.

Primero es necesario referirse al sistema de votación en Venezuela, el cual ha sido reconocido internacionalmente por su confiabilidad, al ser electrónico y poseer diferentes pasos para la auditoría de los resultados. Para el ejercicio electoral, las personas emiten su voto en una máquina automatizada, y también de forma manual, lo que permite que, una vez realizado el conteo, se pueda corroborar que coincidan los números finales en los dos mecanismos. Dichas máquinas deben emitir un acta oficial en cada mesa, con copias que son entregadas a los testigos de cada partido para su constancia. Los resultados se transmiten de forma digital al cen-

tro principal de tabulación del CNE y, según ha declarado este órgano, el sistema posee varios niveles de protección contra ataques cibernéticos. Este proceso ha sido calificado de altamente seguro por muchos analistas, refiriendo que un fraude sería “fácilmente verificable”.

En cuanto al análisis del escenario posterior al 28 de julio, importantes sectores de la oposición, la “izquierda crítica” y observadores internacionales, como el mencionado Centro Carter y la misión enviada por la Organización de Naciones Unidas (ONU), han denunciado una escasa transparencia de las instituciones venezolanas y determinadas irregularidades en el proceso posterior al cierre de las urnas. Supuestamente, hubo violaciones en las disposiciones establecidas en la propia regulación nacional para la auditoría de los resultados, y la oposición manifestó que algunos de sus testigos no recibieron las copias de actas correspondientes en determinados colegios.

Es importante señalar lo preocupante que resulta que, transcurridos varios meses después de la jornada electoral, el CNE no haya publicado datos más exhaustivos que el simple anuncio de lo obtenido por cada candidato. A día de hoy, no se han revelado los números de cada colegio, municipio o estado, a pesar de las exigencias de gran parte de la opinión pública. Este mutismo indudablemente afecta la credibilidad de las instituciones venezolanas. Por ello existe un fuerte pedido internacional para que tanto el CNE como las dos principales coaliciones expongan sus actas o copias de actas, y se realice un conteo independiente con una veeduría certificada.

En cuanto al supuesto fraude, según declararon María Corina Machado y Edmundo González, la denuncia se apoyaría en los resultados de las copias de actas recogidas por la Plataforma Unitaria tras el cierre de los colegios. En la última actualización emitida el 6 de agosto por la organización Comando #ConVzla –equipo de campaña de la PUD-, con el 83% de las actas, la candidatura de González supuestamente habría ganado con 7 303 480 votos contra 3 316 142 de Maduro

(Resultados ConvZla, 2024).

Esta proporción de 67% - 30% resulta muy cuestionable por la amplia ventaja que se le atribuye a la oposición sobre el oficialismo. Además, hasta el momento, estas copias no han sido verificadas por organismos nacionales o internacionales. De hecho, el gobierno bolivariano ha denunciado que muchas de las imágenes de actas difundidas en Internet no poseen elementos indispensables para ser tomadas como válidas, con notables ausencias de firmas y la recurrencia de nombres falsos (Misión Verdad, 2024a).

A lo interno de Venezuela, se generaron importantes protestas en los días posteriores a la elección, con episodios de violencia ciudadana y fuertes enfrentamientos policiales que dejaron un saldo de 20 muertos y cientos de detenidos. El gobierno bolivariano contempla estos disturbios como expresiones de “neofascismo”, incitadas por las estructuras opositoras para la desestabilización institucional del país. El discurso antichavista, por su parte, se centró en denunciar los actos de represión de las fuerzas de seguridad, presentando las protestas como una respuesta del pueblo ante el supuesto fraude.

## Una nueva internacionalización del conflicto

Los resultados del proceso electoral venezolano han sido recibidos de diferentes maneras en el escenario político internacional, donde es válido decir que han predominado las posturas de escepticismo y condena. Entre los países que han reconocido oficialmente los anuncios emitidos por el CNE destacan China, Rusia, Turquía, Cuba, Nicaragua, Bolivia y Honduras, quienes lo hicieron de forma inmediata (Voz de América, 2024). El posicionamiento de los primeros tres países mencionados es una muestra de la construcción de alianzas extrarregionales con economías emergentes por parte de Venezuela. Por su parte, el apoyo brindado por los cuatro Estados latinoamericanos, más allá de las afinidades ideológicas y de las buenas relaciones diplomáticas, es una señal de unidad entre gobiernos con perspectivas políticas similares.

Sin embargo, la postura mayoritaria en el hemisferio occidental ha sido la del rechazo a los resultados y la crítica del proceso en general, combinado con alegaciones de fraude y un posterior reconocimiento de algunos gobiernos a Edmundo González como ganador. En América Latina, doce gobiernos, mayoritariamente de centro y derecha, declararon abiertamente que no reconocen la validez de la victoria de Maduro y desplegaron un discurso marcadamente agresivo contra la institucionalidad venezolana. De cara al 10 de enero –fecha que marca el inicio del nuevo período presidencial en Venezuela–, la mayoría de estas administraciones han extendido su respaldo a Edmundo González como legítimo mandatario del país.

Estados Unidos y la Unión Europea, por su parte, han mantenido una posición de condena hacia las autoridades venezolanas y el resultado del proceso electoral, que se ha ampliado con el posterior reconocimiento de González como virtual triunfador de las elecciones. Sin embargo, ambos se han abstenido de profundizar el régimen de sanciones económicas contra Venezuela y, a pesar de reconocer al candidato opositor, no parecen dispuestos a reeditar la estrategia de gobierno paralelo puesta en práctica durante el interinato de Juan Guaidó (2019-2022).

Un apartado merece la posición moderada de los gobiernos de Lula, Gustavo Petro y López Obrador. Brasil, Colombia y México no han reconocido los resultados del CNE ni de la oposición, y lideraron la mediación internacional y el pedido para que las instituciones de Venezuela ofrecieran datos más esclarecedores (El País, 2024). Esta postura, de aparente coherencia con las posiciones políticas de estos tres gobiernos, pudiera estar determinada por factores como el manejo de la política interna ante un tema espinoso, como lo es Venezuela, y el intento de asumir una especie de liderazgo regional para buscar una solución pacífica y propia al conflicto político venezolano.

## CONCLUSIONES

Las elecciones presidenciales de Venezuela,

con la victoria del gobierno bolivariano sobre los sectores opositores, estuvieron marcadas por determinadas complejidades relacionadas con sus garantías y condiciones democráticas, las contradicciones entre las principales fuerzas políticas del país, y las posiciones internacionales en el ámbito político-diplomático.

Este proceso electoral estuvo acompañado de un deterioro de las relaciones entre el gobierno bolivariano y la oposición radical, e importantes cuestionamientos hacia el proceder de las instituciones venezolanas. Mientras el oficialismo, en los meses previos a la votación, alegaba la inexistencia de una voluntad real en la oposición y en Washington para avanzar en el desmontaje de las sanciones estadounidenses contra Caracas, el antichavismo se centró en denunciar una serie de supuestas irregularidades y violaciones democráticas por parte del gobierno y la institucionalidad de Venezuela. En esta última dinámica sobresalen la inhabilitación política de María Corina Machado, la judicialización de determinados partidos opositores y la aparente falta de transparencia en la actualización del Registro Electoral, cuestiones centrales en las críticas ejercidas hacia el proceso electoral venezolano.

Por su parte, tras conocerse el resultado emitido por el Consejo Nacional Electoral (CNE), el antichavismo radical puso en práctica una estrategia de desconocimiento de la institucionalidad venezolana y de la autoridad de los órganos electoral y judicial, con un fuerte impacto mediático internacional e importantes paralelismos con los intentos desestabilizadores que este sector promovió entre 2015 y 2020. Para ello, la oposición se apoya en una narrativa sobre la existencia de un fraude no comprobado, con un fuerte eco en los medios occidentales hegemónicos, que le facilita la aplicación de mecanismos de presión internos y externos sobre el gobierno bolivariano.

Esta estrategia del antichavismo, al igual que en años anteriores, pareciera estar condenada al fracaso debido a la fortaleza institucional del Gobierno y el evidente descrédito al

que han llegado estos mecanismos de desestabilización a lo interno de Venezuela. No obstante, esta situación se presenta como un fuerte obstáculo para la estabilidad interna y contribuye a perpetuar la crisis política del país.

En el escenario internacional, principalmente en el continente americano, las posturas asumidas por un buen número de gobiernos generan un panorama complejo para el gobierno y la diplomacia bolivarianos. Venezuela enfrenta una situación de aislamiento internacional con un reconocimiento limitado hacia la autoridad y legitimidad del presidente Nicolás Maduro. Ello incrementa las dificultades para el posicionamiento internacional de Caracas y el peligro de que Estados Unidos recrudezca su política de sanciones hacia el país sudamericano.

Por tanto, se ha hecho evidente la ausencia de una respuesta efectiva y esclarecedora de las instituciones venezolanas, que hasta el momento han hecho silencio sobre aspectos claves del proceso electoral. Ello, sumado a las irregularidades denunciadas en el período previo a las votaciones, genera importantes incertidumbres en torno a la victoria del gobierno bolivariano y refuerza las críticas hacia las condiciones democráticas de las elecciones.

## REFERENCIAS

- Resultados ConVzla. (5 de agosto de 2024). *Resultados Elecciones Presidenciales de Venezuela*. <https://resultados-convzla.com>
- El País. (25 de agosto de 2024). *Lula y Petro insisten en la publicación de las actas, piden evitar represión y critican las sanciones contra Venezuela*. <https://el-pais.com/america-colombia/2024-08-25/lula-y-petro-insisten-en-la-publicacion-de-las-actas-piden-evitar-la-represion-y-critican-las-sanciones-contra-venezuela.html>
- Espronceda Rodríguez, W. (2024). Tensiones y comportamiento electoral en

- Venezuela: antesala a las presidenciales de 2024. *Cuadernos de Nuestra América* (11), 66-74.
- zuela-comunidad-internacional-/7836449.html
- Lander, E. (30 de julio de 2024). *Las elecciones presidenciales en Venezuela*. Aporee: <https://aporee.org/amp/poderpopular/a332945.html>
  - Misión Verdad. (6 de agosto de 2024a). *Surgen más elementos de irregularidad en las “actas” opositoras*. <https://misionverdad.com/venezuela/surgen-mas-elementos-de-irregularidad-en-las-actas-opositoras>
  - Misión Verdad (29 de agosto de 2024b). *Dato contra dato: análisis numérico de las elecciones presidenciales del 28J*. Telesur. <https://www.telesurtv.net/dato-contra-dato-analisis-numerico-de-las-elecciones-presidenciales-del-28j/>
  - Organización de Naciones Unidas. (9 de agosto de 2024). *Informe Preliminar del Panel de Expertos de la ONU - Elección Presidencial de Venezuela del 28 de julio del 2024*.
  - TeleSur. (2 de agosto de 2024). *CNE de Venezuela ofrece segundo boletín de las elecciones presidenciales del 28J*. <https://www.telesurtv.net/cne-de-venezuela-ofrece-segundo-boletin-de-las-elecciones-presidenciales-del-28j/>
  - The Carter Center. (30 de julio de 2024). *Carter Center Statement on Venezuela Election*. <https://www.cartercenter.org/news/pr/2024/venezuela-073024.html>
  - Vera, G. (1 de agosto de 2024). *Venezuela: crónica de una crisis anunciada. La Tizza*: <https://medium.com/la-tiza/venezuela-cronica-de-una-tesis-anunciada-23155f985746>
  - Voz de América. (28 de octubre de 2024). *Estos son los países que reconocen triunfo de Maduro, quienes creen que perdió y los cautelosos*. <https://www.vozdeamerica.com/amp/paises-que-no-reconocen-nicolas-maduro-edmundo-gonzalez-vene->

“

**EL DESARROLLO NORMATIVO DE  
LA DEUDA SOBERANA EN LA SEGUNDA  
MITAD DEL SIGLO XX**

”



**AUTORA:**

Carla Arrieta de Armas

Licenciada en Relaciones Internacionales  
Instituto Superior de Relaciones  
Internacionales "Raúl Roa García"

ORCID ID: 0000-0001-6528-8240



**Recibido: 5 de octubre de 2024**

**Aprobado: 27 de noviembre de 2024**

**Conflicto de Intereses:**

La autora declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

**Contribución de Autoría:**

No aplica

**Agradecimientos:**

No aplica

**Financiación:**

No aplica

**PrePrint:**

No publicado

**Derechos de Autor:**

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

**Cómo citar (APA, séptima edición):**

Arrieta de Armas, C. (2025). El desarrollo normativo de la deuda soberana en la segunda mitad del siglo XX. *Revista Científica Universitaria Ad Hoc*, 6(1), 16-24.

# RESUMEN

El tratamiento normativo de la deuda soberana se ha caracterizado por la ausencia de principios o foros comunes universalmente acordados para su negociación y reestructuración. Después de la Segunda Guerra Mundial, se agudizó la tendencia en la cual los procedimientos prevalecientes favorecen a los acreedores en detrimento de los deudores. La segunda mitad del siglo XX adoleció de soluciones improvisadas, combinando ofertas de presión política con una expansión de los instrumentos de financiamiento, en particular de la mano del Club de París, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Durante este período, el sistema de gestión de la deuda soberana mostró fragmentación e inequidad, con graves consecuencias, principalmente, para los países en desarrollo. La presente investigación propone analizar la evolución del tratamiento normativo de la deuda soberana en la segunda mitad del pasado siglo.

**Palabras Clave:** *Deuda soberana, tratamiento normativo, siglo XX.*

# ABSTRACT

The regulatory approaches to sovereign debt have been typified by the absence of universally agreed principles or common fora for its negotiation and restructuring. After World War II, the prevailing procedures favored creditors to the detriment of debtors; and suffered from improvised solutions, combining political pressure with financial support instruments from the Paris Club, the International Monetary Fund and the World Bank. During this period, the sovereign debt management scheme showed fragmentation and inequity, with serious consequences, mainly for developing countries. This research intends to study the evolution of the normative approaches to sovereign debt during the second half of the twentieth century.

**Keywords:** *Sovereign debt, regulatory approach, twentieth century.*

---

## INTRODUCCIÓN

La deuda soberana, también llamada deuda gubernamental, deuda pública o deuda nacional, es el conjunto de deudas que mantiene un Estado frente a otros sujetos internacionales<sup>1</sup>. Por componentes de su estructura se puede clasificar en interna, adeudada a prestamistas nacionales; y externa, adeudada a prestamistas extranjeros. Los prestamistas pueden ser públicos, tanto multilaterales como bilaterales, o privados.

En su evolución, la deuda soberana ha tenido un impacto directo en la vida de los Estados, pues resulta fundamental para la financiación de proyectos de desarrollo, el mantenimiento de los llamados servicios pú-

blicos esenciales, tales como seguridad, justicia, educación, salud, empleo, infraestructura; y la respuesta a situaciones de crisis, por mencionar algunos de los ámbitos más evidentes. Es decir, es un instrumento mediante el cual los Estados acceden a recursos para financiar proyectos comprendidos en los planes nacionales de desarrollo, por lo que repercute notablemente en el porvenir de sus ciudadanos.

Sin embargo, los mecanismos, principios e instituciones de las finanzas globales actuales no garantizan un acceso fiable, sostenible y suficiente a liquidez internacional; menos aún un entorno financiero estable y equitativo que fomente el crecimiento impulsado por la inversión en desarrollo. En materia de deuda soberana, su tratamiento se ha caracterizado por la ausencia de principios

o foros comunes universalmente acordados para la negociación<sup>2</sup> y reestructuración<sup>3</sup>.

Puesto que no existe configuración institucional permanente, única y de alcance global para la acción coordinada entre deudores y acreedores, el sistema de gestión de la deuda soberana se muestra fragmentado, disperso e inequitativo. Al respecto, todo análisis riguroso exige cuestionar la organización, funcionamiento, instituciones, normas y prácticas de la arquitectura financiera internacional. Por tanto, resulta sumamente valioso entender el desarrollo histórico de la deuda soberana y, teniendo en cuenta la propia naturaleza de dicha deuda, su tratamiento normativo. La presente investigación se propone explicar la evolución del tratamiento normativo de la deuda soberana en la segunda mitad del siglo XX.

## DESARROLLO

### La deuda soberana. Antecedentes de su lugar en la arquitectura financiera internacional

En su desarrollo histórico, la deuda soberana ha sido utilizada frecuentemente como una herramienta para ejercer dominación, en especial sobre los gobiernos que las contraen y, por derivación, las naciones que estos representan. En el siglo XIX jugó un papel importante para subordinar a los países periféricos<sup>4</sup> mediante la expoliación de los pueblos colonizados, por lo que resultó fundamental en la política imperialista de las principales potencias. Los términos onerosos inducían a los países a recurrir a nuevos préstamos para reembolsar los antiguos, en un espiral de endeudamiento interminable.

Numerosos son los ejemplos. Haití proclamó su independencia del yugo francés en 1804; sin embargo, París no abandonó sus pretensiones y obtuvo una indemnización para los esclavistas. Los acuerdos firmados en 1825 con los nuevos dirigentes haitianos instauraron una deuda colosal. Tres años más tar-

de el país tenía enormes dificultades para su pago y tardó un siglo en reembolsar esa carga, haciendo imposible cualquier forma de desarrollo real (Toussaint, 2016b).

En 1821, el pueblo griego inició una revolución contra el Imperio Otomano, y el 15 de enero de 1822 declaró oficialmente su independencia. Sin embargo, no fue hasta el 3 de febrero de 1830 cuando Grecia fue reconocida oficialmente como Estado independiente y soberano, con la firma del Protocolo de Londres. El reconocimiento oficial estuvo asociado a una deuda que encadenaba Grecia a Inglaterra, Francia y Rusia (Toussaint, 2016a).

Por su parte, la isla de Terranova fue en 1855 el primer dominio autónomo del Imperio británico, mucho antes que Canadá y Australia, mas renunció a su independencia después de la grave crisis económica de 1933 para hacer frente a sus deudas. Terranova fue incorporada a Canadá en 1949. Esta última aceptó hacerse cargo del 90% de los compromisos soberanos que había acumulado la isla (Reinhardt & Rogoff, 2011). La deuda también fue utilizada para someter Túnez a Francia en 1881 y Egipto a Inglaterra en 1882 (Toussaint, 2016b).

El fenómeno del endeudamiento soberano se reprodujo a gran escala después de la Segunda Guerra Mundial. A partir de los años 1960 fueron concedidos préstamos masivos a un número creciente de gobiernos de países de la periferia. Los aliados estratégicos de las grandes potencias, como el Zaire de Mobutu<sup>5</sup>, la Indonesia de Suharto<sup>6</sup>, el Brasil y la Argentina de las dictaduras militares, funcionaron como piezas de un nuevo mecanismo de dominación sobre naciones que habían comenzado a adoptar con éxito políticas independientes de sus otrora metrópolis coloniales.

En la década del setenta ocurrieron profundos cambios en las relaciones de producción capitalistas a nivel global, lo cual propició un período de notable crecimiento de la deuda soberana. Para invertir sus excedentes de capitales, los países más industrializados habían prestado cuantiosas sumas de euro-

dólares<sup>7</sup> y petrodólares<sup>8</sup> a intereses muy bajos. En consecuencia, la deuda de los países del Tercer Mundo y de Europa del Este, contraídas en su inmensa mayoría por deudores gubernamentales, se multiplicó por doce entre 1968 y 1980 (Colectivo de Autores, 2023).

En este contexto llegaron al poder Margaret Thatcher en Reino Unido y Ronald Reagan en Estados Unidos. De conjunto con otros líderes políticos en varios países occidentales, desarrollaron a nivel mundial un nuevo esquema de acumulación. Las bases de este último fueron las políticas neoliberales que de forma generalizada se aplicaron durante los años ochenta y noventa, tanto en economías desarrolladas como en países subdesarrollados, poniendo en práctica el denominado Consenso de Washington<sup>9</sup>.

El llamado decálogo del Consenso establecía varios requisitos necesarios para generar desarrollo. Algunos de ellos fueron: disciplina presupuestaria, reorientación del gasto público, reforma fiscal para ampliar la base impositiva, liberalización financiera, tipo de cambio competitivo, apertura comercial, liberalización de la inversión extranjera directa, privatización de empresas públicas, desregulación arancelaria, y garantía de derechos de propiedad (Bustelo, 2003).

El alza de los tipos de interés implementada de forma unilateral por el gobierno estadounidense y secundada por numerosos países, constituyó un hito en esta etapa. El hecho ocurrió a inicios de la década de los 80 del pasado siglo, con el fin declarado de frenar la inflación doméstica y la salida masiva de dólares. Ese aumento obligó a las naciones endeudadas con instrumentos financieros denominados en dólares a transferir súbitamente enormes sumas a las instituciones prestamistas privadas y a otros poseedores de títulos de deudas. Para refinanciar los compromisos pendientes, los gobiernos de esos países tuvieron que enfrentarse a tipos de interés muy elevados.

Las referencias sobre la necesidad de un procedimiento para abordar la crisis de deuda soberana, en el esquema de una analogía entre la situación de insolvencia soberana

y la quiebra de deudores privados datan, al menos, de mediados de la década del setenta. Un aporte relevante en esta materia se le atribuye a Christopher Oeschli, quien en 1981 propuso la adopción de un procedimiento destinado a la rehabilitación financiera de los deudores soberanos, tomando como modelo el régimen estadounidense aplicable ante la quiebra de actores privados (Das et al., 2014). Así, planteó la posibilidad de aplicar tales principios a nivel internacional.

La propuesta de Oeschli, dado el contexto político desfavorable de la época, no trascendió a instancias multilaterales oficiales. Sin embargo, en el ámbito académico nutrió el argumento de la necesidad de acordar un mecanismo de alcance global para abordar las situaciones de impago de la deuda soberana.

## **El Club de París y las reestructuraciones de la deuda soberana. Antecedentes de las prácticas de los acreedores que pertenecen al Club**

El Club de París nació en 1956, año en el que Argentina solicitó una reunión con sus acreedores para evitar caer en default<sup>10</sup>. Francia se ofreció como anfitrión para llevar a cabo la negociación que duró 3 días, del 14 al 16 de mayo<sup>11</sup>. Desde su conformación, el Club de París ha permanecido como un arreglo institucional informal. No obstante, incluso sin condición jurídica, su labor se rige por una serie de normas y principios acordados por los países miembros, no conciliados con sus deudores, los cuales determinan el proceso de toma de decisiones y la celebración de acuerdos. Conocidos como “los seis principios”, estos son: solidaridad, consenso, distribución de información, caso por caso, condicionalidad y comparabilidad del acuerdo.

Entre 1956 y 1976, el Club de París, que agrupa a muchos de los principales acreedores oficiales, llevó a cabo pocas renegociaciones; cuatro países de América Latina: Argentina, Brasil, Chile y Perú; cuatro países asiáticos: Turquía, Camboya, Pakistán e In-

donesia; y cuatro africanos: Zaire, Sierra Leona, Sudán y Liberia. Sin embargo, desde la crisis de deuda que comenzó en 1982, las renegociaciones se volvieron frecuentes y numerosas (Club de París, 2024).

Los países miembros actuaron como grupo en las negociaciones con un Estado deudor y tomaron las decisiones por consenso entre sí, compartiendo la misma información y datos, en tratamiento confidencial. Las decisiones fueron tomadas caso por caso, analizando la situación de cada país deudor. En los acuerdos de renegociación de deuda existieron ciertas condiciones, por ejemplo, un programa previo de reformas con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Durante la segunda mitad del siglo XX, este proceder, si bien tuvo lugar en un marco colectivo, favoreció en extremo al conjunto de acreedores en detrimento de los deudores. Los principios de caso a caso y condicionalidad impidieron además la capacidad de los países prestatarios de articularse de conjunto o de negociar principios y términos comunes. La máxima del diseño ha sido garantizar, en última instancia, el pago de la deuda en los mejores términos posibles para los miembros del grupo.

Vale señalar que el Club de París evolucionó en su misión durante el período objeto de estudio. Como tendencia se observó una mayor implicación del FMI y del Banco Mundial. El primero incidió más en la autonomía del Club, utilizándolo en estrategias de mayor calado a través, por ejemplo, del ya referido principio de comparabilidad del trato. Con respecto a los países más pobres, se concedieron quitas o condonaciones de deuda de manera progresiva, aunque tímidamente.

El Club pasó así del enfoque estrictamente financiero a la narrativa de alivio, al plantear que, para el caso de países muy pobres, el problema no era tanto de liquidez como de solvencia. De acuerdo con Pérez de Eulate (2000), el grupo optimizó su estrategia para la renegociación de deudas; con el ánimo de, por una parte, proporcionar al deudor un alivio financiero que le permitiera salir de la fase más crítica y, por otra, garantizar su sos-

tenibilidad y cobrarlas.

El Club procuró suministrar a los deudores un alivio financiero suficiente para que los planes de viabilidad sostenidos por el FMI fueran implementados. Hasta el 31 de octubre de 1999, el Fondo mantenía acuerdos de este tipo con 56 Estados soberanos (Pérez de Eulate, 2000). En la mayoría de estos casos la financiación adicional del Fondo no había sido suficiente para “cuadrar” el agujero financiero derivado del déficit de la balanza de pagos, por lo cual la intervención del Club de París, a través del diferimiento<sup>12</sup> de los vencimientos de la deuda externa, resultó indispensable en muchos casos. Así, aunque en este engranaje el Fondo fue el catalizador del programa macroeconómico y de la financiación para su aplicación, el grueso de la sostenibilidad financiera del programa provino de los Estados acreedores, a través de la reprogramación o la cancelación del cobro de préstamos.

Los representantes del Club de París han afirmado que no son una agencia de desarrollo y, por tanto, no pueden ocuparse de cuestiones que no sean la mera renegociación de deudas (Colectivo de Autores, 2023). Sin embargo, no se debe perder de vista que en este participan los representantes oficiales de gobiernos que han suscrito en foros internacionales multilaterales convenios y tratados internacionales en los que se comprometen a contribuir al desarrollo sostenible. Por tanto, las decisiones sobre gestión de la deuda, necesariamente, debieran tomarse de acuerdo con este principio.

## Las instituciones de Bretton Woods en el tratamiento de la deuda soberana

En las ideas de Joseph Stiglitz, en “El malestar en la globalización” (2002): “la crisis de la deuda latinoamericana en los años ochenta fue provocada por un agudo incremento de los tipos de interés, como consecuencia de la política monetaria restrictiva del presidente de la Reserva Federal estadounidense, Paul Volcker” (p. 298).

Con la crisis crecieron las presiones de los acreedores para el pago del servicio de la deuda, las cuales promovieron la implementación “urgente” de cambios fundamentales en las políticas económicas de los países endeudados. Estas debían propiciar cierta independencia con respecto al control estatal, apuntando a la asumida ineficiencia del Estado como causa de todos los males, y operar según las reglas del mercado, para su inserción plena a nivel internacional.

Este proceso lo protagonizaron, como ejecutores y evaluadores, el FMI y el Banco Mundial (Colectivo de Autores, 2023). En el discurso de las denominadas instituciones de Bretton Woods, la liberalización era la premisa para la inserción en el mercado internacional de bienes, servicios y capital; es decir, la posibilidad de obtener el máximo provecho de la globalización de la economía mundial. Sin embargo, el anunciado éxito de las reformas no se logró, y en los países subdesarrollados se profundizó la vulnerabilidad ante los vaivenes del mercado financiero internacional.

El ajuste estructural comprendió dos grandes tipos de medidas: las llamadas de estabilización macroeconómica y las reformas estructurales. Dentro de las primeras se incluyeron: la devaluación de la moneda y el aumento de los tipos de interés en el correspondiente país, tradicionalmente incluidas en las condicionalidades del FMI. Como parte del segundo tipo de medidas se implementaron privatizaciones, reformas fiscales, reducción de los gastos sociales, supresión de los subsidios a bienes y servicios de base.

Las devaluaciones monetarias tenían como objetivo declarado volver más competitivas las exportaciones de los países concernidos, debido al descenso del valor de la moneda local en relación a otras monedas, como forma de aumentar la entrada de las divisas necesarias para el pago de la deuda. El FMI justificaba los tipos de interés elevados con que atraerían capitales extranjeros imprescindibles. En la práctica, los capitales atraídos por tipos de interés altos se caracterizaron por ser volátiles, salieron del país ante contingencias tales como las perspectivas de mayor beneficio.

En cuanto a la deuda, como el valor de la recaudación interna disminuía en moneda local mientras aumentaba el valor de los préstamos recibidos en monedas extranjeras, crecía su monto real. Así lo describió François Chesnais, de ATTAC Francia<sup>13</sup> :

*Los mercados de títulos de la deuda pública puestos en marcha por los principales países beneficiarios de la mundialización financiera y luego impuestos a otros países son, según las propias palabras del FMI, la piedra angular de la mundialización financiera. Traducido a un lenguaje claro, es exactamente el mecanismo más sólido puesto en marcha por la liberalización financiera de transferencia de riquezas de algunas clases y capas sociales y de algunos países hacia otros (Chesnais, 1998, p. 11).*

La crisis de la deuda soberana de los ochenta del pasado siglo confirmó la existencia de una maquinaria de transferencia de riquezas en provecho de los poseedores de capitales, y un pretexto a la aplicación de las políticas analizadas. El sentido profundo del ajuste estructural fue la supresión sistemática de todas las trabas históricas y sociales al libre despliegue del capital, para permitirle proseguir su funcionamiento de beneficio inmediato, a expensas del elevado coste humano.

## CONCLUSIONES

El lugar de la deuda soberana en la arquitectura financiera internacional ha sido el de herramienta para la reproducción del sistema de acumulación y explotación capitalista, entendido en una lógica de sistema-mundo. Así, ha contribuido a la prosperidad de la clase política dominante en los países desarrollados, en detrimento de la mayoría de los ciudadanos de los países en desarrollo.

En su evolución, el tratamiento normativo de la deuda soberana ha atravesado un mismo desafío: la (re)negociación en ausencia de una autoridad universal multilateral instituida. Durante la segunda mitad del siglo XX, los procedimientos prevaletentes favore-

cieron exclusivamente a los acreedores; adolecieron de combinar ofertas de canje y presión política con una expansión de los instrumentos de financiamiento, de la mano del FMI y el Banco Mundial. Las renegociaciones de deuda continuamente provocaron daños a la estabilidad económica y social de los países deudores, con efectos muy graves en los sectores menos prósperos y más vulnerables de la población.

La inexistencia de un marco específico acordado para la negociación de la deuda soberana redujo las posibilidades de encontrar soluciones eficientes y sustentables a los sucesivos episodios de defaults. Tal carencia institucional del sistema financiero internacional contemporáneo no paralizó las operaciones del período posterior a la Segunda Guerra Mundial, pero sin dudas afectó a los Estados en crisis. Estos vieron limitado su acceso al financiamiento internacional, condicionados a diseñar y ejecutar políticas incluso contrarias al bienestar de sus ciudadanos.

Teniendo en cuenta el desarrollo normativo de la deuda soberana en la segunda mitad del siglo XX, la actual necesidad de un mecanismo multilateral para la solución ordenada, justa, transparente y durable de las crisis de deuda soberana ya se mostraba evidente al cierre del milenio.

## REFERENCIAS

- Bustelo, P. (2003). *Desarrollo económico: del Consenso al post Consenso de Washington y más allá. En Estudios en homenaje al profesor Francisco Bustelo.* Editorial Complutense.
- Chesnais, F. (1998). *Tobin or not Tobin.* Editorial L'Esprit Frappeur.
- Club de París. (27 de junio de 2024). *Cuáles son los principios principales que subyacen a la labor del Club de París?:* <https://clubdeparis.org/en/communications/page/what-are-the-main-principles-underlying-paris-club-work>
- Colectivo de Autores. (2023). *El actual Orden Económico Internacional: un obstáculo al desarrollo.* La Habana: Editorial José Martí.
- Das, U. S. et al. (2014). Restructuring sovereign debt: lessons from recent history. En *Financial crises: causes, consequences, and policy responses* (pp. 593- 594). *International Monetary Fund.* <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781498382656/ch019.xml>
- Pérez de Eulate, C. (2000). La arquitectura financiera internacional y el Club de París. *ICE El nuevo paradigma* (783), 33-50. <https://revistasice.com/index.php/ICE/article/view/83>
- Reinhardt, C., & Rogoff, K. (2011). *Esta vez es distinto. Ocho siglos de necesidad financiera.* Fondo de Cultura Económica.
- Stiglitz, J. E. (2002). *El malestar en la globalización.* Editorial Taurus.
- Toussaint, E. (2016a). *Grecia nació con una deuda odiosa bajo el brazo.* CADTM. <https://www.cadtm.org/Grecia-nacio-con-una-deuda-odiosa>
- Toussaint, E. (2016b). *Francia se apoderó de Túnez usando la deuda como arma:* <https://www.cadtm.org/Francia-se-apodero-de-Tunez-usando>

## NOTAS

1. Los sujetos internacionales son aquellos capaces de responsabilizarse por las infracciones de la norma internacional establecida por el Derecho Internacional: los Estados, las organizaciones internacionales, la comunidad beligerante, las naciones, los movimientos de liberación nacional, el individuo, y los casos especiales como el de la Santa Sede y la Orden de Malta.
2. En materia de deuda soberana, se entiende por negociación el proceso en el cual el Estado deudor y sus acreedores acuer-

- dan los términos del préstamo mediante conversaciones entre las partes. Se puede tratar del acuerdo inicial del que resulta contraída la deuda, o de acuerdos sucesivos que pretendan algún cambio en los términos que habían sido inicialmente acordados.
3. Como resultado de la renegociación de la deuda soberana, la reestructuración es un nuevo acuerdo entre Estado deudor y acreedores determinado por un cambio en los términos de la deuda contraída. En general, se distinguen dos posibles vías de reestructuración de la deuda soberana: la reprogramación de la deuda y la reducción de la deuda.
  4. Los términos “países de la periferia” y “países periféricos” surgen del método de análisis marxista, al poner en evidencia los fenómenos internos de dominación de un Sistema Capitalista Mundial liderado por los países más industrializados, que llevan a cabo políticas imperialistas.
  5. Mobutu Sese Seko, entonces joven militar por el que la Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos (CIA), apostó en la década de los sesenta para aniquilar a los líderes nacionalistas o prosoviéticos congoleños, contó con el incondicional respaldo militar y financiero exterior para la neutralización de los movimientos independentistas en la región africana.
  6. En 1966, Suharto obligó al entonces presidente Soekarno a transferirle sus poderes. Posteriormente, el gobierno de Estados Unidos abrió una línea de crédito a Indonesia, cuya deuda soberana explotó durante la dictadura, pasando de 3.000 millones de dólares a la llegada al poder de Suharto, hasta alcanzar 67.000 millones de dólares en 1998. Para más información al respecto, conviene consultar el artículo “Suharto, un dictador sanguinario y corrupto”, de la autoría del Comité para la abolición de las deudas ilegítimas (2008).
  7. Los eurodólares son depósitos denominados en dólares estadounidenses, que se mantienen en bancos fuera de Estados Unidos y por tanto no están bajo jurisdicción de la Reserva Federal. En ellos no existe relación alguna con el euro. El término fue acuñado para los dólares que se encontraban en los bancos europeos, pero se amplió después a su definición actual.
  8. El petrodólar es la unidad monetaria, valorada en dólares estadounidenses, usada para cuantificar las divisas obtenidas por exportación de petróleo.
  9. El economista John Williamson, en su obra *What Washington Means by Policy Reform?* (1990) instituyó el Washington Consensus para referirse a la gama de estrategias de crecimiento y desarrollo promovidas por las instituciones de Bretton Woods, con el apoyo de Estados Unidos, desde la década de los ochenta.
  10. Default se refiere a la situación financiera en la que un Estado deudor no puede hacer frente a los pagos derivados de la deuda contraída en los términos establecidos en el acuerdo de préstamo, cesando estos.
  11. El Club tiene 22 miembros permanentes: Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, Israel, Italia, Japón, República de Corea, Holanda, Noruega, Rusia, España, Suecia, Suiza, Reino Unido y Estados Unidos. De ellos, el 68% pertenece a Europa (15 países), el 9% a Asia y América del Norte (2 países cada región); América del Sur, Oceanía y Medio Oriente representan el 4,5% (1 país) (Club de París, 2024).
  12. El diferimiento es una pausa temporal que implica un aplazamiento.

**13. ATTAC Francia es la Asociación por una Tasa sobre las Transacciones especulativas y por la Ayuda a los Ciudadanos.**

“

# *DINÁMICA EXTERIOR DEL GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA INTERNACIONAL (1989-2018).*

”



**AUTORA:**

Karla Oliveros Pérez

Licenciada en Relaciones Internacionales  
Instituto Superior de Relaciones Internacionales  
"Raúl Roa García"

ORCID ID: 0000-0001-6375-3016



**Recibido: 25 de Octubre de 2024**

**Aprobado: 25 de Noviembre de 2024**

**Conflicto de Intereses:**

La autora declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

**Contribución de Autoría:**

No aplica

**Agradecimientos:**

A los profesores Juan Miguel González y Yiliam Gómez, por el acompañamiento en el estudio de un tema tan complejo y de escasos adeptos.

**Financiación:**

No aplica

**PrePrint:**

No publicado

**Derechos de Autor:**

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

**Cómo citar (APA, séptima edición):**

Oliveros Pérez, K. (2025). Dinámica exterior del Grupo de Acción Financiera Internacional (1989-2018). *Revista Científica Universitaria Ad Hoc*, 6(1), 26-38.

# RESUMEN

El Grupo de Acción Financiera Internacional surgió, en 1989, como parte de las acciones internacionales para enfrentar el ascenso de la delincuencia organizada transnacional, principalmente asociada con el lavado de activos, durante la década de los años ochenta. Desde entonces, ha evolucionado hasta convertirse en un ente intergubernamental encargado de fijar estándares y promover la implementación de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir no solo el blanqueo de capitales, sino también el financiamiento del terrorismo, el financiamiento de la proliferación y otras amenazas a la integridad del sistema financiero internacional. En su desarrollo, el Grupo ha mostrado un permanente relacionamiento con organismos internacionales reconocidos, foros de concertación política al más alto nivel, en tanto ha logrado la incorporación sostenida de jurisdicciones y la extensión a todos los continentes y regiones del planeta de sus procedimientos establecidos contra el riesgo financiero. Ello ha favorecido, considerablemente, su mayor reconocimiento y el de sus normativas como reguladoras de la seguridad del sistema financiero internacional.

**Palabras Clave:** *Grupo de Acción Financiera Internacional; sistema financiero internacional, relacionamiento, riesgo financiero, reconocimiento.*

# ABSTRACT

The International Financial Action Task Force emerged in 1989 as part of international actions to confront the rise of transnational organized crime, mainly associated with money laundering, during the 1980s. Since then, it has evolved into an intergovernmental entity responsible for setting standards and promoting the implementation of legal, regulatory and operational measures to combat not only money laundering, but also the financing of terrorism, the financing of proliferation and other threats to the integrity of the international financial system. In its development, the Group has shown a permanent relationship with recognized international organizations, forums of political consultation at the highest level, while it has achieved the sustained incorporation of jurisdictions and the extension to all continents and regions of the planet of its established procedures against financial risk. This has considerably favored its greater recognition and that of its regulations as regulators of the security of the international financial system.

**Keywords:** *International Financial Action Group, international financial system, relationship, financial risk, recognition.*

# INTRODUCCIÓN

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) surgió como parte de las acciones internacionales para enfrentar el ascenso de la delincuencia organizada transnacional, principalmente asociada con el lavado de activos (LA) procedente del tráfico ilícito de estupefacientes, durante la década de los años ochenta. Así, durante la XV Cumbre Econó-

mica de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), que contó con la representación de los países del Grupo de los Siete (G-7) y del Presidente de la Comisión de las Comunidades Europeas, se acordó la creación de un mecanismo intergubernamental encargado de evaluar la cooperación ya emprendida para prevenir la utilización del sistema bancario y de las instituciones financieras con fines de blanqueo de dinero, y considerar la realización de esfuerzos preventivos adicionales en este campo.

De esta manera, comenzó el desarrollo del GAFI, integrado inicialmente por los principales centros financieros mundiales de la época. Con el paso del tiempo, el Grupo ha evolucionado y no solo en lo relativo a sus mecanismos de enfrentamiento del riesgo financiero internacional y control de la aplicación de su normativa, sino también en cuanto a su alcance, asociación internacional y reconocimiento mundial.

En este sentido, la presente investigación orienta su objetivo general a explicar la dinámica exterior del GAFI desde su fundación hasta 2018. Para ello, se proponen como objetivos específicos: exponer breves apuntes sobre el desarrollo inicial del GAFI; y describir su dinámica exterior, a partir de la ampliación de su membresía, la evolución de los organismos regionales tipo GAFI y su relacionamiento con organismos y actores relevantes dentro del sistema internacional, en el período 1989-2018.

## DESARROLLO

### Desarrollo inicial del Grupo de Acción Financiera Internacional. Breves apuntes

Con el surgimiento del GAFI, este asumió como encomienda: analizar el fenómeno del lavado de dinero; hacer una evaluación de los instrumentos internacionales y programas nacionales implementados en esta área; y presentar recomendaciones para la acción. El desarrollo de su primera Reunión Plenaria y la presentación de su primer informe tuvo lugar en abril de 1990, en París, Francia. A partir de ello, el trabajo del Grupo debería haber llegado a su fin, sin embargo, los Estados miembros decidieron prorrogar su mandato para evaluar y facilitar la aplicación de las Recomendaciones (40) presentadas, y complementarlas en caso de ser necesario.

En los años siguientes, 1991, 1994 y 1997, fue acordado, igualmente, extender el funcionamiento del Grupo con la decisión de revisar los avances luego de tres años, y, según los resultados, reconsiderar su pertinencia, mi-

sión y programa de trabajo. En octubre de 2001, tras el ataque a las Torres Gemelas en Estados Unidos (EE. UU.), el GAFI acordó nuevamente la ampliación de su mandato, con el propósito de incluir la lucha contra la financiación del terrorismo (CFT) y, además, establecer normas claras al respecto.

Durante el año 2012 se acordó la aprobación de un nuevo mandato, extendido al 2020. A partir de este, se reafirmó al Grupo como ente intergubernamental normativo para combatir el blanqueo de capitales, la financiación del terrorismo (FT), y se incluyó la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva (FATF, 2012). En 2019, luego de tres décadas de funcionamiento con un mandato de duración limitada, los Estados miembros convinieron, por primera vez, el establecimiento de un mandato abierto, como reconocimiento a la evolución de su alcance, pasando de ser un foro temporal a un compromiso público y político sostenido, posicionado como líder regulador de las acciones globales para combatir los flagelos mencionados.

De conformidad con la extensión del funcionamiento del Grupo y el alcance del ámbito de aplicación de su normativa, este ha desarrollado mecanismos de control al cumplimiento de la misma. Estos han demostrado ser persuasivos, efectivos y de incidencia directa en su legitimación como un actor de relevancia en la regulación de la seguridad financiera internacional. En ello también ha asumido un importante peso la internacionalización de sus estándares a partir de su amplia adopción y reconocimiento como mejor práctica internacional tanto por actores estatales como no estatales, y la progresiva incorporación de jurisdicciones al Grupo.

En cuanto a su estructura interna, el GAFI está compuesto de la siguiente manera: el pleno; el presidente (asistido por un vicepresidente); el grupo directivo; y la secretaría. Esta estructura se replica, a su vez, en las organizaciones regionales. El pleno es la máxima instancia del GAFI y está conformado por los miembros y organizaciones que forman parte de la red del Grupo. En este, las decisiones se deben tomar por consenso, de

modo que no existen votaciones formales, sino negociaciones y diálogos constantes para la toma definitiva de decisiones. Además, el pleno también determina la agenda de la organización, su presupuesto y organigrama, la aceptación de nuevos miembros y designa a su presidente y vicepresidente. Del mismo modo, aprueba los estándares, guías e informes de la organización, así como el programa de trabajo. (Gómez et al., 2024, p. 198).

## **Evolución inicial de la membresía del GAFI y el desarrollo de los organismos regionales de tipo GAFI (1989-2001)**

La diversificación del riesgo financiero internacional y la legitimación por múltiples actores del GAFI como regulador del mismo, ha ido en ascenso en correspondencia con los cambios del contexto global y del funcionamiento del Sistema Financiero Internacional (SFI). En este marco, el Grupo ha mostrado un permanente relacionamiento con organismos internacionales reconocidos, foros de concertación política al más alto nivel, en tanto ha logrado la incorporación sostenida de jurisdicciones y la extensión a todos los continentes y regiones del planeta de sus procedimientos establecidos contra el riesgo financiero. Ello ha favorecido, considerablemente, su mayor reconocimiento y el de sus normativas como reguladoras de la seguridad del SFI.

Desde su fundación, los intereses geopolíticos de las potencias económicas, en particular de EE.UU., han sido una condicionante esencial en el funcionamiento del organismo intergubernamental. Inicialmente, el GAFI adoptó casi en su totalidad las premisas de la estrategia nacional de lavado de dinero de los EE.UU., país donde el uso de las drogas se había definido como un problema de seguridad nacional de tipo internacional desde principios de los 80 y, posteriormente, se identificó como la amenaza más grande de la nación (Gómez, 2022, pp. 36-37).

Al crearse, el Grupo contaba con solo 16

miembros<sup>1</sup>, considerados los principales centros financieros mundiales de la época. Actualmente, el número asciende a 40 Estados y dos organizaciones regionales: el Consejo de Cooperación del Golfo y la Comisión Europea). Debe puntualizarse que, en el caso del GAFI, su membresía corresponde a jurisdicciones o territorios, de ahí que en la actualidad se plantee que abarca más de 200 jurisdicciones, incluidos sus miembros, y otras que se han comprometido con la aplicación de sus estándares, a través de estructuras regionales afiliadas. Como puede apreciarse, esta cifra es superior a los 193 Estados miembros que integran las Naciones Unidas. (Gómez, 2022). Adicionalmente, cuenta con más de 20 organizaciones internacionales y regionales como miembros asociados u observadores, entre los que destacan: Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Organización Internacional de Policía Criminal o Policía Internacional (Interpol, por sus siglas en inglés), Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (CSBB), Consejo de Europa, Comité Interamericano contra el Terrorismo y la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, ambos pertenecientes a la Organización de los Estados Americanos (OEA), OCDE, Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, y hasta seis instancias de la Organización de Naciones Unidas (ONU).

En su desarrollo inicial, los criterios mínimos y *sine qua non* para la admisión de los nuevos miembros del GAFI contemplaban los siguientes parámetros: estar plenamente comprometido a nivel político (aplicar las Recomendaciones de 1996 en un plazo razonable (tres años); someterse a ejercicios anuales de autoevaluación y a dos rondas de evaluaciones mutuas); ser miembro de pleno derecho y activo del organismo regional pertinente del tipo del GAFI (cuando exista); o (en caso de no serlo) estar dispuesto a colaborar con el GAFI o incluso a tomar la iniciativa de crear un organismo de este tipo (cuando no exista); ser un país estratégicamente importante; haber tipificado como delito el blanqueo del producto del tráfico de drogas y otros delitos graves; y haber establecido la obligación de que las instituciones financieras identifiquen a sus clientes y notifiquen

las transacciones inusuales o sospechosas (FATF, 2000, p. 7).

En el periodo comprendido de 1991 a 1996, el Grupo había dispuesto no ampliar su membresía. No fue hasta la ronda 1997-1998, cuando revisó su programa de trabajo para el período 1999-2004, que decidió redefinir su misión y colocar en el centro de los esfuerzos la extensión a todos los continentes y regiones del planeta de sus procedimientos establecidos contra el blanqueo de capitales. Así, la difusión de esta red mundial debía estar basada en el desarrollo de organismos regionales de tipo GAFI (FSRBs, por sus siglas en inglés), especialmente en las zonas en las que no estaba suficientemente representado; el refuerzo del trabajo de los organismos ya existentes; y una ampliación adecuada del número de miembros.

Aunque este esfuerzo buscaba limitar el carácter excluyente y elitista del Grupo, no hizo más que ratificarlo habida cuenta que, entre los criterios de aceptación de nuevos miembros, se dejó claramente especificado: “ser un país estratégicamente importante” (FATF, 2000, p. 7). Ello no fue siquiera definido, dejando un vacío favorable a múltiples interpretaciones, entre ellas, la politización de las inclusiones y la discriminación a países con escasos recursos. Posteriormente, con el desarrollo de la Red Global del GAFI, se logró la incorporación de un extenso número de jurisdicciones, entre ellas países en desarrollo. Sin embargo, fue escaso el número de aquellos que lograron una membresía de pleno derecho en el Grupo.

Con relación al establecimiento de los FSRBs, debe precisarse que, en 1992, ya se había formalizado la creación del Grupo de Acción Financiera Internacional del Caribe (GAFIC)<sup>2</sup>, considerado el organismo regional más antiguo al estilo del GAFI. Posteriormente, se logró la materialización de otros como: el Comité Selecto de Expertos sobre la Evaluación de las Medidas contra el Blanqueo de Capitales (PC-R-EV)<sup>3</sup> y el Grupo Asia/Pacífico sobre Blanqueo de Capitales (GAP)<sup>4</sup>, en 1997; y el Grupo contra el Blanqueo de Capitales de África Oriental y Austral (ESAAMLG)<sup>5</sup>, en 1999.

Como resultado de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), celebrada en diciembre de 1999, en Lomé (Togo), también se acordó la creación de un Grupo Intergubernamental de Acción contra el Blanqueo de Capitales en África (GIABA, por sus siglas en francés), cuyos estatutos fueron aprobados en la reunión de Jefes de Estado de la CEDEAO, celebrada en Bamako (Malí), en diciembre de 2000.

Acontecimiento de especial relevancia durante este proceso de movilización regional constituyó la admisión de Argentina, Brasil y México como miembros de pleno derecho del GAFI, en el año 2000. Ello impulsó la creación del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD) en Cartagena, Colombia, en diciembre del propio año. Este tenía como fin promover la aplicación de los estándares del GAFI, así como prevenir los riesgos financieros y sus costes económicos, políticos y sociales mediante el fortalecimiento de la capacidad institucional de los países miembros<sup>6</sup>.

Por otra parte, el GAFI también desarrolló una estrategia de contacto con los Estados no miembros. Esta se llevó a cabo sobre la base de: proporcionar formación y asistencia técnica; impulsar la adopción de las Recomendaciones y supervisar el proceso; respaldar la cooperación a través de las distintas instancias internacionales y regionales que intervienen en la lucha contra LA; y promover la aplicación de un enfoque flexible, adaptado a las circunstancias específicas de la región o los países implicados. Como resultado, desde junio de 1990 a noviembre de 1996, el GAFI participó u organizó 44 conferencias y misiones con países no miembros (FATF, 1997, p. 22) para fomentar la concientización sobre el problema del blanqueo de capitales.

El Grupo también mostró interés en el fortalecimiento de los vínculos con el sector de los servicios financieros para así lograr una mayor legitimidad de su normativa, más allá de los actores estatales. Así, en 1996, 1998 y el 2000, se llevaron a cabo el I, II y III Foros con representantes de los países miembros del GAFI, asociaciones nacionales de ban-

ca y seguros, así como miembros del sector financiero no bancario y delegados de organizaciones internacionales de la industria de servicios financieros. Los cónclaves abordaron temas generales asociados con: las tendencias cambiantes del blanqueo de capitales y las medidas para prevenirlo y detectarlo, sobre todo en las instituciones financieras no bancarias; las opiniones del sector financiero sobre la política del GAFI; la información necesaria a las instituciones financieras relativas a transacciones sospechosas; las implicaciones de los avances tecnológicos (incluida la banca directa); y el papel de la profesión contable en la acción contra el blanqueo de capitales.

## Dinámica exterior del Grupo de Acción Financiera Internacional (2001-2011)

En la relativo al relacionamiento exterior, en esta etapa, el GAFI continuó ampliando su membresía. Así, desde 2001 hasta 2011, fueron admitidos como nuevos miembros de pleno derecho los siguientes países: Sudáfrica y la Federación de Rusia, ambos en 2002; la República Popular China, en 2006; y la República de Corea y la India, en 2009. Asimismo, debe apuntarse el aumento de la colaboración con las Instituciones Financieras Internacionales en la evaluación de los sistemas antilavado de activos y contra el financiamiento al terrorismo (ALA/CFT) a escala mundial<sup>7</sup>.

Importante señalar el oficial reconocimiento y legitimación internacional de la normativa del GAFI expuestos en el período por instituciones como el FMI y el BM, así como por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU). De esta manera, en 2002, el FMI y el BM acordaron una metodología común para evaluar el cumplimiento de las disposiciones del GAFI, la cual fue actualizada en 2004 y 2010, y reforzada en el período post crisis global de 2008. Paralelamente, el CSNU, en julio de 2005, a través de la resolución 1617 (2005), instó “encarecidamente a todos los Estados miembros a que apliquen las normas internacionales generales plas-

mas en las Cuarenta Recomendaciones del GAFI sobre el blanqueo de capitales y las Nueve Recomendaciones Especiales sobre la financiación del terrorismo” (p. 4).

Por otra parte, en este periodo, el Grupo continuó respaldando el trabajo de los organismos regionales al estilo GAFI en todo el mundo, los cuales, ampliaron también sus respectivos mandatos para incluir la lucha CFT y hacer suyas las Recomendaciones Especiales relativas al tema. En consecuencia, en 2004, el GAFI acogió la creación de dos nuevos FSRBs: el Grupo Euroasiático (GEA)<sup>8</sup> y el Grupo de Acción Financiera de Oriente Medio y Norte de África (MENAFATF)<sup>9</sup>. Seguidamente, en junio de 2006, el GAFI reconoció al GIABA como otro organismo regional. Estos recientes FSRBs, al igual que sus homólogos alrededor del mundo, se comprometieron a aplicar las Recomendaciones del GAFI y a evaluar el cumplimiento de las mismas por parte de sus miembros mediante un proceso de evaluación mutua (EM).

En octubre de 2005, el GAFI adoptó una definición global de FSRBs con el fin de garantizar una mayor coherencia en la política y las operaciones de todos estos grupos, en particular, en sus procedimientos de EM y seguimiento. Además, creó un nuevo estatus, el de miembros asociados, con el fin de reforzar la asociación entre el GAFI y sus órganos regionales, los cuales habían mantenido, hasta entonces, estatus de observadores.

El estatus de miembro asociado se concedería a los FSRBs que mostraran cumplimiento de una serie de obligaciones previamente acordadas y, en particular, la obligación de aplicar normas de proceso y evaluación sustancialmente similares a las del GAFI. Como miembro asociado, disfrutarían de un mayor papel en la toma de decisiones dentro del Grupo. Los primeros grupos regionales en ser nombrados como tal fueron APG, GAFI-SUD y MONEYVAL (antes PC-R-EV), en 2006. Para 2010, con la bienvenida al GEA, al GIABA y al Grupo contra el Blanqueo de Capitales de África Oriental y Meridional (ESAAMLG), la totalidad de los grupos regionales de estilo GAFI, ya habían adoptado el status de miembros asociados.

Asimismo, el GAFI mantuvo su relación constante y de intercambio con el sector privado. La realización de algunas reuniones de consulta, celebradas en Bruselas, en diciembre de 2005, condujeron a la creación de un Grupo Consultivo Electrónico sobre el enfoque basado en el riesgo (el GCE), en marzo de 2006, con participantes tanto del sector público como del privado. Este estableció un marco permanente de compromiso bidireccional y se encargó de la redacción de directrices de buenas prácticas sobre el enfoque basado en el riesgo (EBR)<sup>10</sup>, las cuales abordaron elementos como: ventajas y retos de la aplicación del EBR; así como orientaciones específicas para el sector público y las instituciones financieras en la aplicación del mismo (FATF, 2006).

La emergencia de la crisis financiera internacional del año 2008 impactó significativamente en el proceso de regulación financiera global, y en el GAFI en particular. Este acontecimiento corroboró, una vez más, el estrecho vínculo entre los desequilibrios macroeconómicos de las economías desarrolladas y la estabilidad del Sistema Monetario-Financiero Internacional.

En este contexto, el Grupo de los 20 (G-20) pasó a desempeñar un rol más preponderante en las evaluaciones de alto nivel y en el alcance de acuerdos regulatorios financieros internacionales; el FMI y el BM fueron recapitalizados, y se llevaron a cabo transferencias de fondos a instituciones financieras regionales. Además, fueron aprobadas las normas de Basilea III para la supervisión bancaria. Paralelamente, se inició el proceso de creación del Consejo de Estabilidad Financiera (FSB, por sus siglas en inglés), con la responsabilidad de coordinar el trabajo de las agencias que establecen estándares internacionales y las autoridades financieras nacionales, monitorear el cumplimiento de dichos estándares internacionales por los países, y abordar lo que acontece en materia de estabilidad financiera (Gómez, 2022, pp. 37-38). El GAFI no estuvo aislado de este panorama e inició un examen sobre el impacto de la crisis en el desarrollo del sistema ALA/CFT, y en la vulneración de la integridad del sistema

financiero internacional, a la par que comenzó una revisión integral de las Recomendaciones.

## Dinámica exterior del Grupo de Acción Financiera Internacional (2012-2018)

En junio de 2014, el GAFI acordó una ampliación limitada de sus miembros con el propósito de alcanzar un equilibrio geográfico. Como resultado, Malasia fue admitida como miembro de pleno derecho, en octubre de 2015, e Israel y el Reino Unido de Arabia Saudí, en 2018.

Asimismo, durante este período se registró un apoyo y reconocimiento internacional sin precedentes a las actividades del GAFI y su rol en la regulación de la integridad y seguridad del sistema financiero. En consonancia, el Grupo mantuvo su vínculo directo con el G-7 y el G-20. De igual forma, trabajó en estrecha colaboración con sus organizaciones observadoras, entre ellas, la ONU, el FMI, el BM y el Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera<sup>11</sup>.

Como resultado de la interacción entre el GAFI y la ONU en el período, las normas del Grupo establecieron requisitos específicos para respaldar tanto las Convenciones de la ONU, como la aplicación de las resoluciones del CSNU, en lo relativo al FT y contra el financiamiento a la proliferación de armas de destrucción masiva (CFP). Ello profundizó el ejercicio de presión asociado al establecimiento de sanciones financieras dirigidas<sup>12</sup> CFT/CFP hacia algunas jurisdicciones. Paralelamente, el CSNU adoptó resoluciones como la 2253, en 2015, y la 2322, en 2016, en las cuales se hacía hincapié sobre las orientaciones del Grupo relacionadas con la tipificación del FT como delito, en tanto exigían la aplicación plena y eficaz de las Recomendaciones CFT por todos los países, integrando así la normativa GAFI en el derecho internacional.

A este respecto, debe apuntarse el especial vínculo sostenido entre el GAFI y el CSNU. Desde 2001, el Grupo había implementado

cambios en sus requisitos de acuerdo con determinadas estipulaciones de resoluciones del CSNU, sobre todo las vinculadas a la lucha CFT/CFP. Así, con relación a la FT, la Recomendación 6 (R6) del GAFI establece la implementación de regímenes de sanciones financieras para cumplir con las Resoluciones CSNU relativas a la prevención/represión del FT. En tanto, la R7 se refiere a la implementación de sanciones financieras dirigidas a cumplir con las Resoluciones del CSNU asociadas a la prevención, represión e interrupción de la proliferación de armas de destrucción masiva y su financiamiento.

En el ámbito de las NN.UU. también existen varios ejemplos de instrumentos que subrayan explícitamente el papel del GAFI en el establecimiento de normas mundiales para la prevención y el enfrentamiento CFT/CFP, y alientan a sus Estados miembros a cooperar activamente con el ente (Pavlidis, 2021). Hasta 2019, el CSNU había instado a los Estados a que aplicaran estas recomendaciones en varias de sus resoluciones, entre ellas: la 1617 (2005), 2253 (2015), 2368 (2017), 2395 (2017), asociadas al FT; y 1810 (2008), 1977 (2011), 2094 (2013) y 2270 (2016), vinculadas al FP, y los documentos sucesivos a estos.

Durante este período, el GAFI también fortaleció su vínculo con los FSRBs a fin de lograr una mayor armonización en la aplicación de los procesos entre ambos entes. Un importante paso de avance significó la creación del Grupo de Coordinación de la Red Global (GNCG, por sus siglas en inglés) como un foro práctico para el intercambio de experiencias, y con el propósito de optimizar el trabajo realizado por los distintos organismos y sus secretarías. De igual forma, a partir de la renovación del mandato del Grupo, los FSRBs y otros organismos de evaluación también adoptaron los Procedimientos Universales para las Evaluaciones ALA/CFT.

Esto último generó un impacto favorable en la credibilidad del GAFI como organismo normativo mundial en materia ALA/CFT, pues logró la internacionalización del enfoque GAFI en el proceso evaluador, independientemente del organismo encargado de llevarlo a cabo. Sin encontrar contradicción en lo anterior, en

febrero de 2016, el GAFI desarrolló un conjunto de derechos y obligaciones aplicables al relacionamiento GAFI-FSRBs con el fin de dotar a cada organización de la flexibilidad suficiente para desarrollarse dentro de su propia estructura de gobernanza.

Como parte de la ampliación de su Red Global, en 2013, el GAFI acogió a la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) como observador. Esta condición contribuyó al incremento del alcance geográfico del Grupo en la región europea, Asia, Norte de África y Oriente Medio. En similar sentido, durante 2014, el Grupo de Acción contra el Blanqueo de Capitales en África Central (GABCA, por sus siglas en francés)<sup>13</sup> fue reconocido como nuevo FSRB en representación de la región de África Central.

Durante estos años, el GAFI mantuvo su constante intercambio con el sector privado, la sociedad civil y otras partes interesadas. En 2012, entabló un diálogo directo y a gran escala con representantes del sector sin fines de lucro sobre cuestiones como: las funciones del gobierno y de las organizaciones sin fines de lucro (OSFL) en la protección del sector contra el FT; las formas de mitigar sus riesgos y la viabilización de su acceso a los servicios financieros. Asimismo, en 2017, el Grupo estableció contacto directo con los sectores FinTech<sup>14</sup> y RegTech<sup>15</sup>, ante la necesidad de dar seguimiento a la innovación dentro de los servicios financieros y lograr el equilibrio con la gestión y mitigación de los riesgos de LA y FT que se pudieran generar.

La filtración de los datos contenidos en los “Papeles de Panamá”<sup>16</sup> en abril de 2016, condujo al inicio de la colaboración del GAFI con el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales. Esto con el propósito de optimizar y fortalecer la aplicación de las normas del Grupo relativas a la transparencia, incluida la disponibilidad de la información básica y sobre titularidad real, y su intercambio internacional.

Toda la dinámica exterior desarrollada por el GAFI, señalada anteriormente, ratifica el amplio alcance logrado por el Grupo durante sus años de funcionamiento; la evolución del

mismo en correspondencia con los propios cambios del contexto global, del SFI y la preponderancia de nuevos riesgos y actores; y el ascenso de su legitimidad y reconocimiento internacional.

## CONCLUSIONES

Finalmente, se puede apuntar que el desarrollo histórico del GAFI ha estado condicionado por los cambios del contexto global, la emergencia y evolución de amenazas a la seguridad financiera internacional, el respaldo de las principales potencias económicas y centros financieros mundiales, toda vez que, a lo largo de estos años, el Grupo ha preservado sus intereses. El análisis del período 1989-2018 permite apreciar una importante extensión, no solo del ámbito de aplicación de sus disposiciones, sino también de su credibilidad, alcance y reconocimiento mundial.

El relacionamiento exterior del Grupo se desarrolló, igualmente, de forma progresiva y evidenció una dinámica de intercambio creciente con actores estatales y no estatales, organismos y foros multilaterales. A la reticencia inicial de ampliar su membresía, se opuso el interés ulterior de extender a todas las regiones del planeta sus procedimientos a través de los organismos regionales tipo GAFI. Aunque se logró la incorporación de más de doscientas jurisdicciones, entre estas países en desarrollo, escaso fue el número de los que lograron una membresía de pleno derecho en el ente, con lo cual se evidenció una polarización política a favor de los países considerados por el Grupo como estratégicamente importantes. A pesar de lo anterior, aún sin contar con una membresía universal, el GAFI sí ha logrado posicionarse como un organismo intergubernamental de referencia y reconocimiento internacionales, sobre todo por parte de las principales potencias económicas y centros financieros mundiales, todo lo cual ha contribuido a fortalecer su legitimidad y alcance en la escena internacional.

## REFERENCIAS

- Banco Bilbao Vizcaya Argentaria. (2016). *FinTech: Tecnología Financiera*. Banco Bilbao Vizcaya Argentaria. <https://www.bbva.com/es/cinco-tendencias-marcaran-las-fintech-2016/>
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. (2018). *Implicaciones de los avances en tecnofinanzas (fintech) para los bancos y los supervisores bancarios*. Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. [https://www.bis.org/bcbs/publ/d431\\_es.pdf](https://www.bis.org/bcbs/publ/d431_es.pdf)
- Egmont Group of Financial Intelligence Units. (2014). *Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera*. Proceso de apoyo y cumplimiento. Egmont Group of Financial Intelligence Units. [https://egmontgroup.org/wp-content/uploads/2021/09/Egmont\\_Group\\_of\\_Financial\\_Intelligence\\_Units\\_Support\\_and\\_Compliance\\_Process\\_Spanish.pdf](https://egmontgroup.org/wp-content/uploads/2021/09/Egmont_Group_of_Financial_Intelligence_Units_Support_and_Compliance_Process_Spanish.pdf)
- FATF (1997). *Annual Report 1996-1997*. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/Fatfannualreport1996-1997.html>
- FATF (2000). *Annual Report 1999-2000*. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/Fatfannualreport1999-2000.html>
- FATF (2006). *Annual Report 2005-2006*. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/Fatfannualreport2005-2006.html>
- FATF (2012). *Annual Report 2011-2012*. FATF. <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/annual-reports/FATF%20annual%20report%202011%202012%20website.pdf.coredownload.pdf>
- Fitz Patrick, M. (s.f.). ¿Qué son los Panama Papers? *Infobae*. <https://www.infobae.com/politica/2019/04/09/que-son-los-panama-papers/#:~:text=Con%20el%20nombre%20de%20>

# NOTAS

los, empresarios%20deportistas%20y%20celebrities%20internacionales.

- Grupo de Acción Financiera Internacional. (2012). *Estándares internacionales sobre la lucha contra el Lavado de Activos, el Financiamiento al Terrorismo y la Proliferación: Recomendaciones del GAFI*. <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/translations/Recommendations/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf.coredownload.inline.pdf>
  - Gómez Sardiñas, Y. (2022). El Grupo de Acción Financiera Internacional: ¿un enfoque innovador? *Revista Cubana de Economía Internacional*, 9 (2), 33-51. <https://revistas.uh.cu/rcei/article/view/2288/2024>
  - Gómez Sardiñas, Y. et al (2024). Un acercamiento a las Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional a la luz del soft law. *Revista Política Internacional*, 6 (1), 192-203. <https://doi.org/10.5281/zenodo.10396345>
  - Pavlidis, G. (2021). Financial Action Task Force and the fight against money laundering and the financing of terrorism: Quo vadimus? *Journal of Financial Crime*, 28 (3), 765-773. <https://doi.org/10.1108/JFC-09-2019-0124>
1. Canadá, Alemania, Comisión Europea, Francia, Italia, Japón, Reino Unido, Estados Unidos, Australia, Austria, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, España, Suecia, Suiza.
  2. El GAFIC surgió como resultado de las reuniones convocadas en Aruba, en mayo de 1990, y en Jamaica, en noviembre de 1992. Fue creado con el objetivo de lograr la aplicación efectiva y el cumplimiento de las diecinueve Recomendaciones particularmente elaboradas por ellos, así como las Cuarenta Recomendaciones del GAFI. Hacia el año 2000, su membresía estaba compuesta por: Anguila, Antigua y Barbuda, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Bermudas, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Costa Rica, Dominica, República Dominicana, Granada, Jamaica, Montserrat, Antillas Neerlandesas, Nicaragua, Panamá, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Islas Turcas y Caicos, Trinidad y Tobago y Venezuela.
  3. El PC-R-EV fue creado por interés del Comité de Ministros del Consejo de Europa, en coordinación con el GAFI, con el fin de llevar a cabo ejercicios de autoevaluación y evaluación mutua de las medidas contra el LA vigentes en los veintidós países del Consejo de Europa que al momento no contaban con membresía en el GAFI.
  4. El GAP estuvo compuesto inicialmente por Australia, Bangladesh, Taipei Chino, Hong Kong, Japón, Nueva Zelanda, República Popular China, Filipinas, Singapur, Sri Lanka, Tailandia, Estados Unidos y Vanuatu (FATF, 1997, p. 25).
  5. En 1997, se desarrolló la Primera Conferencia sobre Blanqueo de Dinero en África Austral y Oriental. Como consecuencia de esta última, y como resultado de una Reunión de Ministros y Representantes de Alto Nivel, celebrada en Arusha, Tanzania, los días 26 y 27 de agosto de

## BIBLIOGRAFÍA

- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (2005). *Resolución 1617 [S/RES/1617]*. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n05/446/63/pdf/n0544663.pdf>
  - Oliveros Pérez, K. (2024). *Incidencia del Grupo de Acción Financiera Internacional en la regulación de la seguridad del Sistema Financiero Internacional (2019-2023)*[Tesis de Licenciatura no publicada]. Instituto Superior de Relaciones Internacionales “Raúl Roa García”.
1. Canadá, Alemania, Comisión Europea, Francia, Italia, Japón, Reino Unido, Estados Unidos, Australia, Austria, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, España, Suecia, Suiza.
  2. El GAFIC surgió como resultado de las reuniones convocadas en Aruba, en mayo de 1990, y en Jamaica, en noviembre de 1992. Fue creado con el objetivo de lograr la aplicación efectiva y el cumplimiento de las diecinueve Recomendaciones particularmente elaboradas por ellos, así como las Cuarenta Recomendaciones del GAFI. Hacia el año 2000, su membresía estaba compuesta por: Anguila, Antigua y Barbuda, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Bermudas, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Costa Rica, Dominica, República Dominicana, Granada, Jamaica, Montserrat, Antillas Neerlandesas, Nicaragua, Panamá, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Islas Turcas y Caicos, Trinidad y Tobago y Venezuela.
  3. El PC-R-EV fue creado por interés del Comité de Ministros del Consejo de Europa, en coordinación con el GAFI, con el fin de llevar a cabo ejercicios de autoevaluación y evaluación mutua de las medidas contra el LA vigentes en los veintidós países del Consejo de Europa que al momento no contaban con membresía en el GAFI.
  4. El GAP estuvo compuesto inicialmente por Australia, Bangladesh, Taipei Chino, Hong Kong, Japón, Nueva Zelanda, República Popular China, Filipinas, Singapur, Sri Lanka, Tailandia, Estados Unidos y Vanuatu (FATF, 1997, p. 25).
  5. En 1997, se desarrolló la Primera Conferencia sobre Blanqueo de Dinero en África Austral y Oriental. Como consecuencia de esta última, y como resultado de una Reunión de Ministros y Representantes de Alto Nivel, celebrada en Arusha, Tanzania, los días 26 y 27 de agosto de

- 1999, se logró la creación del ESAAMLG, coordinado inicialmente por Tanzania y con una composición de catorce Estados miembros de la región: Botsuana, Kenia, Lesoto, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Seychelles, Sudáfrica, Suazilandia, Tanzania, Uganda, Zambia y Zimbabue (FATF, 1997, p. 25).
6. Al momento de su creación el GAFISUD estuvo compuesto por: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.
  7. Entre las organizaciones con las que intercambió el GAFI en el período 2001-2011 se encuentran: Banco Africano de Desarrollo, Grupo Egmont de Unidades de Inteligencia Financiera, el Banco Central Europeo (BCE), la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS), el Comité Interamericano contra el Terrorismo de la Organización de Estados Americanos (OEA/CICTE), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD), el Comité contra el Terrorismo del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
  8. El GEA fue creado en Moscú, el 6 de octubre de 2004, con una composición inicial de seis países miembros: Bielorrusia, Kazajstán, Kirguistán, la República Popular China, la Federación Rusa y Tayikistán.
  9. El MENAFATF, se fundó en Manama (Bahrein), el 30 de noviembre de 2004, con una composición inicial de 14 países miembros: Arabia Saudí, Argelia, Bahrein, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Jordania, Kuwait, Líbano, Marruecos, Omán, Qatar, República Árabe Siria, Túnez y Yemen.
  10. El EBR exige que los países adapten su sistema ALA/CFT a la naturaleza de sus riesgos particulares, permite aplicar medidas reforzadas cuando los riesgos sean mayores y medidas simplificadas cuando sean menores. Como resultado, los países podrán optimizar sus recursos para detectar delitos financieros, adoptar medidas coercitivas y aplicar medidas preventivas que correspondan a los riesgos de sectores o actividades concretos. (FATF, 2012, p. 16) Dicho enfoque abarca no solo las instituciones financieras de los países, sino también las APNFD, si realizan prestación de servicios financieros, por lo que están sujetas a las Recomendaciones del GAFI (Gómez, 2022, p. 42).
  11. El Grupo Egmont se creó en 1995 para facilitar la cooperación entre entidades, actualmente conocidas como Unidades de Inteligencia Financiera (UIF), en la lucha contra el lavado de activos. Con el paso del tiempo, la misión de las UIF y del Grupo Egmont se ha ampliado de manera que fueron también incluidos los delitos precedentes asociados y el financiamiento del terrorismo. El Grupo Egmont se dedica y consagra a la colaboración y cooperación internacional entre las UIF. (Egmont Group of Financial Intelligence Units, 2014, p. 3).
  12. El término sanciones financieras dirigidas significa tanto el congelamiento de activos como las prohibiciones para prevenir que los fondos u otros activos sean suministrados, directa o indirectamente, para el beneficio de las personas y entidades designadas. (Grupo de Acción Financiera Internacional [GAFI], 2012, p. 129).
  13. El GABAC es un organismo de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central y al momento de su inserción en el GAFI, estaba compuesto por: Camerún, República Centroafricana, Chad, Congo, Guinea Ecuatorial y Gabón. Se creó en 2000 con el mandato de luchar contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, evaluar el cumplimiento de las normas del GAFI por parte de sus miembros, proporcionar asistencia técnica a sus Estados miembros y facilitar la cooperación internacional.
  14. Se refiere a innovaciones financieras propiciadas por la tecnología que podrían dar a lugar a nuevos modelos de negocio, aplicaciones, procesos o productos con

**un efecto sustancial sobre los mercados y las instituciones financieras y la prestación de servicios de esta índole. (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2018, p. 5).**

- 15. El término RegTech hace referencia a un conjunto de empresas y soluciones que aúnan la tecnología y la normativa para abordar los requisitos normativos en todos los sectores, incluidos los servicios financieros. (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria , 2016, p. 1).**
- 16. Los Papeles de Panamá han sido considerados la mayor investigación periodística mundial sobre los negocios offshore, ocultos durante décadas. Fue liderada por el Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación, a partir de una mega filtración de 11,5 millones de documentos secretos del estudio panameño Mossack Fonseca (Fitz Patrick, s.f.).**

“

**LA AUSENCIA DE UN CORRELATO HUMANITARIO EN  
EL ÁMBITO NUCLEAR ANTES DE LA APROBACIÓN  
DEL TRATADO SOBRE LA PROHIBICIÓN DE LAS  
ARMAS NUCLEARES**

”



**AUTORA:**

Emily Puisseaux Moreno

Licenciada en Relaciones Internacionales  
Instituto Superior de Relaciones  
Internacionales "Raúl Roa García"

ORCID ID: 0000-0003-2415-4349



**Recibido: 25 de Octubre de 2024**

**Aprobado: 25 de Noviembre de 2024**

**Conflicto de Intereses:**

La autora declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

**Contribución de Autoría:**

No aplica

**Agradecimientos:**

No aplica

**Financiación:**

No aplica

**PrePrint:**

No publicado

**Derechos de Autor:**

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Universitaria AdHoc los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

**Cómo citar (APA, séptima edición):**

Puisseaux Moreno, E. (2025). La ausencia de un correlato humanitario en el ámbito nuclear antes de la aprobación del Tratado Sobre la Prohibición de Armas Nucleares. *Revista Científica Universitaria Ad Hoc*, 6(1), 39-54.

# RESUMEN

A diferencia de los instrumentos internacionales sobre armamento convencional aprobados en los marcos del desarme humanitario, hasta 2010 los distintos acuerdos y tratados del régimen para la no proliferación y el desarme nuclear se habían inscrito en las denominadas negociaciones para el desarme de seguridad. Su aprobación, por tanto, no había estado distinguida por móviles humanitarios, morales o éticos; sino por el acelerado deterioro del contexto internacional de seguridad y las amenazas al status quo de las principales potencias nucleares. En consecuencia, el tratamiento del desarme nuclear como una cuestión humanitaria revolucionó el debate sobre las armas nucleares y condujo, en cierta medida, a la aprobación en 2017 de una nueva norma internacional: el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares (TPAN). En virtud de lo anterior, el presente artículo pretende examinar las causas de la ausencia, hasta 2010, de un correlato humanitario en el ámbito nuclear.

**Palabras Clave:** *desarme humanitario, desarme de seguridad, armas nucleares, TPAN.*

# ABSTRACT

In contrast to the international instruments on conventional weapons adopted within the framework of humanitarian disarmament, until 2010 the various agreements and treaties of the nuclear non-proliferation and disarmament regime had been part of the so-called security disarmament negotiations. Their adoption, therefore, had not been distinguished by humanitarian, moral or ethical motives, but by the accelerating deterioration of the international security context and threats to the status quo of the major nuclear powers. Consequently, treating nuclear disarmament as a humanitarian issue revolutionised the nuclear weapons debate and led, to some extent, to the adoption in 2017 of a new international norm: the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW). In the light of the above, this article aims to examine the causes of the absence, until 2010, of a humanitarian correlate in the nuclear field.

**Keywords:** *humanitarian disarmament, security disarmament, nuclear weapons, TPNW.*

## INTRODUCCIÓN

*“The catastrophic humanitarian consequences make it an imperative (...) to ban and eliminate nuclear weapons”.*

### The International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN)

La Corte Internacional de Justicia (CIJ), en su Opinión Consultiva de 1996, a petición de las Asamblea General de las Naciones Unidas,

no interpretó que el Derecho Internacional Humanitario (DIH) prohibiera categóricamente el empleo de las armas nucleares, a pesar de sus efectos indiscriminados y las evidencias de que estas causan males superfluos o sufrimientos excesivos<sup>1</sup>. Si bien se concluyó que la amenaza o el empleo de armas nucleares sería generalmente contraria a las normas del Derecho Internacional aplicable en los conflictos armados y, en particular, a los principios y las normas del DIH; quedó pendiente la cuestión de la legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares en una

circunstancia extrema de legítima defensa, en la que estuviera en juego la supervivencia misma de un Estado (Regaiferos Cruzata et al., 2023).

En consecuencia, el tratamiento del desarme nuclear como una cuestión humanitaria, ante la evidente urgencia de llenar el vacío legal existente en el ámbito nuclear, revolucionó el debate sobre las armas nucleares<sup>2</sup> y condujo, en cierta medida, a la aprobación en 2017 de una nueva norma internacional, sin precedentes; la cual prohibiría las armas nucleares y su desarrollo, ensayo, producción, fabricación, adquisición, posesión y almacenamiento. El Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares (TPAN) no solo superó la ambigüedad de la Opinión Consultiva de la CIJ acerca de la (i)legalidad del uso de las armas nucleares; sino que implicó además la consolidación de la perspectiva humanitaria en el histórico discurso sobre las armas nucleares y la necesidad de su destrucción de manera completa, irreversible, transparente, verificable y en plazos temporales acordados de forma colectiva<sup>3</sup>.

Aunque el desarme humanitario ha buscado prevenir y remediar los perjuicios humanitarios causados, de forma indiscriminada, por diferentes tipos de armas, a través del establecimiento de variadas normas legales; fue a partir de 2010 que los Estados, las Organizaciones Internacionales (OI) y la sociedad civil comenzaron a aplicar las concepciones del desarme humanitario a las armas nucleares, dadas sus considerables e incuestionables consecuencias humanitarias y medioambientales (afectaciones a los ecosistemas naturales; devastación física de infraestructuras; daños irreversibles a las poblaciones, a los recursos naturales, a la obra cultural de los pueblos y a la civilización humana, en general) (Misión Permanente de México ante Naciones Unidas, 2014).

Apoyándose en los preceptos del DIH, que ilegalizan los armamentos con efectos indiscriminados, la Iniciativa Humanitaria para alcanzar el desarme nuclear creció en importancia y visibilidad y se inició una progresiva transformación del discurso sobre la necesidad impostergable de prohibir las armas

nucleares, ante el incumplimiento prolongado del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP)<sup>4</sup>, con énfasis en el artículo VI de su texto referido a las negociaciones para el desarme. No se trataba, entonces, de atender la problemática de las armas nucleares como una cuestión más de seguridad nacional e internacional, sino como un asunto principalmente humanitario. En virtud de lo planteado, el presente artículo pretende examinar las causas de la ausencia, hasta 2010, de un correlato humanitario en el ámbito nuclear.

## DESARROLLO

### Factores que motivaron la ausencia de un correlato humanitario en el ámbito nuclear hasta 2010: una breve aproximación

*“La historia ha demostrado que la humanidad solamente ha podido eliminar los flagelos creados o provocados por el propio ser humano (...) una vez que éstos fueron primero estigmatizados, para generar el rechazo social indispensable y después prohibidos por medio de una norma jurídica”.*

Jorge Lomónaco

### Principales antecedentes

En primer lugar, se debe apuntar que, el tratamiento de la cuestión asociada al uso o amenaza de uso de las armas nucleares ha constituido una parte significativa del denominado desarme tradicional; el cual ha estado encaminado, histórica y principalmente, a garantizar la seguridad nacional de los Estados; lo que no significa que no haya existido una preocupación humanitaria. Las potencias nucleares han privilegiado, de manera especial, las doctrinas de disuasión nuclear dentro de sus concepciones de seguridad. No obstante, en palabras de (Lomónaco, 2017, p. 90): “(...) sujetar cualquier avance en materia de desarme nuclear a la participación de los poseedores de armas nucleares se había convertido en un derecho de veto”.

Para muchos Estados y miembros de la sociedad civil, las armas nucleares, Armas de Destrucción Masiva (ADM) poseídas solo por nueve Estados y que no habían provocado daños “evidentes” luego de 1945, precisaban sus propias reglas de negociación (Docherty, 2018).

Los principales instrumentos de la arquitectura internacional para el desarme nuclear, anteriores al TPN, se negociaron atendiendo a cuestiones relativas a la seguridad nacional, regional e internacional, a saber: el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP), el Tratado sobre la Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (TPCEN)<sup>5</sup> y los acuerdos constitutivos de las Zonas Libres de Armas Nucleares (ZLAN)<sup>6</sup>. En todos los casos, fue notoria la ausencia de una motivación esencialmente humanitaria<sup>7</sup>, al no comprender que la amenaza que representa la existencia misma de las armas nucleares para la humanidad y el medio ambiente supera cualquier ventaja potencial de la política de disuasión. Por lo que, estos acuerdos se limitan a regular diversas actividades asociadas a las armas nucleares, pero no las prohíben o ilegalizan propiamente a la luz de sus consecuencias humanitarias y ambientales, sobre todo.

A manera de ejemplo, se puede mencionar la aprobación del TNP; que más allá de pretender dar pasos certeros en el camino hacia el desarme, procuraba evitar que emergiera una sexta potencia nuclear en plena Guerra Fría, propósito en el que, evidentemente, fracasó<sup>8</sup>. Su texto establece que los Estados Parte que no poseían armas nucleares (NNWS, por sus siglas en inglés) al momento de su adopción deberían abstenerse de desarrollarlas o adquirirlas; mientras que, los Estados Parte que al momento de aprobarse el TNP ya poseían armas nucleares (NWS, por sus siglas en inglés) podrían conservar esas armas, pero no transferirlas ni ayudar a otros Estados Parte a desarrollarlas o adquirirlas. No obstante, en lo adelante, se fueron incorporando otros países (India, Pakistán, República Popular Democrática de Corea e Israel) al selecto club nuclear reconocido en el acuerdo (Regaiferos Cruzata et al., 2023).

En lo referido al TPCEN, su aprobación en 1996, y como resultado de la 5ta Conferencia de Examen del TNP (primera tras el fin de la Guerra Fría), estuvo motivada por el imperativo de prohibir los ensayos nucleares y así evitar la modernización de los dispositivos nucleares; y por la urgencia de limitar la función disuasiva de dichas pruebas, cuyo fin ha sido históricamente dar a conocer la capacidad científico-militar de los Estados que las desarrollan y ratificar su posición en la jerarquía geopolítica mundial.

Sin embargo, pese al establecimiento de tales intenciones, el texto del TPCEN presenta limitaciones:

- la exclusión de la prohibición de los experimentos nucleares subcríticos y otros realizados por mecanismos modernos no explosivos;
- la ausencia de una referencia explícita al desarme general y completo como objetivo cumbre del régimen internacional para la no proliferación y el desarme nuclear;
- la no inclusión de un compromiso legítimo para detener el perfeccionamiento cualitativo de las armas nucleares; y
- el vacío humanitario de sus disposiciones, elemento desalentador teniendo en cuenta las críticas consecuencias de los ensayos nucleares para la salud humana y el medio ambiente.

Es válido acotar que su aprobación fue expresión y consecuencia del período de deshielo en las relaciones internacionales tras el colapso del socialismo realmente existente; de acuerdo con (Lomónaco, 2017), se trató de uno de los “primeros dividendos de paz en materia de desarme” en una nueva época de optimismo, en la cual los esfuerzos para detener la carrera armamentista fueron exigidos.

Igualmente, se puede citar el caso del Tratado de Tlatelolco (1967), mediante el cual se estableció una ZLAN en la América Latina y el Caribe<sup>9</sup>, primera de su tipo en una región den-

samente poblada. La negociación de su texto respondió, en lo fundamental, al aumento de la preocupación en el área por la aplicación de la disuasión nuclear hacia América Latina y el Caribe, dadas las crecientes tensiones soviético-estadounidenses en el contexto de Guerra Fría y la ocurrencia de la Crisis de Octubre en 1962 (Pezzarossi, 2021). Asimismo, la firma del Tratado de Rarotonga (1985) respondió a la oposición al desarrollo de los programas de ensayos nucleares de Estados Unidos (EE.UU.), Francia y Reino Unido en el Pacífico Sur, también durante el período posterior a la Segunda Guerra Mundial; sobre todo en las Polinesias e Islas Marshall<sup>10</sup>. Por otra parte, la alerta ante los ensayos atómicos de Francia en el Sahara Occidental en 1961, en Argelia entre 1966 y 1996 y la adhesión sudáfricana al TNP en 1991, tras la destrucción voluntaria de sus capacidades nucleares con fines no pacíficos, motivaron la creación de una ZLAN en África a través del Tratado de Pelindaba en 1996 (OPANAL, 2017).

Por tanto, los móviles para la creación del TNP, el TPCEN y las distintas ZLAN estuvieron vinculados, en principio, a preocupaciones de seguridad internacional y regional, respectivamente. Lo más cercano que incluyen en sus disposiciones en relación con los principios del DIH (al menos los acuerdos constitutivos de las ZLAN) es la necesaria preservación del medio ambiente como una cuestión de seguridad y la restricción de las actividades de desecho radioactivo<sup>11</sup>. Extraordinariamente, en regiones con un sostenido impacto de los ensayos nucleares durante la etapa de Guerra Fría, como el Pacífico Sur, el campo de Semipalatinsk en Asia Central y el norte de África, no se reivindicó el derecho de las víctimas a la asistencia humanitaria en el texto de ninguno de los instrumentos de desnuclearización regional correspondientes (OPANAL, 2017).

Es así que, como resultado de su negociación en términos de seguridad, los citados acuerdos se caracterizan por el débil contenido humanitario de sus disposiciones: no se construyeron sobre la base del carácter inhumano e indiscriminado de las armas nucleares, su negativo impacto para el medio ambiente y la incapacidad de defender su em-

pleo en apego a la ética; asimismo, no se prioriza la atención a las víctimas o desplazados, a través del establecimiento de obligaciones positivas, ni se versa sobre la articulación de respuestas coordinadas y equilibradas ante los daños humanos provocados por detonaciones nucleares resultantes del ensayo, accidente, errores de cálculo o uso, en última instancia, de este tipo de armamento u otros dispositivos explosivos nucleares.

De los 11 artículos operativos del TNP y los 17 del TPCEN, ninguno hace referencia a la asistencia a las víctimas y la restauración del medio ambiente; de hecho, ni siquiera se menciona en los anexos y protocolos del TPCEN ni en la parte preambular de ambos textos, construida también en términos de seguridad. No obstante, sí se dedicaron importantes esfuerzos, en la mayoría de los casos, a la construcción de los sistemas de control y verificación; materia que en los instrumentos para el desarme humanitario es atendida, por lo general, una vez aprobado el acuerdo de prohibición.

Sin lugar a dudas, previo a las negociaciones que llevaron a la aprobación del TNP en 2017, los principales instrumentos del régimen internacional para la no proliferación y el desarme nuclear se centraron en el ofrecimiento de garantías negativas de seguridad a los Estados; por lo que, se percibía una deshumanización, casi completa, de sus textos o normas.

## La ausencia de un correlato humanitario en el ámbito nuclear: sus causas

Según Patrick McCarthy<sup>12</sup> en (Docherty, 2018) las negociaciones de desarme luego de la Segunda Guerra Mundial, en su forma tradicional, se han identificado por percibir el objeto que se negocia en términos de amenaza a la seguridad de los Estados; carecer de transparencia e inclusividad, al privilegiar la participación únicamente de diplomáticos, expertos y científicos y tratar a los miembros de la sociedad civil como “outsiders”; y ser agobiantes y burocráticas. De igual forma, suelen tener lugar en foros que basan sus decisiones en el logro del consenso, como la

Conferencia de Desarme (CD); lo cual dificulta la aprobación de importantes instrumentos, a pesar del apoyo de la mayoría numérica de los Estados y ante la sostenida oposición de un club selecto de países, como ocurre en la esfera nuclear.

Sin embargo, se han obtenido resultados sustanciales en los marcos de las negociaciones “tradicionales” de desarme, como fue la aprobación de la Convención sobre Armas Químicas (1993)<sup>13</sup> en la CD; proceso que se vio favorecido por los aparentes progresos en materia de desarme en medio de la transición intersistémica de los años noventa, el acuerdo de las dos grandes potencias de la época, la proclamación del banal y mitológico discurso sobre el denominado “fin de la historia” y la emergencia de sistemas de armas convencionales más modernos, sofisticados, efectivos, eficientes, seguros y económicos (Lomónaco, 2017)<sup>14</sup>.

Resulta peculiar la división realizada por Docherty (2018) sobre el desarme tradicional en dos sub-categorías: el desarme de seguridad y el desarme híbrido. El primero es el que busca proteger, meramente, los intereses de los Estados soberanos, siendo el caso de las negociaciones sobre armas biológicas, químicas<sup>15</sup> y los instrumentos del régimen nuclear anteriores al TPN. El segundo equilibra los intereses de seguridad y humanitarios, como es el caso de la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales (CCW, por sus siglas en inglés); aunque no incluye grandes compromisos u obligaciones para los firmantes, por lo que, cuando el interés y la visión humanitaria se ven demasiado vulnerados e ignorados, una alternativa es negociar en un foro independiente, como fue el caso de las minas antipersonales y las municiones en racimo.

En otro orden, la ausencia de un precedente histórico cercano, como hubo con las Convenciones de Ottawa sobre Minas Antipersonales (1997) y de Oslo sobre Municiones en Racimo (2008), incidió en que se encauzara el discurso humanitario por otros derroteros más acuciantes: las armas convencionales (Cartagena Núñez, 2017). El mundo solo había conocido dos detonaciones del arma

nuclear en tiempo de guerra: Hiroshima y Nagasaki (1945). En ese contexto, la tenencia del arma nuclear se justificaba en virtud de la probable vulnerabilidad de cualquiera de las partes beligerantes, soviética o estadounidense, ante la posibilidad de un ataque directo y la necesidad de fortalecer sus capacidades de defensa relativas.

No obstante, el hecho de que las armas nucleares no se hubieran usado luego de la Segunda Guerra Mundial no era garantía de que estas no se volvieran a emplear, de forma accidental o intencional, con gravísimas consecuencias humanitarias. Para muchos parecía improbable un nuevo enfrentamiento, de similares magnitudes, entre Estados; lo cual no se podía, ni se puede, prever con total certeza. En consecuencia, había disminuido la preocupación en torno al permanente riesgo de que algún NWS arremetiera contra otro, a la ocurrencia de accidentes nucleares o a la transferencia de armamento nuclear a actores no estatales con fines terroristas, por ejemplo (Misión Permanente de México ante Naciones Unidas, 2014). En apariencia, una catástrofe humanitaria producida por las armas nucleares no vislumbraba como una urgencia a la que responder, al menos de manera inmediata.

Además, la entrada en vigor del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares en 1970, muestra tangible de un instrumento resultante de negociaciones sobre desarme de seguridad, fue valorada como un paso de gran avance en el camino hacia lo no proliferación y el desarme nuclear. De hecho, el TNP es aún considerado la piedra angular del régimen nuclear internacional; aunque, en la práctica, no ha tenido resultados notables encaminados al desarme total y completo por parte de los NWS<sup>16</sup>. Sin embargo, no se debe perder de vista que constituía el único marco jurídico internacional sobre no proliferación y desarme nuclear vigente hasta entonces (Lomónaco, 2017).

De acuerdo con (Lomónaco, 2017), el gran error de los NNWS fue eliminar el incentivo clave para lograr que los Estados Poseedores mostraran avances en el desarme nuclear, al aceptar la extensión indefinida del

régimen promovido por el TNP<sup>17</sup> durante la 5ta Conferencia de Revisión en 1995. Los NNWS perdieron su más poderosa arma de negociación, de cara a la obtención de concesiones por parte de los Estados nucleares. Tal extensión del régimen se interpretó, por los NWS, como un reconocimiento a su “pretendido derecho a la imperecedera posesión de las armas nucleares”; con lo cual se justificaba, hasta cierto punto, la mantención de las doctrinas de disuasión nuclear:

*“la posesión de dichas armas por un puño de Estados sólo podía ser interpretada, en el contexto del TNP, como una circunstancia temporal, en tanto se eliminaba de manera total dicho armamento. Tal tolerancia nunca ha significado (...) aceptación a una posesión legal ni legítima del arsenal nuclear (...)” ((Misión Permanente de México ante Naciones Unidas, 2014, p. 3).*

Es así que, aunque las 5ta y 6ta Conferencias de Examen del TNP constituyeron importantes hitos en el proceso de revisión del texto en los años 1995 y 2000, respectivamente; las deficiencias en su funcionamiento persistían: la permanente tendencia al privilegio de la denominada no proliferación horizontal a pesar del supuesto equilibrio que debía existir entre sus tres pilares como parte del “Grand Bargain” (el desarme nuclear, la no proliferación nuclear y los usos pacíficos de la tecnología nuclear) (Graham, 2009); el “justificadamente” lento avance de las negociaciones sobre desarme nuclear, en el cual cada pequeño paso se vende como un gran progreso, por ejemplo, el Proceso de los P5 (P5 process), que se ha limitado a debatir medidas de reducción del riesgo nuclear (Regaiferos Cruzata et al., 2023); el incumplimiento de los acuerdos emanados de tales Conferencias; la permanencia de los intentos de legitimar la posesión de las armas nucleares y la política de disuasión nuclear; la continua modernización y desarrollo de nuevos tipos de armas nucleares; y la clara ausencia de voluntad política de las potencias nucleares para lograr significativos progresos en el camino hacia el desarme.

De igual forma, los tratados de reducción de

armamentos entre la otrora Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS, posteriormente Rusia) y los Estados Unidos desestimularon los esfuerzos internacionales en materia de desarme nuclear. Las inestables negociaciones que condujeron, primero, a la adopción del Tratado sobre Misiles Antibalísticos (ABMT) y los Acuerdos SALT I y II y, luego, al Tratado de Fuerzas Nucleares de Rango Intermedio (Tratado INF) y los Tratados sobre la Reducción y Limitación de las Armas Estratégicas Ofensivas (START), fueron valoradas como una oportunidad para promover nuevas medidas efectivas de control de armas<sup>18</sup>. Sin embargo, demostraron que se continuó avanzado en el desarrollo de programas de modernización de las armas nucleares, a largo plazo, con una dotación de fondos considerables:

*“(...) no se destruyó físicamente una sola arma nuclear de conformidad con ningún tratado; los progresos hacia la reducción fueron, en extremo, lentos; y los conflictos y cambios en el orden geopolítico continuaron determinando los avances y retrocesos de los acuerdos en materia nuclear” (Regaiferos Cruzata et al., 2023, pp. 161-162).*

Se produjo, entonces, un decrecimiento de los esfuerzos internacionales en favor del desarme y se manifestó la pérdida de primacía de las armas nucleares en la agenda internacional; lo cual contribuyó a que los efectos de otras armas convencionales, como las minas antipersonales y las municiones en racimo, pudiesen atraer una mayor atención de la opinión pública global. El desarme nuclear no era una prioridad para la ciudadanía. De hecho, el movimiento antinuclear tuvo sus momentos más álgidos antes de 2010; primero, en respuesta al despliegue de misiles de corto y mediano alcance en Europa por EE.UU. y la URSS durante la Guerra Fría, que derivó en la firma del Tratado INF; y luego, la reformulación de la política nuclear estadounidense durante la administración de George W. Bush (se le otorgaba a las armas nucleares un papel similar al de las armas convencionales) generó el resurgimiento de protestas y algunas campañas favorables al desarme nuclear (De Fortuny & Bohigas,

2023).

En 2007, los resultados de la encuesta “Global Public Opinion on Nuclear Weapons” efectuada por la fundación canadiense Simmons Foundation en poblaciones de los Estados Unidos, China, Rusia, Francia e Inglaterra, mostraron que, aunque existía cierto consenso sobre la importancia de prevenir la propagación de las armas nucleares, solo una ligera mayoría aprobaba su eliminación completa mediante un acuerdo vinculante<sup>19</sup> (Cartagena Núñez, 2017).

No fue sorprendente, por tanto, la existencia de un limitado alcance de los movimientos sociales con influencia en la opinión pública internacional sobre el impacto humanitario de las armas nucleares y una débil presión sobre los gobiernos, en un entorno de excesivo optimismo. En efecto, no se dieron grandes movilizaciones humanitarias dirigidas a impulsar un texto que prohibiera, completamente, el armamento nuclear.

En cuanto al empleo de los canales multilaterales habituales para negociar medidas eficaces conducentes a la no proliferación y el desarme nuclear, no se reconoció la parálisis de la CD y el fracaso en la implementación del TNP, formalmente, hasta inicios de la década de 2010. Durante muchos años, el uso y abuso del consenso, como una forma de veto en los procesos de negociación sobre medidas relativas al desarme, habían garantizado la preservación del status quo de las potencias nucleares al prevenir cualquier posible avance (Lomónaco, 2017).

En ese sentido, la CD, establecida en 1979, constituía el único foro multilateral de negociación sobre el control de armas y el desarme a nivel internacional. Fue fundada como resultado de la primera Sesión Especial sobre Desarme de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que se celebró en 1978; y sucedió a otros foros con sede en Ginebra, que incluyeron el Comité de Desarme de las Diez Naciones, el Comité de Desarme de las Dieciocho Naciones y la Conferencia del Comité de Desarme.

De manera histórica, la CD ha mantenido

como primer ítem en su agenda el tópico “Cese de la carrera armamentística nuclear y desarme nuclear” y otros afines como “Prevención de la guerra nuclear, incluidas todas las cuestiones conexas” y “Acuerdos internacionales eficaces para dar garantías a los Estados no poseedores de armas nucleares contra el uso o la amenaza del uso de armas nucleares”. Su etapa de mayor actividad fue en las décadas de 1980 y 1990, período en el que se lograron prohibir, incluso, las armas químicas, como se mencionó anteriormente.

Sin embargo, la Conferencia de Desarme fue un producto simbólico de la Guerra Fría y el mundo bipolar que se ha resistido al progreso mismo del multilateralismo y el sistema onusiano. En palabras de (Lomónaco, 2017), la CD constituye “el último bastión de aislamiento al escrutinio público en la ONU”. Es un órgano cerrado, supuestamente con el propósito de facilitar las negociaciones, que solo ha admitido a un tercio de los miembros de Naciones Unidas. En consecuencia, la CD niega la participación de un gran número de Estados; en franco desconocimiento a la evolución de la gobernanza global actual y la participación de una amplia representación de actores en los procesos de toma de decisiones relativas a la seguridad. Asimismo, la CD opera bajo la lógica del consenso, como forma de proteger los intereses de los grandes poderes militares. Es así que, ha estado paralizada por décadas y ha sido incapaz de avanzar, de manera general, en los temas bajo su intención; pero, particularmente, en materia de desarme nuclear.

Su anacrónica estructura (carente de inclusividad) y sus reglas de funcionamiento se encuentran en disonancia con la realidad geopolítica actual; en la cual, a diferencia de los años noventa, no prevalece el acuerdo entre potencias y se utiliza la regla de consenso para vetar cualquier decisión sustantiva. Es así que, en lugar de centrarse en promover mecanismos vinculantes que contribuyan al desarme, la CD se limitó a generar, habitualmente, continuos debates con triviales resultados; por lo que, es indiscutible el sostenido incumplimiento de su mandato. Al respecto, (Rodríguez Camejo, 2015, p. 3, como se citó en Regaiferos Cruzata et al., 2023, p. 164) ex-

presa:

*“La modificación de los métodos de trabajo de la Conferencia de Desarme y sus reglas de procedimiento no es lo fundamental para hacer avanzar negociaciones en la CD (...) la voluntad política por parte de algunos Estados es la clave para lograr avances reales en la Conferencia, en particular en materia de desarme nuclear (...)”*

## El desarme humanitario y su ruta clásica

Los principales instrumentos negociados en los marcos del desarme internacional humanitario (como el de minas antipersonales y el de municiones en racimo) fueron resultado de procesos escalonados, con momentos bien definidos, a saber: la estigmatización de los tipos de armas objeto de la negociación en cuestión, ante la opinión pública internacional; luego, la conclusión de un texto sobre su prohibición total; y, en una etapa posterior, su eliminación y la consecuente articulación de sistemas de verificación. El camino hacia la prohibición de las armas nucleares debía seguir derroteros similares; lograr, primeramente, un rechazo social contundente ante los indiscriminados efectos de las armas nucleares, para luego prohibirlas a través de una norma jurídica internacional y, entonces, eliminarlas y verificar tal proceso a través de medidas rigurosas y transparentes<sup>20</sup>.

La aprobación de un instrumento de prohibición total de las armas nucleares no afectaría, en lo absoluto, la política de seguridad de los Estados nucleares, a menos que estos se unieran a su régimen; sin embargo, sí atentaría contra sus privilegios. De hecho, su rechazo a la inclusión de una visión humanitaria en el terreno nuclear evidenciaba su temor a un posible aumento de la presión social sobre los gobiernos; en especial en los casos estadounidense y británico, que continuamente presentan a sus sociedades como espacios “libres, democráticos e inclusivos”. De acuerdo con sus representantes en el sistema de Naciones Unidas, el impulso de una movilización humanitaria favorable a la prohibición de las armas nucleares colocaría a Estados Unidos e Inglaterra en una situación

de desventaja en relación con otros Estados Poseedores con “sociedades menos participativas”, como la rusa o la china (Lomónaco, 2017). Desde luego, se trataba de un banal argumento que dejaba ver, una vez más, la más sórdida prepotencia occidental en clara salvaguarda de sus intereses de seguridad y de su status quo<sup>21</sup>.

En última instancia, la visión neorrealista del Sistema Internacional adoptada por las potencias nucleares tendiente a minimizar el éxito de la cooperación e hiperbolizar las cuestiones de seguridad como única forma de combatir la anarquía en las relaciones internacionales (Ochoa Gutiérrez, 2009) ha dificultado la negociación de los instrumentos sobre no proliferación y desarme nuclear.

Según criterio del Embajador mexicano Jorge Lomónaco, un activo negociador del TPAN en representación de su Estado, la sostenida y firme oposición de los Estados nucleares a las negociaciones sobre un acuerdo nuclear de prohibición total descansa en la relación entre las armas nucleares y el poder con el que cuentan los miembros del Consejo de Seguridad; por lo que, deshacerse de sus arsenales podría desvanecer su prestigio, mostrar una percepción de debilidad, deslegitimar su membresía permanente en el Consejo e injustificar el poder del veto. Es así que las armas nucleares continúan siendo garantía del mantenimiento de su cuestionada hegemonía en un mundo convulso y cambiante en el cual, constantemente, se desafía el extemporáneo orden heredado de la Segunda Guerra Mundial, que otorga a solo cinco países el derecho de decidir sobre los principales arreglos relativos a la seguridad internacional y colectiva.

A fin de cuentas, la ausencia de un correlato humanitario en el ámbito nuclear hasta 2010 estuvo determinado por:

- la dependencia de las políticas nacionales de seguridad de los NWS de la posesión de las armas nucleares, en otras palabras, la defensa de las doctrinas de disuasión nuclear;
- la tradición de negociación de los prin-

principales instrumentos sobre no proliferación y desarme nuclear, anteriores al TPAN, en los marcos pocos flexibles, transparentes e inclusivos del desarme de seguridad;

- la ausencia de un precedente histórico cercano, como hubo con las Convenciones de Ottawa y Oslo, que constituyera un catalizador en el proceso de negociación de un instrumento jurídicamente vinculante de prohibición;
- el limitado alcance de los movimientos sociales con influencia en la opinión pública global sobre el impacto humanitario de las armas nucleares, ante las ilusorias apreciaciones relativas a los muy cuestionables resultados de los tratados para el control de armas y la no proliferación nuclear, como el TNP;
- el tardío reconocimiento de la parálisis de la anticuada Conferencia de Desarme y del fracaso en la implementación del TNP; y
- la indiscutible indisposición o voluntad política de los países nucleares de negociar la proscripción total de esta categoría de armas.

Las consideraciones humanitarias con respecto a las armas nucleares se reconocieron en los marcos tradicionales para el desarme de seguridad, por primera vez, durante la 8va Conferencia de Examen del TNP en 2010. La necesidad de llenar el vacío legal existente sobre las armas nucleares que identificó la CIJ en su opinión consultiva de 1996, el fracaso en la implementación histórica del TNP, la larga espera de los Estados No Poseedores de armas nucleares ante el avance excesivamente lento del desarme, el lógico desacuerdo de las generaciones crecidas después de la Guerra Fría con el papel geopolítico y militar de las armas nucleares (Pezzarossi, 2021) y la emergencia de una nueva forma de atender la cuestión nuclear, con énfasis en la necesidad de una prohibición completa de este tipo de armas desde una visión humanitaria; impulsarían el inicio de una etapa superior en las negociaciones relativas al ámbito nuclear.

## CONCLUSIONES

Hasta 2010, los distintos tratados del régimen de no proliferación y desarme nuclear se habían inscrito en las denominadas negociaciones para el desarme de seguridad. Su aprobación, por tanto, no había estado distinguida por móviles humanitarios, morales o éticos; sino por el acelerado deterioro del contexto internacional de seguridad y las amenazas al status quo de las principales potencias nucleares. De ahí que, sus disposiciones se centraran en el ofrecimiento de garantías negativas de seguridad regionales y globales, en franco desconocimiento de los perjuicios humanitarios de las armas nucleares y el impacto de su continuo desarrollo para el medio ambiente, la economía y la seguridad alimentaria. Ciertamente, urgía pasar de la limitada censura del uso, transferencia o ensayo de las armas nucleares al inaplazable consenso sobre la necesidad de condenar su existencia misma.

En definitiva, los próximos avances en materia nuclear debían ser impulsados a partir de la construcción de un renovado discurso basado en las normas del Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. No obstante, la histórica dependencia de las armas nucleares de los conceptos, doctrinas y políticas militares y de seguridad, implicaría que el nuevo tratado de prohibición añadiera a su contenido humanitario e imperativos éticos, la concepción de las armas nucleares como un bien público mundial, de primer orden, que responde a intereses de seguridad nacional y colectiva; lo cual, al fin y al cabo, evidencia cuán adaptable y flexible puede ser un acuerdo resultante de negociaciones en virtud del desarme internacional humanitario a los diversos contextos y categorías de armas; por lo que, las divergencias entre el TPAN y los tratados de prohibición de las minas antipersonales y las municiones en racimo son naturales, teniendo en cuenta el origen del debate sobre el desarme nuclear.

La cuestión relativa a la prohibición de las armas nucleares debía superar el hermetismo de los clásicos foros multilaterales de nego-

ciación, como había ocurrido con las minas antipersonales y las municiones en racimo; asentarse sobre las normas y principios del DIH, en un proceso más plural, transparente e independiente de gestación; y ponderar el carácter inhumano e indiscriminado de las armas nucleares, en detrimento de su función “exclusiva” de garantes de la seguridad nacional de los Estados. Una prohibición jurídicamente vinculante de las armas nucleares en virtud de sus daños humanitarios y ambientales resultaba, a todas luces, el único camino efectivo para lograr estigmatizar y deslegitimar estas armas, en interés de la propia supervivencia de la humanidad.

## REFERENCIAS

- Cartagena Núñez, I. (30 de septiembre de 2017). El valor de un título: el Tratado de Prohibición del Arma Nuclear y su impacto en el régimen de no proliferación. *Boletín Electrónico del Instituto Español de Estudios Estratégicos*.
- De Fortuny, T. & Bohigas, X. (8 de mayo de 2023). El largo camino hasta el Tratado de Prohibición de Armas Nucleares. (C. D. Pau, Ed.) *Revista Papeles*(157). Obtenido de <https://centredelas.org/actualitat/el-largo-camino-hasta-el-tratado-de-prohibicion-de-armas-nucleares/>
- Docherty, B. (8 de mayo de 2018). A ‘light for all humanity’: the treaty on the prohibition of nuclear weapons and the progress of humanitarian disarmament. *Global Change, Peace & Security*. <https://doi.org/10.1080/14781158.2018.1472075>
- Evans, C. P. (2021). Questioning the status of the treaty on the prohibition of nuclear weapons as a ‘humanitarian disarmament’ agreement. *Utrecht Journal of International and European Law*, 52-74. doi:<https://doi.org/10.5334/ujiel.532>
- Graham, T. (2009). *Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares*. Obtenido de United Nations Audiovisual Library of International Law : <https://www.un.org/law/avl>
- Hernández, M. (4 de julio de 2013). *La posesión de armas nucleares tiene consecuencias humanitarias*. *Movimiento de Educadores por la Paz*: [http://www.eldiario.es/desalambre/conflicto/armas\\_nucleares-consecuencias-humanitarias-informeWILPF-ICAN-abolicion\\_0\\_150135719.html](http://www.eldiario.es/desalambre/conflicto/armas_nucleares-consecuencias-humanitarias-informeWILPF-ICAN-abolicion_0_150135719.html)
- Lomónaco, J. (mayo-agosto de 2017). Hacia la prohibición de las armas nucleares. *Revista Mexicana de Política Exterior*(110), 79-95. <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/289/268>
- Misión Permanente de México ante Naciones Unidas. (2014). *Intervención del Embajador Jorge Lomónaco en el debate general de la Tercera Sesión del Comité Preparatorio de la Conferencia de Examen del TNP 2015*. Nueva York.
- Ochoa Gutiérrez, N. (2009). *La no adhesión de Estados Unidos a la Convención de Ottawa: un estudio a partir del “excepcionalismo americano”*. [Trabajo de grado para optar el título de politólogo, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Bogotá D.C]
- OPANAL. (octubre de 2017). *Esquema comparativo de las 5 Zonas Libres de Armas Nucleares (ZLAN) en vigor*. [https://www.opanal.org/wp-content/uploads/2017/11/Dia\\_4\\_Esquema-comparativo-ZLAN\\_oct2017.pdf](https://www.opanal.org/wp-content/uploads/2017/11/Dia_4_Esquema-comparativo-ZLAN_oct2017.pdf)
- OPANAL. (2022). *Zonas Libres de Armas Nucleares (ZLAN)*. <https://opanal.org/zonas-libres-de-armas-nucleares-zlan/>
- Organismo Internacional de Energía Atómica. (2023). *Zonas Libres de Armas Nucleares. Nuclear-Weapon free areas*: <https://www.iaea.org/temas/zonas-libres-de-armas-nucleares>
- Pezzarossi, F. (2021). Desde Tlatelolco hasta el TPN: el papel de América Latina y el Caribe en el desarme nuclear. *Estudios Internacionales*(200), 137-161.

- Regaiferos Cruzata, K. et al. (2023). Análisis crítico del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares. Una aproximación a la posición de Cuba. *Política Internacional*, V(4), 153-172. <https://doi.org/10.5281/zenodo.8422879>
- Rodríguez Camejo, A. (2015). Declaración de la Sra. Anayansi Rodríguez Camejo, Embajadora, Representante Permanente de Cuba ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y otros Organismos Internacionales con sede en Suiza. Reunión plenaria de la Conferencia de Desarme. *Misión Permanente de la República de Cuba ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y otros Organismos Internacionales con sede en Suiza*. Ginebra, Suiza.
- Serrano, C. (6 de agosto de 2020). Hiroshima y Nagasaki: cómo fue el “infierno” en el que murieron decenas de miles por las bombas atómicas. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/recursos/idt-67d6f259-8dcb-480e-94c3-b208e-8f279a2>
- Docherty, B., et al (octubre de 2019). Desarme Humanitario. *Armed Conflict y Civilian Protection Initiative*.
- Fisas Armengol, V. (2012). La segunda oleada del desarme. Biblioteca <https://biblioteca.clacso.edu.ar>
- Noticias ONU. (27 de septiembre de 2021). *Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares: 25 años a la búsqueda de un mundo libre de armas atómicas*. <https://news.un.org/es/story/2021/09/1497532>
- Serrano, C. (6 de agosto de 2020). Hiroshima y Nagasaki: cómo fue el “infierno” en el que murieron decenas de miles por las bombas atómicas. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/recursos/idt-67d6f259-8dcb-480e-94c3-b208e-8f279a2>

## BIBLIOGRAFÍA

- Alcalde Villacampa, J. (2009). *Campañas internacionales de desarme: Un estado de la cuestión*. Barcelona: Oficina de Promoción de la Paz y de los Derechos Humanos, Generalitat de Cataluña.
  - Benítez Verson, R. (2010). *Intervención del Embajador Rodolfo Benítez Verson, Encargado de negocios a.i. de Cuba ante las Naciones Unidas, en la clausura de la 8va Conferencia de Examen del Tratado de No Proliferación de las Armas Nucleares*. Nueva York.
  - Daussá Céspedes, R. (2000). *Intervención de Cuba en el “Debate general sobre todos los temas del programa relativos al desarme y a la seguridad internacional” del 55 período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. A/C.1/55/PV.7*. Nueva York. <https://daccess-ode.un.org/access.nsf/ge-t?open&DS=A/C.1/55/PV.7&Lang=S>
1. Norma 71 de las Base de Datos del Comité Internacional de la Cruz Roja sobre Derecho Internacional Humanitario (DIH): <https://ihl-databases.icrc.org/es/customary-ihl/v1/rule71#title-4>.
  2. En trabajos anteriores, la autora del presente artículo ha abordado la temática referida al desarme humanitario y sus principales experiencias internacionales; a saber: “El desarme humanitario previo al Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares: la exclusión del ámbito nuclear hasta 2010, ¿quid factum est?”, artículo publicado en la Revista Cuadernos de Nuestra América del Centro de Investigaciones de Política Internacional (adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba) y disponible en <http://www.cna.cipi.cu/cna/article/view/199>.
  3. Las armas nucleares se convirtieron en la primera categoría de las ADM (Armas de Destrucción Masiva) prohibida en virtud de cuestiones humanitarias, éticas y de seguridad.

## NOTAS

4. En la actualidad, son consideradas potencias nucleares los Estados Unidos de América, Rusia, China, Francia, Reino Unido, India, Pakistán, República Popular Democrática de Corea (RPDC) e Israel. Estos últimos cuatro no son considerados Estados nucleares, según el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP); habiendo obtenido esta capacidad tras la entrada en vigor del Tratado. India, Pakistán e Israel no son Estados Parte en el TNP. La RPDC se retiró del Tratado en enero de 2003 (Regaiferos Cruzata et al., 2023).
5. El Tratado para la Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (TPCEN), a pesar de contar con 187 firmas, aún no ha entrado en vigor; pues precisa la ratificación de los 44 Estados mencionados en el Anexo II del acuerdo. Actualmente, nueve de ellos aún no lo han firmado o ratificado: República Popular Democrática de Corea, China, Egipto, Estados Unidos, India, Irán, Israel, Pakistán, y Rusia. En el caso ruso, en octubre de 2023 revocó su ratificación al texto, aunque mantiene el funcionamiento de las estaciones de vigilancia en su territorio y su moratoria sobre la realización de ensayos nucleares.
6. Existen cinco tratados sobre Zonas Regionales Libres de Armas Nucleares según datos del Organismo Internacional de Energía Atómica (2023), ellos son: Tratado de Tlatelolco o para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (1967), Tratado de Rarotonga o sobre la Zona Libre de Armas Nucleares del Pacífico Sur (1985), Tratado de Bangkok o sobre el Establecimiento de una Zona Libre de Armas Nucleares en Asia Sudoriental (1995), Tratado de Pelindaba o sobre una Zona Libre de Armas Nucleares en África (1996) y Tratado de Semipalatinsk o sobre una Zona Libre de Armas Nucleares en Asia Central (2006).
7. Otros instrumentos internacionales sobre la desnuclearización militar de ciertas zonas geográficas son el Tratado Antártico (1959), el Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre (1967), el Tratado sobre los Fondos Marinos (1971) y el Tratado de la Luna (1979) (OPANAL, 2022).
8. Ciertamente, el período de Guerra Fría se distinguió por una aguda confrontación internacional, expresada en términos económicos, políticos, diplomáticos, militares e ideológicos.
9. La Zona Libre de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe, constituida a través del Tratado de Tlatelolco, es la única que ha recibido garantías negativas de seguridad de los cinco Estados nucleares reconocidos por el TNP.
10. Entre 1946 y 1958, se produjeron 67 ensayos nucleares estadounidenses en las Islas Marshall; los cuales, en su conjunto, sumaban una carga atómica siete mil veces superior a la bomba lanzada en Hiroshima. Sus habitantes fueron objeto de procedimientos abusivos, sin la debida información y consentimiento (Hernández, 2013).
11. De manera general, además del débil contenido humanitario de sus disposiciones, los distintos acuerdos del régimen para la no proliferación y el desarme nuclear a nivel regional han tenido otras debilidades. Por ejemplo, el Tratado de Tlatelolco no prohíbe el tránsito de las armas nucleares ni incluye la referencia a los sistemas de vectores (instrumentos de propulsión o transporte de armas nucleares); vacío que ha debido ser subsanado a través de la incorporación de sus Partes a otros instrumentos específicos sobre tales elementos; mientras que, el Tratado de Semipalatinsk deja la cuestión del tránsito de armas nucleares a elección de sus Partes. De igual forma, los protocolos adicionales sobre los compromisos de los Estados nucleares de no emplear ni amenazar con emplear armas nucleares contra las Partes de las ZLAN, solo incluyen a los cinco Estados poseedores reconocidos por el TNP.

12. Patrick McCarthy es Asesor de las Naciones Unidas para temas de paz y desarrollo y uno de los escritores de la Antología del Instituto de las Naciones Unidas para la Investigación sobre el Desarme (UNIDIR, por sus siglas en inglés).
13. La aprobación de la Convención sobre Armas Químicas (1993) aunque estuvo motivada, en lo fundamental, por intereses de seguridad; implicaba, en menor medida, la respuesta ante emergentes preocupaciones humanitarias. En ese sentido, se puede mencionar la situación de la población kurda en Iraq y su impulso al proceso de negociación desarrollado entre 1969 y 1993.
14. La aprobación de la Convención sobre Armas Biológicas en 1972 fue otro resultado de las negociaciones desarrolladas en los marcos del desarme tradicional. La prohibición, primero, de las armas biológicas y, luego, de las armas químicas pretendía proteger, en última instancia, los intereses de los Estados soberanos, garantizando que ninguno de estos dos tipos de armas fuese empleado en su contra; de hecho, las armas biológicas y químicas tenían menos uso militar que otras categorías, por lo que, su proscripción evitaba la posibilidad de su uso extendido en el futuro. Es así que, cualquier beneficio humanitario coincidente con la no utilización de sendas armas se había subordinado, durante los debates o negociaciones, a los intereses estatales de seguridad de las principales potencias globales (Evans, 2021).
15. Las armas biológicas, químicas y nucleares constituyen las tres categorías reconocidas de Armas de Destrucción Masiva (ADM).
16. El artículo VI del TNP hace un llamado a los Estados nucleares a impulsar negociaciones de buena fe sobre medidas eficaces relativas a la cesación de la carrera nuclear, a través de la conclusión de un tratado de desarme general y completo bajo estricto y eficaz control internacional “en fecha cercana” (Misión Permanente de México ante Naciones Unidas, 2014).
17. El TNP sería, en principio, un acuerdo provisional que, una vez alcanzado el desarme, sentaría las bases para gestar un nuevo arreglo, desprovisto de la discriminación inherente a su texto, en el camino hacia un mundo libre de armas nucleares; incluso, la celebración de conferencias de examen quinquenales, cuyos resultados determinaban su extensión o no por cinco años más, garantizaba su carácter temporal.
18. Estados Unidos abandonó el Tratado de Fuerzas Nucleares de Rango Intermedio (Tratado INF) en 2019; mientras Rusia dejó el Tratado sobre la Reducción y Limitación de las Armas Estratégicas Ofensivas (Nuevo START) en 2023.
19. La reticencia de los gobiernos dificultó, en muchas ocasiones, la realización de encuestas sobre las consecuencias humanitarias de las armas nucleares durante la primera década de los años 2000 (Docherty, 2018).
20. En los casos referidos a la prohibición de las minas antipersonales y las municiones en racimo, fueron notables las divergencias entre las potencias nucleares europeas y las no europeas, debido a la menor relevancia de este tipo de armamento para la legitimación del status quo vigente; mientras Reino Unido y Francia mostraron una mayor disposición, aunque no de manera lineal, durante las negociaciones de ambas convenciones, Estados Unidos, China e India manifestaron mayor hostilidad inicialmente.
21. Una vez aprobado el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares (TPAN) en 2017, los Estados Poseedores criticaron su texto argumentando la debilidad e idealismo de sus disposiciones. Sin embargo, en casos como el estadounidense o el británico, que se referían de manera constante a la inutilidad del acuerdo; contradictoriamente, temían su previsible impacto en la opinión pública ante la

**proclamada ilegalidad e ilegitimidad de  
las armas nucleares.**

“

**LA COMERCIALIZACIÓN DEL ESPACIO  
ULTRATERRESTRE Y SU IMPACTO EN EL DERECHO  
INTERNACIONAL. BREVE ACERCAMIENTO.**

”



**AUTOR:**

José Luis Salmon Soriano

Licenciado en Relaciones Internacionales  
Instituto Superior de Relaciones Internacionales  
"Raúl Roa García"

ORCID ID: 0000-0001-7528-214x



**Recibido: 25 de Octubre de 2024**

**Aprobado: 25 de Noviembre de 2024**

**Conflicto de Intereses:**

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

**Contribución de Autoría:**

No aplica

**Agradecimientos:**

No aplica

**Financiación:**

No aplica

**PrePrint:**

No publicado

**Derechos de Autor:**

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

**Cómo citar (APA, séptima edición):**

Salmon Soriano, J.L. (2025). La comercialización del espacio ultraterrestre y su impacto en el derecho internacional. Breve acercamiento. *Revista Científica Universitaria Ad Hoc*, 6(1), 55-65.

# RESUMEN

Las actividades comerciales en el espacio ultraterrestre han aumentado considerablemente en los últimos años. Los gobiernos han lanzado nuevas estrategias y políticas espaciales que identifican la inversión en nuevos proyectos de leyes, tanto en el sector público como en el privado, como un componente importante del crecimiento económico. La economía espacial se manifiesta como un área de mucho potencial sin explotar. Las principales actividades que se manifiestan actualmente van desde el uso y operación de satélites hasta la minería y el turismo espacial. Esta característica ha generado el incremento de las preocupaciones de varios gobiernos, organizaciones interestatales y no gubernamentales sobre las implicaciones de la comercialización del espacio para el desarrollo del sistema societal internacional. Lo anteriormente descrito es consecuencia de la casi nula regulación por el Derecho Internacional de esta nueva actividad económica. Atendiendo a lo anterior, el objetivo de este artículo versa en evaluar el impacto de la comercialización del espacio ultraterrestre en el Derecho Internacional.

**Palabras Clave:** *comercialización, espacio ultraterrestre, Derecho Internacional, regulación.*

# ABSTRACT

Commercial activities in outer space have increased significantly in recent years. Governments have launched new space strategies and policies that identify investment in new space law projects, both in the public and private sectors, as an important component of economic growth. The space economy manifests itself as an area of much untapped potential. The main activities that are currently evident range from the use and operation of satellites to mining and space tourism. This condition has led to increasing concerns of several governments, inter-state and non-governmental organizations about the implications of space commercialization for the development of the international system. The above described is a consequence of the almost null regulation by International Law of this new economic activity. For this reason, the objective of this article is to evaluate the impact of the commercialization of outer space on International Law.

**Keywords:** *commercialization, outer space, International Law, regulation.*

# INTRODUCCIÓN

Desde fines de la Segunda Guerra Mundial, el sistema internacional devino bipolar. Las naciones líderes de ambos polos fueron Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Estos Estados discutieron su dominio geopolítico global durante la etapa de la Guerra Fría, que no solo contemplaba la lucha ideológica entre capitalistas y comunistas, sino que también se extrapoló al ámbito jurídico, militar, diplo-

mático y comercial. En este contexto surge la actividad en el espacio ultraterrestre, como parte de la carrera armamentista desarrollada por ambas superpotencias. Desde entonces, el cosmos se convirtió en un escenario más de disputa por el poder en el ámbito internacional.

Si bien con el lanzamiento del primer satélite en 1957, el Sputnik I, y la creación 1958 de la Administración Nacional de Aeronáutica y Espacio (NASA, siglas en inglés). La actividad espacial se centró en la exploración del cosmos, posteriormente se generaron

# DESARROLLO

una serie de conflictos en el plano legislativo internacional que era necesario resolver (Rodríguez Hernández, 2013). Surge así la idea de militarizar el espacio y la utilización de este con carácter comercial. Las grandes potencias, especialmente Estados Unidos, aprovecharon el vacío que tenía (y tiene) el *Corpus Iuris Spatialis* para llevar a cabo proyectos de militarización y comercialización del espacio ultraterrestre.

El fin de la unipolaridad, y el comienzo de la etapa de transición intersistémica, hacia finales del siglo XX e inicios del XXI, conjugado con los adelantos científico-técnicos en materia espacial, han determinado el despertar de una nueva carrera en el cosmos. Empero, a diferencia del pasado siglo, donde las actividades espaciales se circunscribían mayormente a la exploración de esta área por los Estados, en el nuevo contexto ha dominado el uso del espacio para fines militares y comerciales, por actores tanto estatales como privados.

Las actividades comerciales en el espacio ultraterrestre han aumentado considerablemente en los últimos años. Los gobiernos han lanzado nuevas estrategias y políticas espaciales que identifican la aprobación de nuevos proyectos de leyes en este campo, en el sector público y en el privado, como un componente importante del crecimiento económico. La economía espacial se manifiesta como un área de mucho potencial todavía sin explotar. Hasta la fecha, las principales actividades comerciales se relacionan con el uso y operación de satélites: servicios de televisión y comunicaciones por satélite, así como imágenes, vigilancia y navegación por satélite. No obstante, también se identifican la minería y el turismo espacial como nuevos tipos de actividades económicas en el espacio.

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente artículo se propone como objetivo evaluar el impacto de la comercialización del espacio ultraterrestre en el Derecho Internacional.

## El desarrollo normativo del Derecho Espacial en torno al uso comercial del espacio ultraterrestre (1963-2023)

Los programas espaciales tuvieron sus orígenes en proyectos de exploración y militarización del cosmos. La seguridad nacional fue la mayor prioridad de esta primera época, cuyas actividades fueron orientadas principalmente por los gobiernos. En consecuencia, las reglas que han regido este tipo de actividad y que la mayoría han sido consideradas y adoptadas en el marco de las Naciones Unidas, regulan las actividades conducidas por los Estados en el uso pacífico del espacio ultraterrestre (Gabrynowicz, 2004).

De esta manera, desde el lanzamiento del primer satélite, Sputnik I, en 1957, se creó un comité bajo el mandato de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) encargado de supervisar el uso pacífico de esta área: la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space: COPUOS). Este ha considerado y aprobado varias resoluciones que reconocen la necesidad de la cooperación espacial internacional y la importancia del uso del espacio ultraterrestre solo para fines pacíficos.

Uno de los documentos más importantes adoptados por la AGNU, promovido por el Comité antes mencionado, fue la resolución titulada: Declaración de los Principios Legales que Rigen las Actividades Espaciales en el Uso y Exploración del Espacio Ultraterrestre (Declaración del Espacio Ultraterrestre), adoptada en 1963. Esta establece los principios fundamentales para el uso y la exploración del espacio ultraterrestre. El texto en cuestión sentó un precedente para la posterior adopción del primer documento vinculante que regularía el Derecho Espacial, en 1967: el Tratado sobre los Principios que

deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes (Tratado del Espacio Ultraterrestre).

A este le siguieron otros cuatro, aprobados igualmente por la AGNU. A saber: el Acuerdo sobre el salvamento y la devolución de astronautas y la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre (Acuerdo sobre Salvamento), en 1968; el Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales (Convenio sobre Responsabilidad), en 1972; el Convenio sobre el registro de objetos lanzados al espacio ultraterrestre (Convenio sobre Registro), en 1975; y el Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la Luna y otros cuerpos celestes (Acuerdo sobre la Luna), en 1979.

Estos textos, de carácter jurídicamente vinculantes, constituyen el núcleo central del Derecho Espacial Internacional. Entre los elementos sustanciales de los mismos destacan la definición del espacio ultraterrestre como territorio de toda la humanidad, donde se otorga a los Estados el derecho al libre acceso, exploración y utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos, y que resaltan la necesidad de la cooperación espacial internacional (Tratado del Espacio Ultraterrestre, 1967).

Por su parte, es válido acotar que los cinco tratados antes mencionados fueron adoptados en una fase temprana del uso y exploración del cosmos, en la que las actividades espaciales eran regidas únicamente por actores estatales. A pesar de ello, recogen un enfoque abierto que permite las actividades espaciales privadas o comerciales. Ejemplo de ello se puede citar el artículo VI del Tratado del Espacio Ultraterrestre (1967), el cual dispone que:

*Los Estados Partes en el Tratado serán responsables internacionalmente de las actividades nacionales que realicen en el espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, los organismos gubernamentales o las entidades no gubernamentales, y deberán asegurar que*

*dichas actividades se efectúen en conformidad con las disposiciones del presente Tratado. Las actividades de las entidades no gubernamentales en el espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, deberán ser autorizadas y fiscalizadas constantemente por el pertinente Estado Parte en el Tratado (...).*

En consecuencia, si bien los cinco tratados del Corpus Iuris Spatialis han intentado regular las actividades espaciales de los Estados en el uso pacífico y exploración del cosmos, las cuestiones relativas a su comercialización no han sido el eje central de estos textos jurídicos internacionales. Ello se debe a la etapa en que fueron aprobados, donde permanecía incipiente la exploración del espacio, y a que varios de los Estados parte de los tratados no han promovido la necesidad de una nueva regulación global que norme esta actividad, pues algunos, como Estados Unidos, le conceden mayor peso en este tema a sus legislaciones nacionales, en detrimento de la multilateral.

En tal sentido, la comercialización del espacio ultraterrestre ha devenido tema de interés para algunos países y organizaciones internacionales, como Naciones Unidas. En este orden, se identifican tres etapas dentro del proceso de codificación del Derecho Espacial en materia de la comercialización del espacio ultraterrestre. La primera, que abarca de 1963 a 1979, comprende el período de adopción de los primeros tratados internacionales, y donde se sentaron los principios por el que deben regirse los Estados en el uso y exploración del cosmos.

La segunda etapa comprende de 1980 a 1992. En esta, según Bouréley (1987), se consideraron y aprobaron resoluciones en el marco de la AGNU, las cuales, a pesar de no poseer un carácter vinculante, demostraron el interés de los Estados miembros en adoptar textos que codificaran esta rama del Derecho Internacional. En este sentido, se adoptaron tres documentos importantes que regulan aspectos específicos de la comercialización del espacio: la utilización de satélites terrestres para la radiodifusión internacional directa por televisión (A/Res/37/92), en 1982; las

actividades de teledetección (A/Res/41/65), en 1986; y la utilización de fuentes de energía nuclear en el espacio ultraterrestre (A/Res/47/68), en 1992.

Finalmente, la tercera etapa comprende desde 1992 hasta la actualidad. En este período han predominado la adopción de legislaciones nacionales en materia de comercialización del espacio ultraterrestre, en detrimento de un enfoque multilateral y la aprobación de nuevos tratados internacionales.

En este sentido, al no adoptarse resoluciones en la AGNU que regulen los vacíos jurídicos existentes en este tema, diversas leyes estatales han tratado de llenar las nuevas cuestiones legislativas que han emergido con el surgimiento de las actividades comerciales en el cosmos. En consecuencia, se registran más de una veintena de países que han promulgado este tipo de normas legales, tales como: Alemania, Argentina, Canadá, Francia, Hungría, India, Indonesia, Japón, Nueva Zelanda, Filipinas, Reino Unido, Rusia, Túnez, Sudáfrica y Ucrania (Zhao, 2018).

Estos tratados, declaraciones, resoluciones internacionales y leyes espaciales nacionales que se han adoptado a lo largo de más de sesenta años constituyen el marco regulatorio central de las actividades espaciales. Sin embargo, como expresa Zhao (2018), el ámbito del Derecho Espacial abarca más de lo que se ha considerado hasta el momento. Por ejemplo, el Tratado de Prohibición Parcial de los Ensayos Nucleares de 1963 no solo prohíbe este tipo de detonaciones en la atmósfera y debajo del agua, sino también en el espacio ultraterrestre. Es por ello que resulta necesario tener en cuenta todos estos documentos que complementan los textos mencionados anteriormente, que enriquecen aún más la sustancia normativa del Derecho Espacial, al abordar nuevas cuestiones jurídicas que se derivan de las actividades espaciales.

## **El actual proceso de comercialización del espacio ultraterrestre: vacíos legales del Corpus Iuris Spatialis**

Web: <https://revistaadhoc.isri.cu>

El uso comercial del espacio ultraterrestre durante el ocaso del siglo XX se centró principalmente en la radiodifusión directa por satélites, la teledetección, actividades de lanzamiento espacial y las telecomunicaciones. Dada la naturaleza más antigua de estas actividades, existen documentos internacionales que las regulan, incluso se han creado organismos, como la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite (INTELSALT, siglas en inglés), la Organización Europea Telecomunicaciones por Satélite (EUTELSALT, siglas en inglés) y la Organización Marítima Internacional por Satélite (INMARSAT, siglas en inglés), que se han encargado de elaborar los dictados por el cual se ha regido el sistema comercial mundial de telecomunicaciones por satélites<sup>1</sup>.

Sin embargo, el inicio de la etapa de la transición intersistémica, en conjugación con los adelantos científico-técnicos en materia espacial, han determinado el desarrollo de nuevas actividades en la comercialización de cosmos. Los últimos 23 años han sido testigos del vertiginoso y exitoso desarrollo de las actividades comerciales en el espacio, a saber: el turismo y la minería espaciales, la digitalización del espacio y el lanzamiento de nuevos satélites para las comunicaciones.

De igual forma se han incorporado una amplia gama de importantes actores espaciales privados o no estatales, cuya actuación y alcance sobrepasa a la de los gobiernos nacionales. Esto se ilustra con la fundación de conglomerados internacionales, como Space X de Elon Musk; Virgin Galactic de Richard Branson; y Blue Origin de Jeff Bezos, que han desarrollado grandes proyectos comerciales en el espacio ultraterrestre. Como consecuencia, han surgido nuevos conflictos jurídicos ante el vacío legal que subsiste en las normas del Derecho Espacial Internacional, lo que demanda la adopción de nuevas normas legales específicas que regulen estas actividades y a las entidades comerciales que participan en ellas (Zhao, 2018).

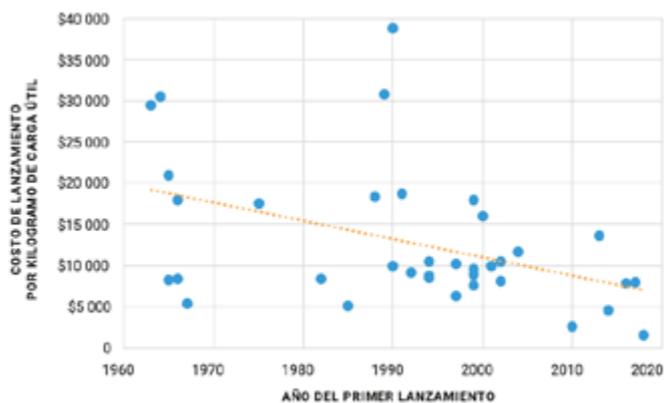
Solo para mostrar algunos datos, de acuerdo con el séptimo punto del Informe de Políti-

cas de Nuestra Agenda Común: Para Toda La Humanidad – El Futuro de la Gobernanza del Espacio Ultraterrestre (2023), del Secretario General de Naciones Unidas, de 1957 a 2012 se registró un lanzamiento constante de satélites al espacio que equivalen a 150 anuales. Cabe recordar que este intervalo comprende las épocas de los vuelos tripulados a la órbita terrestre y a la Luna, el desarrollo de los sistemas de satélites de comunicaciones mundiales y la construcción de la Estación Espacial Internacional. Sin embargo, según el mismo informe, hace una década atrás el número de satélites lanzados a la órbita terrestre aumentó a un ritmo exponencial. Las cifras ascienden de 210 (2013) a 600 (2019), 1.200 (2020) y 2.470 en 2022 (Ver Gráfico 1).



**Gráfico 1 Satélites lanzados anualmente hacia el espacio ultraterrestre (1957-2022)**

Es válido preguntarse entonces: ¿A qué se debe este acelerado lanzamiento de satélites por la industria espacial? Ello viene dado principalmente a que los adelantos científico-técnicos alcanzados en este campo han contribuido al abaratamiento de los costos relativos de producción de satélites y cohetes espaciales. Un elemento que contribuye a esto es el empleo, en los últimos diez años, de nuevas técnicas de reutilización y fabricación. El propio informe plantea además que la producción de satélites en serie y la miniaturización de sus componentes electrónicos han hecho posible la reducción del tamaño a la mitad y su costo a una ínfima fracción del costo de las generaciones anteriores (Ver Gráfico 2).



Fuente: Center for Strategic and International Studies, Aerospace Security Project (2022)

**Gráfico 2 Costo de los lanzamientos espaciales a la órbita terrestre baja**

Por su parte, nuevos actores han jugado un rol fundamental en el desarrollo de las actividades espaciales. El sector privado ha devenido pieza clave en este proceso, con especial énfasis en Estados Unidos y Europa, donde empresas privadas han construido, desarrollado y ejecutado proyectos gubernamentales desde hace varios años. Las actividades en el cosmos propuestas por empresas como Space X, Virgin Galactic, Blue Origin, Sierra Nevada Corporation o Astra Space han versado, principalmente, en misiones privadas para las comunicaciones, actividades relacionadas con los recursos, el turismo espacial, y la investigación científica.<sup>2</sup>

Además, el Informe de Políticas de Nuestra Agenda Común: Para Toda La Humanidad – El Futuro de la Gobernanza del Espacio Ultraterrestre (2023) continúa:

*Aunque la actividad del sector privado es más intensa en los Estados Unidos, en todo el mundo están surgiendo nuevos actores. En China se han creado muchas nuevas empresas espaciales de carácter comercial, cuyo desarrollo se está acelerando. En la India y Japón se ha registrado un crecimiento semejante. Los expertos del sector señalan que el mercado espacial mundial creció un 8% hasta llegar a 424.000 millones de dólares en 2022 y se prevé que haya alcanzado más de 737.000 millones en 2030.*

Por lo tanto, el vertiginoso ascenso de los lanzamientos espaciales y de las misiones

tripuladas por estos sectores privados, conjugados con la incorporación de grandes constelaciones satelitales<sup>3</sup>, aumentará notablemente el tráfico en el cosmos. Solamente para 2030, se planea que entren en órbita constelaciones de satélites, como SpaceX Starlink (42.000); el proyecto “GW” del Gobierno de China (12.992); OneWeb (7.088); Amazon Kuiper (3.236); Telesat Lightspeed (298); Satellogic Aleph-1 (200) (Uruguay); SpaceBEE (327); Inmarsat Orquesta (150 a 175); y Low Earth Multi-Use Receiver (LEMUR) (100) (Informe de Políticas de Nuestra Agenda Común 7: Para Toda La Humanidad – El Futuro de la Gobernanza del Espacio Ultraterrestre, 2023).

Con el creciente y acelerado avance de la industria y el comercio espacial, las normas actuales del Derecho Espacial resultan insuficientes para regular las actividades comerciales. Las legislaciones en materia espacial están sujetas a la situación dominante de las relaciones políticas internacionales, y a los macro intereses económicos y políticos-estratégicos de las potencias espaciales; por lo tanto, ha sido y será muy difícil establecer un orden justo y equitativo (Vázquez Hidalgo, 2020).

Planteado lo anterior, se puede afirmar entonces que es necesaria la elaboración de políticas espaciales orientadas a regular la actividad de carácter comercial. Estas deben estar en estrecha armonía con el Derecho Internacional y las legislaciones nacionales adoptadas, para que cada Estado se acoja, respete y establezca principios de carácter jurídico, y se genere una estrategia espacial, tanto a nivel de orbe como país.

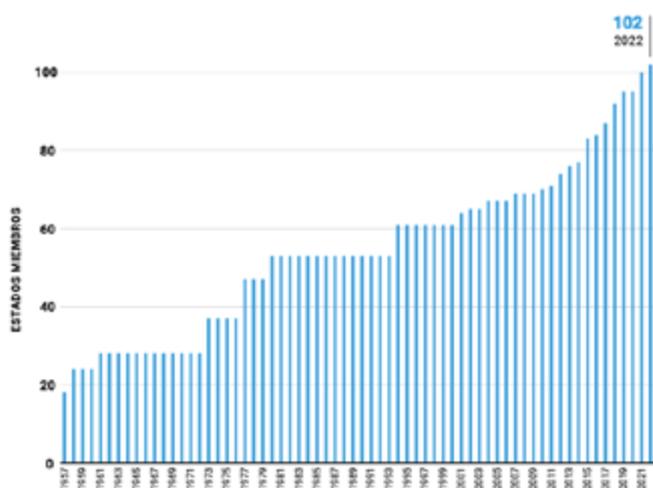
La diplomacia espacial, definida por Vázquez Hidalgo (2020) como el acto por el cual se ha desarrollado progresivamente la codificación del Derecho Espacial, debe evolucionar. Se deben dictar nuevas normas, y modificar otras vigentes, para que se conviertan en una ordenanza legal vinculante que esté atemperada a la realidad, regule adecuadamente las nuevas actividades espaciales y sancione a quien viole los acuerdos.

Un ejemplo de documento que deberá ser

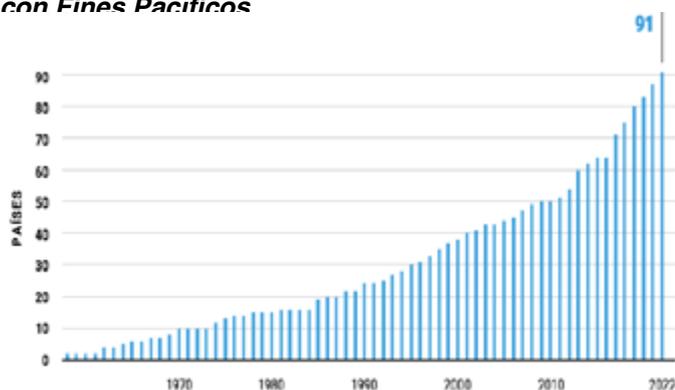
modificado es el Tratado del Espacio Ultraterrestre, núcleo central del Corpus Iuris Spatialis. Este no estableció una dicotomía entre las actividades espaciales realizadas por organismos gubernamentales y no gubernamentales, pues cuando se redactó el artículo II, los Estados eran los únicos actores capaces de desarrollar actividades espaciales, por lo que no fue necesario incluir a los actores privados en el texto de dicha disposición (Vázquez Hidalgo, 2020). De igual manera, cuando fue adoptado hace más de 50 años, las actividades espaciales eran puras especulaciones.

Por otra parte, si se analizan los documentos internacionales adoptados en materia espacial, se vislumbra que la mayoría son del denominado “Derecho indicativo”, del cual no se derivan obligaciones jurídicamente vinculantes (Rohrer, 2012). Por tanto, los Estados no están obligados por tales textos, situación que no se considera óptima para la regulación de las actividades espaciales. Sin embargo, debido a la necesaria adopción de legislaciones que regulen la comercialización del espacio ultraterrestre, proceso obstaculizado por la dificultad de concluir nuevos tratados en este campo, la elaboración de estas normas indicativas son la segunda mejor opción para avanzar en el desarrollo de las reglas rectoras de estas actividades en el cosmos (Urban, 2016).

Adicionalmente, con el estancamiento del desarrollo de la legislación espacial en el marco de Naciones Unidas, las legislaciones nacionales se han perfilado como otro canal viable, aunque no el ideal, para la regulación de las actividades espaciales. Como parte del trabajo de COPUOS, esta comisión se ha dado a la tarea de crear capacidades nacionales en materia espacial como uno de sus objetivos principales en esta nueva era de actividades espaciales. En consecuencia, ha crecido el número de países que se han adherido a esta comisión de Naciones Unidas (Ver Gráfico 3) y de igual forma han aumentado los países que poseen al menos un satélite (Ver Gráfico 4).



**Gráfico 3** Evolución del número de miembros de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos



Fuente: Oficina de Asuntos del Espacio Ultraterrestre.

**Gráfico 4** Países con al menos un satélite.

A pesar de los esfuerzos multilaterales de Naciones Unidas, en la actualidad solo unos pocos países han adoptado en sus respectivos derechos internos normas jurídicas obligatorias relativas a las actividades espaciales, efectuadas por sus nacionales (Aguado Vaquero, 2022). A la delantera se sitúan países desarrollados, como Estados Unidos, Canadá y los pertenecientes a la Unión Europea, los que han adoptado enfoques nacionales atendiendo a sus intereses geoestratégicos y geopolíticos. Asimismo, algunos países en desarrollo, están asumiendo políticas espaciales y estableciendo agencias dirigidas a la reglamentación y ejecución de estas, para no quedarse atrás en la actividad en el espacio. Naciones como Rusia, China y México buscan la creación de marcos regulatorios inclusivos y de beneficios para todas las naciones.

Además, resulta necesario la creación de un

mecanismo para solventar las controversias a nivel internacional que le de respuesta a posibles conflictos que puedan emanar de la comercialización del espacio ultraterrestre. Un factor que argumenta lo anterior es la insuficiencia de los mecanismos tradicionales empleados por los Estados, debido al ascenso de las entidades comerciales privadas implicadas en estas actividades espaciales.

Relacionado con lo anterior, es válido acotar que, según Pocar (2012), la Corte Permanente de Arbitraje Internacional adoptó el Reglamento facultativo para el arbitraje de controversias relacionadas con las actividades en el espacio ultraterrestre, que modifica el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional de 2010. Ello se realizó con el objetivo de centrar un marco regulatorio internacional que refleje las características particulares de las discrepancias que tienen un componente espacial, y que implican la utilización del espacio ultraterrestre por Estados, organizaciones internacionales y entidades privadas.

## CONCLUSIONES

El crecimiento de la comercialización del espacio ha marcado (y marcará) una nueva era para la humanidad. En el transcurso de las últimas décadas, la comercialización del espacio ultraterrestre ha emergido como un campo de interés para las empresas privadas, los gobiernos y otros actores internacionales, lo que plantea cuestiones significativas sobre su impacto en el ámbito del Derecho Internacional. La adopción de legislaciones nacionales e internacionales y los intentos de redactar nuevas convenciones, demuestran el esfuerzo de la comunidad internacional por proporcionar normas más específicas que rijan las actividades espaciales.

El uso comercial del cosmos renueva la necesidad de establecer normas y estándares internacionales que gobiernen todas estas actividades espaciales. La necesidad de una estructura legal y regulatoria coherente se destaca como un elemento crítico para fo-

mentar la cooperación y gestionar más eficazmente los intereses globales en el espacio. La misma debe estar en estrecha armonía con el Derecho Internacional y teniendo en cuenta las legislaciones nacionales adoptadas, para que cada Estado se acoja, respete y establezca principios de carácter jurídico y se genere una estrategia espacial tanto a nivel internacional como nacional.

## REFERENCIAS

- Aguado Vaquero, H. (2022). *El Derecho del Espacio Ultraterrestre y sus posibles conflictos*. [Tesis presentada para obtener el grado de Licenciatura en Derecho por la Universidad de Valladolid].
- Bourély, M. (1987). National space legislation in Europe. *Proceedings of the 30th Colloquium on the Law of Outer Space*, 30, 197–202 (documento digital).
- Gabrynowicz, J. I. (2004). Space law: Its Cold War origins and challenges in the era of globalization. *Suffolk University Law Review*, 37, 1041–1053. <https://cpbus-e1.wpmucdn.com/sites.suffolk.edu/dist/3/1172/files/2004/06/Gabrynowicz.pdf>
- Informe de Políticas de Nuestra Agenda Común 7: Para Toda La Humanidad – El Futuro de la Gobernanza del Espacio Ultraterrestre. (2023).
- Pocar, F. (2012). An introduction to the PCA's optional rules for arbitration of disputes relating to outer space activities. *Journal of Space Law*, 38, 171–210. [https://www.elevenjournals.com/tijdschrift/iisl/2013/2%20Settlement%20of%20Space-Related%20Disputes/IISL\\_2013\\_056\\_002\\_002.pdf](https://www.elevenjournals.com/tijdschrift/iisl/2013/2%20Settlement%20of%20Space-Related%20Disputes/IISL_2013_056_002_002.pdf)
- Rodríguez Hernández, L. E. (2013). *De Truman a Obama: poder, militarismo y la defensa antimisil de los Estados Unidos*. Florida: Editorial Letra Viva.
- Rohrer, J. (2012). Deciphering and defending the European Union's non-binding code of conduct for outer space activities. *Duke Journal of Comparative and Interna-*

*tional Law*, 23(1), 187–216. <https://scholarship.law.duke.edu/djcil/vol23/iss1/5/>

- Tratado sobre los Principios que Deben Regir las Actividades de los Estados en la Exploración y Utilización del Espacio Ultraterrestre, incluso la Luna y otros Cuerpos Celestes. (1967).
- Urban, J. A. (2016). Soft law: The key to security in a globalized outer space. *Transportation Law Journal*, 43(1), 33–50. <https://trid.trb.org/view/1445592>
- Vázquez Hidalgo, A. J. (2020). *Mercado espacial, un desafío para el Derecho Internacional del nuevo siglo*. [Tesis presentada para obtener el grado de Licenciatura en Derecho por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla].
- Zhao, Y. (2018). *Space Commercialization and the Development of Space Law*. University of Hong Kong.

## BIBLIOGRAFÍA

- A/37/92. (1982). Principios que han de regir la utilización por los Estados de satélites artificiales de la tierra para las transmisiones internacionales directas por televisión
- A/41/65. (1986). Principios relativos a la teleobservación de la Tierra desde el espacio.
- A/47/68. (1992). Principios pertinentes a la utilización de las fuentes de energía nuclear en el espacio ultraterrestre.
- Acuerdo que Debe Regir las Actividades de los Estados en la Luna y otros Cuerpos Celestes. (1979).
- Acuerdo sobre el Salvamento y la Devolución de Astronautas y la Restitución de Objetos Lanzados al Espacio Ultraterrestre. (1968).
- Convenio sobre el Registro de Objetos Lanzados al Espacio Ultraterrestre.

(1975).

- **Convenio sobre la Responsabilidad Internacional por Daños Causados por Objetos Espaciales (1972)**
- **Declaración de los Principios Legales que Rigen las Actividades Espaciales en el Uso y Exploración del Espacio Ultraterrestre. (1963).**
- **Frąckiewicz, M. (2023). Glosario de Términos: Constelación de Satélites. TS2 SPACE. <https://ts2.space/es/glosario-de-terminos-constelacion-de-satelites-2/#gsc.tab=0>**

## NOTAS

1. **A pesar de que INTELSAT, EUTELSALT e INMARSAT se crearon con carácter gubernamental, a partir del año 2001 se vieron envueltas en un proceso de privatización. Así los servicios de comunicación por satélite constituyen un claro ejemplo de estudio tanto de la comercialización como de la privatización del espacio.**
2. **El costo de lanzamiento de un satélite varía en dependencia de los kilogramos de masa útil que se lancen a la órbita terrestre. Un ejemplo ilustrativo en este caso fue la publicación de la empresa de Elon Musk, Space X, la cual refiere un precio estimado de 10 dólares estadounidenses por kilogramo para la puesta en órbita de su sistema Starship de cohetes reutilizables de carga pesada. Aunque el sistema se encuentra en pruebas, de resultar posible, el lanzamiento sería hasta 100 veces más económico que los sistemas actuales.**
3. **Una constelación de satélites es un grupo de satélites que trabajan juntos para proporcionar un servicio. Es una red de satélites que se colocan en órbita alrededor de la Tierra para proporcionar comunicaciones, navegación y otros servicios. Los satélites están dispuestos de tal manera que pueden brindar cobertura a una gran área de la superficie terrestre.**

“

# **LAS NEGOCIACIONES INTERGUBERNAMENTALES SOBRE EL PROCESO DE REFORMA DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS**

”



## **AUTORES:**

**Jorge Luis Rodríguez Pérez**

Licenciado en Relaciones Internacionales  
Instituto Superior de Relaciones  
Internacionales "Raúl Roa García"

ORCID ID: 0009-0001-6082-3055

**Jeniffer Medina Crespo**

Estudiante de Relaciones Internacionales  
Instituto Superior de Relaciones  
Internacionales "Raúl Roa García"

ORCID ID: 0009-0004-9498-1889



**Recibido: 25 de Julio de 2024**

**Aprobado: 25 de Agosto de 2024**

**Conflicto de Intereses:**

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

**Contribución de Autoría:**

No aplica

**Agradecimientos:**

No aplica

**Financiación:**

No aplica

**PrePrint:**

No publicado

**Derechos de Autor:**

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

**Cómo citar (APA, séptima edición):**

Medina Crespo, J. & Rodríguez Pérez, J.L. (2025). Las negociaciones intergubernamentales sobre el proceso de reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. *Revista Científica Universitaria Ad Hoc*, 6(1), 66-82.

# RESUMEN

La Organización de Naciones Unidas surgió en 1945 durante la Conferencia de San Francisco, con el objetivo de dotar al sistema internacional de un instrumento duradero y capaz de mantener la estabilidad, promover la paz y la justicia a nivel global. Posteriormente, con la aprobación de la Carta de Naciones Unidas se determinó el establecimiento de un Consejo de Seguridad, el cual ha tenido la misión primordial de mantener la paz y la estabilidad internacionales. Sin embargo, el Consejo de Seguridad no es un órgano representativo, ni en lo político, ni en lo geográfico; por lo que su reforma se ha convertido en una necesidad de los Estados y la comunidad internacional. Es a partir de 2008 con el inicio de las Negociaciones Intergubernamentales, que las deliberaciones y acuerdos quedaron plasmados en un documento; lo que determinó un compromiso mayor por parte de los Estados. Aunque los resultados en el proceso de reforma del Consejo de Seguridad en el periodo 2008-2024 no han sido satisfactorios ante los retos que enfrenta la Organización de Naciones Unidas; los debates han sido más interactivos, se han incorporado las perspectivas de un mayor número de actores, su labor se ha desarrollado de manera más transparente, y se ha avanzado en la institucionalización del proceso. La poca evolución en las negociaciones intergubernamentales demuestra la complejidad del proceso de reforma del Consejo de Seguridad y la creciente polarización y tensiones geopolíticas que existen.

**Palabras Clave:** Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, proceso de reforma, negociaciones intergubernamentales

# ABSTRACT

The United Nations was established in 1945 during the San Francisco Conference. This meeting aimed to equip the international system with a durable tool capable of maintaining stability, promoting peace, and ensuring global justice. Subsequently, the Security Council was founded with the primary responsibility of maintaining international peace and stability. However, the Security Council is not a representative body, either politically or geographically; that's why reforming the Security Council has become a necessity for member states and the international community as a whole. Since 2008, with the start of the Intergovernmental Negotiations, discussions and agreements have been documented, reflecting a stronger commitment from the member states. Although the results of the Security Council reform process between 2008 and 2024 have been insufficient to address the current challenges faced by the United Nations, the debates have become more interactive, a wider range of perspectives has been included, proceedings have become more transparent, and progress has been made toward institutionalizing the process. Overall, the limited progress in the intergovernmental negotiations demonstrates the complexity of the United Nations Security Council reform process and the growing polarization and geopolitical tensions that exist.

**Keywords:** United Nations Security Council, reform process, Intergovernmental

## INTRODUCCIÓN

La Organización de las Naciones Unidas

(ONU) tiene como antecedente histórico un órgano homólogo, la Sociedad de Naciones (SDN). Esta última surgió en 1919, como resultado del Tratado de Versalles, tras el fin de la Primera Guerra Mundial. La SDN, al igual

que la ONU, contaba dentro de su estructura con un Consejo, como órgano encargado de garantizar la paz y la seguridad internacionales. Cabe destacar que, aun con sus limitaciones, la SDN constituyó el mayor organismo multilateral del sistema internacional de la época y un espacio propicio para impulsar la cooperación entre los Estados.

Posteriormente, en 1945, surge la ONU durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, más conocida como Conferencia de San Francisco. Dicho encuentro tuvo como objetivo dotar al sistema internacional de un instrumento duradero y capaz de mantener la estabilidad, promover la paz y la justicia a nivel global; pues el estallido de la Segunda Guerra Mundial (II GM) había demostrado el fracaso de la SDN en su misión de garante de la paz.

Al término de la Conferencia de San Francisco, quedó aprobada y firmada la Carta de la ONU<sup>1</sup>, que estableció los propósitos, principios y estructura de la nueva organización. El texto, compuesto por 111 artículos, determinó el establecimiento del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU, en lo adelante) como uno de los seis órganos principales de la ONU, en tanto, regula el funcionamiento del mismo en el Capítulo V, del artículo 23 al 38. Sin embargo, en los Capítulos II, IV, VII, VIII, X, XII, XIV, XV y XVIII, también se encuentran importantes referencias al CSNU.

El artículo 24 de la Carta (1945) establece que el CSNU tiene: “la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales” (p. 9-10), que es, a su vez, la principal misión de la ONU. Inspirado en el anterior Consejo de la SDN, el CSNU se constituyó por cinco miembros permanentes<sup>2</sup>(P5, en lo adelante) y seis puestos no permanentes. Por lo tanto, el CSNU nunca ha sido un órgano representativo, ni en lo político, ni en lo geográfico en el marco de una organización que ha pasado de 51 Estados fundadores, en 1945, a 193, en la actualidad.

Históricamente, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha sido objeto de críticas por su composición, legitimidad y funcio-

namiento. En particular, el derecho a veto de los P5 ha sido la cuestión que ha generado más tensiones y debates en la comunidad internacional. En consecuencia, la reforma del CSNU se ha convertido en una necesidad de los Estados y del sistema internacional. Aunque el inicio del proceso de reforma coincide con la propia fundación del CSNU, no es hasta el 2008 con el inicio de las Negociaciones Intergubernamentales (IGN) que las deliberaciones y acuerdos quedan plasmados en un documento: la Decisión 62/557. Lo anterior, determinó un compromiso mayor por parte de los Estados.

De forma general, la presente investigación se propone evaluar los resultados durante el proceso de reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el periodo 2008-2024. Para ello, los autores se proponen examinar la evolución de las cinco cuestiones claves establecidas en la Decisión 62/557.

## DESARROLLO

### Cuestiones generales sobre el Consejo de Seguridad

La membresía del CSNU, entre puestos permanentes y no permanentes, representa el 8% del total de miembros de la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU). En este sentido, cabe destacar que, regiones geográficas como África han sido históricamente excluidas de obtener un puesto permanente. Además, la composición, sistema de votación y estructura del Consejo constituyen el reflejo de una realidad internacional pretérita y desigual que responde, esencialmente, a los intereses y la correlación de fuerzas entre las potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial.

La toma de decisiones del CSNU comprende dos formas. El primer tipo, se refiere a cuestiones de procedimiento que no están sujetas al derecho a veto y solamente requieren los votos de una mayoría de nueve miembros. Sin embargo, las decisiones sustantivas dependen para su adopción de los

votos afirmativos de los P5. Estas incluyen, además, las modificaciones a la Carta y, por lo tanto, a lo que en esta se establece, sobre el Consejo, tal como lo refiere el artículo 27<sup>3</sup>.

Precisamente, la principal causa que ha frenado el desarrollo y puesta en práctica de las reformas al interior del CSNU, ha sido el privilegio exclusivo del veto, que poseen los P5. Dicha prerrogativa ha permitido que las potencias vencedoras de la II GM hayan podido disuadir o bloquear cualquier intento de disminuir la supremacía que poseen en el sistema internacional. Toda propuesta que ha estado en contra de sus posiciones e intereses nacionales ha sido, históricamente, vetada por uno u otro miembro del Consejo.

El derecho al veto, de hecho, fue un requisito sine qua non<sup>4</sup> que establecieron tanto el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte (RU), los Estados Unidos de América (EE. UU.), la extinta Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), actualmente Federación de Rusia, y la República Popular China para fundar la ONU. Relacionado con lo anterior, la Declaración Conjunta, del 7 de junio de 1945, antecesora a la creación de la ONU, es contundente al expresar:

*A la luz de las responsabilidades de los miembros permanentes, no podría esperarse que, en las actuales condiciones del mundo, se asuma que la obligación de actuar en una cuestión tan seria como el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales sea consecuencia de una decisión en la que ellos no hayan concurrido. Por tanto, si una mayoría en el Consejo de Seguridad vota para ello, el único método practicable es proveer, respecto de decisiones no procedimentales, la unanimidad de los miembros permanentes más los votos concurrentes de por lo menos dos de los no permanentes (Simma et al, 2002, p.522).*

El derecho a veto de los P5 fue, incluso, desde antes de creada la ONU, un obstáculo para constituir un Consejo democrático, representativo y transparente. Además, esta prerrogativa no ha sido empleada solamente para defender los intereses políticos de los

Estados que lo poseen, sino, además, para la protección de sus aliados en la arena internacional. Igualmente, su uso ha afectado a las naciones que no comparten las ideologías o intereses de los P5 (Romero Puentes, 2017, p. 613-617). Por tanto, las votaciones en el CSNU no reflejan, exclusivamente, las posiciones de sus miembros, sino que se encuentran influenciadas por intereses políticos, geopolíticos, económicos, estratégicos y diplomáticos de diversos grupos de Estados.

Los candidatos a miembros no permanentes del Consejo son seleccionados por los grupos regionales establecidos en la ONU y deben recibir el apoyo de dos tercios de los Estados presentes y votantes de la AGNU para ser elegidos. Su mandato es de dos años y no pueden ser reelegidos de manera inmediata. Pese a ello, la cantidad de asientos para los representantes no permanentes son insuficientes, teniendo en cuenta la diversidad geopolítica existente en la actualidad.

En cuanto a los métodos de trabajo, fundamentales para el correcto funcionamiento del CSNU y para el cumplimiento de su mandato, han sido considerados como ineficaces, y discrecionales en su respuesta ante las crisis internacionales. Por consiguiente, su reforma facilitaría la adopción de decisiones oportunas ante situaciones críticas. Además, existe una percepción por parte de los Estados de que la labor del CSNU carece de transparencia, lo que socava la confianza en sus disposiciones. En síntesis, la mejora de los métodos de trabajo contribuiría a restaurar la credibilidad y la efectividad del Consejo, que ha sido cuestionada en varias ocasiones debido a su incapacidad para prevenir o resolver conflictos globales.

Además, el Consejo es un órgano de las Naciones Unidas<sup>5</sup> con competencias ejecutivas. Es decir, las resoluciones aprobadas por este órgano en virtud del Capítulo VII<sup>6</sup> de la Carta de la ONU se consideran de carácter obligatorio, de conformidad con el artículo 25. El Consejo puede adoptar sanciones, establecer misiones de paz o aprobar medidas de seguridad colectivas, entre otras disposiciones. Sin embargo, según la propia Carta,

no debe intervenir en los asuntos que son, esencialmente, de la competencia interna de un Estado, aunque puede tomar medidas si la situación afecta la paz y la seguridad internacionales. Lo anterior, no obstante, deja un amplio margen de interpretación en cuanto a su alcance y prerrogativas.

Asimismo, el CSNU posee aspectos singulares como su reglamento, aún provisional, que se mantiene vigente desde la primera sesión del Consejo (enero de 1946) hasta la actualidad, y cuenta hasta la fecha con 61 artículos. Los aspectos que regula, entre otros asuntos de interés, son: el desarrollo de las sesiones, el orden del día, el sistema de votación, las funciones de la Presidencia y la Secretaría, que inciden en el quehacer del CSNU. Hasta el momento, la decisión de no aprobar un reglamento definitivo para el Consejo, a diferencia de otros órganos principales de la ONU, como la Asamblea General y el Consejo Económico y Social (ECOSOC), refleja un alto grado de discrecionalidad y falta de transparencia en su funcionamiento.

## Negociaciones Intergubernamentales sobre la reforma del Consejo de Seguridad<sup>7</sup>

El 15 de septiembre de 2008, la AGNU adoptó por consenso la Decisión 62/557 que establecía el desarrollo de las IGN bajo su auspicio. Este mecanismo se convirtió en el espacio negociador por excelencia para debatir y tomar decisiones sobre el proceso de reforma del CSNU. Además, los Estados miembros de la AGNU acordaron, por vez primera, la elaboración de un texto negociador sobre el cual basar las discusiones pues, anteriormente, los debates no se plasmaban en un documento, sino que quedaban solo en un intercambio oral de opiniones.

La Decisión 62/557 definió, además, cinco cuestiones clave para dirigir las deliberaciones: las categorías de los miembros (permanente, no permanente o una tercera opción), la cuestión del veto, la representación regional, el tamaño de un Consejo ampliado y los métodos de trabajo. Finalmente, la relación entre el CSNU y la AGNU, fue considerada un

asunto central dentro de los intercambios. Aunque durante el desarrollo de las IGN se han abordado los cinco temas, los grupos de países promueven periódicamente propuestas específicas sobre uno o varios de estos aspectos. Asimismo, un pilar básico dentro de las IGN resulta que los pactos se deben realizar sobre la base de iniciativas de los Estados miembros de la AGNU; de buena fe, con respeto mutuo y de manera abierta, inclusiva y transparente. En este sentido, un objetivo primordial de las IGN es la búsqueda de una solución que obtenga el más amplio respaldo político posible (WFUNA, 2020, p. 10-11).

## Evolución de las negociaciones en el marco del IGN (2008-2015)

El 63° periodo de sesiones de la AGNU (2008-2009) marca el inicio oficial de las negociaciones intergubernamentales sobre la reforma del Consejo. El primer encuentro del IGN se efectuó el 19 de febrero de 2009, y desde entonces, la AGNU ha renovado su mandato anualmente, lo que ha permitido, además, exponer posiciones tanto nacionales como de grupos de países.

Para el 64° periodo de sesiones (2009-2010), los Estados miembros de la ONU acordaron centrarse para debatir sobre la cuestión del veto. Durante los intercambios no se logró acordar cambios tangibles y el espacio fue utilizado para reafirmar posiciones, como fue el caso del Grupo Africano<sup>8</sup> y el G4<sup>9</sup>.

Posteriormente, el 14 de abril de 2011, el S5<sup>10</sup> presentó un proyecto de resolución con el objetivo de mejorar los métodos de trabajo del Consejo. El documento fue discutido bajo el tema 115 de la agenda de la AGNU, que le daba seguimiento a los resultados de la Cumbre del Milenio (WFUNA, 2020, p. 8). Una de las principales propuestas de este texto era restringir el uso del veto por los P5 en situaciones extraordinarias, lo que fomentaría la adopción de decisiones más democráticas al interior de la organización internacional.

Para el 66° periodo de sesiones de la AGNU (2011-2012), el IGN consideró la sugerencia

de reforma del Grupo L.69. Esta propuesta abordó cuestiones claves como: la representatividad, la transparencia, la legitimidad y la eficacia del CSNU. Igual que las iniciativas anteriores presentadas por este bloque, se propuso el incremento del número de miembros permanentes del Consejo mediante la inclusión de países de regiones subrepresentadas en su composición actual. Efectivamente, esta alternativa defendió que los países en desarrollo tuvieran una participación más significativa en la toma de decisiones del CSNU.

El 2 de mayo de 2013, se lanzó oficialmente una iniciativa del grupo Accountability, Coherence and Transparency<sup>11</sup> (ACT, por sus siglas en inglés). Este texto fue considerado una continuidad de los esfuerzos del S5, en la mejora de los métodos de trabajo del CSNU (WFUNA, 2020, p. 9). Precisamente, la propuesta del ACT se basó en el fortalecimiento de tres elementos estratégicos fundamentales para el mejor funcionamiento del Consejo: la transparencia, la rendición de cuentas y la coherencia en la toma de decisiones.

En cuanto al primero de estos elementos, el CSNU abogó por hacer más accesibles sus discusiones y decisiones, así como la consolidación de su comunicación con todos los Estados miembros de la AGNU y el público en general. Sobre la rendición de cuentas, se propuso la activación de nuevos mecanismos para que el Consejo explicase en un marco oportuno a las naciones no representadas en el mismo, la adopción de sus decisiones. Con respecto a la coherencia, la opción presentada hizo énfasis en fomentar la coordinación del Consejo con los otros órganos de la ONU, y armonizar su accionar con las diferentes políticas y acciones promovidas por la Organización. De igual modo, recomendó que más actores se involucraran en los procesos del órgano, incluidos aquellos Estados que no fueran parte del mismo, organizaciones regionales y la sociedad civil. Definitivamente, la eventual implementación de las ideas de este grupo, de prosperar, habrían transformado significativamente el rol del Consejo en la promoción de la paz y la seguridad mundial.

El 7 de septiembre de 2014, la AGNU adoptó un proyecto de Decisión Oral sobre la reforma del CSNU. Dicho acuerdo no significó un avance relevante en cuanto al proceso de reforma del Consejo debido a la ausencia de alternativas prácticas relacionadas con este asunto, sino que únicamente determinó que se continuaran las deliberaciones en el 69° periodo de sesiones (2014-2015). De esta manera, el 14 de septiembre de 2015, la AGNU aprobó una disposición que se enfocaría en aunar voluntades para extender el número de asientos en el Consejo.

A grandes rasgos, durante las negociaciones intergubernamentales, que han tenido lugar desde el 2008, han sido identificados puntos de convergencia entre los distintos grupos de países sobre el funcionamiento del Consejo. Esto sucede, por ejemplo, en lo relativo a la mejora de los métodos de trabajo mediante la adopción de medidas que no entrañen obligatoriamente reformas al reglamento del Consejo o a la Carta de la ONU. Lo mismo podría decirse de la membresía de un CSNU modificado, que la mayoría considera que gira en torno a números que se ubican entre 20 y 26, con una preferencia de los P5 por una cantidad más cercana a la primera cifra. A pesar de ello, una de las mayores discrepancias en el proceso de reforma lo constituye la cuestión de las categorías de los nuevos miembros. No existe consenso sobre si la creación de nuevos asientos debe incluir o no representantes permanentes o, exclusivamente, escaños no permanentes (Arrocha Olabuenaga & Gómez Robledo, 2023, p. 340).

Tras el cierre del 69° periodo de sesiones de la AGNU (2014-2015), al grupo responsable de las IGN se le asignó una tarea trascendental; evitar el estancamiento de las negociaciones. Para ello, se le solicitó la elaboración de un texto negociador que fuera capaz de resumir los resultados obtenidos, hasta ese entonces, y que plasmara los principales desafíos que se aproximaban en el futuro cercano. Así, los Estados miembros de la ONU propusieron dotar a las negociaciones intergubernamentales de un documento base, sobre el cual se pudiera debatir, condición

clave para avanzar en el proceso de reforma del Consejo de Seguridad.

## Documento Marco sobre la reforma del Consejo de Seguridad

El nuevo ciclo del proceso de reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en 2015 coincidió con la conmemoración del 70° aniversario de la fundación de la ONU, que tuvo como uno de sus ejes principales: el pilar de paz y seguridad internacionales. Las propuestas fueron recogidas en tres documentos, confeccionados bajo el mandato del entonces Secretario General (SG) Ban Ki-moon. Asimismo, cambios adicionales han sido impulsados durante la etapa del actual SG António Guterres; uno de los mayores promotores de las reformas de la ONU.

Es preciso tener presente que los Estados miembros de la AGNU, con el objetivo de evitar el estancamiento de las negociaciones intergubernamentales, acordaron de manera conjunta un documento marco. Este texto, aprobado en el marco del IGN, agrupa recomendaciones sobre los cinco temas claves que establece la Decisión 62/557.

El documento marco ha guiado las negociaciones intergubernamentales, desde su elaboración en el año 2015. Sin embargo, los Estados miembros de la AGNU no han continuado su desarrollo y codificación. En lugar de ello, han redactado nuevos informes sobre la reforma del Consejo, que se enfocan de manera exclusiva en alguna de las cinco áreas que este proceso aborda. En este sentido, el 12 de julio de 2016 se puso a disposición de los miembros de la ONU el primer informe del IGN sobre los elementos de convergencias y divergencias en el proceso de reforma del CSNU.

Entre los elementos de convergencia que se mencionan en el documento se encuentra el consenso alcanzado por los Estados miembros de la AGNU de incluir a nuevos actores en el Consejo, con una mayor representación de regiones como: África, Asia y América Latina y el Caribe. También, se ha

acordado la necesidad de revisar el uso del derecho a veto de los P5.

En cuanto a las cuestiones de divergencia, se mantienen las desavenencias sobre qué países deberían ser tenidos en cuenta como nuevos miembros permanentes de un posible Consejo modificado. Además, algunas naciones se muestran renuentes a la reforma, al temer que cambios en la composición o prácticas del Consejo puedan llevar a una mayor inestabilidad geopolítica.

Históricamente, uno de los temas más debatidos ha sido la composición del CSNU. Precisamente, según Ian Hurd (2008), se puede afirmar que: “cambiar su composición formal es un paso necesario para aumentar o detener la pérdida de legitimidad del Consejo y de sus resoluciones” (p. 201).

En este contexto, el 27 de julio de 2016, la AGNU celebró una sesión plenaria sobre el tema 121 de su agenda, bajo el tema: “Cuestión de representación equitativa y aumento del número de miembros del Consejo de Seguridad y otras cuestiones relacionadas” (A/70/PV.113). En este intercambio se adoptó una decisión oral, resultado de las consultas del Presidente de la Asamblea General con los Estados miembros, sobre los elementos del documento de convergencia y divergencias, redactado por los copresidentes del IGN.

En dicha decisión oral se reiteró el compromiso de los Estados miembros de la AGNU con la resolución de problemas globales mediante un enfoque multilateral y se destacó la importancia de fortalecer la cooperación entre los principales actores del sistema internacional. Además, se abogó por mejorar la representación de diversas regiones y grupos de países. Esto buscaba garantizar que las decisiones del Consejo reflejaran la multiplicidad de las preocupaciones universales. Un CSNU más representativo consolidaría la legitimidad de sus decisiones y fortalecería la colaboración mundial en materia de seguridad colectiva. Igualmente, una mayor participación de países en desarrollo y de diferentes regiones podría llevar a un empoderamiento relativo de estas naciones

a nivel mundial.

## **Avance del proceso de reforma del Consejo de Seguridad (2016-2024)**

Para el 71° periodo de sesiones (2016-2017), Peter Thomson<sup>12</sup>, en su calidad de presidente de la AGNU, publicó una carta sobre la reforma del Consejo. La misma incluía una versión final del documento titulado: “Elementos de comunidad y cuestiones para mayor consideración sobre la cuestión de la equidad, representación y aumento del número de miembros del Consejo de Seguridad y otros asuntos”. Por un lado, el informe concluyó con el apartado: “cuestiones que requieren mayor consideración” (WFUNA, 2020, p. 9-10). Este segmento final reafirmó la amplia presencia de elementos de divergencia sobre la reforma del CSNU. Además, evidenció una falta de progreso en las negociaciones, en cuanto a temas sustantivos.

Por otro lado, se realizó un debate sustancial sobre la posible inclusión de nuevas potencias emergentes como miembros permanentes del CSNU (tema que, hasta el cierre de 2024, no genera consenso). Sin embargo, ciertas divergencias también surgieron en cuanto a cómo deberían ser elegidos los nuevos representantes, tanto permanentes como no permanentes. Algunas delegaciones sugirieron procesos democráticos y transparentes, mientras que otras fueron partidarias de métodos más tradicionales, donde primaran las relaciones diplomáticas. En definitiva, los debates sobre qué criterios y condiciones deberían cumplir los nuevos miembros del Consejo provocaron desacuerdos entre las partes negociadoras.

Con posterioridad, las reuniones realizadas durante el septuagésimo segundo periodo de sesiones de la Asamblea General (2017-2018), les dieron continuidad a las negociaciones sobre los temas claves del proceso de reforma del CSNU (Decisión 62/557), pero sin lograr avance sólido alguno. Dichos debates quedaron recogidos en la Decisión 71/553, que fue publicada el 19 de julio de 2017.

Un aspecto distintivo de esta etapa fue la

presentación del documento (A/72/510/Rev.1, 2017), donde se aseguró que: “un total de 164 Estados miembros son partidarios de iniciar negociaciones basadas en un texto” (p. 17). Esto constituyó un hito dentro del proceso de reforma del CSNU, porque un respaldo tan amplio al proceso de negociaciones basado en un documento incrementa de manera exponencial la presión sobre los P5 para considerar cambios tangibles. Además, un apoyo tan significativo indica que la estructura actual del Consejo no refleja adecuadamente la realidad geopolítica contemporánea.

En resumen, los esfuerzos realizados, durante el 72 periodo de sesiones de la AGNU reflejaron un panorama de debate activo y la persistente búsqueda de una modificación que hiciera del Consejo un órgano más accesible y representativo, pero sin lograr tampoco avances sustantivos o generar acuerdos relevantes sobre temas específicos. Asimismo, la falta de consenso entre las potencias, en particular, sobre la composición y el uso del veto, continuó siendo un obstáculo en las negociaciones.

La celebración del 75° aniversario de la fundación de la ONU fue propicia para reafirmar la importancia de reformar la Organización, específicamente el Consejo de Seguridad. Precisamente, mediante la resolución de la AGNU (A/RES/75/1) del 21 de septiembre de 2020, los líderes mundiales expresaron: “reiteramos nuestro llamamiento a que se reformen tres de los órganos principales de las Naciones Unidas, comprometiéndonos a infundir nueva vida a los debates sobre la reforma del Consejo de Seguridad” (p. 4-5). Esta declaración pretendió revitalizar el compromiso de los Estados miembros de la AGNU con la modificación del Consejo.

Durante el proceso de confección de la Declaración (A/RES/75/1), las delegaciones participantes subrayaron la importancia de fortalecer la representatividad y eficiencia del CSNU. Esto incluyó la recomendación de añadir en la ampliación del Consejo a países en desarrollo y emergentes, carentes de representación en el mismo. Asimismo, se evaluó la utilización del derecho a veto de los P5, donde se consideraron propuestas para

restringir su uso en casos de genocidio, crímenes de guerra y violaciones masivas de los derechos humanos. Además, se promovió una mayor colaboración entre el Consejo y las organizaciones regionales y subregionales para abordar las crisis de manera más integral y eficaz. Igualmente, este texto impulsó un diálogo continuo sobre el futuro del CSNU, fomentó la participación de todos los Estados miembros de la AGNU y, en consecuencia, promovió un enfoque inclusivo en el debate sobre la reforma.

El 76° periodo de sesiones de la AGNU (2021-2022) contó con una participación más activa de los países en las negociaciones intergubernamentales. A la par, los debates progresaron hacia la identificación de un mayor número de puntos de convergencia, mediante la flexibilización de algunas posturas nacionales. Pese a ello, se mantuvieron importantes divergencias como la falta de consenso ante los métodos de trabajo y la elección de los miembros permanentes y no permanentes; las que se han convertido en complejos obstáculos de superar en las negociaciones.

Entre los puntos en común sobresalió el acuerdo general sobre el aumento de la representación de los países en desarrollo, incluidos los PEID en el Consejo. Del mismo modo, se observó un respaldo creciente a la aspiración legítima de las naciones africanas de estar representadas de manera equitativa en el CSNU.

Es preciso señalar que una de las principales conclusiones de los debates, en el marco del IGN, fue que la elección de los países que ocuparían los posibles nuevos puestos en el Consejo se debería realizar teniendo en cuenta lo planteado en la Carta de las Naciones Unidas. En este sentido, el artículo 23.1 de la Carta (1945) establece como elemento clave: “la contribución de los Miembros de las Naciones Unidas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y a los demás propósitos de la Organización” (p. 9). Igualmente, se discutió la posibilidad de efectuar cambios graduales a los métodos de trabajo y de funcionamiento del órgano que no conlleven, de manera obligatoria, una modificación de la Carta. Al mismo tiempo,

los Estados miembros de la AGNU reconocieron que las IGN constituyen la plataforma legítima y más apropiada para promover el proceso de reforma del CSNU.

El Debate General de la semana de Alto Nivel de septiembre de 2022 ratificó una renovada urgencia de una parte significativa de los Estados miembros de la AGNU por avanzar en las negociaciones intergubernamentales. Durante el encuentro, más de 70 Jefes de Estado y de Gobierno abordaron la necesidad de promover de forma inminente un proceso de reforma del Consejo, capaz de realizar en este cambios tangibles. Por ende, los copresidentes del IGN, con el objetivo de dotar los debates de nuevos insumos y perspectivas, invitaron, por vez primera, a representantes de la academia y a los llamados “tanques pensantes”<sup>13</sup>, a participar en reuniones informales. Justamente, el 2 de mayo de 2023 tuvo lugar un primer encuentro titulado: “Pensar fuera de la herradura” (Co-Chairs IGN GA77, 2023, p. 1-2). Los resultados durante este año de trabajo en el IGN sirvieron de plataforma negociadora para el desarrollo de los intercambios posteriores.

Precisamente, las discusiones durante el septuagésimo séptimo periodo de sesiones de la AGNU (2022-2023), se centraron en la necesidad de aumentar la representatividad y la eficacia del CSNU. De igual forma, se valoró, nuevamente, la posibilidad de expandir el número de miembros permanentes y no permanentes. Algunos países propusieron la inclusión de potencias emergentes como representantes permanentes, mientras que otros defendieron mantener el equilibrio actual. A pesar de las alternativas debatidas, no se logró el consenso necesario para avanzar en una reforma sustantiva durante este ciclo, lo que reflejó las crecientes diferencias geopolíticas y estratégicas entre los Estados miembros de la AGNU.

No obstante, un importante resultado de esta etapa fue la transmisión por vez primera en Internet de la parte inicial de las reuniones del IGN. Esta sección comprende un debate en el cual los representantes de los Estados miembros de la AGNU realizan declaraciones y establecen sus posiciones. Dicha decisión

ha permitido aumentar la transparencia en las negociaciones intergubernamentales a la vez que deja más clara las posiciones nacionales y de los grupos, y ejerce mayor presión sobre los países, en especial a los P5, que se resisten a permitir cambios sustantivos. Además, al hacer accesibles las grabaciones de las reuniones y discusiones se fomenta un diálogo más informado y constructivo entre los Estados miembros de la AGNU.

Los copresidentes del IGN recomendaron una carta fechada para el 3 de marzo de 2023 que la Oficina del Presidente de la Asamblea General (OPGA) colaborara con el Departamento de la Asamblea General y de Gestión de Conferencias (DGACM) para crear un sitio web específico del proceso. El objetivo es que actúe como repositorio de las grabaciones de las transmisiones online, así como de las cartas, decisiones y otros documentos relacionados con las negociaciones intergubernamentales. Esta recomendación fue recibida de manera positiva por las delegaciones que participaron en el encuentro del IGN del 9 de marzo de 2023. Los copresidentes, en su carta del 5 de abril de 2023, anunciaron, finalmente, el lanzamiento del sitio web; que se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://www.un.org/en/ga/screform/> (Co-Chairs IGN GA77, 2023, p. 2).

Este repositorio, al facilitar el acceso público a las grabaciones y documentos, fomenta la rendición de cuentas. Prueba de ello es que la totalidad de los Estados miembros de la AGNU y la sociedad civil pueden seguir el progreso de las negociaciones y las decisiones tomadas, lo que contribuye a una mayor legitimidad y confianza en la reforma del Consejo. Además, la existencia de un único sitio donde se compilan todos los textos relevantes facilita la obtención de datos claves que, de otro modo, podrían ser difíciles de localizar.

Es preciso destacar que este sitio web se convertirá en un archivo histórico del proceso de reforma, pues permitirá que las futuras generaciones accedan a las dinámicas y debates que se han desarrollado. Lo anterior resulta crucial para el estudio científico y el análisis político de las decisiones que

han dado forma al Consejo y a la gobernanza mundial.

De igual forma, el 78° periodo de sesiones de la AGNU (2023-2024), que concluyó sus trabajos el 10 de septiembre de 2024, fue aprovechado por el IGN para intensificar las deliberaciones sobre el proceso de reforma del Consejo. En este sentido, en el Debate General durante la semana de Alto Nivel, numerosos Jefes de Estado y de Gobierno destacaron la necesidad de realizar una transformación integral del CSNU. De manera especial, se realizó un llamado a reconsiderar el uso del derecho a veto como mecanismo obstaculizador de la acción efectiva del Consejo en situaciones de crisis. Precisamente, días después, con la reactivación del conflicto en Gaza, se evidenció, una vez más, la inoperancia e ineficiencia del CSNU en la resolución de conflictos.

Igualmente, algunos líderes enfatizaron en la necesidad de adoptar enfoques más inclusivos y sostenibles para la paz y la seguridad internacionales y sugirieron, además, que la reforma del Consejo debería incluir consideraciones sobre temas de derechos humanos y desarrollo sostenible. Asimismo, se recordó la importancia de tener en cuenta la diversidad cultural y política del mundo, en la toma de decisiones del CSNU.

Es preciso resaltar que, durante el septuagésimo octavo periodo de sesiones de la AGNU, se realizaron varias reuniones en el marco del IGN, durante las cuales se utilizaron formas novedosas de debates interactivos. Los Estados miembros de la AGNU acordaron valorar la inclusión de una cláusula de revisión, tras la realización de una posible transformación general del Consejo. Esta propuesta pretende garantizar que el nuevo CSNU, modificado, sea capaz de mantener la paz y la seguridad internacionales en el futuro.

Particularmente, dicha cláusula de revisión constituye un compromiso para revisar los posibles cambios que se realicen en el CSNU, después de un periodo de tiempo determinado. Con ello se pretende asegurar que la reforma continúe siendo efectiva y relevante en un futuro, así como para incluir la posibi-

lidad de introducir nuevas modificaciones en función de la evolución de la geopolítica y las necesidades de la comunidad internacional. El objetivo de esta iniciativa es garantizar que si se aprueban variaciones en la composición o en el funcionamiento del Consejo, exista un mecanismo de examen que permita una evaluación y ajustes posteriores.

Las deliberaciones en el más reciente periodo de sesiones, concluyeron en que se debe realizar un análisis más sustantivo, por separado, de cada documento presentado por las delegaciones nacionales y por los grupos negociadores. Esta acción permitirá una mejora en la identificación de convergencias e interconexiones entre las diversas iniciativas, lo que brindará un impulso definitivo al proceso de reforma del Consejo.

Paralelamente, los copresidentes del IGN convocaron numerosos intercambios para debatir la transformación del CSNU. El primero se efectuó el 13 y el 14 de diciembre de 2023, para abordar los cinco temas claves recogidos en la Decisión 62/557, de manera integral y concentrada. El segundo, el 16 de febrero de 2024, se centró en el aspecto de la representación regional. El tercer encuentro, realizado el 8 de marzo, se enfocó en la cuestión del derecho al veto. Finalmente, el 19 de marzo, se desarrolló una reunión integral sobre los métodos de trabajo del CSNU (Co-Chairs IGN GA78, 2024, p. 2).

También, se organizó un nuevo diálogo estructurado sobre los modelos propuestos por los Estados miembros de la AGNU y los grupos negociadores. Igualmente, durante este año de trabajo se acordó un texto del IGN resultado del proceso de negociaciones que se incluyó en la sección dedicada a la reforma del Consejo de Seguridad en el Pacto para el Futuro de 2024. Es preciso señalar que, en estos logros han influido directamente todos los copresidentes del IGN involucrados en las negociaciones; los cuales han preservado los avances obtenidos durante estos quince años de deliberaciones.

## La Cumbre del Futuro

El actual proceso de reforma del CSNU se

Web: <https://revistaadhoc.isri.cu>

desarrolla en un escenario caracterizado por constantes cambios geopolíticos, demandas de mayor representatividad, críticas a su funcionamiento y la necesidad de abordar desafíos universales de manera más efectiva. El reajuste en el equilibrio del poder global, con el ascenso de potencias emergentes como Brasil e India y la creciente influencia de bloques integracionistas como los BRICS+<sup>14</sup>, han aumentado la presión para ampliar el número de asientos en el Consejo. Los países emergentes argumentan que su inclusión dentro del CSNU constituiría reflejo de la realidad actual del sistema internacional.

La comunidad internacional enfrenta múltiples crisis que requieren de una acción colectiva. A saber: los efectos del cambio climático, las pandemias (sobresale la Covid-19<sup>15</sup>, entre las más recientes), el terrorismo y otras amenazas y desafíos globales. El incremento de conflictos internacionales como el genocidio que ocurre en Gaza<sup>16</sup> ha puesto en tela de juicio la efectividad del Consejo. El CSNU es incapaz de cumplir con sus propósitos fundacionales, establecidos en la Carta de la Organización de Naciones Unidas. Por tanto, la situación actual requiere un diálogo continuo y una voluntad política que permita avanzar hacia un Consejo más inclusivo y adaptable a las dinámicas contemporáneas.

En este contexto, ha sido adoptado por consenso, luego de muy complejas y extensas negociaciones, el Pacto para el Futuro (A/79/L.2), el 20 de septiembre de 2024. Conviene resaltar que, en la Cumbre del Futuro, se abordaron de manera directa e indirecta los cinco temas claves establecidos en la Decisión 62/557. Durante el proceso de confección del Pacto para el Futuro se presentaron diversas alternativas para la modificación del Consejo en el marco de los diálogos estructurados que se desarrollaron en el septuagésimo octavo periodo de sesiones de la AGNU (2023-2024). Estas iniciativas aspiraban a generar nuevos compromisos y alianzas entre países que apoyan la reforma, para conformar coaliciones que hicieran presión en la posible adopción de decisiones tangibles. En esta línea, el encuentro produjo documentos oficiales y declaraciones que resumieron las opiniones y recomendaciones de las delega-

ciones participantes, aunque su implementación dependerá en gran medida de la voluntad política posterior de los Estados.

En la Cumbre (2024) se decidió: “reparar, con carácter prioritario, la injusticia histórica cometida contra África y (...) mejorar la representación de las regiones y los grupos que están infrarrepresentados o no tienen representación, como América Latina y el Caribe o Asia y el Pacífico” (A/79/L.2, 2024, p.30). Esta declaración fortalece el reclamo por la incorporación de nuevas potencias emergentes y países en desarrollo al Consejo, que podría causar una reconfiguración el balance de poder a nivel global.

Los Estados miembros de la AGNU concluyeron, además, que: “el número total de miembros del Consejo ampliado debe garantizar el equilibrio entre su representatividad y eficacia” (A/79/L.2, 2024, p. 30). Lo anterior, constituye un tema recurrente en el marco de las negociaciones intergubernamentales; una mayor atención internacional a dichos desafíos podría presionar a los países para negociar reformas sustantivas. Asimismo, el Pacto para el Futuro, recomendó:

Ampliar el Consejo de Seguridad para que presente mejor la composición actual de las Naciones Unidas y refleje las realidades del mundo contemporáneo y, teniendo en cuenta nuestros compromisos relacionados con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16.8<sup>17</sup>, aumentar la representación de los países en desarrollo y los Estados pequeños y medianos. (A/79/L.2, 2024, p.30)

Por otra parte, la Cumbre se centró, además, en cuestiones de transparencia y legitimidad: “los métodos de trabajo deben garantizar que el funcionamiento del Consejo ampliado sea inclusivo, eficiente, eficaz y democrático y tenga rendición de cuentas” (A/79/L.2, 2024, p.30). En síntesis, el Pacto para el Futuro aboga por transformar al CSNU en un órgano más legítimo, transparente y representativo en su capacidad para prevenir y solucionar conflictos internacionales y mantener la paz mundial. Además, se hace énfasis en la necesidad de diseñar un CSNU más funcional y resiliente.

En relación al derecho a veto de los P5, el texto final reconoció que: “la cuestión del veto es un elemento clave de la reforma del Consejo de Seguridad. Intensificaremos los esfuerzos por llegar a un acuerdo sobre el futuro del veto, con debates sobre la limitación de su alcance y uso” (A/79/L.2, 2024, p. 30). En este tema, los P5 han contribuido al estancamiento de las negociaciones porque se resisten a perder su influencia en el sistema internacional, cuestión que no se prevé que cambie en un futuro cercano.

El reto de las deliberaciones en el marco del IGN es identificar, en el septuagésimo noveno periodo de sesiones de la AGNU (2024-2025), una propuesta que sea capaz de establecer un equilibrio que satisfaga a todas las partes involucradas. En el documento adoptado en la Cumbre del Futuro (2024), se dispuso: “alentar a que se presenten más modelos para los diálogos estructurados (...) con miras a elaborar en el futuro un modelo consolidado basado en los puntos de convergencia sobre los cinco grupos temáticos” (p. 31). Esta decisión podría dar lugar a la consideración de propuestas alternativas a la reforma tradicional del CSNU, incluyendo mecanismos regionales o nuevas formas de gobernanza global, que busquen complementar o, en algunos casos, desafiar la estructura actual del Consejo.

Con respecto a la relación del CSNU con la AGNU se consensuó: “mejorar la participación y el acceso de todos los miembros de la Asamblea General a la labor del Consejo (...) a fin de mejorar la rendición de cuentas del Consejo ante los miembros y aumentar la transparencia de su labor” (A/79/L.2, 2024, p. 31). También, se consideró incluir una cláusula de revisión, como parte de una futura reforma integral.

En definitiva, la Cumbre del Futuro pudiera constituir un catalizador para las negociaciones del proceso de reforma del CSNU. No obstante, su éxito dependerá de la voluntad política de los Estados miembros de la AGNU para cumplir con los acuerdos adoptados, y de la capacidad de la comunidad internacional para afrontar los desafíos internacionales

de manera colaborativa. Sin dudas, los resultados a largo plazo determinarán si el Pacto para el Futuro favorecerá la obtención de modificaciones sustantivas del Consejo de Seguridad, o en qué medida las aspiraciones plasmadas en este documento sencillamente se suman al cúmulo de declaraciones y otros documentos que han sido relegados en la historia.

## CONCLUSIONES

Los resultados del proceso de reforma del Consejo de Seguridad en el periodo 2008-2024 han sido insatisfactorios teniendo en cuenta los retos que enfrenta en la actualidad la Organización de las Naciones Unidas, como el principal organismo de deliberación multilateral encargado de garantizar la seguridad colectiva. En un sistema internacional en transición, donde aumentan las tensiones entre las potencias y los conflictos bélicos debido a la fragilidad de las alianzas, las negociaciones intergubernamentales no han sido fructíferas en el propósito de convertir al CSNU en un órgano más democrático, representativo y transparente.

La mayoría de los Jefes de Estados y de Gobiernos coinciden en que la estructura y composición del Consejo responde a una realidad geopolítica desfasada en el tiempo y subordinada a los intereses exclusivos de los P5 y sus aliados. El derecho a veto de los P5 ha sido utilizado para disuadir o bloquear cualquier intento de disminuir la supremacía que poseen estas naciones en el sistema internacional. Toda propuesta contraria a sus posiciones e intereses nacionales, históricamente, ha sido vetada por uno u otro Miembro.

Los intercambios efectuados en el marco de las IGN, si bien no han logrado avances tangibles ni consenso sobre las vías de solución a los cinco temas claves planteados en la Decisión 62/557, reflejan la puesta en práctica de un enfoque más innovador al interior de las Naciones Unidas. En este sentido, los debates han sido más interactivos, se han incorporado las perspectivas de un mayor

número de actores, su labor se ha desarrollado de manera más transparente, y se ha avanzado en la institucionalización del proceso de reforma con la creación de un sitio web dedicado al mismo.

La poca evolución de las negociaciones intergubernamentales demuestra la complejidad del proceso de reforma del CSNU y la creciente polarización y tensiones geopolíticas existentes. A pesar de la necesidad de modificar el CSNU para que refleje mejor la realidad internacional, la falta de consenso en el marco del IGN ha impedido que se obtengan resultados sustantivos. Finalmente, persiste una falta de voluntad política para avanzar en las negociaciones y lograr una transformación profunda del Consejo de Seguridad.

## REFERENCIAS

- A/72/510/Rev.1. (9 de noviembre de 2017). *Carta de fecha 2 de octubre de 2017 dirigida al Secretario General por la Representante Permanente de San Vicente y las Granadinas ante las Naciones Unidas*. Organización de las Naciones Unidas. <https://undocs.org/A/72/510/Rev.1>.
- A/79/L.2. (20 de septiembre de 2024). *El Pacto para el Futuro*. Organización de las Naciones Unidas. <https://undocs.org/A/79/L.2>.
- A/RES/75/1. (28 de septiembre de 2020). *Declaración sobre la conmemoración del 75° aniversario de las Naciones Unidas*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. <https://undocs.org/A/RES/75/1>.
- Arrocha Olabuenaga, P. & Gómez Robledo, J. M. (septiembre-diciembre de 2023). La cuestión del veto y la ineludible reforma del Consejo de Seguridad. *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 127, p. 323-344. <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/download/2587/2492/2515>

# BIBLIOGRAFÍA

- Carta de las Naciones Unidas. (26 de junio de 1945). Organización de las Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>.
- Co-Chairs IGN GA77. (2023). *Revised Co-Chairs' Elements Paper on Convergences and Divergences on the question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters*. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas. <https://www.un.org/en/ga/screform/77/pdf/2023-06-05-pga-cochairs-revised-elements-paper.pdf>.
- Co-Chairs IGN GA78. (2024). *Revised Co-Chairs' Elements Paper on Convergences and Divergences on the question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters*. Nueva York. (2024). Organización de las Naciones Unidas. <https://www.un.org/en/ga/screform/78/pdf/2024-04-05-cochairs-revised-element-paper.pdf>
- Federation of United Nations Associations. (7 de enero de 2020). *Report of the Intergovernmental Negotiations on Security Council Reform*. Nueva York: International Model United Nations (WIMUN). [Archivo PDF].
- Hurd, I. (21 de julio de 2008). *After Anarchy: Legitimacy and Power in the United Nations Security Council*. Illinois: Princeton University Press. [https://books.google.com/books/about/After\\_Anarchy.html?id=Cn2w89WiDCgC](https://books.google.com/books/about/After_Anarchy.html?id=Cn2w89WiDCgC).
- Romero Puentes, Y. (2017). *Derecho Internacional Público. Parte General*. La Habana: Imprenta MINREX. [Archivo PDF].
- Simma, B. et al. (2002). *The Charter of the United Nations: A Commentary*. Londres: Oxford University Press, Vol. 1. Recuperado el 8 de abril de 2024, de [https://books.google.com/books/about/The\\_Charter\\_of\\_the\\_United\\_Nations.html?id=0K5BA-QAAIAAJ](https://books.google.com/books/about/The_Charter_of_the_United_Nations.html?id=0K5BA-QAAIAAJ).
- Decision 62/557 .(2008). Security Council Report. [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65B-FCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E-4FF96FF9%7D/Decision%2062\\_557.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65B-FCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E-4FF96FF9%7D/Decision%2062_557.pdf)

## NOTAS

1. Los seis órganos principales de la Organización de las Naciones Unidas quedaron instituidos en el artículo 7 de la Carta (1945), donde se decidió que: “se establecen como órganos principales de las Naciones Unidas: una Asamblea General, un Consejo de Seguridad, un Consejo Económico y Social, un Consejo de Administración Fiduciaria, una Corte Internacional de Justicia y una Secretaría” (p. 5).
2. Los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad (P5) son: Estados Unidos de América, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Francesa, Federación Rusa y la República Popular de China.
3. El artículo 27 de la Carta de las Naciones Unidas (1945) establece que:
  1. Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un voto.
  2. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimiento serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros.
  3. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros, incluso los votos afirmativos de todos los miembros permanentes; pero en las decisiones tomadas en virtud del Capítulo VI y del párrafo 3 del Artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar. (p. 10)
  4. Sine qua non: se emplea con el sentido de condición que resulta indispensable

para que algo ocurra.

5. **El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas:** los temas que son discutidos por este órgano son muy variados, entre los que sobresale: conflictos armados, sanciones, establecimiento de operaciones de mantenimiento de la paz y cuestiones de no proliferación de armamento nuclear. Para ello, el Consejo de Seguridad utiliza diferentes mecanismos, que incluyen la formación de comités, grupos de trabajo y misiones de investigación. Asimismo, se reúne de manera regular (durante todo el año), aunque se pueden convocar sesiones extraordinarias o de emergencia, en respuesta a situaciones que afectan o podrían poner en riesgo la paz y la seguridad internacionales. Los intercambios que se producen en el Consejo de Seguridad presentan una amplia variedad de modalidades (reunión formal, abierta, privadas cerradas, de miembros del Consejo, debate temático o de orientación, sesión informativa abierta, consultas oficiosas, entre otras).
6. **Capítulo VII de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas: Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión (artículos 39-51) (Carta de las Naciones Unidas, 1945, p. 13-16).**
7. **Las Negociaciones Intergubernamentales sobre la reforma del Consejo de Seguridad (IGN, por sus siglas en inglés):** es el órgano constituido por mandato de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Decisión 62/557), que se encarga de las negociaciones para la reforma del Consejo de Seguridad.
8. **El Grupo Africano:** solicita firmemente que África obtenga al menos un asiento permanente en el Consejo. Sienten como una exclusión histórica la ausencia de un miembro permanente africano en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Esta posición es apoyada por el Grupo L.69, que ha defendido la posibilidad de ampliar la cantidad de representantes permanentes, en un Consejo de Seguridad con mayor representación regional.
9. **El Grupo de los Cuatros (G4):** sus integrantes aspiran de manera decidida a ocupar un puesto fijo dentro del Consejo de Seguridad. Al mismo tiempo, Alemania y Japón han exigido dejar atrás su condición de países vencidos tras la Segunda Guerra Mundial, y anhelan ser reconocidos como Estados comprometidos con los principios y propósitos de la Organización de las Naciones Unidas. En este sentido, los germanos sugirieron que los nuevos miembros permanentes podrían ser objeto de una revisión periódica con la posibilidad de ser reemplazados, si así, lo estima conveniente la Asamblea General. Esta alternativa podría traer consigo, teóricamente, un mayor grado de responsabilidad por parte de los nuevos representantes permanentes.
10. **El Grupo Small 5 (S5):** reiteró su postura, presentada anteriormente en el proyecto de resolución (A/60/L.49) de 2006, sobre la necesidad de fortalecer la transparencia en el funcionamiento del Consejo de Seguridad mediante una mayor rendición de cuentas del mismo ante la Asamblea General. Igualmente, este grupo recomendó, una vez más, que el Consejo de Seguridad aumentara su colaboración con organizaciones regionales para abordar conflictos y promover la paz mundial.
11. **Accountability, Coherence and Transparency (ACT):** es un grupo creado en el año 2013, que está coordinado por Suiza y compuesto por más de una veintena de países. Su objetivo fundamental consiste en reformar los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad. Sus intentos por mejorar la transparencia se materializaron con la publicación de un “Código de Conducta”, cuyo propósito es abordar el funcionamiento interno del Consejo de Seguridad, así como su relación con el resto de la membresía de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
12. **Peter Thomson:** es un diplomático de Fiyi que ocupó el cargo de Presidente de la Asamblea General de las Naciones Uni-

- das durante el septuagésimo primer periodo de sesiones (2016-2017). Además, es el representante permanente de Fiyi ante la Organización de las Naciones Unidas, desde el 4 de marzo de 2010.
13. Los tanques pensantes: son una institución o grupo de expertos de naturaleza investigadora, cuya función es la reflexión intelectual sobre temas políticos, económicos, militares, tecnológicos o culturales.
14. BRICS+: es un foro político y económico de naciones emergentes. Sus Estados miembros son: Arabia Saudita, Brasil, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Etiopía, Rusia, India, China, Irán y Sudáfrica.
15. La Covid-19: fue una pandemia derivada de la enfermedad causada por el virus SARS-CoV-2. La Organización Mundial de la Salud (OMS) la declaró una emergencia de salud pública de importancia internacional, el 30 de enero de 2020, condición que mantuvo hasta el 5 de mayo de 2023. Según datos de la propia Organización Mundial de la Salud, en los años 2020 y 2021 causó el fallecimiento de, aproximadamente, 15 millones de personas a nivel mundial.
16. El genocidio que ocurre en Gaza: ha provocado la muerte de miles de personas. Sin embargo, la primera resolución aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que pidió un alto fuego transitorio fue adoptada casi seis meses después de reiniciado el conflicto.
17. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 16.8 decidió: ampliar y fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial.

“

**LA POLÍTICA EXTERIOR ESTADOUNIDENSE HACIA  
JAPÓN DURANTE LAS ADMINISTRACIONES  
TRUMP Y BIDEN: UN ANÁLISIS COMPARATIVO.**

”

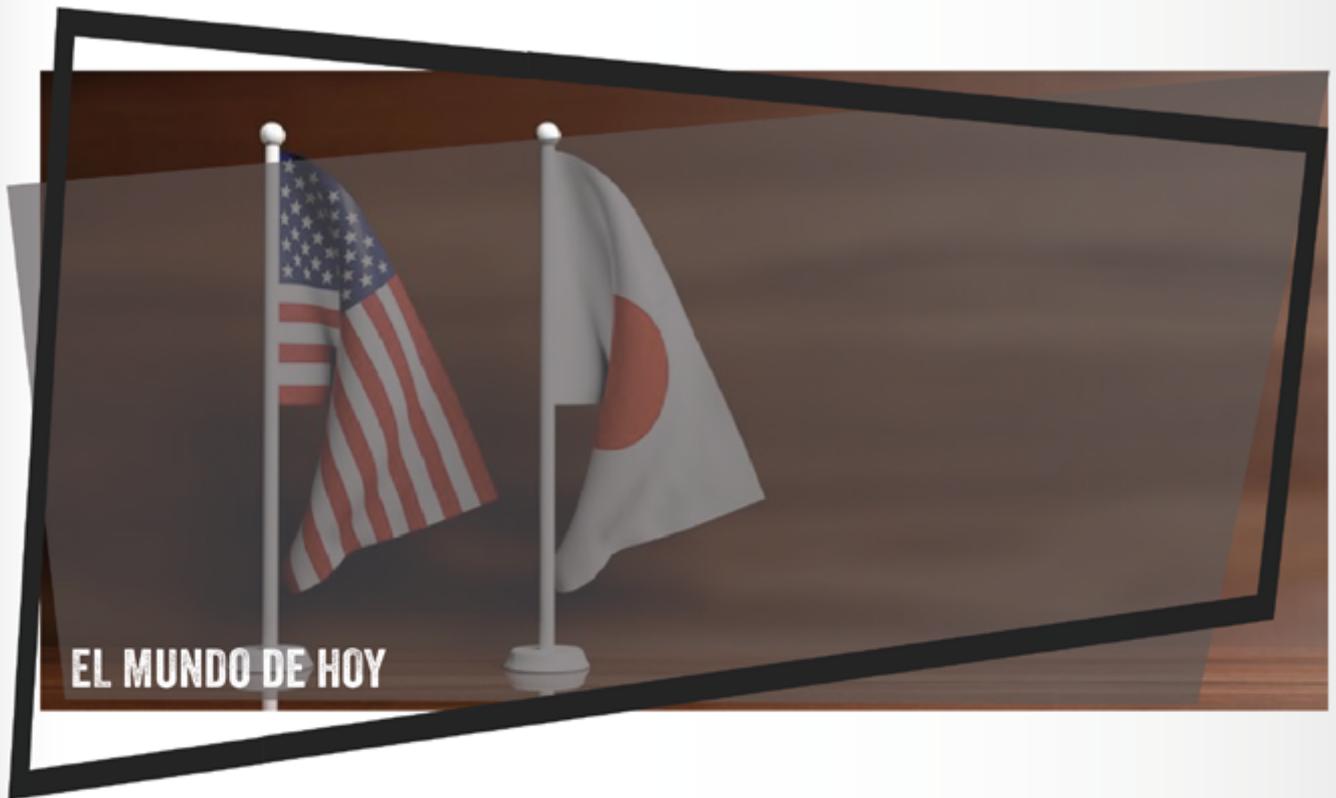


**AUTOR:**

Ignacio David Zayas LaO

Estudiante de Relaciones Internacionales  
Instituto Superior de Relaciones  
Internacionales Raúl Roa García

ORCID ID: 0000-0002-9562-6875



**Recibido: 25 de Octubre de 2024**

**Aprobado: 25 de Octubre de 2024**

**Conflicto de Intereses:**

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

**Contribución de Autoría:**

No aplica

**Agradecimientos:**

No aplica

**Financiación:**

No aplica

**PrePrint:**

No publicado

**Derechos de Autor:**

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

**Cómo citar (APA, séptima edición):**

Zayas La O, I. (2025). La política exterior estadounidense hacia Japón durante las administraciones Trump y Biden: un análisis comparativo. *Revista Científica Universitaria Ad Hoc*, 6(1), 83-93.

# RESUMEN

A pesar de las diferencias en estilos y retórica, la política exterior estadounidense hacia Japón durante las administraciones Trump y Biden ha estado guiada por la lógica del capitalismo global y la necesidad de preservar la hegemonía estadounidense frente al ascenso de China. Mientras que Trump implementó un enfoque transaccional y disruptivo, caracterizado por medidas comerciales y presiones a aliados, Biden buscó recomponer alianzas con Tokio y fortalecer la cooperación regional, a través de iniciativas como el Marco Económico Indo-Pacífico y el Quad. No obstante, la intensificación de la rivalidad entre Washington y Pekín genera incertidumbre y aumenta el riesgo de un conflicto en la región. El presente trabajo analiza las continuidades y rupturas en la política exterior estadounidense hacia Japón durante las administraciones Trump y Biden, examinando el impacto del ascenso de China en la relación bilateral y su influencia en el equilibrio de poder en la región Asia-Pacífico. En este escenario, la victoria electoral de Donald Trump en las elecciones presidenciales estadounidenses de 2024 podría generar un nuevo escenario en la estrategia de la relación bilateral y el equilibrio de poder en el Indo-Pacífico.

**Palabras clave:** Estados Unidos, China, Japón, alianzas.

# ABSTRACT

Despite differences in style and rhetoric, US foreign policy towards Japan under the Trump and Biden administrations has been guided by the logic of global capitalism and the need to preserve American hegemony in the face of China's rise. While Trump implemented a transactional and disruptive approach, characterized by trade measures and pressure on allies, Biden has sought to rebuild alliances with Tokyo and strengthen regional cooperation through initiatives such as the Indo-Pacific Economic Framework and the Quad. Nonetheless, the intensification of rivalry between Washington and Beijing creates uncertainty and increases the risk of conflict in the region. This paper analyzes the continuities and breaks in US foreign policy towards Japan under the Trump and Biden administrations, examining the impact of China's rise on the bilateral relationship and its influence on the balance of power in the Asia-Pacific region. In this scenario, the Donald's Trump triumph in the presidential elections could generate a new landscape in the strategy of the bilateral relationship and the balance of power in the Indo-Pacific.

**Keywords:** United States, China, Japan, alliance.

# INTRODUCCIÓN

En un mundo cada vez más tendiente a la multipolaridad, la región Asia-Pacífico se ha convertido en el epicentro de la competencia geopolítica global, con los Estados Unidos de América y la República Popular China como protagonistas de una rivalidad estratégica. Además, el sostenido ascenso de China, el

aumento de su papel político global, y del incremento de sus capacidades militares, han generado tensiones regionales, por ejemplo, en el Mar de China Meridional, donde varios países de la región también reclaman soberanía sobre partes de este estratégico cuerpo de agua, debido a su importancia para el comercio, los recursos naturales y la influencia militar en la región (Regalado Florido & Molina Díaz, 2021). Por otro lado, la cooperación militar entre Washington y Tokio,

junto con Seúl, es vista como un elemento disuasivo clave para contener a China y a la “amenaza nuclear” norcoreana. En este contexto, la relación bilateral entre Estados Unidos y Japón, un pilar del orden regional que responde a los intereses de Occidente, adquiere una importancia estratégica cada vez más creciente, la cual tiene profundas implicaciones para la seguridad regional y el equilibrio de poder a nivel mundial.

La relación entre Estados Unidos y Japón se ha caracterizado por una profunda asimetría de poder en la que el segundo, bajo la égida del Tratado de Seguridad de 1951<sup>1</sup>, ha asumido una política pasiva en temas de seguridad dentro de la órbita de la hegemonía estadounidense (Abad Ariyama, 2021).

Las principales tendencias en la política estadounidense hacia Japón durante el siglo XXI hasta 2016, se caracterizaron por un reforzamiento definitivo de la relación bilateral, determinada por una profunda cooperación económica y la consolidación de la alianza militar. En ese sentido, la administración Bush, tras los ataques del 11 de septiembre de 2001, buscó fortalecer la alianza militar con Japón, considerando la región Asia-Pacífico como un área estratégica para la “Guerra contra el Terror”. La presencia militar estadounidense en Japón se reforzó, y se implementó un plan conjunto para responder a las amenazas que para estos suponían Corea del Norte y China (Blanco Canales, 2023).

Por su parte, la administración Obama, impulsada por el pivoteo o rebalanceo<sup>2</sup> hacia Asia, según Monzón Barata (2017), se enfocó en la contención del ascenso de China y, en segundo lugar, Corea del Norte, al utilizar a Japón como un aliado estratégico clave. El fortalecimiento de la alianza militar y la promoción de la cooperación económica han sido algunos de los elementos centrales de esta estrategia.

Por tanto, la relación entre Washington y Tokio ha estado marcada por un complejo juego de intereses, donde la búsqueda de la hegemonía global ha sido uno de los elementos centrales. Las dinámicas internas

de Estados Unidos y Japón, marcadas por las tensiones inherentes al sistema capitalista, como la desigualdad económica, la competencia por recursos y la influencia de los intereses corporativos, han generado diferentes enfoques en la relación con China. Estas tensiones han influido en la forma en que ambos países han afrontado la emergencia de China y han redefinido sus relaciones bilaterales, incluyendo la relación entre ellos mismos (Blanco Canales, 2023).

En los últimos años, esta relación ha experimentado cambios significativos debido a factores como el sostenido ascenso de China y las políticas unilaterales adoptadas por la administración de Donald Trump en Estados Unidos. Con la llegada de Joe Biden a la Casa Blanca, se generaron expectativas sobre cómo evolucionaría la postura de Estados Unidos hacia Japón y qué impacto tendría en la región.

Por tanto, la presente investigación, se propone analizar las continuidades y rupturas en la política exterior estadounidense hacia Japón durante las administraciones de Donald Trump (2017-2021) y Joe Biden (2021-2024).

## DESARROLLO

### La Era Trump: Transaccionalismo, incertidumbre y tensiones comerciales

La llegada de Donald Trump a la Casa Blanca en 2017 marcó un punto de inflexión en la política exterior estadounidense, con repercusiones en las relaciones con Japón. Su visión transaccional, resumida en el lema “America First”<sup>3</sup>, no solo cuestionó la arquitectura de seguridad global construida tras la Segunda Guerra Mundial, sino que también sometió a una prueba de estrés a la histórica alianza con Japón. Lejos de la retórica habitual de cooperación y valores compartidos, la administración Trump estuvo marcada por la imprevisibilidad, las tensiones comerciales y un pragmatismo que buscaba

beneficios inmediatos para Estados Unidos, incluso a costa de sus aliados tradicionales (Marrades, 2020).

Desde la óptica de Trump, la relación económica con Japón estaba plagada de asimetrías que perjudicaban a los trabajadores estadounidenses. En repetidas ocasiones, acusó a Tokio de manipular su moneda para obtener ventajas comerciales, inundar el mercado estadounidense con productos baratos y mantener barreras no arancelarias que limitaban el acceso de las exportaciones estadounidenses.

El punto álgido de esta confrontación comercial llegó en 2018, cuando Trump impuso aranceles del 25% a las importaciones de acero y del 10% al aluminio japonés, justificando su decisión en la Sección 232 de la Ley de Expansión Comercial de 1962, que permite al presidente imponer aranceles por motivos de seguridad nacional (Mañez Castillejo & Requena Silvente, 2020).

Esta medida generó tensiones en las relaciones comerciales bilaterales. Japón, el segundo mayor proveedor de acero a Estados Unidos después de Canadá, vio amenazado un sector estratégico para su economía. El entonces primer ministro japonés, Shinzo Abe, calificó las medidas de “extremadamente lamentables” y advirtió que “podrían tener un grave impacto en las relaciones económicas” de los dos países (France24, 2018).

El sector automotriz, otra pieza clave de la economía japonesa, también estuvo en el punto de mira de Trump. En 2019, el magnate republicano amenazó con imponer aranceles del 25% a las importaciones de automóviles y autopartes japonesas, argumentando que representaban una amenaza para la seguridad nacional estadounidense. Esta amenaza, que finalmente no se materializó, generó una gran incertidumbre en la industria automotriz japonesa.

Otra de las tensiones más significativas a la relación económica bilateral, fue la retirada de Estados Unidos del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica<sup>4</sup> (TPP, por sus

siglas en inglés) en enero de 2017. Calificado por Trump como un “desastre” para los trabajadores estadounidenses, fue un duro golpe para Japón, que había apostado fuertemente por este acuerdo como un instrumento para consolidar su relación con Estados Unidos y fortalecer su posición en la región (Sánchez Rodríguez, 2017).

En el ámbito político y de seguridad, la administración Trump se caracterizó por la incertidumbre y el cuestionamiento de los compromisos tradicionales de Estados Unidos en la región. La retórica aislacionista de Trump, su insistencia en que los aliados de Estados Unidos asumieran un mayor costo financiero por su propia defensa y sus controvertidas declaraciones sobre Corea del Norte, generaron inquietud en Tokio. Sin embargo, utilizó la “diplomacia del golf”<sup>5</sup> y sus relaciones con el exministro japonés, Shinzo Abe, para intentar mejorar las relaciones entre ambos gobiernos (Griffiths, 2019).

La relación diplomática de la administración Trump se mantuvo sólida a pesar de las tensiones comerciales, en lo cual destaca la importancia estratégica de la alianza bilateral. Se llevaron a cabo reuniones de alto nivel entre funcionarios de ambos países para abordar cuestiones regionales y globales, como la seguridad en Asia-Pacífico. Además, se realizaron visitas oficiales a Japón, reafirmando el compromiso de Estados Unidos con el vínculo estratégico bilateral.

Por otro lado, la reactivación del Diálogo Cuadrilateral de Seguridad<sup>6</sup> (Estados Unidos, Japón, Australia e India), en 2017, durante la administración Trump, tras un periodo de relativa inactividad, reflejó la creciente preocupación de Estados Unidos por el auge de China en Asia-Pacífico. La participación de India en este formato, buscando un equilibrio frente a la influencia china en la región, añadió un elemento estratégico a la iniciativa. Se pueden mencionar como ejemplos concretos la participación en ejercicios navales conjuntos, la cooperación en el desarrollo de tecnologías de seguridad cibernética y la coordinación de esfuerzos para contrarrestar la influencia china

en el ámbito de las infraestructuras de comunicación y transporte (García Durán, 2021).

Trump, además, criticó en repetidas ocasiones el Tratado de Seguridad de 1951, que obliga a Estados Unidos a defender a Japón en caso de ataque, considerándolo un acuerdo “injusto” para Estados Unidos. En este sentido, llegó a sugerir que Japón debería considerar la posibilidad de armarse nuclearmente para defenderse por sí mismo, una declaración que causó alarma en la región (Soble & Sang-Hun, 2017). De igual forma, se discutió la necesidad de aumentar la contribución financiera de Japón a los costos de mantenimiento de las bases militares estadounidenses en su territorio (Prensa Latina, 2020).

De manera que, si bien la administración Trump mantuvo la cooperación militar con Japón, incluyendo la realización de ejercicios militares conjuntos y la venta de equipo militar, la incertidumbre sobre el compromiso a largo plazo de Estados Unidos con la seguridad de Japón se mantuvo latente.

En definitiva, la administración Trump representó un período de reajuste estratégico en la relación entre Estados Unidos y Japón. Su enfoque transaccional y su retórica disruptiva generaron incertidumbre y tensiones en la alianza bilateral, lo que contribuyó a sentar las bases para un replanteamiento del equilibrio de poder en la región Asia-Pacífico.

## **La Administración Biden: restaurando lazos, reforzando el Indo-Pacífico: ¿continuidad o cambio de estrategia?**

La llegada de Joe Biden a la Casa Blanca en enero de 2021 trajo consigo un cambio de tono y enfoque estratégico en la política exterior estadounidense. Tras la política disruptiva de la era Trump, la administración Biden se propuso restaurar el liderazgo estadounidense a través del multilateralismo, la diplomacia y la reconstrucción de las alianzas tradicionales (U.S. Department of

State, 2022).

En este nuevo escenario, la relación con Japón adquirió una importancia estratégica renovada. La administración Biden dejó claro que China es uno de los principales desafíos geopolíticos para Estados Unidos en el siglo XXI. En este contexto, Japón se convirtió en un aliado indispensable para implementar una estrategia de disuasión y contención frente al ascenso de Beijing en la región indo-pacífica (Ríos, 2023).

De esa manera, Joe Biden, al reconocer el daño causado por las medidas comerciales de su predecesor, se movió rápidamente para recomponer las relaciones económicas con Japón. En una de sus primeras acciones como presidente, revocó los aranceles al acero y aluminio japonés impuestos por Trump, argumentando que perjudicaban a la industria estadounidense y debilitaban la alianza bilateral. Esta decisión fue recibida con alivio en Tokio, allanando el camino para una mayor cooperación económica.

En un contexto marcado por la rivalidad con China, Biden buscó fortalecer los lazos económicos con Japón en áreas clave como la tecnología, la energía limpia y las cadenas de suministro. Un ejemplo concreto de esta cooperación reforzada es el Comité Consultivo sobre Política económica, también llamado “Economic 2+2”, establecido en 2022. Estas consultas periódicas a nivel ministerial permiten a ambos países coordinar mejor los objetivos generales de la política económica exterior y abordar posibles diferencias en cuanto a las respectivas prioridades o capacidades (Solís, 2023).

En la primera reunión bilateral entre Biden y el entonces primer ministro japonés Yoshihide Suga, celebrada en abril de 2021, ambos líderes se comprometieron a seguir trabajando en la revitalización de las alianzas de Estados Unidos que se desgastaron bajo el predecesor republicano Donald Trump, así como fortalecer la cooperación en materia de seguridad, incluyendo la defensa de las islas Senkaku/Diaoyu, administradas por Japón, pero cuya soberanía es reclamada por China (Hunnicut et al, 2021).

La administración Biden impulsó la cooperación militar trilateral con Japón y Corea del Sur, dos aliados clave en la región. En este sentido, se realizaron ejercicios militares conjuntos y se incrementó el intercambio de información de inteligencia (Soble & Sang-Hun, 2017).

El Marco Económico Indo-Pacífico para la Prosperidad (IPEF, por sus siglas en inglés), lanzada en mayo de 2022, ha sido otra iniciativa regional que busca contrarrestar la influencia económica china a través de la promoción del comercio, las inversiones de alta calidad y el desarrollo sostenible<sup>7</sup> (Benson & Reynolds, 2022).

Si bien el IPEF ha sido recibido con cautela por algunos países de la región, que ven en él una herramienta para contener a China más que un mecanismo de cooperación genuino, la administración Biden lo presenta como una alternativa al TPP<sup>8</sup> y una muestra de su compromiso con el Indo-Pacífico (Valdivia Caballero & Villalobos Cruz, 2023).

El IPEF es presentado como un mecanismo para manejar crisis en las cadenas de suministro y reglas de economía digital para la región. Sin embargo, este marco no ofrecerá a los países participantes facilidades de acceso al mercado norteamericano, así que tendrá grandes dificultades para cumplir con las expectativas regionales en dos frentes importantes: acceso al mercado norteamericano para impulsar el crecimiento regional, y compromisos a largo plazo que puedan superar los vaivenes de la política interior norteamericana (Benson & Reynolds, 2022).

El 10 de abril del 2024, Joe Biden anunció la reestructuración del comando militar estadounidense ubicado en Japón para estrechar la coordinación con las fuerzas niponas, un cambio que supone ser el mayor en su alianza de defensa mutua (France24, 2024).

En definitiva, la administración Biden marcó un cambio de tono y estilo<sup>9</sup> en la relación con Japón, buscando restaurar la confianza y fortalecer la alianza bilateral frente al desafío

estratégico que representa China. Sin embargo, persisten las incertidumbres sobre la viabilidad a largo plazo de esta estrategia y su impacto en la región Asia-Pacífico y en el sistema internacional en su conjunto.

## Continuidades y Rupturas: Más Allá de la Superficie, la Lógica del Poder Permanece

A pesar de las marcadas diferencias en estilo y retórica entre las administraciones Trump y Biden, el análisis de sus políticas hacia Japón revela las continuidades en la lógica estratégica subyacente. Estas similitudes, a menudo eclipsadas por la mediatización y la polarización política, ponen de manifiesto la persistencia de los intereses geopolíticos y económicos de Estados Unidos en la región Asia-Pacífico, independientemente del partido o la figura que ocupe la Casa Blanca.

En el centro de las continuidades se encuentra la creciente rivalidad con China. Tanto republicanos como demócratas reconocen el ascenso de China como el principal desafío geopolítico del siglo XXI, y consideran a Japón como un aliado indispensable para enfrentarlo.

Durante la administración Trump, esta rivalidad se expresó a través de una agresiva política comercial, un aumento del gasto militar en la región y una retórica belicosa que cuestionaba abiertamente el “statu quo” regional. La administración Biden, por su parte, optó por un enfoque más diplomático, buscando construir un frente unido con aliados y socios para contrarrestar la influencia china a través de mecanismos multilaterales como el IPEF y Diálogo de Seguridad Cuadrilateral. Sin embargo, Biden también mantuvo una política comercial no menos hostil contra China, sobre todo en materia de vehículos eléctricos. Sin embargo, más allá de las diferencias tácticas, el objetivo estratégico de fondo permanece: mantener la primacía estadounidense en el Indo-Pacífico y limitar la creciente influencia de China en la región.

La alianza militar entre Estados Unidos y

Japón, plasmada en el Tratado de Seguridad de 1951, se ha mantenido como un pilar de la política exterior estadounidense durante décadas, y ni Trump ni Biden cuestionaron su validez fundamental. No obstante, si bien ambos presidentes han reafirmado el compromiso de Estados Unidos con la defensa de Japón, existen matices importantes en su visión sobre cómo debería funcionar la alianza en la práctica. (Soble & Sang-Hun, 2017).

La administración Biden, por su parte, adoptó un enfoque más conciliador, reconociendo la importancia de la contribución japonesa a la Alianza, pero también insistiendo en la necesidad de una mayor cooperación y coordinación en materia de seguridad.

En el ámbito económico, las continuidades y rupturas son más evidentes. Sin embargo, esta aparente ruptura en el ámbito económico no debe interpretarse como un cambio de fondo en la lógica de su enfoque estratégico hacia Japón. La administración Biden, al igual que su predecesora, buscó asegurar la ventaja competitiva de Estados Unidos en sectores estratégicos como la tecnología y las cadenas de suministro, incluso si esto implica limitar el acceso de China a tecnologías sensibles o presionar a aliados como Japón para que adopten políticas comerciales más favorables a los intereses estadounidenses.

La competitividad industrial japonesa, especialmente en sectores como la electrónica y la automoción, genera tensiones comerciales. El capitalismo estadounidense necesita mercados externos para sostener su crecimiento y Japón representa una oportunidad crucial. Por ello, Washington busca asegurar el control del mercado japonés y la protección de sus inversiones. Además, la presencia militar estadounidense en territorio japonés es esencial para controlar las rutas marítimas comerciales y contrarrestar la influencia de China (Rodríguez Rincón et al, 2020).

De manera general, la política exterior hacia Japón ha sido históricamente respaldada por ambas fuerzas políticas en Estados Unidos.

La coincidencia de intereses en términos de seguridad y comercio ha contribuido a una continuidad en la política bilateral, independientemente de quién ocupe el asiento presidencial.

El devenir de la relación entre Estados Unidos y Japón trasciende la esfera bilateral, de manera que influye significativamente en la reconfiguración del tablero geopolítico del Asia-Pacífico. La creciente influencia china, la supuesta amenaza norcoreana, las tensiones en el Mar de China Meridional y la intrincada red de alianzas y rivalidades regionales, convierten a esta relación en un factor determinante para la región.

Para China, el fortalecimiento de la alianza entre Estados Unidos y Japón bajo la administración Biden representa una amenaza directa a sus intereses geopolíticos y económicos. Pekín ve con recelo la creciente presencia militar estadounidense en la región, la retórica de “contención” proveniente de Washington y la consolidación de mecanismos multilaterales como el Quad, considerándolos como intentos por frenar su ascenso y limitar su influencia regional (Ríos, 2023). Sin embargo, la intensificación de la competencia entre Estados Unidos y China también plantea el riesgo de una escalada accidental o de un error de cálculo que pueda desencadenar un conflicto abierto.

## CONCLUSIONES

El análisis comparativo de la política exterior estadounidense hacia Japón durante las administraciones Trump y Biden revela un patrón complejo de continuidades y rupturas, con la rivalidad con China como eje central. En términos de continuidad, ambos gobiernos se guiaron por la lógica del capitalismo global y la necesidad de preservar la hegemonía estadounidense frente al ascenso de China.

En términos de ruptura, la administración Trump implementó un enfoque transaccional y disruptivo, caracterizado por medidas comerciales agresivas, tensiones comerciales y una retórica beligerante. La administración

Biden, en contraste, buscó restaurar el liderazgo estadounidense a través del multilateralismo, la diplomacia y la reconstrucción de alianzas tradicionales.

A pesar de las diferencias en tono y retórica, ambos gobiernos han compartido la percepción de China como el principal desafío geopolítico del siglo XXI y han reconocido a Japón como un aliado crucial para contrarrestar la influencia china en la región.

La intensificación de la rivalidad entre Estados Unidos y China genera incertidumbre y aumenta el riesgo de un conflicto en la región, especialmente considerando el anuncio de la reestructuración del comando militar estadounidense ubicado en Japón.

En definitiva, la política exterior estadounidense hacia Japón durante las administraciones Trump y Biden estuvo marcada por un complejo juego de intereses, con la rivalidad con China como motor principal. La relación bilateral se ha transformado, pero los intereses geopolíticos y económicos de Estados Unidos en la región Asia-Pacífico persisten, independientemente del partido o la figura que ocupe la Casa Blanca.

## REFERENCIAS

- Abad Ariyama, K. (2021). *Alineamiento de Japón hacia los Estados Unidos: Un análisis desde el tratado de seguridad EEUU-Japón a partir del siglo XXI*. Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Benson, E. & Reynolds, G. (25 de septiembre de 2022). *El Marco Económico del Indo-pacífico para la prosperidad: Un nuevo enfoque al compromiso comercial y económico*. IISD. <https://www.iisd.org/es/node/16853>
- Blanco Canales, D. (2023). *La evolución de las relaciones entre Japón y Estados Unidos. De la Segunda Guerra Mundial a la actualidad*. Universidad Rey Juan Carlos.
- Fermanelli, B. et al (2016). *Puntos Claves del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP)*. Observatorio de Relaciones Económicas Internacionales.
- France24. (18 de mayo de 2018). La UE y Japón, dispuestos a adoptar represalias comerciales contra EEUU. *AFP*. <https://www.france24.com/es/20180518-la-ue-y-japon-dispuestos-adoptar-represalias-comerciales-contra-eeuu>
- France24. (11 de abril de 2024). *EE.UU. y Japón anuncian una nueva era de cooperación militar para contener a China*. France24. <https://www.france24.com/es/ee-uu-y-canad%C3%A1/20240411-ee-uu-y-jap%C3%B3n-anuncian-una-nueva-era-de-cooperaci%C3%B3n-militar-para-contrarrestar-a-china>
- García Durán, C. (2021). Los países del QUAD y China: Una relación complicada. *Boletín Informativo del Grupo de Jóvenes Investigadores*, 34-38.
- Griffiths, J. (24 de mayo de 2019). Trump llega a Japón con su política de Asia hecha jirones, en beneficio de Abe. *CNN*. <https://cnn.espaol.cnn.com/2019/05/24/trump-llega-a-ajapon-con-su-politica-de-asia-hecha-jirones-en-beneficio-de-abe>
- Higa, E. (15 de septiembre de 2017). La diplomacia del golf entre Abe y Trump en medio de tensiones con Corea del Norte. *International Press*. <https://internationalpress.jp/2017/09/15/la-diplomacia-del-golf-abe-trump-medio-tensiones-corea-del-norte>
- Hunnicutt, et al (16 de abril de 2021). Biden y primer ministro japonés proyectan unidad frente a la asertividad de China. *Reuters*. <https://www.reuters.com/artile/world/biden-y-primer-ministro-japons-proyectan-unidad-frente-a-la-asertividad-de-chin-idUSKBN2C4000/>
- Juarez Castro, M. & Pardo Contreras, L. (2020). Ensayo sobre algunas implicaciones de la política exterior America First en el multilateralismo.

**Anuario Mexicano de Derecho Internacional 20, 591-622.**

- Mañez Castillejo, J. & Requena Silvente, F. (2020). La guerra comercial de Donald Trump y sus consecuencias económicas. *ICE, Revista de Economía*.
- Marrades, Á. (29 de Octubre de 2020). Trump o Biden: La crisis de la política exterior estadounidense (Trump or Biden: *The crisis of U.S. foreign policy Researchgate*). <https://www.researchgate.net/publication/357159176>
- Monzón Barata, P. (2017). Apuntes sobre la política de pivot de Estados Unidos en Asia pacífico y la normalización de Japón. *Revista de Estudios Estratégicos*, 4, 13-40.
- Prensa Latina. (16 de agosto de 2020). *Japón negocia costos por albergar tropas de Estados Unidos*. <https://archivo.prensa-latina.cu/2020/10/16/jpon-negocia-costos-por-albergar-tropas-de-estados-unidos>
- Ríos, X. (2023). EEUU-China: Retorno a la guerra fría o avance hacia la multipolaridad? *Anuario CEIPAZ 2022-2023*, 141-157.
- Rodríguez Rincón et al (2020). Las políticas de los E.E.U.U. en la región Asia-Pacífico entre 2008-2018: Del G2 hacia la nueva contención. *Revista Relaciones Internacionales*.
- Sánchez Rodríguez, Y. (2017). *La salida de Estados Unidos del TPP: reacciones y posibles escenarios*. Centro de Investigaciones de Economía Internacional.
- Soble, J. & Sang-Hun, C. (10 de agosto de 2017). Se avista una carrera armamentista en Asia por el temor a Corea del Norte. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/es/2017/08/10/espanol/corea-japon-arms-programa-nuclear.html>
- Solís, M. (2 de febrero de 2023). Un examen de la cooperación EE.UU.-Japón en la era de la seguridad económica.
- U.S. Department of State. (2022). *Estrategia de Seguridad nacional del gobierno Biden-Harris*. La Casa Blanca. <https://www.state.gov/translations/spanish/ficha-informativa-estrategia-de-%E2%81%A0seguridad-nacional-del-gobierno-biden-harris/>
- Valdivia Caballero, V. & Villalobos Cruz, K. (2023). *Estados Unidos regresa Asia Pacífico? Los acuerdos comerciales regionales en la política exterior de la administración Biden. México y la cuenca del pacífico*.

## NOTAS

1. El Tratado de Seguridad de 1951, que une a Estados Unidos y Japón, compromete a Estados Unidos a defender militarmente a Japón en caso de ataque. Este tratado, crucial para la seguridad de Japón, genera controversia por la dependencia de Japón hacia Estados Unidos y la presencia de bases militares estadounidenses en su territorio.
2. El “pivot” es una estrategia estadounidense para fortalecer su influencia en Asia-Pacífico, buscando mantener su dominio en la región. Implica alianzas con otros países, con políticas tanto duras como blandas, y busca evitar la pérdida de peso estadounidense en la política y economía global.
3. La política “America First” de Trump, inspirada en el proteccionismo y nacionalismo económico, busca restaurar el dominio estadounidense en el mundo. Priorizando los intereses nacionales sobre las alianzas internacionales, se concibe como una respuesta al declive del sistema capitalista, la crisis de la hegemonía estadounidense y el ascenso de China. (Juarez Castro & Pardo Contreras, 2020).
4. Este acuerdo comercial, impulsado por la administración Obama y que

involucraba a 12 países de la cuenca del Pacífico, incluyendo a Japón, tenía como objetivo fortalecer los lazos económicos entre sus miembros y contrarrestar la creciente influencia de China en la región (Fermanelli et al, 2016).

por sus enfoques particulares a la diplomacia, la cooperación, la seguridad y la estrategia para la relación con China.

5. La diplomacia del golf, utilizada entre Estados Unidos y Japón, fomenta la confianza y el entendimiento mutuo entre líderes y funcionarios. Este deporte, que exige colaboración y estrategia, sirve como terreno común para conversaciones informales, complementando la diplomacia formal (Higa, 2017).
6. El Quad, un foro diplomático que reúne a Estados Unidos, Japón, Australia e India, busca fortalecer la cooperación en seguridad y promover la estabilidad en la región Indo-Pacífica. Reactivando el diálogo iniciado en 2007, Estados Unidos busca contrarrestar la influencia de China en la región, profundizando sus relaciones con Japón.
7. El IPEF, es un marco de asociación que reúne a Estados Unidos y a otros 13 Estados del Indo-Pacífico, entre ellos Japón, Corea del Sur, Australia e India, se estructura en torno a cuatro pilares: comercio digital, resiliencia de las cadenas de suministro, infraestructuras y energía limpia, e impuestos y lucha contra la corrupción.
8. El Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP) fue un tratado de libre comercio entre varios países, incluyendo Estados Unidos y Japón, firmado en 2016, el cual buscaba establecer reglas comerciales y de inversión en la región del Pacífico. Sin embargo, en enero de 2017, el presidente de Estados Unidos, Donald Trump, anunció la retirada de su país del acuerdo.
9. Entiéndase por estilos, en el presente trabajo, los diferentes patrones recurrentes de comportamiento y toma de decisiones de las administraciones Trump y Biden dentro de la política exterior estadounidense, que pueden distinguirse

“

# ***EL URIBISMO: FENÓMENO POLÍTICO DE INICIOS DEL SIGLO XXI EN COLOMBIA.***

”



## **AUTORES:**

**Nachelys Pérez Guedes**

Licenciada en  
Relaciones Internacionales  
Instituto Superior de Relaciones  
Internacionales “Raúl Roa García”

ORCID ID: 0000-0002-7087-4497

**Alfredo Arufe Padrón**

Licenciado en  
Relaciones Internacionales  
Instituto Superior de Relaciones  
Internacionales “Raúl Roa García”

ORCID ID: 0000-0001-8926-224x

**Jennifer Aponte Álvarez**

Estudiante de  
Relaciones Internacionales  
Instituto Superior de Relaciones  
Internacionales “Raúl Roa García”

ORCID ID: 0009-0009-2187-4042



**DINÁMICAS DE POLÍTICA INTERNA  
CON IMPACTO EN LAS RELACIONES  
INTERNACIONALES**

**Recibido: 25 de Octubre de 2024**

**Aprobado: 25 de Noviembre de 2024**

**Conflicto de Intereses:**

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

**Contribución de Autoría:**

No aplica

**Agradecimientos:**

No aplica

**Financiación:**

No aplica

**PrePrint:**

No publicado

**Derechos de Autor:**

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Universitaria AdHoc los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

**Cómo citar (APA, séptima edición):**

Aponte Álvarez, J. et al. (2025). El uribismo: fenómeno político de inicios del siglo XXI en Colombia. *Revista Científica Universitaria Ad Hoc*, 6(1), 94-104.

# RESUMEN

El uribismo fue una de las fuerzas políticas más influyentes en Colombia durante las dos primeras décadas del siglo XXI. Surgió como respuesta a un contexto político y social caracterizado por una crisis económica, social y política, con altos niveles de violencia y una percepción generalizada de inseguridad. Con su proyecto gubernamental, Uribe logró ganar las elecciones presidenciales de 2002 con un porcentaje de votación sin precedentes en el país. Luego de dos mandatos, su popularidad y algunos de los principios fundamentales de su proyecto fueron utilizados por algunos sucesores en las campañas políticas para asegurarse la victoria. Este artículo pretende evaluar la influencia del uribismo en la política colombiana durante el período comprendido entre 2002 y 2022.

**Palabras Clave:** Colombia, uribismo, fenómeno político, elecciones.

## ABSTRACT

Uribismo was one of the most influential political forces in Colombia during the first two decades of the 21st century. The political and social context of the country, which was characterized by an economic, social, and political crisis, led to its emergence in response to high levels of violence and a widespread perception of insecurity. Uribe's government project allowed him to win the presidential elections of 2002 with an unprecedented percentage of votes in the country. After two terms, his popularity and some of the fundamental principles of his project were used by some successors in political campaigns to ensure victory. This article aims to evaluate the influence of uribismo in Colombian politics between 2002 and 2022.

**Keywords:** Colombia, uribismo, political phenomenon, elections.

## INTRODUCCIÓN

El uribismo<sup>1</sup> ha sido considerado uno de los fenómenos políticos más influyentes en Colombia durante las primeras dos décadas del siglo XXI. Su origen y evolución han sido objeto de múltiples teorías e interpretaciones. Por un lado, algunos autores señalan que este se debió a la crisis social y política que vivió Colombia en la década de 1990, marcada por el auge del narcotráfico, la corrupción en las instituciones y la violencia del conflicto armado.

Por otro lado, determinadas interpretaciones sugieren que el uribismo fue la continuación de una tradición política más antigua en Colombia, marcada por el autoritarismo y el populismo. En este sentido, se resalta la in-

fluencia del expresidente Laureano Gómez, líder de un gobierno conservador y autoritario en la década de 1950 y cuyo legado fue retomado por el uribismo en temas como la seguridad nacional y la defensa de los valores tradicionales.

La victoria obtenida por Álvaro Uribe en 2002, sus 8 años de gobierno y el apoyo popular con el que contó, propiciaron que su pensamiento pasara de ser una corriente política a convertirse en la base del partido Centro Democrático. El expresidente colombiano articuló un movimiento político que mantuvo amplio respaldo popular.

Ante un clima político regional marcado por la instauración de gobiernos izquierdistas, resulta interesante cómo Colombia, a través del uribismo, consolidó su inclinación hacia la derecha. Por lo antes expuesto, en la pre-

sente investigación se pretende evaluar la influencia del uribismo en la política colombiana durante el período comprendido entre 2002 y 2022.

# DESARROLLO

## Contexto histórico del surgimiento del uribismo en Colombia

El uribismo surge como respuesta a la situación de inseguridad que se vivía en Colombia en los años previos a la elección de Álvaro Uribe. Durante los años 90, el país estaba sumido en un conflicto armado entre el gobierno y diferentes grupos guerrilleros que, por más de cuarenta años, habían estado activos en el país, así como en una creciente ola de violencia relacionada con el narcotráfico. En este contexto, la población civil se encontraba altamente vulnerada, principalmente por los intereses económicos y políticos de grupos de narcotráfico, paramilitares y las guerrillas que, al margen de la ley, estaban consiguiendo imponerse ante la inoperatividad del Estado, representado por el gobierno de Andrés Pastrana Arango.

Consecuentemente, el país estaba sumido en una gran depresión económica que, sumada a la contienda interna, suscitaba enorme desconcierto. Este conflicto abarcaba tanto el orden social como el ámbito financiero y se extendía entre todos los ciudadanos e incluso, en alguna medida, hacia la comunidad internacional. Esta última, afectada por los alcances de grupos de narcotráfico que lograron una presencia importante en algunos países de la región.

Para el año 2002, la realidad política y social del país se caracterizaba por una crisis económica, social y política, con altos niveles de violencia y una percepción generalizada de inseguridad. En este contexto, Álvaro Uribe Vélez, gobernador de Antioquia entre 1995 y 1998, que había logrado reducir significativamente la tasa de homicidios en ese departamento, se presentó como un candidato con capacidad para enfrentar el problema del

narcotráfico y la violencia en todo el país.

Su discurso se centraba en la seguridad y el fortalecimiento de las instituciones del Estado como prioridad nacional. Durante su campaña electoral a la presidencia, se encargó de convocar a todos los ciudadanos para que lo apoyasen en su empeño por restablecer el orden en el país y recuperar, de este modo, la anhelada tranquilidad para todos los nacionales. Con su proyecto gubernamental, logró obtener el beneplácito de los votantes y ganar las elecciones presidenciales con un porcentaje de votación sin precedentes en el país (Arango Rincón, 2014).

## El uribismo en la política colombiana (2002-2022)

### *El gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010)*

Las elecciones presidenciales de 2002 en Colombia dieron inicio a un período político y económico caracterizado por la derechización<sup>2</sup> del discurso político, la profundización del modelo económico neoliberal y una importante reprimarización<sup>3</sup> de la economía. Es importante resaltar que Colombia nunca presenció gobiernos populistas impulsores de políticas de industrialización o gobiernos de signo nacional-popular que implementarían políticas distintas al proyecto neoliberal (Morales Castro, 2020).

Después de la llegada de Álvaro Uribe a la presidencia de la República, se instauraron las medidas necesarias para “restaurar el orden a nivel nacional”. Con más de un millar de personas secuestradas, entre ellas políticos, policías, militares, periodistas, extranjeros y civiles, se puso en marcha la política de Seguridad Democrática (Arango Rincón, 2014). Esta se basó en tres pilares: la presencia del Estado en todo el territorio nacional, la cooperación ciudadana para la seguridad y la acción integral contra la delincuencia y la violencia. Para lograr estos objetivos, se tomaron medidas como el aumento del presupuesto de defensa y seguridad, la creación de nuevas unidades militares y policiales, así como la implementación de un sistema de

recompensas para quienes proporcionaran información sobre delincuentes y terroristas. Además, se estableció un marco jurídico que permitía la extradición de narcotraficantes y guerrilleros a Estados Unidos (EE.UU.).

Se ejecutaron operativos de inteligencia militar para cerrar el campo de acción a la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP). El Ministerio de Defensa, al mando de Juan Manuel Santos, realizó varias incursiones militares con el apoyo del Plan Colombia. Estos operativos lograron reducir a las FARC-EP, ocasionando la dimisión o muerte de sus principales líderes. También se consiguió rescatar por la fuerza a muchos de los secuestrados. Estas intervenciones fueron cuestionadas por sus procedimientos y consecuencias para la población. Varios sectores de la sociedad plantearon que la política de Seguridad Democrática se enfocaba demasiado en la represión y no en la solución de las causas estructurales del conflicto armado.

Durante los gobiernos de Uribe, se fortalecieron las relaciones con los EE.UU. No se buscó autonomía alguna, se reforzó la doctrina Rospice Polum y se propició el involucramiento de la nación norteamericana en la política interna colombiana. Esta subordinación estratégica tuvo como eje principal la ayuda militar frente al conflicto y la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, esta última fortalecida por los intereses luego del 11 de septiembre. En este contexto, el uribismo aprovechó las tensiones internacionales con relación al terrorismo para vincular el accionar de las guerrillas a estas prácticas y así legitimar su propuesta de solución armada al conflicto (Morales Castro, 2020).

El éxito logrado por Uribe, en lo concerniente a la construcción de su exitosa imagen política, radicó, además, en la exaltación de sus características y rasgos personales, en la estrategia política de sus campañas de 2002 y 2006. Además, utilizó permanentemente el marketing gubernamental durante sus períodos de mandato.

## **Características del uribismo**

El uribismo se caracteriza por su enfoque en la seguridad, el libre mercado y la lucha contra el narcotráfico y la corrupción. Además, promueve una agenda conservadora en temas sociales, como el aborto y los derechos de la comunidad LGBTQ+. Fue criticado por su posición favorable respecto a la represión y la militarización de la sociedad en detrimento de políticas sociales y económicas que abordasen las causas estructurales del conflicto armado. También fue señalada su relación con grupos paramilitares y su falta de compromiso con los derechos humanos. El discurso ideológico del uribismo ha estado sustentado en el “Manifiesto democrático”. Este documento contiene dieciocho postulados que se expresan en cien fundamentos gubernamentales, desde los cuales Álvaro Uribe Vélez promulgó las políticas para “restablecer el orden en el país” (Gutiérrez Sanín, 2020).

Dicho proyecto de gobierno está basado en cuatro pilares principales: la Seguridad Democrática, la confianza inversionista, la cohesión social y el “Estado de opinión”. La Seguridad Democrática implica la participación de la sociedad en la guerra contra el narcotráfico, el mejoramiento de la policía y de las fuerzas militares. Además, señala su aspiración a la eliminación de todas las formas de terrorismo y la recuperación del monopolio estatal en seguridad (Uribe Vélez, 2002).

La confianza inversionista consiste en fomentar la inversión de empresas extranjeras en Colombia. También busca la inclusión del país en el mercado mundial y su conversión en un destino turístico. Para el cumplimiento de este objetivo, se debía lograr el fortalecimiento del Estado (Arango Rincón, 2014).

En cuanto a la cohesión social, esta se refiere a la mejora de la calidad de vida de todos los habitantes del país, llevando la presencia estatal a poblaciones o lugares alejados del centro de Colombia que habían servido como refugio de grupos guerrilleros y paramilitares durante décadas. También, en coherencia con este principio, se plantea el aumento de la cobertura de salud, educación, servicios

públicos e internet; así como la preservación del medio ambiente. Con tal cohesión social, los pobladores de aquellos territorios apartados no tendrían interés en unirse a grupos de narcotráfico (Uribe Vélez, 2002).

Por su parte, el “Estado de opinión” es considerado como la fase superior del Estado de Derecho; aunque se ha especulado bastante sobre este concepto y se ha considerado que Álvaro Uribe lo utilizó como método, pero no lo definió claramente. Según Uribe Vélez (2002), este postulado hace referencia a la importancia de la opinión popular sobre la gestión del Estado, la cual se somete, a su vez, a la opinión de la ley. Estos principios constituyen la base sobre la cual se asienta la postura ideológica del uribismo y los fundamentos de las estrategias enfocadas en recuperar la legitimidad del Estado.

Otra de las características del uribismo es su enfoque en la economía de libre mercado. Durante sus gobiernos, se implementaron políticas de liberalización comercial que llevaron a un aumento en la inversión extranjera y en la competitividad de la economía colombiana. Además, se promovió la inversión privada y se redujeron las barreras para la creación de empresas. Si bien estas políticas arrojaron resultados positivos en cuanto al crecimiento del PIB, por ejemplo, afectaron a la industria y a los productores nacionales.

De acuerdo con Velasco (2017), el uribismo es una coalición policlasista, ya que diferentes sectores sociales y económicos votan fielmente por el expresidente y sus aliados políticos. Esto se debe a diversas razones. Por un lado, están las élites rurales y los comerciantes de clase media urbana; por otro, clases medias y bajas urbanas. El apoyo al uribismo se debió, entre otros elementos, al rechazo de la población a la violencia generada por grupos armados, como las FARC-EP, el Movimiento 19 de abril (M-19) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Las élites rurales y los comerciantes de clase media urbana de zonas afectadas por el conflicto armado, fueron perjudicadas por la violencia de los grupos armados. Por lo que, para este grupo, la política de Seguridad De-

mocrática representaba un alivio en términos de no repetición. El respaldo popular en las zonas rurales y por parte de las clases medias y bajas de las ciudades se debió, en parte, al énfasis en la seguridad y la lucha contra el narcotráfico, que fue efectivo en la disminución de los índices de violencia en algunas zonas del país.

Por motivos disímiles, las clases medias y bajas urbanas se sintieron identificados con el uribismo: en primer lugar, porque el exmandatario logró fidelizar electores con estrategias clientelistas como Familias en Acción, a partir de criterios selectivos de asignación de los subsidios. Esa selectividad en la entrega de los recursos públicos fue relevante para conformar un electorado. En estos casos, se evidencia un aprovechamiento estratégico de los rencores hacia la guerrilla aunado al clientelismo político. Álvaro Uribe, en particular, fue un líder carismático y popular, capaz de convocar a grandes multitudes en sus eventos políticos (Velasco, 2017).

Luego de su gestión, Uribe continuó siendo una figura central de la política colombiana, logrando obtener una imagen favorable permanente por encima del 60% durante casi dos décadas (Restrepo Echavarría & Berrío Meneses, 2021). Se mantuvo como un líder político de referencia y con altísimos índices de popularidad. Además, se crearon dos partidos políticos alrededor de su figura: primero el Partido de la U, y más tarde, Centro Democrático.

El Partido de la Unión por la Gente, fundado originalmente bajo el nombre de Partido Social de Unidad Nacional o Partido de la U como es usualmente llamado, es un partido de centro-derecha que nació en 2005, durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe. Este fue creado por Juan Manuel Santos como una alternativa a los partidos tradicionales y sirvió de soporte para las elecciones parlamentarias de 2006. Ha sido clave en la política colombiana desde su fundación. Una parte de sus miembros son reconocidos disidentes del Partido Liberal Colombiano quienes, en su momento, favorecieron la continuidad de sus postulados en el ámbito político nacional. Para la legislatura 2010-2014 fue el

partido político con mayor participación en el Congreso de la República. Se separó de Uribe para apoyar la implementación de los Acuerdos de paz. Sin embargo, en el 2018 decidió formar parte de la coalición del gobierno de Iván Duque (Arango Rincón, 2014).

El Partido Centro Democrático fue fundado en 2013 por el propio Álvaro Uribe. Nació como una escisión del Partido de la U y se caracteriza por su defensa de la Seguridad Democrática y por su postura firme contra la negociación con grupos armados. Desde su fundación, ha sido uno de las fuerzas políticas más influyentes en Colombia. En 2014 se constituyó oficialmente como partido político al obtener curules en el Senado y representantes a la Cámara durante las elecciones legislativas, lo que lo hizo consolidarse como el grupo de oposición a algunas políticas del gobierno de Juan Manuel Santos. Fue la única agrupación en declararse formalmente en oposición al Proceso de Paz firmado entre las FARC-EP y el gobierno colombiano. Ocupó la presidencia del país con el mandato del expresidente Iván Duque.

### ***Los gobiernos de Juan Manuel Santos e Iván Duque (2010-2022)***

La popularidad de Uribe fue utilizada por Juan Manuel Santos (2010) e Iván Duque (2018) en sus campañas políticas, tanto para transmitir la seguridad de continuidad de la política uribista, como para mostrar su cercanía personal al líder. De acuerdo con Morales Castro (2020), la primera campaña de Juan Manuel Santos utilizó la imagen de Uribe para asegurarse el éxito electoral. Esto se hizo evidente a partir del juego de palabras que reemplazó “seguridad democrática” por “prosperidad democrática” para reafirmar su pertenencia al Partido de la U y su relación cercana con Uribe.

Autores como Batle & Duncan (2013), plantean que en 2010 el uribismo sufrió un revés con la elección de Juan Manuel Santos. Esto se debe a que si bien este llegó a la presidencia gracias al apoyo de Uribe bajo el supuesto de una continuidad de las políticas de su predecesor, su anuncio del inicio del proceso de paz con las FARC-EP en 2012, marcó el

final de su alianza con el Uribe. Esto causó la pérdida de popularidad del presidente Santos y el debilitamiento del Partido de la U.

En las elecciones presidenciales de 2014, Uribe apoyó la candidatura de Óscar Iván Zuluaga, quien perdió frente a Santos. A pesar de esto, el uribismo continuó siendo un movimiento político importante en Colombia, con una fuerte presencia en el Congreso y en las instituciones del Estado. En los comicios presidenciales de 2018, Uribe apoyó la candidatura de Iván Duque, quien ganó las elecciones y se convirtió en el presidente de Colombia. Este no contaba con ninguna trayectoria política visible antes de ser el “heredero” de Uribe y, de hecho, su campaña explotó esta cercanía entre el candidato y el líder político.

Es evidente la existencia de un fenómeno de personalización política<sup>4</sup> donde la figura central es Álvaro Uribe. En los dos casos anteriormente presentados, la definición del voto recayó en la cercanía con el líder político y no en la trayectoria o militancia. En ese sentido, la personalización en Colombia ha profundizado la crisis de representación. Este hecho puede ser explicado a partir de la falta de alternativas políticas claras, la crisis de los partidos tradicionales y la debilidad de los movimientos existentes en la etapa en cuestión, incapaces de articular un proyecto coherente que responda a los reclamos populares.

### **El ocaso del uribismo**

Desde su primer mandato (2002-2006), los sondeos de opinión siempre reflejaron el apoyo y simpatía que Uribe ostentaba en gran parte de la población. Esto no disminuyó en su segundo período presidencial (2006-2010) y tampoco a su salida del poder cuando ya acumulaba grandes escándalos, especialmente por su política de Seguridad Democrática. Sin embargo, después de la elección de Juan Manuel Santos y, posteriormente, la elección de Iván Duque, la legitimidad con la que contaba disminuyó. Esto llevó a la pérdida de capital electoral y de confianza en sus principios, asumidos durante varios años por la población colombiana. A pesar de su popularidad, el uribismo en-

frentó una serie de desafíos en los finales de la segunda década del siglo XXI. El movimiento fue objeto de críticas por su relación con grupos paramilitares y su falta de compromiso con los derechos humanos. Igualmente, estuvo involucrado en numerosos escándalos que afectaron el prestigio de algunos de sus miembros.

Durante el gobierno de Álvaro Uribe se descubrió una red de apoyo y financiación de grupos paramilitares por parte de políticos, empresarios y otros actores cercanos a él. Como consecuencia, varios congresistas y altos funcionarios fueron condenados por sus vínculos con estas organizaciones ilegales. En este período también se denunció la ejecución extrajudicial de miles de civiles por parte de miembros del Ejército colombiano, a quienes se presentaban como guerrilleros muertos en combate, práctica conocida como “falsos positivos”. Aunque el gobierno uribista negó la existencia de estos procedimientos, varios altos mandos militares fueron condenados por su participación en ellos.

En 2017, una investigación de la Fiscalía General de la Nación reveló una red de corrupción al interior del sistema judicial colombiano, en la que jueces y magistrados supuestamente recibían sobornos para influir en decisiones judiciales. Varios de los involucrados tenían vínculos con el uribismo. Además, en 2020, Álvaro Uribe fue detenido por presunto fraude procesal y soborno, lo que generó una crisis política en Colombia y debilitó aún más la imagen pública del movimiento político.

El propio Centro Democrático experimentó cierto debilitamiento. Algunos exaliados del uribismo formaron nuevos partidos políticos, muestra evidente de división interna. A esto se le añade la ausencia de una renovación generacional de los seguidores del uribismo, lo que condujo al debilitamiento del apoyo electoral.

En el análisis del declive de este movimiento político, no se deben pasar por alto las consecuencias de la firma e implementación del Acuerdo de Paz entre las FARC-EP y el go-

bierno colombiano. Sin el actor armado más relevante de los últimos 60 años en la escena nacional, los proyectos políticos gestados en torno al combate contra la “insurgencia” y la lucha contra “el terrorismo” perdieron su capacidad para configurar fuerzas identificadas con sus principios.

La oposición a las políticas del gobierno de Iván Duque, ante las dificultades para establecer una coalición sólida que le permitiera tener un control efectivo del Congreso, también incidió en el declive de esta fuerza política. A esto se le añadieron las críticas por su manejo de la pandemia de COVID-19 y por la represión de las protestas sociales ocurridas en el país entre 2019 y 2021. Ello se tradujo en la pérdida de ciudades y regiones en las elecciones locales y regionales de 2019.

Durante gran parte del gobierno de Duque, las marchas, protestas y paros evidenciaron que el modelo económico y social imperante resultaba insostenible. A pesar de la represión y el amedrentamiento por parte de las fuerzas de seguridad, las movilizaciones continuaron. Además, demostraron que el mecanismo, antes efectivo, de vincular la convulsión social con insurgencia resultó insuficiente para mantener el statu quo.

Es importante mencionar que la pérdida de legitimidad del uribismo aumentó gracias a la creación de movimientos integrados por sectores políticos alternativos y el agotamiento de la sociedad civil frente a los discursos demagógicos de la clase política. No obstante, continuó contando con el respaldo de políticos tradicionales, grandes gremios, ganaderos y empresarios.

La insatisfacción generalizada de la población colombiana se puso en evidencia también en marzo de 2022, con las elecciones al Congreso, que mostraron el deterioro del partido uribista (Acosta Olaya & Santos Gómez, 2022) y las elecciones presidenciales de 2022, en las que tuvo lugar la primera victoria electoral de la izquierda en Colombia. Esta fue el reflejo de la postura ciudadana ante la política tradicional y el uribismo. El Pacto Histórico<sup>5</sup> se presentó como una alternativa fresca y distinta, con un programa

que abordaba las soluciones de gran parte de los problemas más acuciantes de la realidad colombiana: la desigualdad económica y social, la corrupción, la violencia, el cambio climático y la violación de los derechos humanos, específicamente los derechos de la mujer, los indígenas, los afrodescendientes y los líderes sociales.

## CONCLUSIONES

El uribismo fue una de las fuerzas políticas más influyentes en Colombia en el período comprendido entre 2002 y 2022. Durante estos años, logró mantenerse como un actor relevante en el país.

La llegada al poder de Álvaro Uribe en 2002 se debió a varios factores clave. Colombia enfrentaba una gran depresión económica agravada por una crisis profunda debido a la violencia y el narcotráfico. En este contexto, Uribe se presentó como un líder fuerte capaz de abordar estos problemas. Su campaña fue exitosa gracias al amplio apoyo de los sectores empresariales y políticos. Igualmente, su imagen de líder carismático jugó un rol significativo en su victoria electoral. La falta de alternativas políticas viables también contribuyó a su ascenso, ya que los partidos tradicionales habían perdido credibilidad debido a la corrupción y la falta de soluciones efectivas. En este panorama, su proyecto político simbolizó una oportunidad de cambio y una esperanza para la población colombiana.

Si bien luego de la victoria de Álvaro Uribe se profundizaron algunos de los rasgos de la formación económico-social de Colombia, se implementaron nuevas dinámicas y, principalmente, nuevas formas políticas que se extendieron en el tiempo y devinieron imprescindibles en las campañas electorales. Álvaro Uribe imprimió novedad en el escenario político colombiano por varios motivos, entre los que se pueden mencionar el movimiento político distante de los partidos tradicionales, el discurso militarista y el marketing gubernamental. Además, favoreció la reconfiguración de las identidades políticas y la derechización de la sociedad. Esto se ilustra de forma nítida en los resultados de

las elecciones presidenciales posteriores a 2002.

A pesar de su popularidad, la influencia del uribismo enfrentó desafíos importantes, como la oposición a las políticas del gobierno de Iván Duque, la detención de Álvaro Uribe por presunto fraude procesal y soborno, las divisiones a lo interno del movimiento y las críticas por su relación con grupos paramilitares, así como por su falta de compromiso con los derechos humanos. El legado del uribismo continuará presente en la política colombiana. Sin embargo, se debe reconocer que el desgaste de las políticas implementadas por los gobiernos de los últimos 20 años creó las condiciones para la emergencia de un gobierno como el del Pacto Histórico.

## REFERENCIAS

- Acosta Olaya, C. & Santos Gómez, D. (20 de junio de 2022). Elecciones en Colombia: un cambio por izquierda. Los desafíos de prometer una nueva historia. *Revista Anfibia*: <https://www.revistaanfibia.com/los-desafios-de-prometer-una-nueva-historia/>
- Arango Rincón, M. (2014). *“Representaciones discursivas bajo la enunciación política de la seguridad democrática del uribismo (Colombia) y el kirchnerismo (Argentina) entre los años 2002 – 2011”*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Aviles Quinatar, D. & Wong González, P. (2019). China y el efecto de reprimarización en América Latina. C Empresa. *Investigación y pensamiento crítico*, 118-149.
- Battle, M. & Duncan, G. (2013). Colombia: Un panorama menos confuso. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 101-116.
- Gutiérrez Sanín, F. (2020). Uribe Vélez ¿Demócrata, radical, extremista o todas las anteriores? *Revista Euro Latinoamericana de Análisis Social y Político*, 207-225.

- Morales Castro, V. (2020). El uribismo y la forma de hacer política en Colombia: Discursos e imagen política. *Cuaderno 112*, 257-277.
- Restrepo-Echavarría, N. & Berrío-Menesrestre, C. (2021). Propaganda y personalización de la política en el nivel subnacional. Análisis iconográfico del uribismo y el fajardismo entre 2003 y 2015. *Forum*, 95-119.
- Rico Camps, G. (2009). *Líderes políticos, opinión pública y comportamiento electoral en España*. Madrid : CIS.
- Uribe Vélez, Á. (2002). *Manifiesto Democrático*. Ministerio de Educación Nacional: [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85269\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85269_archivo_pdf.pdf)
- Velasco, J. (2017). El voto uribista en los municipios colombianos: patrones y significados, 2002-2014. *Análisis Político*, 3-37.
- Jiménez, Á. (2020). Colombia: despertar ciudadano y dilemas políticos después del «21-n. /Entrevistado por Marc. Saint-Upéry. *Revista Nueva Sociedad*. <https://nuso.org/articulo/5698/>
- López Guzmán, J. (2022). El uribismo como religión en Colombia: un análisis desde la sociología de la comprensión. *A&H, Revista de Artes, Humanidades y Ciencias Sociales*, 14-38. <https://revistas.upaep.mx/index.php/ayh/article/view/247>
- Familias en acción. (2023). Prosperidad social: <https://prosperidadsocial.gov.co/sgrp/transferencias/familias-en-accion/>
- Ramírez, A. (14 de agosto de 2018). *¿Qué es el marketing gubernamental?* Informa BTL: <https://www.informabtl.com/que-es-el-marketing-gubernamental/>
- Schröter, B. (2010). Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste? *Revista mexicana de sociología*, 72(1), 141-175.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bermúdez Torres, C. (2010). La doctrina respice polum (“Mirar hacia el norte”) en la práctica de las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX. *Memorias: revista digital de historia y arqueología desde El Caribe*.
  - Bonilla Montenegro, J., & Velandia Hernández, C. (2010). Proceso electoral colombiano de 2010: entre el ajuste y la consolidación del uribismo. *Comentario Internacional*, 17-46.
  - Castro Riaño, L. (2019). Fascismo hoy, ¿realidad concreta o treta opositora? El caso colombiano. *Campos en Ciencias Sociales*, 219-236.
  - Indaburu Silva, N. (2014). *El Estado Comunitario Uribista y Sus Consecuencias*. Universidad de los Andes Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política. <http://hdl.handle.net/1992/16856>
  - Villa Gómez, J. et al. (2019). El fenómeno de polarización entre ‘Petristas’ y ‘Uribistas’ de la ciudad de Medellín: creencias y emociones movilizadas en los grupos frente al adversario y sus respectivas figuras políticas. *Kavilando*, 11(2), 266-287.
  - TeleSUR. (3 de febrero de 2016). *¿Qué es realmente el Plan Colombia?* <https://www.telesurtv.net/news/Que-es-realmente-el-Plan-Colombia--20160128-0078.html>
1. En la presente investigación, se asumirá como uribismo el movimiento político articulado alrededor de la figura de Álvaro Uribe Vélez, que trascendió los 8 años de su mandato y en las 2 primeras décadas del siglo XXI desempeñó un rol relevante dentro de la política colombiana. Este tiene como principios: la seguridad democrática, la creación de confianza para la inversión de capital privado nacional e internacional, la cohesión social y el diá-

## NOTAS

- logo popular. Entre sus características se encuentra el énfasis en la seguridad y el militarismo. Es importante señalar que este movimiento no es una entidad homogénea, puesto que en su evolución ha contado con diversas corrientes y actores.
2. En este trabajo, se entiende por derechización, la tendencia a adoptar una inclinación hacia actitudes, ideas o posiciones de derecha o conservadoras.
  3. La reprimarización es un término que se refiere al regreso de los países al sector primario de la economía, es decir, a las actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras, mineras y forestales (Aviles Quintanar & Wong González, 2019).
  4. La personalización política se define como el voto por el individuo más allá de la colectividad. Esta hace que la imagen del sujeto resalte por encima de los asuntos políticos que desea comunicar. Si anteriormente aspectos como la ideología, la pertenencia a una clase social y la religión han sido factores determinantes para la decisión del voto, en la actualidad el político a nivel individual es el elemento vertebrador de las decisiones políticas de los electores (Rico Camps, 2009).
  5. El Pacto Histórico es una coalición política colombiana lanzada en 2021. Agrupa a partidos y movimientos políticos de izquierda y centro-izquierda. A partir del 7 de agosto de 2022, fue la coalición de gobierno en Colombia.

“

**EL ROL DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN  
LA MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO:  
LA NECESIDAD DE REGULACIONES MÁS ESTRUCTURADAS.**

”



**AUTORES:**

Jennifer Teresa Yoseff Bertrán

Estudiante de Relaciones Internacionales  
Instituto Superior de Relaciones  
Internacionales “Raúl Roa García”

ORCID ID: 0000-0003-1291-3344

Manuel Alejandro Guerrero Fonte

Estudiante de Ingeniería en  
Telecomunicaciones y Electrónica  
CUJAE

ORCID ID: 0009-0007-1687-238x



**Recibido: 5 de octubre de 2024**

**Aprobado: 27 de noviembre de 2024**

**Conflicto de Intereses:**

Los autores declaran que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

**Contribución de Autoría:**

No aplica

**Agradecimientos:**

No aplica

**Financiación:**

No aplica

**PrePrint:**

No publicado

**Derechos de Autor:**

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

**Cómo citar (APA, séptima edición):**

Guerrero Fonte, M. A. & Yoseff Bertrán, J. T. (2025). El rol de las empresas trasnacionales en la mitigación del cambio climático: la necesidad de regulaciones más estrictas. *Revista Científica Universitaria Ad Hoc*, 6(1), 105-115.

# RESUMEN

El Cambio Climático es una de las crisis ambientales más urgentes del siglo XXI. La gobernanza climática global es esencial para enfrentar estos desafíos, pues involucra a múltiples actores en la definición de metas y la supervisión de acciones. El sector privado, en particular las empresas transnacionales, desempeña un papel clave en este contexto. Estas empresas tienen el potencial de implementar soluciones innovadoras para mitigar el Cambio Climático gracias a sus recursos financieros y tecnológicos. A nivel internacional, las empresas no están obligadas por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ni por otros acuerdos similares a reducir sus emisiones. Las obligaciones de este tipo recaen sobre los Estados, como sujetos del Derecho Internacional. Por consiguiente, se ha identificado la necesidad de establecer regulaciones más estrictas que vinculen directamente a las empresas a asumir responsabilidades específicas, independientemente de si son o no sujetos del Derecho Internacional. Se puede afirmar que la participación responsable de este sector privado es crucial para promover un futuro más sostenible. La presente investigación se propone como objetivo analizar el papel multifacético de las empresas transnacionales en la mitigación del Cambio Climático.

**Palabras Clave:** *Cambio Climático; empresas transnacionales; mitigación.*

# ABSTRACT

Climate Change is one of the most urgent environmental crises of the 21st century, and global climate governance is essential to addressing these challenges, involving multiple stakeholders in defining goals and monitoring actions. The private sector, particularly transnational corporations, plays a key role in this context. These companies have the potential to implement innovative solutions to mitigate Climate Change thanks to their financial and technological resources. At the international level, companies are not bound by the United Nations Framework Convention on Climate Change or other similar agreements to reduce their emissions. Such obligations fall on states, as subjects of International Law. Therefore, there is a recognized need to establish stricter regulations that directly require companies to take on specific responsibilities, regardless of whether or not they are subjects of International Law. It can be argued that the responsible participation of this private sector is crucial for promoting a more sustainable future. This research aims to analyze the multifaceted role of transnational corporations in Climate Change mitigation.

**Keywords:** *climate change; transnational corporations; mitigation.*

---

## INTRODUCCIÓN

El Cambio Climático constituye una de las crisis más urgentes del siglo XXI. A medida que las concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera han alcanzado niveles sin precedentes, el planeta ha experimentado cambios significativos en sus sistemas climáticos.

Las temperaturas globales han aumentado en aproximadamente 1.1°C desde el período preindustrial, desencadenando fenómenos meteorológicos extremos como olas de calor, tormentas intensas, inundaciones y sequías prolongadas (IPCC, 2021). Estos impactos no solo afectan los ecosistemas y la Biodiversidad, sino que también tienen profundas implicaciones para la seguridad alimentaria, la salud pública y la estabilidad

económica y social en todo el mundo.

El Cambio Climático no es un fenómeno aislado, es un problema global que requiere una acción concertada a nivel mundial. Es el Estado, como sujeto del Derecho Internacional, el principal encargado de llevar a cabo dicha acción. Sin embargo, en este contexto, el papel del sector privado, y particularmente de las empresas transnacionales, también es crucial. Las empresas multinacionales no sólo son responsables de una parte significativa de las emisiones globales de GEI, sino que también tienen la capacidad y el alcance necesarios para implementar soluciones innovadoras y eficaces para mitigar el Cambio Climático. Estas corporaciones operan en múltiples jurisdicciones y poseen recursos financieros y tecnológicos sustanciales, lo que les otorga un poder considerable en la configuración de prácticas sostenibles y en la promoción de políticas climáticas.

Al tener en cuenta que estas corporaciones pueden influir significativamente en la reducción de emisiones de GEI y en la promoción del desarrollo sostenible, se hace necesario plantearse ciertas interrogantes: ¿Existe algún instrumento jurídico que obligue a las empresas transnacionales a mitigar los daños derivados del Cambio Climático? ¿poseen estas responsabilidades y obligaciones para con el medio natural?

En este marco, para dar respuesta a las interrogantes, la presente investigación se plantea como objetivo general analizar el papel multifacético de las empresas transnacionales en la mitigación del Cambio Climático.

## DESARROLLO

El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) define el Cambio Climático como “cualquier variación en el clima a lo largo del tiempo, ya sea por causas naturales o debido a actividades humanas”. A nivel global, el Cambio Climático es considerado “la mayor amenaza para la salud del siglo XXI” y tiene un impacto significativo en el desarrollo socioeconómico. Desde la publicación de su

primer informe en 1990, el IPCC ha afirmado que “el calentamiento global es innegable, como lo demuestran los aumentos observados en la temperatura media global del aire y del océano, el deshielo generalizado de glaciares y nieve, y el aumento del nivel medio del mar a nivel mundial” (IPCC, 2021).

Durante las últimas 10 décadas del siglo XX, la temperatura media global aumentó en 0.74°C, un cambio atribuible en gran medida a las actividades humanas. Al mismo tiempo, las precipitaciones han incrementado entre un 5 % y un 10 % en la mayoría de las latitudes medias y altas del hemisferio norte, mientras que, en gran parte de las regiones subtropicales, las precipitaciones han disminuido en un promedio del 3 %. Los expertos han advertido que a medida que avance el siglo XXI, se espera que los efectos del Cambio Climático y los eventos meteorológicos extremos se vuelvan más frecuentes y severos (Sánchez, 2024).

En la actualidad, la relación entre el Cambio Climático y la gobernanza climática global es una cuestión crítica para la sostenibilidad del planeta. El primero, impulsado en gran parte por las actividades humanas como la quema de combustibles fósiles y la deforestación, representa una amenaza sin precedentes para los sistemas ecológicos y las sociedades humanas.

La gobernanza climática global surge como un marco necesario para enfrentar estos desafíos de manera coordinada y efectiva, pero, ¿qué se entiende por gobernanza climática global? ¿cuán necesaria es para la mitigación de los efectos del Cambio Climático? La gobernanza climática se refiere al proceso mediante el cual los gobiernos establecen metas y prioridades, y llevan a cabo y supervisan diversas acciones para abordar tanto las causas como los efectos del Cambio Climático. Este proceso incluye a una variedad de actores, como los Estados, la sociedad civil, centros de investigación y el sector privado, y ocurre en diferentes niveles: internacional, nacional y local (Billi, 2020).

Comprender la gobernanza climática es esencial para diseñar e implementar estrate-

gias gubernamentales que fomenten la justicia socioambiental, el desarrollo sostenible, la salud de los ecosistemas y la resiliencia de las comunidades, así como para cumplir con los compromisos internacionales de cada país.

El concepto de gobernanza climática, aunque puede interpretarse de diferentes maneras, generalmente se refiere a cómo los gobiernos definen y negocian sus metas en relación con el Cambio Climático. Esto incluye tanto la mitigación de sus efectos como la adaptación a ellos, alcanzar la neutralidad de carbono o garantizar el acceso a agua potable. Estos objetivos son cruciales para guiar el proceso de toma de decisiones, así como para la implementación y supervisión de políticas. En este contexto, la gobernanza climática abarca diversas acciones, por ejemplo, la creación de nuevas legislaciones, como la Ley Marco de Cambio Climático<sup>1</sup>; el desarrollo de programas específicos para la prevención de desastres; la asignación de recursos para iniciativas de eficiencia energética; y la formación de alianzas comunitarias para abordar problemas concretos, como la promoción de la seguridad alimentaria; entre otras iniciativas (Billi, 2020).

En teoría, se habla de un sistema de políticas, acuerdos y mecanismos internacionales que busca regular y mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero y promover prácticas sostenibles. En este sentido, juega un papel central La Conferencia de las Partes (COP), que realiza anualmente la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)<sup>2</sup>. Uno de los acuerdos pactados más importantes de la pasada COP 28 lo constituye su artículo número 28 de mitigación: «Reconoce además la necesidad de que se reduzcan de forma acusada, rápida y sostenida las emisiones de gases de efecto invernadero de conformidad con las trayectorias que limitan el calentamiento a 1,5 °C (...)» (Convención Marco sobre el Cambio Climático, 2023). De igual forma, instituciones como el IPCC y acuerdos internacionales como el Acuerdo de París<sup>3</sup> juegan un rol importante, proporcionando la base científica y los compromisos necesarios para una acción global concertada.

El Cambio Climático representa, en gran medida, un desafío de gobernanza. La evidencia científica subraya la urgencia de implementar acciones coordinadas y efectivas a diferentes niveles y en diversos ámbitos para abordar el fenómeno. Esto incluye tanto la reducción de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero y otros forzantes climáticos, como la promoción de estrategias de adaptación a sus efectos. Es fundamental considerar la distribución desigual de estos impactos en diferentes regiones y comunidades, las cuales poseen capacidades variadas para enfrentarlos. Además, para llevar a cabo estas acciones es crucial coordinar numerosos actores, herramientas y procesos de gestión simultáneos, que a menudo no comparten los mismos objetivos o interpretaciones del problema.

A pesar de que las empresas transnacionales no son sujeto del Derecho Internacional, estas juegan un papel crucial en la gobernanza climática y en la lucha contra el Cambio Climático dado su impacto significativo en la economía global y el medio ambiente. Por un lado, estas corporaciones poseen recursos financieros y tecnológicos que pueden impulsar innovaciones en sostenibilidad y ayudar a implementar prácticas más ecológicas a gran escala. Muchas de ellas están adoptando compromisos voluntarios para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero, invertir en energías renovables y mejorar la eficiencia energética. Sin embargo, la efectividad de estos esfuerzos a menudo se ve comprometida por la falta de regulaciones estrictas a nivel nacional y la prevalencia de prácticas empresariales que violan acuerdos internacionales, afectando así tanto las políticas climáticas globales como sus propias estrategias de sostenibilidad.

En ese sentido, las empresas son precisamente uno de los grupos de interés más relevantes en la gobernanza del Cambio Climático. Son percibidas como las causantes de la degradación del medio ambiente y, como tales, las principales responsables del Cambio Climático (Kranz, 2012).

## **Políticas y regulaciones internacionales que garantizan la responsabilidad empresarial en la mitigación del Cambio Climático**

En el ámbito de las Naciones Unidas, la comunidad internacional está en proceso de discutir la posibilidad de imponer obligaciones directas a las empresas para que promuevan y respeten los derechos humanos según los estándares internacionales. En 2014, el Consejo de Derechos Humanos adoptó la Resolución 26/9, que creó un grupo de trabajo intergubernamental con el objetivo de elaborar un tratado que regule las actividades de las empresas transnacionales de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos. Durante las negociaciones de este tratado, algunos Estados y organizaciones de la sociedad civil han abogado porque el futuro acuerdo incluya obligaciones directas para las empresas. Sin embargo, esta propuesta ha enfrentado una fuerte resistencia, principalmente de los Estados del norte global y de las empresas, quienes argumentan que el tratado debería conservar el statu quo del derecho internacional y, por lo tanto, imponer responsabilidades únicamente a los Estados (Márquez, 2020).

Aunque no hay un consenso entre los Estados, las organizaciones civiles y las empresas sobre la imposición de obligaciones directas bajo el derecho internacional, sí hay un mayor acuerdo a nivel global respecto a la obligación de las empresas de respetar los derechos humanos. Esta responsabilidad se distingue de la responsabilidad legal derivada del incumplimiento de normas y va más allá de simplemente establecer obligaciones y deberes.

La expectativa social establece que las empresas no deben violar los derechos humanos y asumir las responsabilidades por las consecuencias negativas que puedan surgir debido a su actividad. Este principio de respetar los derechos humanos se ha consolidado como una norma global aplicable a todas las empresas, independientemente de su tamaño, sector, contexto operativo,

estructura o propiedad. La responsabilidad de las empresas en este ámbito no está condicionada por la capacidad o la disposición de los Estados para cumplir con sus propias obligaciones de derechos humanos, ni disminuye dichas responsabilidades.

Asimismo, las empresas tienen el deber de prevenir que sus actividades causen perjuicios a los derechos humanos. Esta responsabilidad también se extiende a prevenir y mitigar los riesgos e impactos negativos en los derechos humanos asociados con sus operaciones, productos o servicios, incluso si no han sido directamente responsables de los problemas. Las “relaciones comerciales” abarcan las entidades dentro de la cadena de valor de la empresa y cualquier otra entidad, ya sea estatal o no estatal, que esté directamente vinculada con sus operaciones o servicios.

Este enfoque está en consonancia con las Normas Internacionales de Derechos Humanos. En particular, los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos de las Naciones Unidas proporcionan directrices sobre la forma en que las empresas deben integrar el respeto a los derechos humanos en sus operaciones y cadena de valor.

Por lo tanto, dado que las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de las actividades empresariales impactan negativamente en el goce de los derechos humanos, las empresas tienen la responsabilidad de reducirlas. Esto conlleva un compromiso implícito para asegurar que el incremento de la temperatura media global se mantenga por debajo de 2°C en comparación con los niveles preindustriales (Márquez, 2020).

En este contexto, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su documento presentado a la Vigésimo Primera Conferencia de las Partes de La Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en París, el 1ro de octubre de 2019 destacó que: «Las empresas también son portadoras de deberes. Deben rendir cuentas de sus impactos climáticos y participar en los esfuerzos de mitigación y adaptación al cambio cli-

mático con pleno respeto por los derechos humanos» (pág.5). Por lo tanto, queda regulado el rol que deberían asumir las empresas. De este modo, se establecen las bases para un sistema de corresponsabilidad entre los Estados y las empresas, orientado a implementar acciones de mitigación y adaptación frente a este fenómeno de impacto global, así como para repartir los costos asociados a sus efectos. Entre los instrumentos relevantes se encuentran: los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos, las Líneas Directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para Empresas Multinacionales, y los Principios sobre Obligaciones Climáticas de las Empresas.

Por su parte, en relación con el Cambio Climático, la Directiva 2014/95/UE requiere que los informes no financieros proporcionen detalles sobre las emisiones de gases de efecto invernadero. Según la Comisión Europea, este requisito contribuye a los objetivos del Acuerdo de París al promover una mayor transparencia, la cual debería facilitar flujos financieros que respalden la transición hacia una economía de bajas emisiones de GEI y un desarrollo adaptado al Cambio Climático. En este marco, la Alliance for Corporate Transparency ha evaluado la aplicación práctica de la Directiva 2014/95/UE, analizando más de 100 empresas en los sectores de energía y extracción de recursos, tecnología de la información y comunicación, así como asistencia médica (Márquez, 2020).

Es cierto que la práctica ha indicado que las empresas, en su mayoría, han integrado aspectos relacionados con el Cambio Climático en sus informes no financieros. Estas han incluido en sus reportes una variedad de información, que abarca desde sus políticas climáticas hasta los datos sobre sus emisiones de gases de efecto invernadero. Asimismo, los informes detallan objetivos específicos para la reducción de estas emisiones, así como estrategias para adaptar y mitigar los riesgos vinculados a los efectos del Cambio Climático.

Sin embargo, a nivel internacional, las empresas no están obligadas por la Convención

Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, ni por ningún otro instrumento, incluido el Acuerdo de París, a mitigar los daños derivados del Cambio Climático. Dichas obligaciones recaen exclusivamente en los Estados, quienes asumen la responsabilidad de implementar y cumplir con las medidas de mitigación establecidas en estos acuerdos internacionales. Son los Estados quienes regulan sus normas a nivel nacional, normas que sí vinculan jurídicamente a las grandes empresas. Esto significa que, a lo interno, cada país tiene la responsabilidad primaria de regular y establecer normativas que obliguen a las empresas a reducir su huella de carbono y a adoptar prácticas sostenibles. No obstante, la efectividad de estas regulaciones nacionales puede verse limitada por las fronteras geográficas y la variabilidad en la implementación de políticas en diferentes países.

Aunque actualmente las obligaciones jurídicas directas para las empresas en el ámbito internacional son limitadas -debido a que no son sujetos del Derecho Internacional- se observa una creciente presión para que las corporaciones asuman una mayor responsabilidad en la mitigación del Cambio Climático. Las empresas están cada vez más sometidas a presiones tanto de los consumidores como de los inversores para adoptar prácticas sostenibles y transparentes en cuanto a sus impactos ambientales. Esta presión se traduce en iniciativas voluntarias, como compromisos de reducción de emisiones y participación en programas de compensación de carbono.

En este contexto, la COP juega un papel crucial al proporcionar una plataforma para que los Estados y las empresas colaboren en la creación de compromisos globales más sólidos. La celebración de la COP29<sup>4</sup> podría marcar un punto de inflexión al promover mecanismos que incentiven a las empresas a asumir responsabilidades más concretas a nivel global. La creación de marcos reguladores internacionales que las obliguen a cumplir con estándares ambientales mínimos podría ser un paso importante. Además, la implementación de sistemas de reporte y verificación más rigurosos a nivel internacio-

nal aseguraría que estas empresas no solo se adhieran a los compromisos adquiridos, sino que también sean responsables de sus impactos ambientales.

Por consiguiente, resulta imperativo que las empresas transnacionales se involucren cada vez más en la lucha contra el Cambio Climático. Se necesitan instrumentos jurídicos más efectivos que las comprometan a mitigar los efectos del Cambio Climático y organismos internacionales que verifiquen la acción concertada entre los Estados. Es una certeza que la participación del gran sector privado en esta lucha es crucial para alcanzar las metas de reducción de emisiones y construir un futuro más sostenible.

Entre las proyecciones de corto plazo, se prevé que, en el primer trimestre del 2025, todos los Estados tendrán la oportunidad de presentar sus nuevas Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDCs)<sup>5</sup>. Estas NDCs, reflejarán las metas de mitigación de cada país, y serán un indicador clave de la seriedad con la que se asume el compromiso de luchar contra el Cambio Climático. En ellas, muchos países reflejarán las regulaciones internas que implementarán, así como el aporte que esperan del sector privado.

## El incumplimiento de responsabilidades, caso ExxonMobil

Aunque muchas empresas incluyen aspectos relacionados con el Cambio Climático en sus informes, se observa un patrón creciente de incongruencias entre estos compromisos y sus prácticas operativas reales. A pesar de los anuncios sobre reducción de emisiones, varias transnacionales siguen generando altos niveles de gases de efecto invernadero sin adoptar medidas efectivas para minimizar su impacto ambiental. Además, algunas de estas empresas no aplican de manera efectiva las estrategias de adaptación y mitigación, o bien sus políticas resultan ser inadecuadas para enfrentar los riesgos y consecuencias del Cambio Climático. Este desajuste entre las promesas y las acciones no solo amenaza con obstaculizar los objetivos globales de

reducción de emisiones, sino que también limita el avance hacia una transición económica que sea tanto sostenible como resiliente.

En este sentido, uno de los ejemplos más notorios es la empresa ExxonMobil. Esta es una de las mayores compañías petroleras y gasísticas del mundo, con sede en Irving, Texas, Estados Unidos. Fundada en 1999 mediante la fusión de Exxon y Mobil, la empresa se dedica a la exploración, producción, refinación y comercialización de petróleo y gas natural. ExxonMobil opera en todos los segmentos de la cadena de valor energético, desde la extracción de recursos hasta la fabricación de productos químicos y combustibles. La compañía tiene una presencia global significativa, con operaciones en más de 40 países. Su tamaño y alcance la convierten en un actor clave en el sector energético, aunque ha enfrentado críticas y controversias relacionadas con el impacto ambiental y el Cambio Climático (Forbes, 2023).

Desde la década de 1970, ExxonMobil había desarrollado una comprensión avanzada de los riesgos asociados con el Cambio Climático. Investigaciones documentadas han demostrado que la empresa no solo estaba al tanto de la evidencia científica emergente sobre el calentamiento global, sino que también contribuyó activamente a la desinformación pública. Según un informe de Harvard Law School (2020), ExxonMobil financió campañas que promovieron dudas sobre la ciencia del Cambio Climático. Esta estrategia de desinformación no solo buscaba proteger los intereses financieros inmediatos de la empresa en la industria de los combustibles fósiles, sino que también retrasó la acción internacional necesaria para mitigar el calentamiento global.

A pesar de sus compromisos y promesas de reducción de emisiones, ExxonMobil ha sido acusada de no cumplir con los objetivos internacionales de reducción de gases de efecto invernadero. En 2020, el Estado de Massachusetts demandó a la compañía, alegando que había engañado a los inversores sobre el impacto del Cambio Climático en sus operaciones financieras. La demanda se basó en la premisa de que ExxonMobil había

minimizado deliberadamente los costos futuros asociados con el Cambio Climático en sus informes financieros, lo que llevó a una valoración errónea de los riesgos (Attorney, 2020).

Como resultado, en 2021, ExxonMobil enfrentó una multa de 500 millones de dólares por engañar a los inversores, reflejando la seriedad de las alegaciones en su contra (Massachusetts, 2021). Esta sanción subrayó las consecuencias legales y financieras que las empresas pueden enfrentar por prácticas engañosas relacionadas con el Cambio Climático, además de enfatizar la necesidad de una mayor transparencia y responsabilidad corporativa.

Además de los problemas legales, la inversión de ExxonMobil en tecnologías limpias ha sido insuficiente en comparación con sus gastos en exploración y desarrollo de combustibles fósiles. Un informe del Institute for Energy Economics, Japan (IEEJ) en 2021 reveló que ExxonMobil destinó la mayor parte de su presupuesto a la explotación de combustibles fósiles, en contraposición con lo destinado a la investigación y desarrollo de tecnologías limpias ((IEEJ), 2021).

Esta disparidad refleja una falta de alineación con los objetivos globales de sostenibilidad y demuestra cómo las decisiones de inversión de una empresa pueden impactar significativamente en sus contribuciones a la mitigación del Cambio Climático.

## CONCLUSIONES

El Cambio Climático se ha consolidado como una crisis de gran urgencia y complejidad en el siglo XXI. Para enfrentar este desafío, se ha establecido un sistema de políticas y acuerdos internacionales enfocados en regular y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y promover prácticas sostenibles, conocido como gobernanza climática global. En este contexto, la COP, organizada anualmente por la CMNUCC, desempeña un papel central.

Las empresas transnacionales tienen un

rol fundamental en la gobernanza climática debido a su impacto en la economía global y el medio ambiente. Estas corporaciones, con sus vastos recursos financieros y tecnológicos, tienen el potencial de fomentar la sostenibilidad e implementar prácticas ecológicas a gran escala. Aunque muchas están adoptando compromisos voluntarios para reducir sus emisiones, invertir en energías renovables y mejorar la eficiencia energética, estos esfuerzos a menudo se ven limitados por la falta de regulaciones estrictas.

A nivel internacional, las empresas no están obligadas por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ni por el Acuerdo de París a reducir los daños causados por el Cambio Climático. Esta responsabilidad recae exclusivamente en los Estados, quienes deben establecer y hacer cumplir normativas para que las empresas reduzcan su huella de carbono y adopten prácticas sostenibles. No obstante, la eficacia de estas regulaciones puede verse afectada por las diferencias en la implementación de políticas en distintos países y las fronteras geográficas.

Es crucial que las empresas transnacionales se involucren de manera más activa en la lucha contra el Cambio Climático. Se necesitan mecanismos internacionales y nacionales que las obliguen jurídicamente a mitigar los efectos del Cambio Climático. Sin estos instrumentos, las grandes empresas podrían eludir sus responsabilidades, amparadas en un vacío legal. La participación del sector privado es esencial para cumplir con los objetivos de reducción de emisiones y construir un futuro más sostenible.

## REFERENCIAS

- Annual Report on Energy Investments: ExxonMobil's Spending on Fossil Fuels vs. Clean Technologies. (2021). <https://www.ieej.or.jp/annualreport2021>
- Attorney, M. (2020). *Complaint Against ExxonMobil for Misleading Investors*.

- <https://www.mass.gov/doc/exxonmobil-lawsuit-2020>
- ¿Cuál%20es%20su%20objetivo%3F, %20adaptarse%20a%20sus%20efectos
- Billi, M. (2020). *¿Qué es la Gobernanza Climática?* Center for Climate and Resilience Research. <https://www.cr2.cl/capsula-climatica-que-es-la-gobernanza-climatica/>
  - Convención Marco sobre el Cambio Climático. (2023, noviembre-diciembre). *Informe de la Conferencia de las Partes, en calidad de reunión de las Partes en el Acuerdo de París sobre su quinto período de sesiones*. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>
  - Forbes. (2023). *ExxonMobil Company Profile*. <https://www.forbes.com/companies/exxonmobil>
  - Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [IPCC]. (2021). Cambridge University Press. *Springer Nature* <https://doi.org/10.1017/9781009157896>
  - Kranz, N. (2012). Business and Climate Change Adaptation: Contributions to Climate Change Governance. <https://bit.ly/3dwjypp>.
  - Márquez, D. I. (2020). Empresas, derechos humanos y el régimen internacional del cambio climático: la configuración de las obligaciones climáticas para las empresas. *Anuario mexicano de derecho internacional* [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-46542020000100085](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542020000100085)
  - Massachusetts, O. Settlement Agreement with ExxonMobil: Financial Penalties and Compliance. (2021). <https://www.mass.gov/doc/exxonmobil-settlement-2021>
  - Ley General de Cambio Climático. (2012). Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/273.pdf>
  - Naciones Unidas. (2018). *Acción por el Clima*. <https://www.un.org/es/climatechange/all-about-ndcs#:~:text=>
  - Acuerdo de París. (2015). [https://unfccc.int/sites/default/files/english\\_paris\\_agreement.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf)
  - Rights, O. (2020). *Submission of the Office of the High Commissioner for Human Rights*. <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/report-high-commissioner-human-rights-civil-society>
  - Rights, S. (2019, octubre 1). *21st Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. <https://sustainabledevelopment.un.org/index>.
  - Sánchez, E. T. (2024, julio). *Cambio climático, salud y contexto social: un vínculo indisoluble*. Universidad Autónoma del Estado de Morelos. <http://riaa.uaem.mx/xmlii/handle/20.500.12055/4754>
  - School, H. L. (2020). ExxonMobil and Climate Change. ExxonMobil and Climate Change: The Case of Misleading Public and Investment. *The Harvard Gazette* <https://harvardlawreview.org/exxonmobil-climate-change/>
  - United Nations Climate Change, (2015) *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático [CMNUCC]*. <https://unfccc.int/es/about-us/about-the-secretariat>

## NOTAS

1. La Ley Marco de Cambio Climático es una legislación diseñada para proporcionar un marco integral y de largo plazo para abordar el cambio climático en un país. Esta ley establece objetivos, directrices y mecanismos para la mitigación de gases de efecto invernadero, adaptación a los impactos del cambio climático y promoción de un desarrollo sostenible (México, 2012).

- 2. La CMNUCC es la entidad de las Naciones Unidas encargada de trazar la respuesta mundial ante la amenaza del cambio climático, contribuyendo así la mitigación de los efectos de la variabilidad climática (United Nations Climate Change, 2015).**
- 3. El Acuerdo de París es un tratado internacional adoptado en diciembre de 2015 durante la 21ª Conferencia de las Partes (COP21) en París, Francia. Su objetivo principal es abordar el cambio climático y sus efectos, limitando el aumento de la temperatura global a menos de 2 grados Celsius por encima de los niveles preindustriales, con esfuerzos para limitar el aumento a 1.5 grados Celsius (ONU, 2015).**
- 4. La COP29 es la vigésimo novena edición de la COP, donde los países que forman parte de la CMNUCC se congregan para discutir, negociar y acordar medidas para combatir el cambio climático. La conferencia sirve como plataforma para revisar el progreso en la implementación de acuerdos previos, como el Acuerdo de París, y para establecer nuevas metas y estrategias para abordar el Cambio Climático a nivel global. La COP29 se celebra en Bakú, Azerbaiyán, en noviembre del 2024.**
- 5. Las NDCs son las contribuciones determinadas a nivel nacional. Son el espacio en el que los países establecen objetivos para mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero. Las NDCs detallan una estrategia de financiación para alcanzar sus objetivos (Naciones Unidas, 2018).**

“  
**LA CONSTITUCIÓN RUSA DE 1993:  
VLADIMIR PUTIN. CONSOLIDACIÓN DE  
UN NUEVO SISTEMA POLÍTICO**  
”



**AUTOR:**

Alejandro E. Darías Camejo

Estudiante de Derecho  
Universidad de La Habana

ORCID ID: 0009-0000-7868-0649



**Recibido: 5 de octubre de 2024**

**Aprobado: 27 de noviembre de 2024**

**Conflicto de Intereses:**

El autor declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

**Contribución de Autoría:**

No aplica

**Agradecimientos:**

No aplica

**Financiación:**

No aplica

**PrePrint:**

No publicado

**Derechos de Autor:**

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Universitaria AdHoc los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.

**Cómo citar (APA, séptima edición):**

Darias Camejo, A. E. (2025). La Constitución rusa de 1993: Vladimir Putin. Consolidación de un nuevo sistema político. *Revista Científica Universitaria Ad Hoc*, 6(1), 116-125.

# RESUMEN

La Constitución rusa de 1993, originalmente concebida como un marco para la transición hacia una democracia liberal, ha sido utilizada por el presidente Vladimir Putin para consolidar un nuevo sistema político en Rusia. Desde su llegada al poder en 2000, la figura de Putin y sus políticas han configurado la implementación de la carta magna, adaptando su marco legal a las necesidades de un modelo de gobierno que busca estabilidad y desarrollo nacional a largo plazo. Las enmiendas constitucionales impulsadas por Putin en 2008, 2014 y 2020, han reforzado el poder ejecutivo y la figura presidencial e introducido importantes cambios en otras tres instituciones claves del sistema político ruso: la Asamblea Federal, el Gobierno y el Poder Judicial. El proyecto político iniciado hace dos décadas no solo se completa, sino que supera integralmente sus objetivos, consolidando una nueva etapa jurídico-política para Rusia.

**Palabras Clave:** *Constitución, Vladimir Putin, sistema político, Rusia, enmiendas.*

# ABSTRACT

The 1993 Russian Constitution, originally intended as a framework for the transition to a liberal democracy, has been utilized by Vladimir Putin to consolidate a new political system in Russia. Since coming to power in 2000, Putin's persona and policies have shaped the implementation of the Constitution, adapting its legal framework to the needs of a model of government that seeks long-term stability and national development. Constitutional amendments initiated by Putin in 2008, 2014, and 2020 have strengthened the executive branch and the figure of the president, and have introduced significant changes in three other key institutions of the Russian political system: the Federal Assembly, the Government, and the Judiciary. The political project initiated two decades ago is not only completed but also fully surpasses its objectives, consolidating a new legal-political stage for Russia.

**Keywords:** *Constitution, Vladimir Putin, political system, Russia, amendments.*

# INTRODUCCIÓN

El período de gobierno de Boris Yeltsin (1991-1999), mucho más convulso y problemático que el de su sucesor, Vladimir Putin, estuvo marcado por importantes procesos como la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), la articulación del nuevo sistema político y económico, la lucha por el poder y la propia consolidación de su cargo al frente del país. Yeltsin demostró sus carencias como gobernante y solamente pudo conseguir la reelección en 1996 por las necesidades del entramado político y financiero que se había creado a su alrededor. Sus políticas erráticas, su reputación desfavorable, sus problemas de salud, la crisis econó-

mica y la ausencia de un programa de gobierno, acabaron minando la popularidad ganada mientras hizo oposición a Gorbachov (García Álvarez, 1994).

Después de la desaparición de la URSS, la Federación de Rusia se convirtió en su sucesora desde el punto de vista jurídico internacional, cultural, político e histórico. Rusia, entonces, apareció en la vida internacional como un país de completa independencia, que aplicó una política económica neoliberal en un marco jurídico constitucional heredado de los soviéticos.

Durante los dos primeros años de existencia como nación soberana, Rusia se rigió por una Constitución, que, si bien había sido

# DESARROLLO

## Las reformas constitucionales de 2008 y 2014: primeros pasos

### *Presidente de la Federación*

reformada durante el período de transformaciones políticas y económicas de Mijail Gorbachov, era en esencia la Constitución soviética de 1977. Los principios conformados para una sociedad socialista, reconocidos en el texto de 1977, se tornaron totalmente incompatibles con la adhesión a los nuevos postulados adoptados por la Federación de Rusia (Alvarado, 1997).

Reflejo de esta situación fueron las severas tensiones suscitadas entre el presidente y el Congreso de Diputados Populares, inconvenientes que no pudieron ser resueltos de forma pacífica por Boris Yeltsin. El continuo enfrentamiento entre el Legislativo y el Ejecutivo, y la gran debilidad de negociación del Jefe de Estado con su oponente político, desembocó en la crisis de principios de octubre de 1993 cuando el Ejecutivo clausuró el Congreso ruso.

Una de las vías de escape a esta crisis fue la convocatoria a un referéndum para consultar a la población rusa sobre la necesidad de adoptar una nueva Constitución. El 12 de diciembre de 1993, el proyecto constitucional del presidente Yeltsin fue sometido finalmente a consulta popular. Como resultado, se aprobó un nuevo texto constitucional, aunque es válido destacar que fue con un breve margen de diferencia<sup>1</sup>. Desde los primeros artículos, se reconoce a la Federación de Rusia como un Estado democrático, federal y de derecho con una forma republicana de gobierno (Ley Federal Constitucional No. 1-FKZ, 2020, art. 1).

A diferencia del gobierno de Yeltsin, la llegada al poder de Vladimir Putin, a inicios de 2000, ha significado un cambio de rumbo en la institucionalización y consolidación de lo que ya era un nuevo régimen político ruso aprobado en 1993.

El objetivo del presente artículo es examinar las principales transformaciones a la estructura estatal del sistema político ruso heredero de la Constitución de 1993 durante las reformas constitucionales impulsadas por Putin en 2008, 2014 y 2020, y explicar cómo estas han logrado consolidar un proyecto político que no alcanzó a materializar Yeltsin.

La parte orgánica de la Constitución comienza con el capítulo dedicado a la jefatura del Estado, adoptando, de este modo, un sistema de gobierno presidencial. Este poder está destinado a desempeñar el papel más relevante en el momento de decidir la dirección política, tanto interna como externa de la Federación.

El presidente de la Federación es simultáneamente jefe de Estado y del Poder Ejecutivo y es electo mediante sufragio universal directo por un período de 6 años. La extensión de mandato se introdujo a partir de las primeras enmiendas constitucionales impulsadas por Vladimir Putin en 2008. Estas habían sido anunciadas en 2007 en su Discurso Anual ante la Asamblea Federal (Ley de la Federación de Rusia sobre la enmienda de la Constitución de la Federación de Rusia No. 6-FKZ, 2008).

La justificación de tales cambios constitucionales figura en la nota explicativa de una de las enmiendas:

*La prórroga del mandato permitirá al presidente de la Federación de Rusia y a la Duma Estatal no solo determinar las direcciones para el desarrollo futuro del país y comenzar a implementar los objetivos establecidos, sino también implementar en gran medida los planes durante un mandato. Por lo tanto, aumenta la responsabilidad del jefe de Estado y del Parlamento para con los ciudadanos y la sociedad en su conjunto por los resultados de sus actividades (Kremlin, 2008).*

Los poderes otorgados al presidente en el nuevo orden jurídico garantizan su supremacía sobre el Poder Ejecutivo, incluso sobre el conjunto de las instituciones rusas. Dispone de un poder muy extenso en materia de de-

signación, goza de un derecho de veto en la elaboración de las leyes y determina la política de la nación. Es oportuno señalar que estos cambios no pudieron ser instrumentados correctamente por Yeltsin. Las debilidades de su gobierno, informalmente preso por la oligarquía emergente, le impidieron vertebrar un plan sólido que definiera las relaciones entre las distintas instituciones de la política rusa, dentro y fuera del Estado.

En cambio, Vladimir Putin, desde los inicios de su mandato en 2000, logró ejercer sus funciones apoyado en estos amplios poderes. El contraste entre el anquilosamiento de Yeltsin durante su segundo mandato y la enérgica voluntad de gobernar que ha caracterizado a Putin ha sido fundamental para identificar un cambio de rumbo en la política rusa.

El primer y más decisivo movimiento de Putin hacia lo que él mismo denominó cadena vertical de mando, es decir, hacia la centralización del poder, tiene lugar el 13 de mayo de 2000 con la creación, por el Decreto Presidencial, de siete distritos federales encabezados por Representantes Plenipotenciarios del Presidente. Estos serían miembros de pleno derecho del Consejo de Seguridad e informarían directamente al jefe de la Administración Presidencial (de Andrés & Ruiz, 2008).

Una de las principales tareas de los Representantes Plenipotenciarios fue crear un espacio unificado a través de la armonización legal entre la legislación federal y regional. Otras actividades desarrolladas consistieron en la coordinación de los órganos federales de las regiones del distrito y la observación de la recaudación de impuestos, así como las transferencias del Estado a las regiones.

El Consejo de Seguridad ha sido otro de los órganos claves durante los mandatos de Vladimir Putin. Es un órgano semejante, salvando las distancias, al antiguo Buró Político de la Unión Soviética<sup>2</sup>. Como aquel, reúne a quienes están al mando de las instituciones clave del Estado para configurar un segundo nivel de gobierno liderado por el presidente. En los últimos años, las figuras políticas con una presencia más asidua han sido los

jefes de los departamentos de la Administración Presidencial, las personas que en cada momento regían las cuestiones económicas e ideológicas, el Primer Ministro y los viceprimeros ministros, el Ministro de Defensa, el Ministro de Asuntos Exteriores, los portavoces de la Duma y el Consejo de la Federación, y algunos gobernadores regionales (de Andrés & Ruiz, 2008).

El segundo paso de Putin fue la formación del Consejo de Estado, en 2001, como contrapartida al Consejo de la Federación. Este reúne a los jefes de cada ejecutivo regional y funciona como órgano de consulta para la presidencia. El objetivo de Putin era facilitar la cooperación entre los órganos ejecutivos, para así formar un sistema único de poder público, encargado de las direcciones de la política interna y externa de la Federación.

### *Asamblea Federal*

Desde su primer mandato (2000 - 2004), Putin expuso una estrategia de dominio del ejecutivo sobre la esfera legislativa basado en la construcción de una mayoría favorable en la Duma que le permitiera, por un lado, afianzar su particular égida contra los intereses regionales, y, por otro lado, superar el permanente vínculo de conflicto que caracterizó la relación de Yeltsin con la Cámara Baja. Con esta mayoría favorable se redujeron los actores de veto y se dio paso a un sistema de partidos estable y coherente, dirigido a ofrecer mayorías pro presidencialistas.

Otros cambios de la reforma de 2008 estuvieron centrados en la Asamblea Federal, órgano legislativo cuya composición en dos cámaras responde al sistema federal: una cámara baja, la Duma del Estado; y una cámara alta, el Consejo de la Federación.

La Duma está integrada por 450 diputados elegidos por representación proporcional y escrutinio mayoritario. El Consejo de la Federación incluye 178 miembros (un representante del Poder Legislativo y un representante del Poder Ejecutivo por cada "sujeto de la Federación")<sup>3</sup>, elegidos por sufragio universal mayoritario.

Ambas cámaras sesionan de forma separa-

da, salvo casos excepcionales, y sus miembros se eligen por un período de 5 años, respondiendo este último aspecto a la segunda enmienda introducida en 2008 al texto constitucional original de 1993 (Ley de la Federación de Rusia sobre la enmienda de la Constitución de la Federación de Rusia No. 6-FKZ, 2008).

Ese mismo año se aprobó otra enmienda, destinada a fortalecer el control parlamentario respecto al Gobierno de la Federación de Rusia mediante la presentación de informes periódicos (Ley de la Federación de Rusia sobre la enmienda de la Constitución de la Federación de Rusia No. 7-FKZ, 2008). De esta forma, el Parlamento adquirió un papel más activo en la supervisión de las actividades gubernamentales.

En 2014 se produjeron cambios en la composición del Consejo de la Federación de la Asamblea Federal con la aprobación de otra enmienda constitucional. Apareció una nueva categoría de miembros del Consejo, designados por el presidente de la Federación de Rusia y que en sí eran sus representantes en la mencionada cámara del Parlamento ruso (Ley de la Federación de Rusia sobre la enmienda de la Constitución de la Federación de Rusia No. 11-FKZ, 2014).

Con esta optimización del funcionamiento de ambas cámaras de la Asamblea Federal fue creado un entorno más estable y eficiente en la gobernanza. La mayor cohesión entre las distintas ramas del gobierno y el legislativo mejoró la capacidad de respuesta ante las necesidades del país. Desde esta perspectiva, dichas reformas han contribuido a una mayor estabilidad política.

### ***Poder Judicial***

El capítulo 7 de la Constitución está dedicado a la independencia del Poder Judicial. Este está organizado en tres cortes superiores con competencias específicas: el Tribunal Constitucional; el Tribunal Supremo, jurisdicción que resuelve en última instancia las materias civiles, penales y administrativos; y el Tribunal de Arbitraje que decide los asuntos relativos a conflictos de índole económi-

ca. El presidente de la Federación de Rusia nombra a los jueces de estas tres sedes judiciales, al igual que a todos los jueces federales (Ley Federal Constitucional No. 1-FKZ, 2020, art, 128).

En 2014 se aprobaron otras dos leyes federales sobre enmiendas a la Constitución de la Federación de Rusia. Estos postulados establecieron una reforma del sistema judicial, los poderes del Tribunal Supremo de Arbitraje de la Federación de Rusia, se transfirieron al Tribunal Supremo de la Federación de Rusia; así como los poderes presidenciales para formar el cuerpo de fiscales (Ley de la Federación de Rusia sobre la Enmienda a la Constitución de la Federación de Rusia No 2-FKZ, 2014).

Estos cambios tuvieron lugar a partir de la necesidad de hacer más efectiva la administración de justicia en todos los niveles federales y de seguir ampliando facultades del legislativo en materia de designación, cuestiones encaminadas a consolidar el sistema de poderes dentro de la Federación.

## **La reforma constitucional de 2020: nueva etapa**

El 15 de enero de 2020, el presidente de Rusia, Vladimir Putin, dirigió su Mensaje al Parlamento, Asamblea Federal. En este se indicaba: “El potencial de la Constitución de 1993 no se ha agotado, y las principales bases de la estructura constitucional, el derecho y las libertades del hombre (...) durante muchas décadas seguirán siendo una base sólida para la sociedad rusa” (Putin, 2020). Sin embargo, se optó por una serie de enmiendas profundas a la Constitución rusa de 1993 que no solo la completan, sino que la superan integralmente, después de la introducción de las enmiendas en 2008 y 2014. De esta forma, se culmina en el plano jurídico y político un camino iniciado hace dos décadas (Abaeva, 2020).

El objetivo de las enmiendas era la creación de un sistema político, por una parte, sólido, estable y que garantizara a Rusia la soberanía y la independencia; y, por otra, flexible y que se correspondiera con los desafíos in-

ternos y externos y las perspectivas de desarrollo en favor de los intereses nacionales (Abramova, 2024).

Estas enmiendas siguieron un procedimiento electoral sui generis<sup>4</sup> y único, que no estaba previsto ni en la legislación sobre el procedimiento de enmiendas constitucionales ni sobre el referendo, pues fueron aprobadas por consulta popular. Así, se realizó por iniciativa de Putin un diálogo con los ciudadanos rusos, con el objetivo de legitimar las propias enmiendas.

Como se ha señalado, las enmiendas van mucho más allá, puesto que suponían transformar, esencialmente, el texto constitucional de la nueva era independiente de Rusia y contenían principios soberanistas muy claros, centrados en los siguientes ejes de actuación:

1. Reforzamiento del modelo presidencialista, pero como supervisor de mayores competencias parlamentarias y coordinador de un ampliado autogobierno local.
2. Reconocimiento de la continuidad histórica de la nación rusa, como heredera tanto de la tradición religiosa y cultural en su espacio euroasiático (recogiendo, por ello, la mención a Dios) y de la herencia territorial e internacional de la URSS, como sucesor legal de sus territorios y compromisos (Lukyanov, 2020).
3. Protección de la unidad nacional (en sus fronteras internas y en la cooperación interna), obligación de conocimiento y uso de la lengua común (junto con los idiomas regionales), o recentralización de ciertas competencias provinciales.
4. Ampliación del sistema de protección social, en especial sobre el tema de prestaciones y jubilaciones, así como atención a los discapacitados.
5. Defensa de la identidad nacional rusa (como columna vertebral del Estado) y la realidad plurinacional regional (diversidad étnica de los ciudadanos de la Federación), legal, histórica y cultural.

6. Afianzamiento de los valores familiares nacionales (reconociendo, por ejemplo, el matrimonio como la unión entre un hombre y una mujer, la primacía de la educación familiar, o la protección integral de los menores en su desarrollo moral y físico).

7. Primacía de la ley nacional frente a los tratados internacionales y de las sentencias del Tribunal Constitucional de la Federación.

El análisis de las enmiendas de 2020 a la Constitución de la Federación de Rusia, así como la introducción de procedimientos adicionales para su entrada en vigor, como la votación popular, dan testimonio de la voluntad política del presidente de la Federación de Rusia. Esta voluntad busca obtener el apoyo no solo de los sujetos establecidos por la Ley, sino también de otros participantes activos en los procesos constitucionales.

Se reconoce al pueblo multinacional como única fuente de poder y órgano de control constitucional. De esta manera, se otorgó a la reforma constitucional un diseño legítimo y legal, que corresponde a las orientaciones constitucionales y de valores del Estado ruso moderno legislados y también, se dotó de otros nuevos.

### *Nueva mirada a las instituciones estatales y el régimen político*

Los capítulos cuarto, quinto y sexto de la Constitución de Rusia están dedicados al presidente, al Parlamento y al Gobierno. Estos temas fueron el centro de amplios cambios tras la aprobación de las enmiendas de 2020. La revisión de los mismos refleja una transformación significativa en la estructura y funcionamiento del sistema político ruso.

Al respecto, las enmiendas en los artículos 95 y 97 prohíben al presidente, a los diputados, los empleados públicos y otros altos funcionarios tener ciudadanía de otro Estado, así como mantener cuentas, guardar dinero en efectivo y objetos de valor en bancos extranjeros situados fuera del territorio de

Rusia (Ley Federal Constitucional No. 1-FKZ, 2020, art. 95, art.97). 95.3).

Con la introducción de estos cambios, el presidente designará, después de consultar al Consejo de la Federación, sin la participación de la Duma Estatal, a los jefes de las estructuras encargadas del cumplimiento de la Ley (Los Ministros de Defensa, de Justicia, del Interior, de Relaciones Exteriores y de Emergencias). A los otros ministros, que estarán bajo el control del Gobierno y al jefe de Gobierno, el presidente los designará luego de que sean confirmados por la Duma Estatal (Ley Federal Constitucional No. 1-FKZ, 2020, art 83, inc a, e, e1).

La enmienda introducida en el artículo 83 determina el Estado constitucional del nuevo órgano de poder estatal. Anteriormente el Consejo del Estado, que fuera organizado por el presidente en el año 2000, era un organismo consultivo adscrito al presidente de la Federación de Rusia (Ley Federal Constitucional No. 1-FKZ, 2020, art 83, inc f5).

El artículo 81 amplía el límite de residencia permanente en la Federación de Rusia como requisito para poder ser presidente, hasta los 25 años. A la par, se eliminó la palabra “consecutivos” con respecto a los dos mandatos del presidente. Este cambio, al tratarse de una reforma general del sistema, permitió a Putin, tras su aprobación por las máximas instancias judiciales, poder competir de nuevo en las elecciones de 2024 (Ley Federal Constitucional No. 1-FKZ, 2020, art 81, párrafos 2,3,3.1).

Respecto a la rama legislativa, aquí los poderes y las funciones del Parlamento ruso fueron ampliados. En este sentido, se modificó el procedimiento para la formación de una de las cámaras, el Consejo de la Federación, cuyos miembros, a partir de entonces, oficialmente se denominan “senadores”. De acuerdo con el artículo 95, además de la elección de representantes de cada región de Rusia, el presidente ahora designa no más de 30 senadores, representantes de la Federación de Rusia, de los cuales no más de siete pueden ser designados de por vida (Ley Federal Constitucional No. 1-FKZ, 2020, art 95.2 y

95.3).  
Aparentemente, la novedad de mayor importancia que amplía los plenos poderes del Parlamento es el artículo 103, a través del cual, por primera vez, se introdujo una nueva función para el órgano legislativo ruso: el control parlamentario (Ley Federal Constitucional No. 1-FKZ, 2020, cap 103).

Es indispensable considerar también la reformación de la justicia constitucional. Se redujo de 19 a 11 la cantidad de jueces del Tribunal Constitucional de la Federación de Rusia; sin embargo, se ampliaron sus poderes de control constitucional de las leyes federales (Ley Federal Constitucional No. 1-FKZ, 2020, art 125).

## CONCLUSIONES

El sistema político ruso ha experimentado una significativa transformación durante los mandatos de Vladimir Putin, pasando de la época convulsa de Boris Yeltsin a un estado de mayor estabilidad. Esta transformación se ha logrado a través de una amplia institucionalización del sistema, creado por la Constitución de 1993, que le ha permitido consolidar el poder ejecutivo y minimizar la incertidumbre política.

Putin llegó al poder en 2000, con la promesa de restaurar el orden y la estabilidad nacional, basando su estrategia en la consolidación y fortalecimiento de la figura del presidente de la Federación. Esto ha permitido al gobierno tomar decisiones a largo plazo sin amenazas de cambios políticos, además de consolidar un proyecto económico y social que ha colocado a Rusia nuevamente entre los principales actores internacionales.

Con el análisis de las enmiendas introducidas a la Constitución de la Federación de Rusia en 2020 es posible argumentar que estas han creado nuevos mecanismos e instrumentos para la transición de la estatalidad rusa a una nueva fase, la cual puede ser caracterizada por de la superioridad de la Constitución nacional. A través de la optimización de la estructura del poder, del nuevo entendi-

miento del principio de la división del poder y del sistema de control y contrapeso, de la ampliación del papel del Parlamento y de la Justicia Constitucional, de la integración del instituto de autogestión local a un sistema único de poder público, han sido creadas las condiciones jurídicas para que el mecanismo del Estado trabaje de manera más equilibrada y eficiente.

Las posibilidades que abrió la reforma de 2020 a un nuevo mandato, y la consecuente victoria en las elecciones presidenciales de 2024 de Vladimir Putin significan un reconocimiento de que el proyecto iniciado por él ha logrado sus objetivos iniciales. Al mismo tiempo, constituyen un punto de partida para erigir una nueva etapa, en la que el liderazgo se presenta como el garante de la seguridad nacional, la unidad del país, el desarrollo económico y la fortaleza de Rusia en el escenario global. Esta nueva etapa se caracteriza por la consolidación de la estructura del poder, la reafirmación de la identidad nacional, la promoción del nacionalismo y la construcción de un sistema político que permite a Putin mantener el control y seguir modelando el destino de Rusia.

## REFERENCIAS

- Abaeva, E. A. (2020). Sobre la cuestión de la legitimidad de la reforma constitucional moderna. Actas de la Universidad de Saratov. Nueva serie. Serie: Economía. *Administración Derecha*, 20(4). [https://eup.sgu.ru/sites/eup.sgu.ru/files/text-pdf/2023/06/ekonomika\\_2020\\_4\\_449-458.pdf](https://eup.sgu.ru/sites/eup.sgu.ru/files/text-pdf/2023/06/ekonomika_2020_4_449-458.pdf)
- Abramova, M. (2024). La reforma constitucional de 2020: ¿una nueva etapa de la construcción estatal en Rusia? *Revista Derecho del Estado*, (58), 241-268. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0122-98932024000100241](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0122-98932024000100241)
- Alvarado, E. (1997). La formación del sistema político de la República Rusa. *Revista de Estudios Políticos*, 125. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/17072repne095135.pdf>
- Becerra Ramírez, M. (25 de julio de 1994). Comentarios a la Constitución rusa de 1993. Problemas actuales del Derecho Constitucional. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/19235>
- De Andrés, J., & Ruiz, R. (17 de mayo de 2008). Y Putin encontró el camino. *Instituciones y régimen político en la Rusia del siglo XXI. UNISCI Discussion Papers*(17), 11-53. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id?=76701702>
- García Álvarez, M. (1994). La nueva Constitución rusa de 12 de diciembre de 1993. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*(17), 71-136. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1051397>
- Kremlin. (2008). Nota explicativa: Justificación de la necesidad de aprobar una enmienda a la Constitución de la Federación de Rusia sobre la modificación del mandato del Presidente de la Federación de Rusia y de la Duma Estatal. <http://en.kremlin.ru/>
- Ley de la Federación de Rusia sobre la Enmienda a la Constitución de la Federación de Rusia No 2-FKZ. Sobre el Tribunal Supremo de la Federación de Rusia y la Fiscalía de la Federación de Rusia. (2014). <https://www.consultanplus.ru>
- Ley de la Federación de Rusia sobre la enmienda de la Constitución de la Federación de Rusia No. 6-FKZ. Sobre la modificación de la duración de los poderes del Presidente de la Federación de Rusia y de la Duma Estatal. (2008). <https://www.consultanplus.ru>
- Ley de la Federación de Rusia sobre la enmienda de la Constitución de la Federación de Rusia No. 7-FKZ. Sobre los poderes de control de la Duma Estatal en relación con el Gobierno de la Federación de Rusia. (2008). <https://www.consultanplus.ru>
- Ley de la Federación de Rusia sobre la enmienda de la Constitución de la Fe-

deración de Rusia No. 11-FKZ. Sobre el Consejo de la Federación de la Asamblea Federal de la Federación de Rusia. (2014). <https://www.consultanplus.ru>

- Ley Federal Constitucional No. 1-FKZ. (2020). <https://www.consultantplus.ru>
- Lukyanov, D. (23 de enero de 2020). Nuevo orden político: las claves para entender la reforma constitucional de Putin. Sputnik. <https://latamnews.lat/20200123/nuevo-orden-politico-las-claves-para-entender-la-reforma-constitucional-de-putin-1090226746.html>
- Putin, V. (2020). Discurso del Presidente ante la Asamblea Federal. Moscú. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/62582>

## BIBLIOGRAFÍA

- David, R., & Jauffret-Spinosi, C. (2010). Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas
- Fernández Riquelme, S. (2020). La Nueva Constitución rusa: camino hacia la democracia soberana. <https://digitum.um.es>
- Ley Federal Constitucional No. 5-FKZ. Sobre el Referendo en la Federación de Rusia. (2004). <https://www.consultanplus.ru>
- Lukyanov, D. (3 de marzo de 2020). Con fe en Dios y respeto a la URSS: Putin abre nueva página en la historia de Rusia. Sputnik. <https://latamnews.lat/20200303/con-fe-en-dios-y-respeto-a-la-urss-putin-abre-nueva-pagina-en-la-historia-de-rusia-109066655>
- Parrot, B. (1996). Cambio político y democratización en Rusia. La Reforma del Estado. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/15446>
- Sputnik . (30 de junio de 2020). La Constitución rusa, de 1993 hasta hoy. <https://latamnews.lat/20200630/la-constitucion->

rusa-de-1993-hasta-hoy-10910920345

## NOTAS

1. Apenas el 58% de los votantes estuvieron de acuerdo con el texto constitucional presentado a consulta popular el 12 de diciembre de 1993, mientras que en contra votó el 41% (Becerra Ramírez, 1994).
2. Ambos son órganos claves en la toma de decisiones trascendentales para el país, están integrados por las figuras más importantes e influyentes del gobierno y determinan el rumbo político y estratégico del Estado.
3. El término sujeto de la Federación hace referencia a la composición político-administrativa de Rusia, integrada actualmente por 89 sujetos: 21 repúblicas, 6 territorios, 49 regiones, 2 ciudades de importancia federal (Moscú y San Peterburgo), la región autónoma judía y 10 distritos autónomos (Ley Federal Constitucional No. 1-FKZ, 2020, art. 65).
4. El procedimiento electoral para la aprobación de las enmiendas se considera sui generis porque fue llamado “votación nacional” y no “referendo”, ya que de tal manera este procedimiento no estaba regulado por la Ley Constitucional Federal No. 5-FKZ del 28 de junio de 2004 “Sobre el Referendo en la Federación de Rusia”, y se le podría celebrar libremente. Motivo por el que, el 17 de marzo de 2020, Vladimir Putin firmó el Decreto “Sobre la celebración de votación nacional para la aprobación de las enmiendas a la Constitución de la Federación de Rusia”.

# COMITÉ EDITORIAL



Carlos Raúl Bermudez Medina  
Director Ejecutivo de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Jorge Luis Rodríguez Ferreiro  
Secretario Ejecutivo de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Karla Oliveros Perez  
Editora de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Carla Arrieta de Armas  
Editora de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



José Luis Salmon Soriano  
Editor de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Nachelys Pérez Guedes  
Editora de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Emily Puisseaux Moreno  
Editora de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Jennifer Teresa Yossef Bertrán  
Editora de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Virgen Maithe Llamos Acosta  
Editora de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Silvio Javier Jiménez Sánchez  
Editor de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Sarah Aylin Noa Ramírez  
Editora de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Amalia Pérez Alonso  
Editora de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Melissa Curbelo Cruz  
Editora de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Amanda Martínez Crespo  
Editora de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Thalia Tapia León  
Editora de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Grettel Gómez García  
Editora de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Cristian Lorenzo Jiménez Sanchez  
Editor de la Revistas  
Científica Universitaria Ad Hoc



María del Carmen Iglesias Dubé  
Editora de la Revista  
Científica Universitaria Ad Hoc



Kamila Inés Suarez Rodríguez  
Encargada de Comunicación de la  
Revista Científica Universitaria  
Ad Hoc



Shyla Torres Quintana  
Encargada de Comunicación de la  
Revista Científica Universitaria  
Ad Hoc



## CONTÁCTANOS Y COMÉNTANOS



Revista Ad Hoc



Revista Ad Hoc



adhoc\_rev



Revista Ad Hoc



Revista Ad Hoc



Revista Ad Hoc